

Regeringens proposition

1980/81: 20

om besparingar i statsverksamheten, m. m.;

beslutad den 2 oktober 1980.

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

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ROLF WIRTÉN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen redovisas olika förslag till besparingar o. dyl. inom statliga och statsunderstödda verksamheter. Dessa besparingsförslag beräknas medföra en direkt förstärkning av statsfinanserna med ca 6,1 miljarder kr. räknat som en helårseffekt. Härtill kommer effekter av minskade kostnader för statsskuldräntor.

De besparingsåtgärder som nu föreslås kommer i allmänhet att få full effekt först under budgetåret 1981/82, eller i vissa fall under kalenderåret 1982. I några fall föreslås dock förändringar redan under innevarande budgetår. I vissa fall innebär förslagen förändringar av gällande regelsystem som innebär att besparingseffekten växer i betydelse under de följande budgetåren.

I propositionen ges en redogörelse för den ekonomisk-politiska bakgrunden till besparingsåtgärderna och de krav som kommer att ställas på den svenska ekonomin för att på sikt få till stånd en balanserad utveckling. Vidare ges i propositionen en redogörelse för budgetpolitiken och hur föreslagna åtgärder infogas i denna. De olika besparingsåtgärder som tas upp i propositionen faller delvis inom regeringens eget kompetensområde. Dessa redovisas för att ge en fullständigare bild av inriktningen av regeringens åtgärder. Andra besparingsåtgärder föreläggs riksdagen för prövning av sakfrågorna. Vidare presenteras ett antal frågor där riktlinjer för fortsatta besparingssträvanden underställs riksdagen.

1 Riksdagen 1980/81, I saml, Nr 20

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

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

Föredragande: statsministern samt statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri, Eliasson

Proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

Statsministern anför:

1 Inledning

Levnadsstandarden i Sverige är en av de högsta i världen men den upprätthålls idag till väsentlig del genom stor utlandsupplåning. Vi konsumerar – privat och genom offentlig konsumtion – mer än vi producerar. Skillnaden uppgår till närmare 500 kr. i månaden per hushåll.

Denna utveckling måste brytas. Det kräver insatser av regering och riksdag, kommuner och landsting och av arbetsmarknadens parter. Vi måste kort sagt vara beredda att anpassa vår totala konsumtion till det utrymme som kan skapas genom ökad produktion.

Den uppgiften måste angripas på två sätt. Vi måste vara återhållsamma med att öka vår konsumtion. Vi måste avsätta mer av varje års resurstillväxt till sparande för investeringar. Endast genom att på det sättet satsa på framtiden kan vi lägga en säker grund för fortsatt välfärd och tryggad sysselsättning. Vi skall arbeta oss ut ur dagens problem.

Klyftan mellan konsumtion och produktion kommer till synes i våra utrikesaffärer, bytesbalansen, där man för 1980 måste räkna med ett underskott om ca 22 miljarder kr. Detta täcker vi genom utlandslån. Ett annat uttryck för obalansen är underskottet i statens budget. För innevarande budgetår beräknas underskottet där uppgå till ca 50 miljarder kr. Huvudde-

len av detta speglar det förhållandet att vi gemensamt tar ut förmåner, tjänster och service av det allmänna utan att helt ha tackning för vad det kostar.

Skall vi kunna anpassa vår totala konsumtion till det utrymme som finns tillgängligt genom vårt gemensamma arbete, det totala produktionsresultatet i samhället, är det viktigt att produktionen växer och hushållssparandet ligger på en hög nivå. Men detta är inte tillräckligt. Också budgetunderskottet måste minskas. Av vårt totala produktionsresultat går redan hälften till statliga och kommunala skatter och till avgifter för vårt sociala trygghetssystem. Därigenom är möjligheterna att genom ytterligare skattehöjningar minska budgetunderskottet mycket begränsade. Uppgiften blir i första hand att i stället granska utgiftssidan i statens verksamhet. Samma villkor gäller för den kommunala verksamheten.

I en proposition bör nu regeringen redovisa förslag till besparingar, som förstärker statsfinanserna med 6,4 miljarder kr. i förhållande till vad som redovisades i långtidsbudgeten i våras. Budgetarbetet måste ha en klar sparsamhetsinriktning också under kommande år.

I ett åtstramningsläge är det särskilt viktigt att upprätthålla en socialt medveten fördelningspolitik.

En huvudpunkt i regeringens spararbete har därför varit att se till att de mest utsatta grupperna skyddas. I vissa fall har inga ingrepp alls gjorts, t. ex. när det gäller de handikappade. I andra fall, när generella ingrepp blivit ofrånkomliga, har de sämst ställda fått kompensation.

Barnbidragen räknades upp när mervärdeskatten höjdes. När inflations-skyddet i pensionssystemet föreslås rensat från kommande oljeprisstegringar och höjda indirekta skatter är det avsikten att samtidigt föreslå fortsatt särskilt stöd till dem som bara har folkpension eller liten ATP.

Andra exempel på denna medvetna fördelningspolitik är att de höjda avgifterna vid läkarbesök och medicinuttag kombineras med ett samtidigt införande av högkostnadsskydd för de mest utsatta grupperna. Ersättning- en vid arbetslöshet kommer att höjas.

När regeringen funnit det nödvändigt att rensa den index som avgör pensionernas storlek från kommande oljeprishöjningar och höjda indirekta skatter så har detta kombinerats med motsvarande förändringar i inflationsskyddet av skatteskalen. Riksdagen kommer vidare att föreläggas en proposition om skärpt beskattning av realisationsvinster i syfte att bl. a. motverka spekulationsaffärer med fastigheter. Vidare skall förslag läggas fram om en lag mot skatteflykt. På detta sätt ges de samlade åtgärderna en fördelningspolitisk inriktning, som bygger på solidaritet med de svagaste i samhället och en fördelning efter bärkraft av åtstramningens bördor.

Det sägs ofta i debatten att felet med den svenska ekonomin inte är att den offentliga sektorn är för stor utan att den utlandskonkurrerande sektorn — i första hand industrin — är för liten. Jag vill gärna instämma i detta. Utvecklingen inom den ena sektorn är emellertid beroende av utveckling-

en i den andra. Men jag vill då samtidigt framhålla, att ett villkor för näringslivssektorns tillväxt är en offentlig sektor som inte expanderar i samma takt som vi varit vana vid sedan många år. När den totala resurstillväxten tenderar att sjunka både internationellt och i vårt land blir en kombination av industriell tillväxt och minskat beroende av dyr, importerad olja nödvändig.

Regeringens besparingsförslag inom den offentliga verksamheten avser att bereda utrymme för de investeringar och den produktionsökning inom den utlandskonkurrerande sektorn, som är en förutsättning för tryggad sysselsättning och välfärd i vårt framtidssamhälle. Besparingsförslagen åtföljs av förslag till åtgärder som stimulerar till investeringar och andra offensiva insatser i vårt näringsliv.

Men inga stimulansåtgärder kommer att vara tillräckliga för att rätta till bytesbalansen om vi inte samtidigt förmår hålla kostnadsutvecklingen inom sådana gränser att den möjliggör de sänkningar av våra relativa priser som är nödvändiga för att återvinna förlorade marknadsandelar och erövra nya marknader. Också ur denna synvinkel är det angeläget att budgetunderskottet kan minskas. Ett stort budgetunderskott är inflationsdrivande. Stora budgetunderskott och omfattande utlandsupplåning pressar likaså upp räntan.

Det är för att hålla nere inflationen och öka konkurrenskraften, som vi måste ta lärdom av erfarenheterna från den förra oljekrisen. När priset på importerad olja stiger i förhållande till det pris vi kan få för våra egna exportprodukter, måste vi exportera mera varor och tjänster för att betala samma eller till och med en något minskande mängd olja. I motsvarande mån finns det mindre varor och tjänster tillgängliga för att svara mot vår egen förbrukning. Därför måste vi anpassa våra inkomster till den nivån. Annars riskerar vi att inflationen ökar, investeringarna minskar och oljeefterfrågan på sikt skapar förutsättningar för en ny oljekris.

Arbetsmarknadens parter har ett stort eget ansvar för kostnadsutvecklingen. I syfte att underlätta den kommande avtalsrörelsen har regeringen tagit upp överläggningar med arbetsmarknadens huvudorganisationer. Det nuvarande stora underskottet i vår bytesbalans och statens budgetunderskott tillåter inte ett totalt sett sänkt skatteuttag. Däremot kommer höst-riksdagen att föreläggas förslag om skatteomläggningar, som kan underlätta den kommande avtalsrörelsen.

Det finns inga genvägar till ekonomisk stabilitet och balans gentemot utlandet. Ett land som Sverige, som i så hög grad bygger sitt välstånd på ett fritt internationellt varuutbyte, kan inte lösa sina problem genom importrestriktioner och på det sättet lasta över svårigheterna på sina handelspartners.

Ansträngningarna att vinna marknadsandelar på exporten genom förstärkt konkurrenskraft måste förenas med en strävan att vinna tillbaka vad svenska tillverkare förlorat på hemmamarknaden. Många företag, inte

minst underleverantörer inom verkstadsindustrin, slogs ut under 1975–76 års kostnadskris. Det har bl. a. lett till att importtinnchållet i våra exportvaror har ökat, något som i sin tur ytterligare minskat möjligheterna att genom export återställa den externa balansen. Detta kräver inte minst att vi stimulerar kunskapsuppbyggnad och nyetablering, en viktig uppgift för statsmakterna.

Energiförsörjningen utgör i detta sammanhang likaledes ett mycket viktigt område. De dramatiskt ökade oljepriserna har genom vårt höga oljeberoende skapat stora problem för vår ekonomi. Men höjda energipriser erbjuder samtidigt starka privat- och företagsekonomiska motiv för att hushålla och spara bättre. Det medför att bidragsdelen i det statliga energispärstödet i princip kan avvecklas både inom bostads- och industrisektorn.

Försörjningen med lånekapital kommer samtidigt att förbättras. För detta ändamål avser regeringen senare bl. a. att föreslå att en oljeersättningsfond inrättas. Bidragen reserveras i fortsättningen för stöd till utveckling av prototyper och demonstrationsanläggningar och till utvidgad forskning.

De höjda oljepriserna har också ökat de kommersiella förutsättningarna för användning av inhemska bränslen som ved, torv och flis. En snabb introduktion av inhemska och förnybara bränslen ger inte bara positiv effekt på vår handelsbalans. Man får också ökade sysselsättningstillfällen i de delar av landet, där tillgången på arbete är begränsad. Både från regionalpolitisk och samhällsekonomisk synpunkt är en sådan satsning angelägen.

Sysselsättningen är i dagsläget högre än någon gång tidigare. Vid internationell jämförelse har Sverige lyckats utomordentligt väl i kampen mot arbetslösheten. För att även i framtiden kunna bevara en hög sysselsättning måste vi återställa balansen i ekonomin. Erfarenheterna från vår omvärld visar detta. Endast de länder, som kunnat upprätthålla långsiktig balans gentemot utlandet och en låg inflationstakt genom att bevara ett konkurrenskraftigt kostnadsläge, har förmått att hålla arbetslösheten nere på den nivå som vi har i Sverige.

Långsammare tillväxt i industriländerna under 1980-talet och den förestående internationella konjunkturedgången kan dock skapa problem för sysselsättningen. Vårt land har utvecklat en i internationellt perspektiv mycket ambitiös arbetsmarknadspolitik, industripolitik och regionalpolitik, vars alla resurser regeringen är beredd att snabbt sätta in vid behov.

Det behövs mer än 100 000 nya jobb inom den utlandskonkurrerande sektorn i svenskt näringsliv för att den skall bli stor nog att betala vår import. En svårighet ligger i att alltför få idag vill ta arbete i industrin. En viktig uppgift är därför att genom förbättrad yrkesutbildning, underlättad övergång mellan skola och arbetsliv, breddning av kvinnornas arbetsmarknad, förstärkta ekonomiska incitament och – sist men inte minst – attityd-

förändringar öka intresset för industriarbete. Bara därigenom är det möjligt att åstadkomma den kapacitetsökning i näringslivet, av vilken i sista hand också den offentliga sektorns utveckling är beroende.

Sverige är ingalunda ensamt om sina balansproblem. Liknande svårigheter plågar de flesta andra industriländer. Alla dessa länder kommer under 1980-talet att möta djupgående krav på omställningar: ingen vill, när allt kommer omkring, varaktigt leva på kommande generationers välfärd.

Överallt i industrivärlden erfar man nu hur lätt det varit för arbetsmarknadsparterna samt för stat och kommun att fördela det överskott som skapats genom en snabb industriell tillväxt, och hur mycket svårare det är att anpassa sig till snävare ekonomiska ramar.

Då ställs solidariteten på prov. Där har vi svenskar, genom vår grundläggande värdegemenskap, en stor fördel. Jag vill understryka att solidariteten nu kommer att provas hårdare än tidigare: det gäller intressorganisationernas förmåga att se till *hela* samhällets bästa, de ekonomiskt bättre ställdas solidaritet med svagare grupper och de politiska partiernas förmåga att avstå från orealistiska överbud.

Chefen för ekonomidepartementet, statsrådet Bohman, anför:

2 Den ekonomiska politiken

2.1 Den allmänna bakgrunden

Under 1950- och 1960-talen präglades den svenska samhällsekonomin av snabb ekonomisk tillväxt. Standarden steg år efter år. Vår exportindustri hävdade sig väl på de internationella marknaderna. Den fortgående liberaliseringen av den internationella handeln medförde stora fördelar för vårt land. Vi befäste vår position som ett av världens rikaste länder.

Till välfärdsutvecklingen medverkade flera olika företeelser. Efter andra världskrigets slut hade Sverige en oförstörd produktionsapparat. Vi förfogade över varor som omvärlden efterfrågade – malm, stål och skogsprodukter. Vi hade en tekniskt kvalificerad och väl utvecklad verkstadsindustri. Vi hade genom vattenkraften god tillgång till billig energi.

Det var i denna ekonomiska miljö som det svenska välfärdsamhället växte fram. Vi byggde undan för undan ut den offentliga sektorn och kunde därmed erbjuda medborgarna ett rikt utbud av offentlig service främst på sjukvårdens, åldrvårdens och utbildningens områden. Vårt socialförsäkringssystem vävde ett finmaskigt nät för att ge medborgarna trygghet i livets olika skiften. På arbetsmarknaden kunde konflikter mellan arbetsgivare och arbetstagare i allmänhet lösas genom centrala förhandlingar. Få länder har i så hög grad som Sverige varit förskonade från uppsplitande arbetsmarknadskonflikter.

Den positiva och harmoniska bilden förändrades i flera hänseenden under 1970-talet. Den ekonomiska tillväxten gick långsammare. De kraftigt höjda oljepriserna skapade stora underskott i vår bytesbalans. Inflations-takten ökade. Svensk industri mötte växande svårigheter i den internationella handeln. Utvecklingen ledde till att vi fick en i förhållande till vår import otillräcklig produktionskapacitet.

Till betydande del sammanhänge givetvis dessa problem med utvecklingen i vår omvärld. De höjda oljepriserna drabbade samtliga industriländer och medverkade till ökad ekonomisk instabilitet och lägre tillväxt i flertalet länder. Världshandeln utvecklades långsammare än tidigare.

På en rad punkter var emellertid utvecklingen i Sverige under 1970-talet mindre gynnsam än i flertalet jämförbara länder. Den totala produktions-tillväxten blev, som framgår av nedanstående tablå, blott något mer än hälften av OECD-genomsnittet. Detsamma gäller exportutvecklingen. Särskilt svag blev industriproduktionens tillväxt. Flera av våra traditionellt viktigaste industribranscher drabbades mycket hårt av den dåliga internationella utvecklingen under 1970-talet.

En jämförelse mellan Sverige och OECD under 1970-talet

	Årlig procentuell tillväxt av		
	BNP	Industriproduktion	Export
OECD	3,3	3,4	6,4
Sverige	2,0	1,1	4,4

Grundorsakerna till den svaga svenska utvecklingen under 1970-talet måste sökas inom landets gränser. De kraftiga balansbrister vi nu har förstärktes som en följd av överbrygningspolitiken 1975 och 1976. Den totala konsumtionen, offentlig såväl som privat, ökade då långt snabbare än vår produktionskapacitet och det gap som då uppstod har därefter bestått. Detta belyses av diagram 1 som anger utvecklingen av vår bruttonationalinkomst (BNI) och den totala konsumtionen under 1970-talet. De synliga tecknen på detta gap är vårt bytesbalansunderskott som nu kan beräknas uppgå till 4,5 % av BNP samt våra låga investeringar.

Det är således summan av privat och offentlig konsumtion som blivit för stor i relation till vår produktion. Totalt har den privata konsumtionen ökat

Diagram 1. BNI och total konsumtion 1970–1980

1975 års priser, index: 1970=100

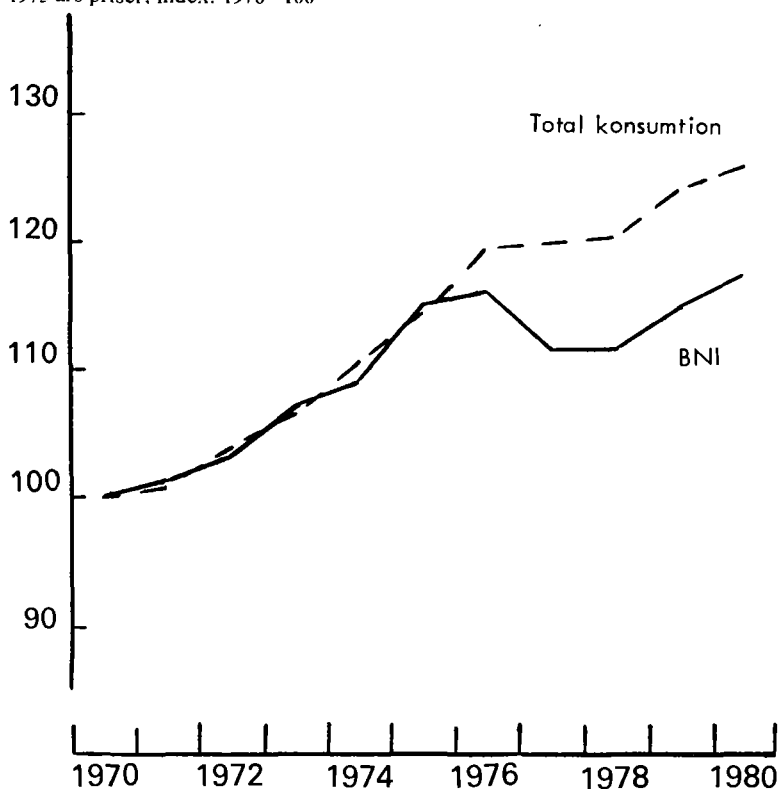
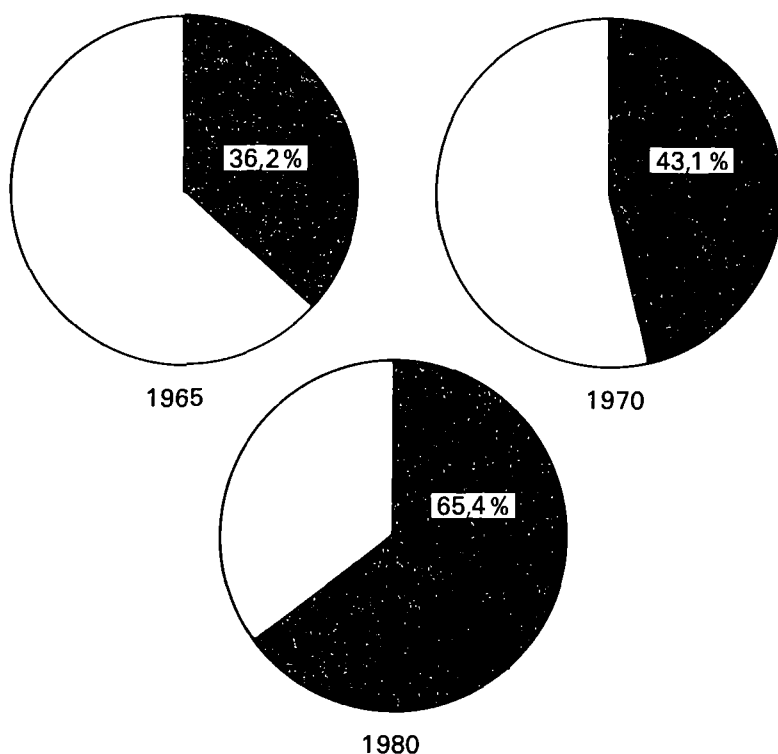


Diagram 2. De offentliga utgifternas andel av BNP
Löpande priser

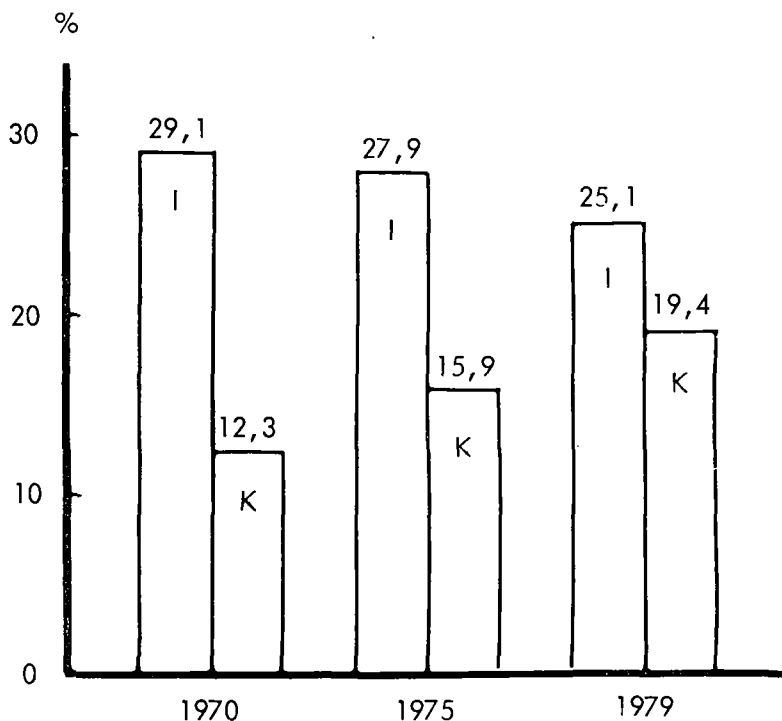


med 2% per år under 1970-talet. Även den privata konsumtionen har emellertid drivits fram av en snabb ökning av de offentliga utgifterna. Medan reallönerna efter skatt endast ökat långsamt har nämligen den del av den privata konsumtionen som finansierats via de offentliga budgeterna, således pensioner och olika former av bidrag, ökat snabbt.

Av diagram 2 framgår hur de offentliga utgifterna i förhållande till BNP utvecklats under de senaste 15 åren. 1965 uppgick de till något mer än 1/3 av BNP. 1970 hade andelen stigit till 43 % och 1980 motsvarar de offentligt finansierade utgifterna inte mindre än 2/3 av BNP. Under 1970-talet ökade de offentliga utgifterna i reala termer med ungefär 6 % i genomsnitt varje år under det att BNP-tillväxten stannade vid blott 2%. Detta innebär att tillväxten i de offentliga utgifterna under 1970-talet tog i anspråk mer än hela BNP-tillväxten. Härav följer i sin tur att reallönerna endast kunnat uppehållas till priset av växande skuldsättning i utlandet.

Det finns allmänt sett ett samband mellan de offentliga utgifternas andel av BNP och en nations utvecklingsstadium. I de industrialiserade länderna är således andelen regelmässigt väsentligt högre än i andra delar av världen. Inom i-länderna är dock variationerna stora. Som framgår av den detaljerade redogörelsen som chefen för budgetdepartementet senare kom-

Diagram 3. Industrins (I) och kommunernas (K) andel av total sysselsättning (ant. timmar)



mer att lämna finner man vid internationell jämförelse att Sverige inte endast har den högsta andelen för offentliga utgifter utan att denna andel också ökat snabbare än i något annat land. De viktigaste faktorerna bakom denna utveckling har varit följande.

1. Kommunernas konsumtionstillväxt låg under hela 1970-talet omkring eller över 4% varje år. Den genomsnittliga siffran är 4,7% om året. Tillväxttakten belyses också av den snabba ökningen av antalet anställda. Medan sysselsättningen inom industrin minskade under 1970-talet med nära 100 000 personer, uppgick ökningen i den kommunala sektorn till mer än 400 000 personer. Som framgår av diagram 3 minskade som en följd härav industrins andel av antalet arbetade timmar dramatiskt.

2. Antalet ålderspensionärer ökade under 1970-talet med nära 45%. I huvudsak beror detta på rent demografiska faktorer, men 1976 års sänkning av pensionsåldern lämnade också sitt bidrag. Av fördelningspolitiska skäl ökades också pensionsbeloppen. Slutresultatet blev en tillväxt av pensionsutgifterna med i genomsnitt ca 8% per år i reala termer.

3. Också övriga inkomstöverföringar till hushållen undergick en betydande ökning. Regler för förtidspensionering och sjukförsäkring, lagstiftning om ledighet av olika slag samt en ambitiös arbetsmarknadspolitik påverkade produktions- och produktivitetsutvecklingen och bidrog till att antalet personer som får sin huvudsakliga inkomst genom överföringar

från staten eller socialförsäkringssektorn ökade kraftigt. Inkomstöverföringar (andra än pensioner) ökade med ca 8 % per år i reala termer.

4. För att hålla uppe sysselsättningen under den senaste lågkonjunkturen, hålla kvar yrkesutbildad arbetskraft i företagen och åstadkomma en smidig strukturomvandling gjordes vidare betydande industri- och arbetsmarknadspolitiska satsningar.

Det säger sig självt att denna utveckling som innebär att de offentliga utgifterna stiger snabbare än hela tillväxten av BNP inte kan fortsätta.

För att finansiera de växande offentliga utgifterna har en fortlöpande höjning av skattetrycket erfordrats. Enbart mellan 1970 och 1977 ökade den s. k. skattekvoten – dvs. de totala skatterna i förhållande till BNP – från 41 till över 53 %. För 1979 kan skattekvoten uppskattas till 52,9 %. Trots detta har den offentliga sektorns inkomster inte kunnat hålla jämna steg med utgifterna. Sparandet inom den offentliga sektorn har successivt minskat och det statliga budgetunderskottet har ökat snabbt.

Underskottet i den statliga budgeten har nu blivit så stort att stabiliteten i vår ekonomi allvarligt hotas. Ett underskott av den storlek vi nu har och kan tvingas leva med under de närmaste åren lägger en tung börda på kreditpolitiken. Om en kraftig och inflationsdrivande likviditetsökning skall kunna förhindras, måste underskotten i största möjliga utsträckning finansieras utanför banksystemet. Detta – liksom vårt stora bytesbalansunderskott – framtvingar ett högre ränteläge än vad som annars vore behövligt. I sin tur försvårar detta en nödvändig utbyggnad av den konkurrensutsatta sektorn.

Hushållens realinkomster efter skatt har under 1970-talet kunnat hållas uppe genom inkomstöverföringar vilka medverkat till att öka på påfrestningarna på statsbudgeten. En fortsatt utveckling med kraftigt stigande budgetunderskott kan emellertid, som redan framhållits, inte längre fortsätta. Om den ekonomiska politiken skulle inriktas på att i första hand genom ytterligare skatteskärpningar få ned budgetunderskottet skulle detta medföra kraftigt sänkta reallöner efter skatt. Den hittillsvarande trenden när det gäller den offentliga utgiftsökningen är enbart av detta skäl inte förenlig med långsiktigt stabil ekonomisk utveckling. Därför måste budgetunderskottet angripas genom en stram utgiftspolitik och med åtgärder i syfte att förstärka den konkurrensutsatta sektorn.

Det stigande skattetrycket har under 1970-talet lett till allvarliga problem. Det nuvarande skattesystemet är inte heller anpassat till en hög prisstegringstakt. Vi möter i vårt dagliga liv exempel på hur de höga marginalsatterna motverkar en ändamålsenlig användning av våra tillgångar. Den grå eller svarta sektorn i ekonomin befinner sig i tillväxt. Ett skattesystem som ursprungligen utformats i syfte att åstadkomma en omfördelning från de starka till de svaga i samhället har i ökande grad kommit att leda till en omfördelning från personer som inte vill eller kan utnyttja skattesystemet till sin fördel till dem som drar nytta av sådana möjligheter.

Även om kontrollsystemet har utbyggt och kommer att ytterligare förstärkas, har medborgarnas anpassning till skattetrycket fått sådan karaktär och omfattning, att utvecklingen inte torde kunna stävjas enbart genom nya kontrollåtgärder. Av rättviseskäl och med hänsyn till produktiviteten i hela samhällsekonomin måste skattesystemet förbättras och marginalskatterna sänkas.

Expansionen av de offentliga utgifterna har bidragit till att driva fram en snabb pris- och kostnadsutveckling i Sverige. En hög inflationstakt har i sig negativa verkningar på samhällsekonomin funktionssätt och av fördelningspolitisk natur. Därtill kommer de svåra stabiliseringspolitiska problem som skapas av en snabb pris- och kostnadsökning. Detta illustreras av utvecklingen 1975 och 1976 då Sverige till skillnad från de flesta andra länder bedrev en mycket expansiv ekonomisk politik.

Dessa år steg arbetskraftskostnaderna per timme i den svenska industrin med ca 12 % i jämförelse med OECD-länderna i övrigt. Produktions- och produktivitsutvecklingen försvagades. Arbetskraftskostnaderna per producerad enhet steg med inte mindre än 20 % mer än i omvärlden.

Den ogynnsamma kostnadsutvecklingen och motsvarande prishöjningar på svenska produkter ledde till att vår industri förlorade andelar av världshandeln. Både på export- och hemmamarknaderna uppkom andelsförluster. Den sjunkande efterfrågan på våra industrivaror motsvarades av en nedgång i industriproduktionen fr. o. m. 1975 och fram till slutet av 1977. Industriproduktionen sjönk under dessa år med 7 %.

Våra balansproblem har allvarligt skärpts till följd av de kraftiga oljeprishöjningarna. Den fortskridande ekonomiska tillväxten under 1950- och 1960-talen gjorde Sverige allt mer beroende av importerade bränslen. När vårt land liksom övriga industrinationer drabbades av de kraftiga oljeprishöjningarna i slutet av 1973, var Sverige en av världens mest oljeberoende stater. Medan kostnaderna för vår oljeimport 1972 motsvarade 1,9 % av BNP, hade siffran två år senare stigit till nära 5 %. Under förra året och i början av detta år steg oljepriserna återigen kraftigt. För 1980 beräknas oljeimporten motsvara inte mindre än 6,3 % av vår samlade produktion.

Den fundamentala bristen på balans i vår ekonomi och den akuta krisen inom vårt näringsliv framtvängde betydande justeringar av den svenska kronan under 1977 och en åtstramning av den ekonomiska politiken. Därmed skapades förutsättningar för en återhämtning fr. o. m. slutet av 1978. Industrins konkurrenskraft förstärktes och produktionen ökade. Handelsbalansen förbättrades och inflationens tidigare höga stegringstakt gick snabbt ner. Återhämtningen blev emellertid i vissa hänseenden icke desto mindre en besvikelse. Även om svenska företag icke längre förlorade andelar utomlands och på hemmamarknaden, återvann de endast i ringa utsträckning tidigare förlorade marknadsandelar. Innevarande år överstiger vår industriproduktion blott marginellt produktionen under föregående högkonjunktur 1974–1975. Under ett decennium då vi skulle behövt

bygga ut vår industri har den istället minskat sin andel av produktion och sysselsättning. Denna tendens har vi inte lyckats bryta under den nu avslutade konjunkturuppgången.

Sammanfattningsvis har tendenserna under 1970-talet drivit fram kraftiga balansbrister i vår ekonomi. Vi har ett oacceptabelt underskott i vår bytesbalans liksom i den statliga budgeten. Våra offentliga utgifter växer för snabbt. Vår industrisektor är för liten och våra investeringar är för låga. Dessa balansbrister måste hävas.

Ju längre de erforderliga åtgärderna skjuts på framtiden, desto svårare kommer våra problem att bli. Detta beror bl. a. på att vår skuld till utlandet successivt ökar vilket medför en snabbt ökande räntebörda, som begränsar vår konjunkturpolitiska handlingsfrihet. Om kraftfulla åtgärder genomförs, har vi dock goda möjligheter att lägga en ny fast grund för fortsatt välståndsutveckling. Utan sådana åtgärder kan vi däremot få en utveckling, som det blir allt svårare att få under kontroll. Detta belyses av att de offentliga utgifternas andel av den totala produktionen växt så snabbt, att vid hittillsvarande tendenser redan mot slutet av 1980-talet nära nog hela BNP skulle erfordras för att täcka de offentliga utgifterna. Självfallet kommer detta inte att inträffa. Bryts inte utvecklingen nu genom planerade åtgärder, kommer den att brytas senare genom att en stark försämring av våra ekonomiska förutsättningar ställer krav på mycket drastiska åtgärder.

Det är mot den bakgrund jag här tecknat som regeringen idag framlägger sitt besparingsprogram. Det innebär en omfattande begränsning av de statliga utgifterna i förhållande till långtidsbudgeten. Programmet måste följas av ytterligare åtgärder på den statliga sidan. Även den kommunala utgiftstakten måste begränsas. Inom den kommunala sektorn återfinnes större delen av den offentliga konsumtionen. Omkring 1/4 av vår samlade produktion tas i anspråk av våra kommuner.

Eftersom det för balans krävs att den totala inhemska konsumtionens ökning begränsas, måste den offentliga sektorn ta sin del, om inte bördan på den privata konsumtionen skall bli alltför stor.

Anpassningsprocessen underlättas givetvis om den kan ske inom ramen för stigande produktion. Den utlandskonkurrerande sektorn måste vitaliseras för att hindra att uppbromsningen av den inhemska efterfrågan leder till stora påfrestningar på vår sysselsättning. Det är bl. a. därför som en omläggning måste komma till stånd inom det skattepolitiska området och ekonomins funktionsförmåga förstärkas i olika avseenden. Vi måste bättra än vad nu är fallet ta tillvara de obestridligen goda betingelser som vi har i våra naturtillgångar, i en tekniskt kvalificerad industri, i mänsklig arbetslust och initiativförmåga och i en nedärvd strävan att i samförstånd komma till rätta med nationens svårigheter.

Innan jag redogör för olika åtgärder ägnade att förstärka förutsättningarna i dessa hänseenden övergår jag att mera i detalj beskriva den internationella konjunkturutvecklingen och den ekonomiska utvecklingen i Sverige under 1980.

2.2 Det internationella läget

I den bild av den internationella konjunkturutvecklingen som tecknades i årets reviderade finansplan var det mest markanta inslaget den annalkande lågkonjunkturen. Den hade visserligen fördröjts av en oväntat stark efterfrågan under 1979 och början av 1980, men förutsattes komma till tydligt uttryck under sommarhalvåret. Därefter skulle följa ett svagt andra halvår med negativ tillväxt i OECD-området. De konjunkturdata som nu föreligger bekräftar i allt väsentligt denna bild. Nedgången i aktiviteten blev – när den väl inträffade under andra kvartalet – starkare än väntat. Detta gäller i synnerhet utvecklingen i Förenta staterna. För helåret 1980 torde OECD-ländernas tillväxt komma att svara mot den i den reviderade finansplanen angivna siffran, dvs. ca 1 %.

Nu aktuella bedömningar tyder på att konjunkturen kommer att plana ut i Förenta staterna under andra halvåret 1980 och vända uppåt kring årsskiftet. De europeiska ekonomierna synes släpa efter med ett eller två kvartal. Nedgångsfasen torde där inträffa under hösten och en stabilisering ske under första halvåret 1981. Under andra halvåret 1981 skulle aktiviteten i OECD-området mera allmänt stabiliseras och börja expandera. Mycket tyder emellertid på att återhämtningen blir svagare än vad som är normalt i denna fas av konjunkturcykeln. Med den väntade svaga tillväxten under första halvåret 1981, beräknas BNP-ökningen under helåret 1981 stanna vid 1–1 1/2 %.

Vid en bedömning av de fortsatta tillväxtutsikterna spelar inflationen en avgörande roll. Inflationsbekämpningen ges högsta prioritet i de tongivande ländernas ekonomiska politik. Därför kan, som ett positivt inslag i en annars tämligen dyster bild, noteras att inflationstakten bromsats in påtagligt under de senaste månaderna. Mellan april och juli har ökningen av konsumentprisindex i de sju största OECD-länderna avtagit från 13,9 % till 11,8 % på tolv månadersbasis. Delvis kan detta förklaras av tillfälliga faktorer. En så viktig drivkraft för inflationsprocessen som lönerna har emellertid under perioden efter den senaste oljeprischocken uppvisat en klart återhållsam utveckling. I de större OECD-länderna har de nominella löneökningarna legat på eller under konsumentprisernas ökningstakt.

En kvarstående riskfaktor för inflationen och hela konjunkturförloppet utgör oljeprisernas utveckling. Ekonomiska faktorer – den låga aktivitetsnivån i världsekonomin samt de välfyllda lagren hos oljekonsumenterna – talar för oförändrade eller t. o. m. temporärt fallande reala priser på olja under resten av året och 1981. Eftersom även politiska faktorer i hög grad spelar in vid oljeprissättningen, kvarstår dock en betydande osäkerhet beträffande den fortsatta prisutvecklingen. Utvecklingen i Mellanöstern under de senaste veckorna har än en gång understrukt den osäkerhet som vidlåder alla prognoser om oljetillförsel och oljepriser. Ett avbrott i oljetillförseln från Gulfstaterna skulle få mycket allvarliga återverkningar. En

negativ faktor för inflationsutsikterna är vidare de amerikanska livsmedelsprisernas starka uppgång under den senaste tiden. De kommer att slå igenom i konsumentledet och driva upp inflationstakten. För övriga råvaror är en lugn utveckling att förutse, så länge lågkonjunkturen varar. Sammanfattningsvis bedöms en inbromsning av inflationstakten komma till stånd från 12 % 1980 till 9 % 1981.

Den ekonomiska politiken i de större länderna är nu mycket restriktiv och tar sig främst uttryck i en stram penningpolitik. Politiken syftar i första hand till att förhindra att oljeprishöjningarna föranleder kompensatoriska löne- och prisökningar. Den bygger vidare på övertygelsen att en stabil framtida tillväxt är omöjlig om inte inflationstakten nedbringas, inte minst anses näringslivets investeringsbenägenhet vara beroende härav. Erfarenheterna från inflationssvågen under uppgången 1978/1979 anses också tyda på att den lediga kapaciteten i ekonomierna – den höga arbetslösheten till trots – är så begränsad att en försiktig ekonomisk politik är nödvändig. Så länge inte mera påtagliga resultat vunnits i kampen mot inflationen finns därför ingen grund att anta att den hittillsvarande politiken skulle läggas om.

De mindre länderna har som grupp, genom oljeprishöjningen och sin bristande konkurrenskraft, drabbats av mycket stora bytesbalansunderskott. För 1981 förutses att de stora OECD-länderna sammantagna kommer att vara i balans medan de mindre OECD-länderna kommer att få bära hela OECD:s underskott på i storleksordningen 25 miljarder dollar. Underskottet kommer tillsammans med inflationsutvecklingen att starkt begränsa handlingsfriheten för den ekonomiska politiken i flertalet av de mindre länderna.

Den väntade svaga tillväxten under 1981 kommer att bäras upp av en svag men fortsatt positiv utveckling för den privata konsumtionen när inflationen bromsas in. Den offentliga efterfrågan kommer i flertalet länder att tillåtas expandera endast långsamt.

Näringslivsinvesteringarna väntas minska men till följd av löneutvecklingen som i stor utsträckning varit långsammare än inflationen, företagens relativt goda finansiella situation, samt behovet av energisparande investeringar torde nedgången inte bli tillnärmelsevis lika stark som under förra lågkonjunkturen.

Den internationella lagercykeln är f. n. inne i en negativ fas och bidrar därmed till efterfrågebortfallet under innevarande halvår. Lagerhållningen vid början av denna lågkonjunktur bedöms allmänt ha varit lägre än under 1973/1974. Anpassningen av lagernivåerna beräknas vara avslutad under hösten 1980 i Förenta staterna och under våren 1981 i Västeuropa.

Utrikeshandeln väntas under 1981 fortsätta att ge ett positivt bidrag till BNP-tillväxten, främst p. g. a. att exporten ökar från OECD-länderna till OPEC-staterna. Samtidigt förblir importen till OECD fortsatt svag.

Den svaga produktionsökningen i området kommer att leda till en ytterli-

gare försämring av sysselsättningssituationen. Den genomsnittliga arbetslösheten i OECD-området beräknas stiga från ca 20 milj. arbetslösa vid ingången av 1980 till 23 milj. under 1981.

Här givna prognoser är behäftade med en rad osäkerheter, som merendels pekar i negativ riktning. Först och främst har såväl den underliggande konjunkturutvecklingen som den restriktiva politiken i de större länderna synkroniserats mer än vad som allmänt antogs i början av året. Då det inhördes beroendet OECD-länderna emellan är stort och då politiken huvudsakligen inriktas på en restriktiv penningpolitik, vars effekter är svåra att bedöma, finns risk för att efterfrågeminskningen blir starkare än vad som här antagits. Andra osäkerhetsfaktorer är förutom oljepriserna utvecklingen av efterfrågan från länder utanför OECD-området. Världshandelns tillväxt väntas bromsas in kraftigt från 7% 1979 till 3–4% 1980 och 1981. I-ländernas och de icke-oljeproducerande ländernas importtillväxt kommer att bli svag. Expansionen av världshandeln bärs upp av en stark importökning i de oljeproducerande länderna.

Aktiviteten i *Förenta staternas* ekonomi sjönk mycket kraftigt under andra kvartalet i år. Under sommaren har ett antal tecken på återhämtning noterats. Med den nuvarande höga inflationstakten på omkring 10% och med de uppsatta restriktiva målen för penningmängdens tillväxt tyder emellertid allt på att aktiviteten förblir svag under andra halvåret 1980. En försiktig återhämtning förutsätts äga rum första halvåret 1981. Konsumentprisökningarna förväntas avsakta fram till mitten av 1981, då de kan komma att ligga 10% över 1980 års nivå.

I *Japan* har den inhemska efterfrågan ersatts av exporten som drivande kraft till den ekonomiska aktiviteten. Under den kommande tolv månadersperioden väntas såväl export som offentliga investeringar öka, medan den privata konsumtionen förutses ytterligare försvagas under hösten för att därefter stiga under första halvåret 1981. För de privata investeringarna väntas en fortsatt avmattning under hela perioden. En nedgång i den ekonomiska aktiviteten under andra halvåret 1980 väntas följas av en återhämtning redan första halvåret 1981.

Trenden mot minskad ekonomisk aktivitet i *Förbundsrepubliken Tyskland* väntas bestå under hösten för att brytas under första halvåret 1981. Både de privata investeringarna och den privata konsumtionen försvagas under andra halvåret 1980. Försvagningen väntas fortgå för de privata investeringarna under första halvåret 1981 medan hushållens efterfrågan stärks bl. a. beroende på utlovade skattesänkningar. Den vikande öknings-tendensen för konsumentpriserna antas bestå in i 1981.

För *Storbritannien* förutses en fortsatt svag utveckling fram till mitten av 1981. Industriinvesteringarna och industriproduktionen kommer att ytterligare sakta av. Den svaga inhemska efterfrågan och oljeinkomsterna väntas dock leda till ett bytesbalansöverskott 1981. Den förda politiken kan också väntas leda till en sänkning av inflationstakten, samtidigt som arbetslösheten ligger kvar på en mycket hög nivå.

Den totala produktionstillväxten har varit väl hävdad i såväl *Norge* som *Finland* under året. BNP beräknas öka med ca 4,5% resp. nästan 7% 1980. Även om takten väntas avta i båda länderna nästa år, kommer BNP-tillväxten att väsentligt överstiga den för OECD genomsnittliga. I Norge antas den vikande utlandsefterfrågan i ökande grad kompenseras av en stark inhemsk efterfrågan. Den finska ekonomin kännetecknas f. n. av högt kapacitetsutnyttjande och snabb tillväxt av såväl inhemsk efterfrågan som export. De ekonomisk-politiska åtstramningspaketen i *Danmark* 1979 och 1980 har lett till en kraftigt minskad efterfrågan. Totalproduktionen förutses minska 1980 trots en relativt stark exportutveckling och väntas inte heller visa någon tillväxt 1981.

Tabell 1. Bruttonationalproduktens utveckling i vissa länder och länderområden 1980–1981

Årlig procentuell volymförändring

	1978	1979	1980	1981
Förenta staterna	4,4	2,3	–1 1/2	1/2
Japan	6,0	6,1	5 1/4	4
Förbundsrepubliken Tyskland	3,5	4,4	2	1
Frankrike	3,3	3,2	1 1/2	2
Storbritannien	3,3	1,7	–2 1/2	–1/2
Italien	2,6	5,0	3 1/2	0
Norden (exkl. Sverige)	2,4	4,0	3	2
Västeuropa	3,0	3,3	1	1 1/4
OECD totalt	3,8	3,9	1	1–1 1/2

2.3 Konjunkturutvecklingen och den ekonomiska politiken under 1980

Regeringen har i finansplanerna under 1980 ingående diskuterat de balansproblem som präglar den svenska ekonomin men också samtidigt pekat ut huvuddragen i den politik som på sikt kan föra vårt land ut ur svårigheterna. Det råder bred enighet om att en lugn löneutveckling är nödvändig för återställd balans. Den ekonomiska politiken inriktades därför på att nå en låg löneökning 1980. När regeringen för ungefär ett år sedan utformade sitt förslag till sänkt direkt inkomstbeskattning var syftet att underlätta årets avtalsförhandlingar. Dels garanterade indexregleringen att endast reala, inte nominella, inkomstökningar skulle leda till höjd skatt, dels sänktes marginalskatterna med ca 2,5 miljarder kr. med tyngdpunkten på de inkomstlägen där det stora antalet löntagare befinner sig. För en inkomsttagare med en bruttoinkomst på 60 000 kr. och genomsnittlig kommunalskatt betydde detta att skatten sänktes vid årsskiftet med ca 1 400 kr., vilket motsvarade en höjning av nettolönen med 3%.

Ytterligare åtgärder vidtogs i mars. Regeringen åtog sig då att föreslå riksdagen en ytterligare lättnad av inkomstskatten om närmare 1 miljard kr. i skiftet 40 000–80 000 kr. Därtill skulle den compensation till jordbru-

ket som enligt jordbruksavtalet utgår per den 1 juli bekostas med budgetmedel och inte genom höjda priser i konsumentledet. Vidare skulle ett allmänt prisstopp råda till årets slut. Allt byggde på förutsättningen att de nya avtalen träffades på i stort sett oförändrade villkor.

Det kan i efterhand konstateras att avtalen, i kombination med de finanspolitiska åtgärder som krävdes för att få slut på storkonflikten, medförde en betydande ökning av efterfrågan under 1980. Vi fick inte heller en nödvändig förbättring av vår konkurrenskraft.

Den bedömning av industriländernas ekonomiska utveckling under den närmaste 12-månadersperioden som OECD-sekretariatet presenterade under sommaren utvisade att den inhemska efterfrågan i Sverige skulle stiga väsentligt mer än vad som var fallet i andra OECD-länder. Allvarliga varningssignaler kom också via handelsbalansen som under de första sju månaderna medförde ett underskott på närmare 7 miljarder kr. Valutaflödet under första halvåret uppgick vidare till inte mindre än 11 miljarder kr. Även om detta delvis var en följd av konflikten stod det under sommaren klart att den inhemska efterfrågan var alltför hög och att situationen riskerade att förvärras under hösten om inte efterfrågedämpande åtgärder vidtogs. Sådana åtgärder framstod också som motiverade mot bakgrund av det närmast överhettade läget inom vissa delar av arbetsmarknaden.

En ytterligare faktor som visade på ett behov av åtstramning var inflationstakten. I augusti i år låg den på 12,5 % jämfört med ett år tidigare. Inflationen förorsakades av den höga efterfrågenivån och den inhemska kostnadsutvecklingen i kombination med genomslaget av 1979 och 1980 års oljeprisstegringar. Sedan årsskiftet 1978/79 har de i konsumentprisindex ingående oljepriserna höjt inflationstakten med 4 procentenheter. Här till kommer att de bl. a. av hänsyn till den internationella ränteutvecklingen nödvändiga diskontohöjningarna påverkat prisindex med närmare 1,5 procentenheter. Den sänkning av ränteläget i utlandet som skett under senare tid har inte kunnat tillåtas slå igenom i en motsvarande räntesänkning i Sverige p. g. a. budget- och bytesbalansunderskotten.

Under sommaren fanns således flera tecken som klart angav behov av en åtstramning. Regeringen beslutade därför i augusti att föreslå riksdagen att höja momsen samt vissa punktskatter. Skattehöjningarna motsvarade ungefär 1,5 % av den totala inhemska efterfrågan räknat på helårsbasis eller 2,5 % av hushållens inkomster. Skattehöjningarna medför att konsumentprisindex på kort sikt höjs med ca 2,5 %. På längre sikt påverkar emellertid efterfrågedämpningen inflationstakten positivt.

Sysselsättningen har hittills i år ökat med bortåt 70 000 personer över fjolårsnivån. Huvuddelen härav avser den offentliga sektorn, i första hand kommunerna. Endast ca 5 000 personer beräknas falla på industrin. Den erforderliga ökningen av den konkurrensutsatta sektorns kapacitet har inte kommit till stånd i tillräckligt snabb takt. Även om industriinvesteringarna under åren 1979 och 1980 sammantagna ökat med ca 20 % är nivån ändå otillräcklig.

Utvecklingen på den internationella oljemarknaden har självfallet starkt påverkat våra möjligheter att uppnå en balanserad ekonomi. I flera steg ökade under 1979 de oljeproducerande OPEC-ländernas genomsnittliga exportpris för råolja från ca 13 \$ per fat till ca 23 \$ per fat vid utgången av året. Även under 1980 steg oljepriset och uppgår f. n. till ca 33 \$ per fat. Kostnadsökningen för den svenska oljeimporten sedan 1978 kan beräknas till ca 18 miljarder kr. Oljeprisstegringarna försämrade, som framgår av följande tablå, handelsbalansen med 15 miljarder kr. mellan 1978 och 1980, sedan hänsyn tagits till reexport av oljeprodukter.

Förändring av handelsbalansen 1978–1980

Miljarder kr., avrundade siffror

	Pris- föränd- ring	Volym- föränd- ring	Summa
Råolja och petroleumprodukter	– 15	0	– 15
Övriga råvaror och bearbetade varor	7	– 9	– 2
Totalt	– 8	– 9	– 17

Till en del har oljeprisstegringarna motverkats av att priserna på vår egen export också höjts. Detta medförde en förbättring av handelsbalansen med 7 miljarder kr. Ett sådant kortsiktigt tillskott till vår handelsbalans är dock inte så förmånligt som man i förstone skulle kunna tro. Prisstegringarna på råvaror är nämligen utpräglat konjunkturberoende och prisstegringarna på bearbetade varor motverkar möjligheterna att vinna marknadsandelar och därmed lägga grunden till en varaktig exportökning. Volymmässigt har importen ökat 9 miljarder kr. mer än exporten. Såväl den relativt snabba importtillväxten som den långsamma exportökningen sammanhänger med att vi inte kan upprätthålla våra marknadsandelar vid stigande relativa priser på bearbetade varor. För råvarorna har också kapacitetsbegränsningarna spelat en inte oväsentlig roll.

Det som nu sagts om relativ prisstegring avser i första hand 1979. För 1980 är det mycket svårt att med säkerhet uttala sig om pris- och volymutvecklingen inom utrikeshandeln, särskilt vad gäller exporten. Statistiken har påverkats av konflikterna på arbetsmarknaden. Hamnkonflikten torde i första hand ha drabbat exportvaror med ett lågt pris per viktsenhet, medan andra transportsätt där varorna har ett högre pris per viktsenhet inte drabbats i samma grad. Detta har medfört en förskjutning i exportens sammansättning i riktning mot varor med högre priser. Denna förskjutning redovisas i utrikeshandelsstatistiken som en prisstegring. Om man istället studerar utvecklingen av den månatliga index som bygger på ett urval av representantvaror finner man inte samma tendens till relativ prisstegring för vår export. Om man tar hänsyn till att utrikeshandelsstatistiken således överskattar prisstegringen och i motsvarande mån underskattar volymök-

ningen kan exporten i år beräknas ligga kvar på 1979 års nivå. Detta är en betydligt sämre exportutveckling än vad jag räknade med så sent som i proposition 1980 U: 1. Förklaringen ligger i att den internationella efterfrågetillväxten nu synes svagare under andra halvåret och att möjligheterna att återta de exportförluster vi gjorde under konflikterna nu bedöms som mindre.

I konjunkturbarometern från september har exportföretagen redovisat en avsevärd försämring av exportorderingången sedan föregående enkät-tillfälle i juni samt förväntningar för det fjärde kvartalet som är inställda på en fortsatt nedgång i exportorderna.

En oförändrad total exportvolym innebär att vi torde ha förlorat marknadsandelar motsvarande någon procent av exporten av bearbetade varor. Relativprisstegringen skulle då ha varit av ungefär samma omfattning.

Jag vill i sammanhanget erinra om att statistiska centralbyrån nyligen har publicerat nya nationalräkenskaper för perioden 1970–1979, vilka i vissa avseenden innebär betydande revideringar av den tidigare statistiken. I görligaste mån har detta beaktats. Jag vill framhålla att även de reviderade beräkningarna är förknippade med betydande osäkerhet.

En viss osäkerhet råder även om vilken den faktiska importvolymen beräknas bli i år. Här har en ökning med 2,5 % förutsatts vid en antagen ökning av den inhemska efterfrågan om 3,9 %. Jag förutsätter då en något högre importbenägenhet i ekonomin än konjunkturinstitutet räknar med. Eftersom importvolymen ökar snabbare än exportvolymen blir utrikeshandelssektorns nettobidrag till produktionen negativt, ca -0,7 % av BNP.

Lagerutvecklingen är också ovanligt svår att bedöma. Enligt tillgänglig lagerstatistik skulle lagren inom näringslivet ha ökat med ett par miljarder kr. i fasta priser under första halvåret i år. Det är emellertid svårt att exempelvis i konjunkturbarometern finna något stöd för detta. Konjunkturinstitutet räknar med att företagen kommer att tvingas till en ofrivillig lageruppbbyggnad vid en försvagad efterfrågan under andra halvåret.

Det förefaller inte troligt att det hittills i år skulle ha ägt rum någon mer omfattande lageruppbbyggnad. Mot bakgrund av företagens erfarenheter av de problem som lageruppbbyggnaden under överbrygningsåren medförde finns det anledning förmoda att företagen kommer att vara försiktiga när det gäller att producera på lager när efterfrågan avtar. Jag räknar därför med en något lägre lageruppbbyggnad än konjunkturinstitutet gör.

Importpriserna ökar snabbare än exportpriserna, 14 % mot 11,3 %, vilket innebär att bytesförhållandet försämrats med 2,4 %. Underskottet i handelsbalansen uppgick t. o. m. augusti till drygt 8,5 miljarder kr. För hela 1980 torde underskottet komma att uppgå till ca 12 miljarder kr. Det innebär att underskottet skulle uppgå till ca 900 milj. kr., per månad för perioden september–december mot 1,1 miljarder kr. i genomsnitt t. o. m. augusti. Konjunkturinstitutet räknar dock med ett något gynnsammare utfall under dessa månader. Bytesbalansunderskottet skulle enligt mina

beräkningar uppgå till närmare 22 miljarder kr., vilket innebär en fördubbling i jämförelse med 1979. Underskottet uppgår därmed till ca 4,5% av BNP. Räntenettot ökar nu snabbt och beräknas i år uppgå till 5,6 miljarder kr. en ökning med drygt 2 miljarder kr på ett år.

Den privata konsumtionen har av konjunkturinstitutet beräknats öka med 1% i år. Detta är en något lägre ökning än vad jag räknade med i propositionen 1980 U: 1. Med hänsyn tagen till att konsumtionen synes ha minskat under första halvåret innebär det en kraftig uppgång mellan första och andra halvåren. Man bör härvid observera att hushållens disponibla inkomster torde öka med 2% i år vilket är mera än vad som tidigare ansetts troligt.

Den kommunala konsumtionen beräknas öka ungefär i den takt som tillgängligt material tidigare pekat på, ca 4%. Det förefaller emellertid som om den statliga konsumtionen skulle öka oväntat snabbt, 1,5%. Det synes vara fråga om både en ökning av den statliga sysselsättningen och förbrukningen. Den totala offentliga konsumtionen ökar därvid med 3,2% och de totala offentliga utgifterna med reallt sett ca 4,5%.

Bostadsinvesteringarna beräknas minska med 4%. Detta är en kraftig nedrevidering i jämförelse med tidigare bedömningar. Antalet påbörjade lägenheter förutses dock inte bli mindre, konjunkturinstitutet räknar med ca 50 000 lägenheter i år. Förklaringen till investeringsnedgången är i stället att nyare statistik baserad på s. k. låneunderlagshandlingar, tyder på att investeringskostnaden per lägenhet blir lägre än vad som tidigare ansetts troligt. Den trendmässiga ökningen vad avser lägenhetsytor, utrustning m. m. synes nu ha brutits. Därmed blir också de totala bostadsinvesteringarna lägre.

Den totala produktionen, BNP, väntas öka med 2,7% under 1980. Detta ansluter i stora drag till den bedömning som gjordes i samband med att förslaget om höjning av mervärdeskatten och vissa punktskatter lades fram. BNP korrigerat bl. a. för förändringar i bytesförhållandet utgör brutonationalinkomsten, BNI. Denna ökar i år med drygt 2%. Den inhemska efterfrågan har dock ökat mer än så, vilket skett till priset av en försämrad bytesbalans.

Revideringar i nationalräkenskaperna

Nationalräkenskaperna har sedan den reviderade finansplanen undergått avsevärda revideringar. Dessa beror dels på att ny primärinformation har erhållits, dels på att statistiska centralbyrån, som svarar för nationalräkenskaperna, genomfört vissa definitions- och klassificeringsändringar. Det bör starkt understrykas att även dessa nya beräkningar är behäftade med stor osäkerhet. Ytterligare revideringar kan komma att ske när materialet har analyserats mer ingående. De viktigare revideringarna av *BNP beräknad från användningssidan* är följande.

1. Översyn och avstämning av konsumtionsberäkningarna med ledning av den nya hushållsbudgetundersökningen 1978.
2. Ändrade principer för egnahemsberäkningarna.
3. Revidering av beräkningarna för offentliga sektorn.
4. Revidering av beräkningarna för bruttoinvesteringar och lager.
5. Översyn av prisdeflateringen av utrikeshandeln. För vissa bearbetade varor ersätts enhetsprisindex (pris per kilo eller styck) med en speciellt konstruerad index.
6. Inarbetning av betalningsbalansdelegationens undersökningsresultat i statistiken för import och export av tjänster.

Följande tablå visar de nivåförändringar för olika poster som de nya beräkningarna leder till för 1979. Den privata konsumtionens nivå har höjts med 12 miljarder kr. som följd av resultaten av 1978 års hushållsbudgetundersökning (HBU) samt förändrade beräkningar vad avser egnahemsporten. Den senare punkten innebär att bostadskonsumtionen för egna hem nu bestäms med utgångspunkt i hyresvärdet för hyreslägenheter men med beaktande av kvalitetsskillnader.

Försörjningsbalans 1979 (prel.)
Milj. kr., löpande priser

	Enligt nationalräkenskaperna		
	våren 1980	sept. 1980	Differens
Privat konsumtion	226 816	239 041	+ 12 225
Statlig konsumtion	39 153	41 860	+ 2 707
Kommunal konsumtion	90 913	90 622	- 291
Privata bruttoinvesteringar	33 758	35 776	+ 2 018
Statliga bruttoinvesteringar exkl. bostäder	13 708	14 054	+ 346
Kommunala bruttoinvesteringar exkl. bostäder	16 554	16 434	- 120
Bostadsinvesteringar	22 502	22 748	+ 246
Summa investeringar	86 522	89 012	+ 2 490
Lagerinvesteringar	1 147	1 856	+ 709
Export av varor o tjänster	133 636	137 665	+ 4 029
därav: varor	117 481	117 630	+ 149
tjänster	16 155	20 035	+ 3 880
Import av varor o tjänster	142 891	144 049	+ 1 158
därav: varor	124 077	124 558	+ 481
tjänster	18 814	19 491	+ 677
BNP	435 296	456 007	+ 20 711

Betalningsbalansdelegationens undersökningar ger anledning att revidera upp exporten av tjänster med närmare 4 miljarder kr. och transfereringsnettot med drygt 4 miljarder kr. Sammantaget innebär de nya beräkningarna att BNP-nivån 1979 bör ligga ca 20 miljarder kr. högre än vad som tidigare redovisats.

De nya beräkningarna innebär även att bl. a. BNP justeras upp också för tidigare år under 1970-talet. Enligt de äldre nationalräkenskaperna skulle BNP ha vuxit med 1,6% i genomsnitt per år under perioden 1970 – 1979. De nya beräkningarna tyder på en tillväxt om ca 2% per år. För enskilda år är revideringarna större.

BNP beräknas även genom summering av produktionen sektorvis, *BNP från produktionssidan*. Här har bl. a. skett en översyn av beräkningarna för småindustrin. Vidare har revideringar gjorts av beräkningarna för byggnadssektorn där det är känt att svårigheterna att uppskatta den faktiska produktionen är betydande.

BNP beräknad från inkomstsidan har reviderats bl. a. genom utnyttjandet av den s. k. finansstatistiken. Vidare har metodomläggningar skett som innebär att kollektivt pensionssparande inom SPP inte längre räknas som hushållssparande, utan i stället redovisas inom kategorin finansiella institutioner. De nämnda typerna av pensionssparande kommer därmed i nationalräkenskaperna att behandlas analogt med ATP-avgifterna. Denna metodomläggning innebär en sänkning av hushållens sparkvot med 3 procentenheter 1978. Tidigare beräknades det totala hushållssparandet som en restpost som kom fram vid jämförelse mellan inkomststatistik och konsumtion enligt omsättningsstatistik. I de nya beräkningarna utnyttjas de uppgifter om hushållssparandet som finns i finansstatistiken och som bygger på kreditmarknadsstatistik. Dessa uppgifter anger att sparandet skulle ha stigit från drygt 3 miljarder kr. 1970 till 9,5 miljarder kr 1979, ej 24 miljarder kr. som de äldre nationalräkenskaperna angav. Sparandet beräknat på detta sätt tillsammans med konsumtionen enligt de nya beräkningarna överstiger emellertid inkomsterna så som dessa framgår av inkomststatistiken. Denna skillnad uppgår till ca 16 miljarder kr. och är dels ett uttryck för osäkerhet i beräkningarna för de olika delarna, dels för att inkomststatistiken inte återspeglar den s. k. dolda sektorn.

2.4 Den ekonomiska politikens mål och medel

Jag har inledningsvis redogjort för de grundläggande orsakerna till att den svenska ekonomin befinner sig i ett utsatt läge och präglas av ett antal besvärande balansbrister. De försvårar för oss att uppnå de grundläggande målen för den ekonomiska politiken: god tillväxt, full sysselsättning, låg inflation, rättvis inkomstfördelning och regional balans.

Jag vill särskilt stryka under de problem det stora bytesbalansunderskottet ställer oss inför:

- Det ökar vår känslighet för utifrån kommande konjunktursvängningar och begränsar våra möjligheter att kompensera en svag utländsk efterfrågan med generell inhemsk stimulans.

- I kombination med underskottet i statsbudgeten medför bytesbalansbristen att den räntepolitiska handlingsfriheten begränsas. Sverige tvingas hålla en högre räntenivå än som annars skulle ha behövts. Därmed hämmas investeringarna och försvåras den utbyggnad av produktionsapparaten som fordras för att trygga framtida sysselsättning och välfärd.

- Eftersom vårt bytesbalansunderskott avspeglar en hög konsumtion och inte en hög investeringsnivå läggs en snabbt växande förräntningsbörda på framtida generationer.

- Bytesbalansunderskottet försvårar eller omöjliggör för oss att genom en aktiv växelkurspolitik dämpa utifrån kommande inflationsimpulser.

Underskottet i våra utrikesbetalningar medför således allvarliga följder för prisstabilitet och sysselsättning både på kort och lång sikt. Det måste därför vara en primär uppgift för den ekonomiska politiken att reducera underskottet.

Strategin måste härvid vara att skapa förutsättningar för en exportledd tillväxt och för att svensk industri skall öka sina andelar på hemmamarknaden. Det svenska näringslivets konkurrenskraft och produktionskapacitet måste med andra ord snabbt förstärkas. Annars kan vi omöjligen få ner bytesbalansunderskottet och samtidigt bevara en hög sysselsättning. Det torde emellertid vara orealistiskt att söka åstadkomma den nödvändiga förbättringen i bytesbalansen enbart genom marknadsandelsvinster. Dessa ansträngningar måste dock kompletteras med en målmedveten energipolitik som succesivt minskar vårt beroende av fossila bränslen och därmed även vår importnota.

Den internationella konjunkturutveckling som nu kan förutses gör det självfallet svårare att åstadkomma den nödvändiga förbättringen av vår internationella konkurrenskraft. Den ställer krav på såväl statsmakterna som på arbetsmarknadens parter och kommunerna. Det är statsmakternas uppgift att föra en sådan finans- och kreditpolitik att den samhällsekonomiska balansen främjas och parterna på arbetsmarknaden får rimliga reala förutsättningar för sina förhandlingar. Parterna måste å sin sida ta hänsyn till det begränsade reala utrymme som står till förfogande om de långsiktiga

målen för den ekonomiska politiken skall kunna nås. Företagen måste i sin prispolitik dra nytta av de konkurrensfördelar som en låg kostnadsökning kan ge. Kommunerna måste hålla sin expansion inom de ramar som sätts av att den utlandskonkurrerande sektorn måste disponera en ökad andel av våra resurser. Det kräver i sin tur självfallet att regering och riksdag begränsar sina krav på den kommunala verksamhetens omfattning.

En nödvändig förutsättning för att statsmakterna, kommunerna och parterna på arbetsmarknaden skall handla i samförstånd till gagn för hela samhällsekonomin är givetvis en bred information om vårt ekonomiska läge, om hur åtgärder inom olika sektorer påverkar varandra och om konsekvenserna i framtiden om inte åtgärder vidtas. Regeringen har mot denna bakgrund i mitten av september inlett en serie överläggningar med representanter för arbetsmarknadens parter samt med företrädare för kommun- och landstingsförbundens styrelser.

Genom de skatte- och avgiftshöjningar som nyligen på förslag av regeringen beslutats av riksdagen (prop. 1980 U: 1, FiU 1980 U: 1) sker en påtaglig indragning av köpkraft. Den har till syfte dels att reducera underskottet i våra utrikesbetalningar och hålla tillbaka valutautflödet, dels att förhindra att efterfrågetrycket i den svenska ekonomin blir alltför stort i förhållande till vår omvärld. Därmed motverkas en utveckling parallell med den som inträffade under 1975 och 1976, då vårt höga interna relativa efterfrågetryck ledde till en allvarlig kostnadskris.

De nämnda åtgärderna är emellertid endast en del av en politik som syftar till att långsiktigt återställa balansen i den svenska ekonomin. Därutöver måste en kombination av åtgärder vidtas:

- besparingar på den statliga budgeten
- dämpning av den kommunala expansionen
- tryggande av näringslivets kapitalförsörjning och åtgärder för att öka industrins investeringar
- förbättring av arbetsmarknadens funktionssätt
- minskat oljeberoende
- kreditpolitiska åtgärder för att begränsa likviditetstillväxten

Åtgärderna har, genom att skapa förutsättningar för att ekonomin skall fungera bättre, en utpräglat offensiv karaktär. Icke minst gäller detta själva sparplanen som genom sin inverkan på parternas förhandlingsutrymme, på budgetunderskottet och skattetrycket, och genom sin inriktning på sparande och hushållning, skapar förutsättningar för att vitalisera samhällsekonomin.

De åtgärder som nu vidtas måste fullföljas med ytterligare åtgärder under kommande år, präglade av insikten om att den inhemska konsumtionen, privat såväl som offentlig, måste hållas tillbaka, att investeringar och produktion måste stimuleras och att ekonomins funktionsduglighet behöver förbättras.

De balansbrister vi brottas med är av djupgående natur och har sina

rötter långt tillbaka i tiden. De hotar de grundläggande målen för den ekonomiska politiken och måste utan dröjsmål angripas. Jag vill i detta sammanhang varna för att låta det förhållandet att vi nu står inför en svag internationell konjunkturutveckling utgöra motiv för att uppskjuta de strukturellt motiverade åtgärderna.

Skulle t. ex. besparingspaketet urholkas eller den kommunala expansionen bli alltför snabb, kommer alla de fundamentala problem som förorsakas av att de offentliga utgifterna växer alltför snabbt att förvärras. Problemet kan uttryckas på följande sätt. BNP uppgår 1980 till ca 515 miljarder kr. Vid en tillväxt om 1,5 % 1981 skulle BNP i fasta priser öka med ca 8 miljarder kr. De offentliga utgifterna uppgår till ca 335 miljarder kr. eller ungefär 2/3 av BNP. Skulle de öka i samma takt som under 1970-talet, ca 6,5 %, skulle detta kräva 22 miljarder kr., dvs. mer än hela BNP-tillväxten. Det är uppenbart att denna trend måste brytas.

Den offentliga sektorn och socialförsäkringssystemet utgör omistliga delar av vår välfärd och fyller viktiga behov för människorna. Det är just för att göra det möjligt för samhällsekonomin att bära upp en offentlig sektor som dess tillväxt måste hålla sig inom ramen för vad som är samhällsekoniskt försvarbart. Skulle så icke ske kommer de svagaste grupperna i samhället att drabbas hårdast.

Om vi inte nu vidtar de åtgärder som behövs kommer de framtida uppoffringar som krävs för att komma ur krisen att bli större. Det finns många exempel från vår omvärld på att man inte i tid beaktat den varnings-signal som ett snabbt stigande bytesbalansunderskott innebär och underlåtit att vidta nödvändiga strukturella anpassningsåtgärder. Efter ett uppehållande försvar har resultatet blivit att arbetslösheten ökat dramatiskt, inflationen förvärrats och de fördelningsmässiga motsättningarna skärpts.

Den internationella konjunkturen kommer enligt de bedömningar som nu kan göras att utvecklas svagt under 1981. Den totala tillväxten i OECD-området beräknas uppgå till ca 1 %. Av flera skäl – förmånligare lagersituation, betydande investeringsbehov bl. a. i energibesparande syfte och starkare finansiell ställning hos företagen – torde dock konjunkturedgången denna gång bli både kortare och mindre djup än efter den första oljeshocken. Därmed skulle förutsättningar föreligga för en mer positiv internationell utveckling under 1982. Den svenska konjunkturutvecklingen ligger tidsmässigt alltid något efter den internationella p.g.a. den sammansättning som vår export har med sitt relativt tunga inslag av investeringsvaror. Detta innebär att någon mer påtaglig internationell draghjälp i den svenska konjunkturen knappast kan påräknas förrän tidigast under loppet av 1982.

Det är då att märka att denna bedömning baseras på ett antagande om i stort sett oförändrat realpris på olja. De senaste veckornas utveckling har än en gång understrukit hur lätt såväl prisbilden som tillförseln på oljemarknaden kan rubbas av krig eller andra oroligheter i Mellanöstern.

Skulle den nu pågående krisen medföra att oljeflödet varaktigt minskar, kan detta dramatiskt förändra den internationella konjunkturbilden i negativ riktning.

Det är utomordentligt viktigt att vi nu vidtar de strukturella förändringar som behövs i den svenska ekonomin så att vi kan haka på och till fullo utnyttja den internationella konjunkturuppgången när den väl kommer. I den reviderade finansplanen framhöll jag att industrins utveckling under 1979 och 1980 delvis blev en besvikelse. Det traditionella mönstret för konjunkturcyklarna har varit att industrisysselsättningen gått ned i lågkonjunkturer och ökat kraftigt i högkonjunkturer. Ökningen under konjunkturcykelns uppsvingsfas har legat i storleksordningen 60 à 70 000 sysselsatta. Uppgången under 1979 och 1980 begränsades till 10 000 sysselsatta.

För att kunna bygga ut vår industrisektor måste vi bryta den nedåtgående trend för industrisysselsättningen som vi haft ända sedan mitten av 1960-talet. Det innebär att vi måste skapa sådana betingelser för industrin att sysselsättningsnedgången dämpas i lågkonjunkturerna och, framför allt, att vi i konjunkturuppsvinget får en uppgång som ligger klart över den ökning som varit vanlig under efterkrigstiden. För att vid nästa konjunkturuppgång undvika en upprepning av de senaste årens otillräckliga utveckling av vår industrisektor måste vi redan under lågkonjunkturen beslutsamt genomföra de strukturella förändringar som behövs för att den svenska ekonomin i framtiden skall fungera tillfredsställande.

Härvid spelar utvecklingen av den kommunala sektorn en central roll. Så länge kommunerna tar en alltför stor del av resurstillväxten i anspråk kan den uppgång som krävs i industrisysselsättningen ej komma till stånd. Om inte den kommunala konsumtionsökningen kan bromsas upp, återstår därför ingen annan väg att förbättra bytesbalansen än genom en mycket hård åtstramningspolitik – med ty åtföljande kraftig uppgång i arbetslösheten – som åstadkommer den nödvändiga förbättringen genom att hålla nere importen.

De närmaste åren kommer att bli mödosamma. Den internationella konjunkturen blir sannolikt svag samtidigt som vår bytesbalanssituation i kombination med underskottet i statsbudgeten gör det omöjligt att generellt stimulera den inhemska efterfrågan. I vad mån vi skall kunna undgå en uppgång i arbetslösheten beror, förutom på den internationella konjunkturutvecklingen, på hur snabbt vi förmår att ställa om vår ekonomi till de krav som reses. Klart är att utvecklingen kommer att ställa stora fordringar på arbetsmarknads- och regionalpolitiken och på en flexibel och väl fungerande arbetsmarknad.

För att återställa balansen i den svenska ekonomin krävs också att kostnadsutvecklingen medger en förbättring av vår internationella konkurrenskraft. Ju lägre kostnadsutvecklingen blir desto mindre blir påfrestningarna på arbetsmarknaden och desto bättre grund lägger vi för att kunna dra nytta av ett kommande internationellt konjunkturuppsving.

Den dämpning av ökningstakten som måste ske ifråga om både privat och offentlig konsumtion måste givetvis också ses i ljuset av att startpunkten utgörs av en levnadsstandard som är en av de högsta och mest jämnt fördelade i världen. De uppoffringar som krävs är inte särskilt dramatiska sedda i ett internationellt perspektiv. Till bilden hör också att ju snabbare vi vidtar de åtgärder som behövs för att återställa balansen i vår ekonomi desto snabbare kan vi lägga en grund för återupptagen standardtillväxt.

Den ekonomiska politiken måste självfallet alltid fortlöpande anpassas till den internationella konjunkturutvecklingen. De ingrepp som detta kan påkalla bör emellertid ske i form av generella finanspolitiska eller kreditpolitiska åtgärder och inte genom att ansträngningarna att angripa de strukturella problemen i vår ekonomi dämpas eller skjuts upp.

2.4.1 Besparingar på statsbudgeten

De besparingsåtgärder för vilka statsrådet och chefen för budgetdepartementet senare idag kommer att redogöra innebär att statsfinanserna direkt förstärks med 6,1 miljarder kr. räknat som helårseffekt. Härtill kommer effekten på statsskuldräntorna. Av besparingarna avser ca 3,9 miljarder transfereringar och avgiftshöjningar som direkt berör hushållen. Genom besparingar inom den statliga sektorn och genom minskade bidrag till kommunerna minskar den offentliga konsumtionen med ca 1,3 miljarder kr. Resterande ca 0,9 miljarder avser offentliga investeringar, transfereringar till företag, utlandet m. m. Sett i relation till budgetens totala omslutning blir utgifterna ca 3 % lägre än vad de annars skulle ha blivit.

Vägledande vid utformningen av besparingarna har varit att skydda de mest utsatta grupperna och att förbättra den svenska ekonomins funktions-sätt. De avgiftshöjningar som genomförs för läkarbesök och inköp av medicin i kombination med högkostnadsskyddet utgör exempel härpå. Inom ramen för totalt sett sänkta kostnader för statsverket, ökar kostnaderna för den som är sjuk en eller ett fåtal gånger per år under det att familjer med hög sjukfrekvens får sänkta utgifter.

Behovet att förbättra ekonomins funktionsförmåga innebär att skatte- och bidragsregler i ökad utsträckning måste utformas så att de uppmuntrar de enskilda människorna att handla på ett sätt som är positivt för samhälls-ekonomin i stort. Som exempel kan nämnas de nya reglerna för delpension som ökar benägenheten att fortsätta att på heltid göra produktiva insatser.

En annan utgångspunkt har varit att dämpa den automatik som legat bakom den ständigt fortgående ökningen i statsutgifterna. Som exempel kan nämnas de nya reglerna för beräkning av det basbelopp som ligger till grund för pensionsutvecklingen.

De principer som hittills tillämpats vid uppräknings av basbeloppet har inneburit att förmånerna höjts även som följd av bl. a. importprisstegringarna på olja. Vi kan emellertid inte som nation kompensera en dyrare oljeimport genom att höja löner eller andra förmåner. När indirekta skatter

höjs i syfte att påverka den totala efterfrågan eller förbrukningen av vissa varor höjs även då de till basbeloppet knutna transfereringarna. Därmed måste åtstramningen för övriga kategorier göras så mycket hårdare. Dessa beräkningsprinciper bör ändras så att varken förändringar i energipriser eller i indirekta skatter höjer basbeloppet. Motsvarande ändringar vid beräkning av basenheten som bestämmer skatteskalorna kommer senare att föreslås av chefen för budgetdepartementet.

2.4.2 Kommunerna

Kommunerna svarar för ungefär 2/3 av den offentliga verksamheten. De har också under senare hälften av 1970-talet tagit i anspråk ungefär 90 % av den totala offentliga konsumtionsökningen.

Kommunernas ökade konsumtion har medfört att sysselsättningen i den kommunala sektorn har ökat med mer än 30 % eller ca 220 000 personer under den senaste femårsperioden. Detta motsvarar hela nettotillskottet av arbetskraft till arbetsmarknaden. Om den kommunala verksamheten byggs ut i samma takt som under de senaste åren, kommer detta att medföra att åtgärder för att få till stånd den nödvändiga ökningen av industrisysselsättningen blir verkningslösa. En fortsatt snabb utbyggnad av den kommunala sektorn skulle också medföra en press uppåt på de kommunalanställdas relativa löneläge vilket skulle försämra industrins möjligheter att utan kraftig löneglidning attrahera behövlig arbetskraft.

Det förtjänar påpekas att en ökning av antalet sysselsatta i den kommunala sektorn med 5 % 1975 innebar 35 000 personer. 1981 innebär samma procentuella ökningstakt 50 000 personer. En sjunkande ökningstakt är således nödvändig enbart för att hålla ökningen i absoluta tal konstant. För att dämpa sysselsättningsökningen krävs en ännu starkare neddragning av den kommunala konsumtionsökningen.

Om den kommunala expansionen sker i sådan takt att skattehöjningar blir nödvändiga, kommer detta dessutom att ytterligare begränsa det utrymme som står till förfogande för privat konsumtion. Därmed försvåras kommande avtalsuppgörelser och risken ökar för att den behövliga förbättringen av vår internationella konkurrenskraft uteblir. Vägen mot extern balans och lägre inflationstakt blir längre och svårare.

Riksdagen beslutade tidigare i år att begränsa ökningen av de statliga bidragen till kommunerna 1981. Bland de besparingar som ingår i regeringens sparplan återfinns också begränsningar av flera specialdestinerade statsbidrag. Därigenom minskar det finansiella utrymmet för ökning av den kommunala konsumtionen. Höjningen av mervärdeskatten påverkar också kommunerna.

Den statistik som nu finns att tillgå om den kommunala konsumtionsutvecklingen under senare år är oroande. Enligt preliminära uppgifter steg ökningstakten från 3,9 % 1978 till 4,7 % 1979. För 1980 kan ökningen beräknas till 4,0 %.

I årets kompletteringsproposition konstaterades att det samhällsekonomiska utrymmet för ökning av den kommunala konsumtionen skulle uppgå till högst 3 % 1981 och högst 2 1/2 % åren därefter. Sedan dessa beräkningar gjordes har emellertid förutsättningarna i viktiga avseenden förändrats. Bl. a. blev löneökningarna 1980 större än de antaganden som låg till grund för beräkningarna. Vidare har underskottet i vår utrikeshandel ökat ytterligare liksom räntekostnaderna för utlandsskulden. Utrymmet för kommunal konsumtionsökning är därför väsentligt lägre än vad som tidigare antagits. Ytterligare underlag för att bedöma den möjliga expansionstakten under de kommande åren kommer att redovisas i den långtidsutredning som beräknas bli offentlig i slutet av november. Det kommunala budgetarbetet för 1981 pågår f. n. och det är för tidigt att nu med säkerhet ange hur stor ökningen av den kommunala konsumtionen kommer att bli. Enligt kommunförbundens prognos blir ökningen ca 3 % 1981 medan konjunkturinstitutet förutser en ökningstakt om 3,5 %. Jag har med hänsyn till föreliggande osäkerhet tills vidare ansett mig böra lägga den av kommunförbunden angivna ökningstakten 3 % till grund för försörjningsbalansens beräkningar.

På grundval av det ytterligare material rörande den kommunala konsumtionen som senare kommer att stå till förfogande kommer regeringen att senast i den kommande budgetpropositionen redovisa vilka ytterligare åtgärder som eventuellt kan bli nödvändiga för att hålla den kommunala konsumtionsökningen inom ramen för våra reala resurser.

Vi står nu inför en avmattning på arbetsmarknaden. Denna måste emellertid mötas genom en aktiv arbetsmarknadspolitik – jag återkommer härtil i det följande – och inte genom en fortsatt snabb expansion av den kommunala sektorn. Av de skäl som jag tidigare angivit, bl. a. inverkan på den relativa lönestrukturen i den svenska ekonomin och det förhållandet att avtalsförhandlingarna ytterligare kompliceras för den händelse kommunalskatten fortsätter att stiga snabbt, måste den kommunala konsumtionsökningen bromsas. Det är härvid att märka att erfarenheten med all önskvärd tydlighet demonstrerat att en uppbromsning av den kommunala konsumtionsökningen tar tid. Om uppbromsningen inte sker tillräcklig snabbt riskerar vi att industrin vid nästa konjunkturuppgång på samma sätt som under 1979 och 1980 inte kan täcka sitt rekryteringsbehov, vilket skulle innebära att vi än en gång missar möjligheterna att haka på den internationella konjunkturuppgång som alltid följer på en svagare konjunkturfas.

Jag vill i detta sammanhang också understryka att den åtstramning som krävs i den kommunala sektorn inte innebär annat än att *ökningstakten* måste minska. Det är således inte fråga om någon krympning av den totala kommunala aktiviteten, även om en sådan givetvis kan vara motiverad för enskilda sektorer, utan endast om att ökningstakten måste hålla sig inom ramen för vad som är samhällsekonomiskt försvarbart.

Den kommunala utgiftsexpansionen beror till en betydande del på stat-

liga beslut och åtgärder. En minskad statlig reglering av den kommunala verksamheten skapar förutsättningar såväl för ökad effektivitet i den offentliga förvaltningen som för samhällsekonomiska besparingar. Regeringen har därför tillsatt en särskild grupp, stat och kommungruppen (Dir. Kn 1980:03), för att pröva vilka begränsningar som bör genomföras i den statliga normgivningen. Arbetsgruppen överväger bl. a. standardkrav, tillsynsmyndigheternas roll och möjligheterna att decentralisera olika frågor, m. m. Avsikten är att gruppen, i vilken ingår representanter från kommuner och landstingskommuner, skall arbeta skyndsamt och successivt avlämna förslag till kostnadssänkande förändringar.

Enligt de bedömningar som gjordes i augusti skulle den kommunala utdebiteringen komma att höjas med ca 40 öre 1981. Sedan dess har prognoserna för skatteunderlaget justerats upp och ytterligare uppjusteringar är inte osannolika. Jag förutsätter att kommunerna bl. a. mot denna bakgrund kraftfullt verkar för att utdebiteringshöjningarna begränsas avsevärt.

Jag vill i detta sammanhang också fästa uppmärksamheten på den kommunala likviditetsutvecklingen. Kommunernas inlåning i bankerna uppgick i juli 1980 till drygt 23 miljarder kr., motsvarande ca 10 % av den totala inlåningen i banksystemet. I mitten av 1970-talet uppgick motsvarande inlåning till drygt 7 miljarder kr. motsvarande ca 5 %.

Den kommunala sektorns likviditet förutses dock minska något under 1981. Delvis är detta en följd av de åtgärder (prop. 1980/81:16) som vidtagits för att stimulera till fyllnadsinbetalning av kvarstående arbetsgivaravgifter. Genom beslut av regeringen i september 1980 har det dessutom blivit möjligt att utnyttja information från källskatteuppbörden för att bättre beräkna de preliminära avgifterna.

2.4.3 Näringslivets investeringar och försörjningen med riskvilligt kapital

Jag har tidigare understrukt att en primär uppgift för den ekonomiska politiken är att reducera underskottet i bytesbalansen. Detta måste ske genom att näringslivets konkurrenskraft och produktionskapacitet förstärks. Den konkurrensutsatta sektorns investeringsutveckling är därvid en faktor av avgörande betydelse. Investeringsnivån måste under en följd av år ligga på en väsentligt högre nivå än för närvarande. Även om industrins investeringsökning i år beräknas bli 15 % så är nivån för låg sedd ur långsiktig synpunkt. Jag vill erinra om att under åren efter 1975–1976 års kostnadskris föll industriinvesteringarna med över 30 %.

För att den nödvändiga investeringsutvecklingen skall komma till stånd måste en rad förutsättningar föreligga. För det första måste företagets konkurrenskraft vara sådan att det finns tillräckligt många lönsamma investeringsprojekt. Avkastningen på investerat kapital har varit mycket svag under de senaste åren. Den reala avkastningen på det totala kapitalet har varit negativ varje år efter 1973. Den reala avkastningen på det egna

kapitalet – riskkapitalet – har varit negativ samtliga år efter 1974. Denna krisartade utveckling av industrins lönsamhet synes inte vara överstånden. Ännu 1980 har lönsamheten inte nått upp till genomsnittet för perioden 1969–1973. Än mindre har företagen kunnat kompensera sig för de tidigare dåliga åren.

En andra förutsättning för en positiv investeringsutveckling är att det finns resurser för näringslivet att tillgå i form av kapital och arbetskraft. Den dämpning av den offentliga utgiftstakten som besparingsprogrammet åstadkommer syftar bl. a. till att frigöra resurser för den konkurrensutsatta sektorn. Vad som ytterligare krävs om näringslivets behov av arbetskraft och investeringskrediter skall kunna tillgodoses, återkommer jag senare till.

En tredje förutsättning är att den fortgående försämringen av företagens risksituation stoppas genom att soliditeten, dvs. förhållandet mellan det egna och det totala kapitalet, förbättras. Under 1970-talet har soliditeten i industriföretagen fallit från 34 till 26 %. Med hög skuldsättningsgrad blir variationerna i avkastningen på det egna kapitalet kraftigare. Detta medför att företagen får svårare att möta konjunktursvängningar och strukturella störningar. Vidare försvagas förmågan att finansiera investeringar såväl med lån som genom anskaffning av riskkapital utifrån.

Större delen av svenskt näringsliv befinner sig i ett läge där en fortsatt sänkning av soliditeten inte är möjlig om den från samhällsekonomiska synpunkter behövliga expansionen skall kunna åstadkommas.

En förbättring av soliditeten kan i princip åstadkommas antingen genom att lönsamheten höjs, varvid de ökade vinsterna kvarhålls i rörelsen, eller genom att företagen drar till sig nytt riskvilligt kapital genom nyemissioner. Det är inte vare sig en framkomlig eller lämplig väg att genom enbart en höjning av lönsamheten förbättra soliditeten. Nytt riskvilligt kapital behöver således skjutas till.

Under senare år har statsmakterna vidtagit ett antal åtgärder för att underlätta företagens försörjning med nytt riskkapital. Anell-lagstiftningen har förändrats så att företagen vid beskattning i ökad utsträckning får dra av utdelningen på nyemitterat kapital. Skattebördan har lättats på mindre och medelstora företag. Fjärde AP-fonden har också tillförts ökade resurser. Det enskilda aktiesparandet har stimulerats genom att det avdrag på skatten som får göras i det s. k. skattefondsparandet höjts från 20 till 30 %. Utvecklingen har emellertid visat att dessa åtgärder inte varit tillräckliga.

För att ytterligare förstärka företagens möjligheter att dra till sig riskvilligt kapital kommer flera förslag till åtgärder att läggas fram under hösten av mig och chefen för budgetdepartementet. Åtgärderna avser för det första en lindring av dubbelbeskattningen av utdelade vinster, för det andra stimulanser för anställda att spara i aktier i det egna företaget och för det tredje ett resurstillskott till fjärde AP-fonden.

I vårt land, till skillnad från många andra industriländer, är företagens vinster föremål för en dubbelbeskattning. Vinsterna beskattas först hos bolagen och därefter hos aktieägarna när de delas ut. Detta har lett till olyckliga snedvridningar i två avseenden. För det första har företagens förräntningskrav före skatt på det riskvilliga kapitalet drivits upp mycket högt. Detta har hämmat investeringarna och företagens möjligheter att dra till sig nytt riskvilligt kapital. För det andra har den enskilde spararen beskattats betydligt hårdare för aktiesparande än för sparande i alternativa, ur samhällets synpunkt mindre angelägna placeringar.

De nuvarande skattereglernas utformning har i hög grad bidragit till att hushållen under 1970-talet minskat sin andel av den totala aktiestocken i börsnoterade företag till för närvarande 40 %. Genom en lindring av dubbelbeskattningen på aktieutdelningar kan de snedvridningar som jag redogjort för minskas och en omfördelning till en ur samhällsekonomisk synpunkt bättre inriktning av sparandet uppnås.

Mot denna bakgrund gav regeringen i våras kapitalvinstkommittén i uppdrag att framlägga förslag om provisoriska lättnader i dubbelbeskattningen, som kan tillämpas fr. o. m. inkomståret 1981. Kommitténs förslag har remissbehandlats och som jag tidigare nämnt kommer förslag i frågan att läggas fram senare i höst.

De årliga statsfinansiella kostnaderna för att minska dubbelbeskattningen av aktieutdelningar i enlighet med kommitténs huvudalternativ uppgår till 200–225 milj. kr. Beloppet understiger betydligt vad skärpningen av reavinstskatten på fastigheter inbringar när denna tillämpas fullt ut. Kostnaderna måste ses i relation till åtgärdernas samhällsekonomiska betydelse. Syftet med lättnaderna i dubbelbeskattningen är ju att främja försörjningen med det riskkapital som krävs för att säkerställa industrins expansion samt trygga den fulla sysselsättningen. En förskjutning av sparincitamenten från fastigheter till kapitalbildning i näringslivet kan förväntas medföra en omfördelning i hushållens sparande. Redan en ringa omflyttning av sparkapitalet från fastigheter till aktier skulle medföra en betydlig förstärkning av näringslivets tillgång till riskkapital.

De möjligheter till s. k. skattefondsparande som öppnades för några år sedan vänder sig till sådana löntagare som är intresserade av aktiesparande i allmänhet. Systemet står däremot inte öppet för anställda som främst vill spara i aktier i det företag där de arbetar. Det torde finnas ett intresse bland åtskilliga anställda att spara i det egna företagets aktier. De nuvarande skattefondsreglerna missgynnar ett sådant sparande. Jag avser därför att föreslå regeringen att förelägga riksdagen ett förslag som syftar till att bereda anställda som vill spara i företagets aktier samma skatteförmåner som gäller för skattefondsparande i allmänhet. Åtgärderna har därmed givits en inriktning som ger de största incitamenten till risksparande i hushåll med normala sparmöjligheter.

För att ytterligare stödja näringslivets utveckling genom att öka tillgång-

en på riskvilligt kapital bör fjärde AP-fondens placeringsförmåga utökas. Trots de höjningar av fjärde fondens grundkapital som genomfördes 1976 och 1978 har fondens realvärde sjunkit, vilket avspeglar den allmänt låga avkastningen på aktieplaceringar. Fondens nettoplaceringskapacitet har samtidigt minskat.

Enligt vad jag inhämtat beräknar fjärde fondstyrelsen att det finns behov av kapitaltillskott med 150 milj. kr. per år under 1981, 1982, 1984 och 1985, dvs. med totalt 600 milj. kr. under perioden 1981–1985. Jag avser därför att senare lägga fram förslag om att fondens rambelopp höjs från 1 250 milj. kr. till 1 850 milj. kr. Tillskottet, som successivt ställs till fondens förfogande, bör i första hand utnyttjas för aktieförvärv i samband med nyemissioner och då även i företag som inte är börsnoterade. Dessa företag spelar en betydande roll i näringslivets tillväxtprocess, men möter idag ofta svårigheter att dra till sig riskvilligt kapital.

Efter samråd med chefen för socialdepartementet avser jag att i samband med att förslag läggs fram om en höjning av fjärde delfondens placeringskapacitet också föreslå att den fjärde fondstyrelsen utökas med en ledamot som skall representera arbetsgivarsidan i de mindre och medelstora företagen.

De små och medelstora företagen svarar för en betydande del av produktionen och sysselsättningen i vårt land. De har visat stor förmåga till förnyelse och anpassning och har på många sätt avgörande betydelse för den regionala utvecklingen. En förutsättning för att öka slagkraften hos vår utlandskonkurrerande sektor är att dessa företag får möjlighet att utvecklas och fortleva. Icke minst torde möjligheterna för svensk industri att förbättra sin ställning på hemmamarknaden vara avhängiga av att de små och medelstora företagen förmår hävda sin ställning.

På senare år har mot denna bakgrund flera åtgärder vidtagits för att undanröja vissa ur rättvis- och effektivitetssynpunkt icke önskvärda konsekvenser av skattelagstiftningen på detta område. Således har förändringar genomförts för att mildra effekterna av s. k. faktisk sambeskattnings. Vidare har spärregler införts som minskar ägarens behov av att ta ut medel ur företaget för att betala förmögenhets- och arvsskatter för det i företaget arbetande kapitalet. Möjligheterna att få anstånd med inbetalning av arvs- och gåvoskatt har också ökat.

De gjorda förändringarna har dock till stor del provisorisk karaktär. En särskild kommitté, företagsskattekommittén (Dir. 1979: 106), har i uppdrag att överväga förändringar av mer permanent art så att kapitalbeskattningsreglerna inte försvårar familjeföretagens fortsatta drift och tillväxt. Kommittén överväger också hur man kan underlätta för anställda eller utomstående att helt eller delvis överta familjeföretag där ägarna t. ex. i samband med generationsskifte inte längre vill driva verksamheten vidare. Kommittén behandlar också möjligheterna att genom ändrade skatteregler underlätta familjeföretagens försörjning med riskvilligt kapital. Regeringen kom-

mer senare att få ta ställning till förslag i dessa och andra frågor som berör de små och medelstora företagen.

Chefen för budgetdepartementet avser att föreslå regeringen att förelägga riksdagen förslag om skärpning av reglerna för beskattning av realisationsvinster vid fastighetsförsäljning. Nuvarande regler medför att fastighetsägare på grund av inflationens effekter vid belåning kan göra stora vinster som lämnas helt obeskattade vid försäljning. De nya skattereglerna som föreslås träda i kraft vid ingången av 1981 leder till att realisationsvinster från fastighetsförsäljning kommer att tas till beskattning i betydligt större utsträckning än hittills.

Därmed kommer även den förväntade avkastningen vid fastighetsplaceringar att sänkas i förhållande till andra placeringar. De förestående höjningarna av taxeringsvärdena på fastigheter verkar också i samma riktning. På samma sätt verkar de åtgärder till skärpt realisationsvinstskatt på vissa former av värdebeständigt lösöre, såsom diamanter och guldjetonger, som nu övervägs inom regeringskansliet. Tillsammans bör dessa åtgärder bidra till att motverka de krafter som annars leder till en snedfördelning av sparandet.

De nu redovisade åtgärderna är till sin natur långsiktiga, även om icke oväsentliga effekter kan uppkomma inom en relativt snar framtid. För att den väntade konjunkturavmattningen i minsta möjliga utsträckning skall drabba den helt nödvändiga investeringsexpansionen inom den konkurrensutsatta sektorn behöver de kompletteras med andra åtgärder. Regeringen kommer därför att föreläggas förslag om fortsatt frisläpp av investeringsfonder under 1981. Dessa fonder har i princip varit frisläppta under hela 1970-talet. Med hänsyn till behovet att i första hand öka den konkurrensutsatta sektorns investeringar kommer frisläppet att begränsas till investeringar inom denna sektor. De totala avsättningarna till investeringsfonder uppgår f. n. till drygt 7 miljarder kr. Ätminstone hälften härav torde falla på den konkurrensutsatta sektorn.

Genom lagstiftning i år infördes en obligatorisk skyldighet för företag att betala in 25 % av årsvinsten före skatt till räntelösa s. k. vinstkonton i riksbanken. Den obligatoriska inbetalningsskyldigheten omfattar endast företag vars årsvinst överstiger 1 milj. kr. Vilken omfattning avsättningen till dessa fonder kan få kan ej bedömas f. n. Det är angeläget att de belopp som avsätts till vinstfonder kommer till användning i form av investeringar. Avsikten är därför att de skall frisläppas för utnyttjande under 1981.

Under 1975–1979 fanns, med något olika utformning, möjligheter till ett särskilt investeringsavdrag för anskaffning av maskiner och inventarier. Hösten 1978 infördes även möjligheter till ett avdrag för investeringar i byggnader. Regeringen kommer inom kort att föreslå riksdagen att medge investeringsavdrag för maskiner, inventarier och byggnader.

Under de senaste tre åren har ett system med avdrag för forsknings- och utvecklingsutgifter varit i kraft. Denna försöksverksamhet har varit före-

mål för utredning. Enligt vad jag har inhämtat kommer chefen för industridepartementet att senare lägga fram förslag angående statligt stöd till teknisk forskning och utveckling. I avvaktan på detta förslag är avsikten att de nuvarande reglerna skall förlängas så att de kommer att gälla även under 1981.

2.4.4 Arbetsmarknadspolitik och industripolitik

Kravet att förbättra bytesbalansen kommer att stå i förgrunden för den ekonomiska politiken under de närmaste åren. Detta måste förenas med en fortsatt hög ambitionsnivå ifråga om sysselsättningen. Det är självklart att skall ett högt efterfrågetryck på arbetsmarknaden kunna förenas med en lugnare kostnadsutveckling än i omvärlden, måste arbetsmarknaden i Sverige kännetecknas av färre flaskhalsar, mindre löneglidningstendenser och högre flexibilitet än i våra konkurrentländer. Arbetsmarknadens funktions-sätt måste därför förbättras. Om så inte sker, undermineras förutsättningarna för den fulla sysselsättningen.

Ett viktigt syfte med den i augusti föreslagna köpkraftsindragningen var att dämpa det relativa efterfrågetrycket i Sverige och därmed motverka uppkomsten av en ny kostnadskris. Syftet var således att lägga en långsiktigt trygg bas för sysselsättningen. När det gäller utvecklingen under 1980 och 1981 förutser konjunkturinstitutet en svag arbetsmarknad. Som jag tidigare nämnt finns det anledning förmoda att vi inte förrän under senare delen av 1982 kan få en mer påtaglig draghjälp av den internationella konjunkturen. På grund av riskerna för en oförmånlig kostnadsutveckling och av hänsyn till vår bytesbalansmässiga och statsfinansiella situation kan avmattningen ej mötas med en generell efterfrågestimulerande politik av den typ som fördes efter den första oljeshocken.

Efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet vill jag understryka, att de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kan bli aktuella måste ges en sådan utformning att de inte äventyrar den samhällsekonomiska balansen på längre sikt. Det innebär att tyngdpunkten läggs vid arbetsmarknadspolitiska åtgärder såsom platsförmedling, beredskapsarbeten, utbildning m. m. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas arbetsmarknadsutbildningens möjligheter att bidra till en ökad tillgång på arbetskraft inom den konkurrensutsatta sektorn.

De regionalpolitiska ambitionerna kommer att bibehållas på en hög nivå. Det är självfallet önskvärt att en utbyggnad av den utlandskonkurrerande sektorn kan lokaliseras till områden med arbetslöshet. Därigenom åstadkommes en bättre regional balans och dessutom motverkas de kostnadsuppdrivande effekter som en industriell expansion kan medföra, om den äger rum i områden med brist på arbetskraft. Det på senare år kraftigt förstärkta regionalpolitiska stödet spelar härvid en viktig roll.

Behovet av en ökad flexibilitet på arbetsmarknaden understryks av de

svårigheter som industrin haft att rekrytera arbetskraft under 1979 och 1980. Enligt konjunkturbarometern från juni 1980 – då den nuvarande konjunkturcykeln låg nära sin topp – uppgav således hälften av de tillfrågade företagen inom verkstadsindustrin att det förelåg brist på yrkesarbetare. Knappt en tredjedel av företagen uppgav att de hade brist på andra kategorier anställda.

Förhållandena på arbetsmarknaden utgör en viktig förklaring till att industriproduktionen under 1980 års konjunkturtopp inte kommer att nå upp till mer än 1974 års nivå. Det är uppenbart att om vi inte skapar arbetsmarknadsmässiga förutsättningar för en ökad industriproduktion kommer vi inte att lyckas i vår strävan att genom att bygga ut den utlandskonkurrerande sektorn nå balans i utrikeshandeln. Alternativet blir då att genom en hård åtstramningspolitik – med ty åtföljande uppgång i arbetslösheten – minska importen.

Under 1970-talet har en mängd nya lagar tillkommit i syfte att stärka löntagarnas ställning på arbetsmarknaden, öka anställningsskyddet och öppna möjligheter till ledighet för olika ändamål. Det gäller bl. a. medbestämmandelagen, förtroendemannalagen, lagen om anställningsskydd, jämställdhetslagen, föräldraledigheten, nya semesterlagen, studieledighetslagen, SIA-ledighetslagen, lagen om svenskundervisning, delpensionslagen m. fl.

Dessa lagar utgör en viktig länk i reformarbetet på arbetsrättens område och har bl. a. bidraget till att begränsa antalet uppsägningar och permitteringar. Allt eftersom erfarenheter nu vinnas av lagarnas funktionssätt och effekter sker en översyn av lagstiftningen. En väl fungerande arbetsmarknad ligger i allas – och icke minst i löntagarnas – intresse. Sålunda är bl. a. medbestämmandelagen, anställningsskyddslagen och semesterlagen föremål för utredning. Som chefen för arbetsmarknadsdepartementet anmäler kommer nu en motsvarande översyn att göras av ledighetslagarna. Syftet med det pågående utredningsarbetet är bl. a. att förbättra samspelen mellan olika lagar och därmed arbetsmarknadens funktionssätt utan att för den skull rubba lagstiftningens grundläggande inriktning. Enligt vad jag inhämtat kommer chefen för arbetsmarknadsdepartementet att framlägga förslag i dessa frågor under 1981.

Oljeprischocken 1973–1974 och den därpå följande utvecklingen medförde tidigare osedda behov av industripolitiska stödåtgärder. Totalt kan den statsfinansiella kostnaden för sådana åtgärder under 1976–1980 beräknas till inte mindre än 26 miljarder kr. Härtill kommer utställda garantier till mycket betydande belopp. Syftet med statens insatser har varit att göra det möjligt för nedläggningshotade företag, som ofta haft en sysselsättningsmässigt central ställning på sin ort eller inom en region, att i socialt acceptabla former genomföra en nödvändig anpassning till ändrade pris- och konkurrensförhållanden på världsmarknaden. I andra fall har insatserna syftat till att bevara industriell kapacitet som kunde väntas ha långsiktig konkurrenskraft.

Samtidigt som ökade erfarenheter nu föreligger om näringslivets sätt att reagera på olika stödåtgärder, har de finansiella resurserna för sådana insatser minskat genom den samhällsekonomiska utvecklingen. Stödinsatser för krisdrabbade industrier måste vägas mot effekter i form av ökad budgetbelastning. Ökande budgetunderskott medför, via likviditetsskapande effekter på kreditmarknaden, risker för ökad inflation och därmed sämre konkurrenskraft.

Mot en stramare politik i fråga om stödinsatser till individuella företag svara offensiva insatser för att förnya och bygga ut vår industri. Jag har tidigare påpekat att den ekonomiska politikens uppläggning just syftar till att främja den utlandskonkurrerande sektorn. De skatteförändringar som föreslås har samma syfte. Härtill kommer ett antal åtgärder av mer selektiv karaktär.

Av grundläggande betydelse för den industriella förnyelsen är forskning och utveckling. Samhällets stöd för dessa ändamål kanaliseras bl. a. genom STU, Fonden för industriell utveckling och de regionala utvecklingsfonderna. Förslag till nytt 3-årsprogram för STU kommer att framläggas under våren 1981.

Inom regeringskansliet övervägs nu vidare ytterligare kapitaltillskott till Fonden för industriell utveckling. Reglerna för de regionala utvecklingsfonderna avseende s. k. produktutvecklingslån ses också över för att göra denna lånetyp mer attraktiv. Vidare kommer under våren 1981 ett förslag om ett nytt energiforskningsprogram att föreläggas riksdagen.

Det nuvarande statliga exportkreditfinansieringssystemet, det s. k. SEK-systemet, gällde t. o. m. 1980-06-30. Avsikten är att riksdagen skall föreläggas förslag att systemet skall förlängas, med de revideringar som kan föranledas av nu pågående utredningsarbete.

Genom en utökning av de regionala utvecklingsfondernas rätt att lämna kreditgarantier kan dessas utlåningskapacitet hållas på oförändrat hög nivå utan nya budgetmedel. Förslag härom kommer att föreläggas riksdagen i budgetpropositionen.

2.4.5 Åtgärder för att minska oljeberoendet

Under 1979 och 1980 har de internationella oljepriserna höjts med ca 130% i nominella tal. Denna andra dramatiska oljeprishöjning under 1970-talet har lett till snabbare inflation, ökad obalans i det internationella betalningsmönstret samt inbromsning av tillväxten i världsekonomin. Hur labil den internationella oljeförsörjningen är, illustreras väl av de senaste veckornas händelser. Till följd av fallande ekonomisk aktivitet och hög lagerhållning i de oljeimporterande länderna, tenderade oljemarknaden under sensommaren att försvagas, och en period av stagnerande eller t. o. m. fallande reala oljepriser föreföll sannolik. Kriget mellan Irak och Iran har emellertid ånyo skapat stor osäkerhet kring det närmaste årets oljetillförsel.

Vårt stora oljeberoende – 70% av vår energiförbrukning baseras på fossila bränslen – gör oss mycket känsliga för störningar på oljemarknaden. Den snabbt stigande oljenotan utgör en betydande belastning för vår bytesbalans. Oljepriserna har också stor inverkan på vår inflationstakt. Mot denna bakgrund är det en utomordentligt viktig uppgift för statsmakterna att minska vårt stora oljeberoende.

Härvid spelar prisutvecklingen en viktig roll. Statsmakterna har under 1980 vid två tillfällen höjt skatterna på olja och oljeprodukter. Vid det senaste tillfället höjdes skatten på bensin med 25 öre/liter (varav 5 öre beredskapsavgift) och eldningsolja med 65 kr/m³ (varav 15 kr. beredskapsavgift). Genom att successivt höja det inhemska realpriset på olja åstadkoms en bättre hushållning samtidigt som åtgärder för att ersätta olja med andra energislag stimuleras. Som ett led i en långsiktig energipolitik bör realprisutvecklingen för konsumenterna av olja och bensin utvecklas så jämnt som möjligt över tiden. Snabba prisförändringar bör undvikas eftersom de medför ökad osäkerhet vid investeringsbeslut och stigande inflationstakt. Denna aktiva prispolitik för att minska vårt oljeberoende överensstämmer med de rekommendationer som såväl det internationella energigorganet IEA, som OECD har utformat till sina medlemsländer.

Enligt vad jag har inhämtat kommer chefen för industridepartementet inom kort att lägga fram förslag om inrättande av en oljeersättningsfond som är ägnad att nedbringa vårt oljeberoende. Fonden skall byggas upp med avgifter och användas för att stödja investeringar i energiteknik samt utveckling av prototyper och demonstrationsanläggningar på energiområdet.

Ytterligare energipolitiska åtgärder kommer att föreslås under våren 1981.

2.4.6 Kreditpolitiken

Kreditpolitiken som började stramas åt vid halvårsskiftet 1979 har därefter successivt skärpts. I juni i år höjdes likviditetskravet på bankerna med 2 procentenheter för att begränsa ökningen av bankernas totala övrigutlåning exkl. vad som refinansieras i utlandet till 6% under loppet av 1980.

Ökningstakten i bankernas kreditgivning till hushållen, som sänkts från 16% per år vid halvårsskiftet 1979 till 8% per år vid halvårsskiftet 1980, kommer därvid att sänkas ytterligare. Detta verkar dämpande på den privata konsumtionsutvecklingen. I samma riktning verkar den förkortning av amorteringstiden på bilar till 18 månader som genomfördes den 10 januari 1980. En ytterligare begränsning av den privata konsumtionen kommer också till stånd genom det åtagande som kontokortsföretagen gjort att under perioden 1 januari till 30 september 1981 förändra sina betalningsvillkor så att första amorteringen på föregående månads köp höjs till 25% av inköpsbeloppet.

Inom ramen för den strama kreditpolitiken har bankerna kunnat öka sin inhemska kreditgivning till företagssektorn relativt starkt. Den årliga ökningstakten uppgick vid halvårsskiftet 1980 till 17% jämfört med 14% vid halvårsskiftet 1979. För industrin är motsvarande tal 22% resp. 14%. Detta förhållande samt företagens relativt goda likviditetsläge och deras möjligheter att disponera utlandskrediter talar enligt min mening för att kredittätstramningen hittills inte har haft några nämnvärda negativa effekter på investeringsutvecklingen.

I syfte att stimulera till kapitalimport inom den privata sektorn har det svenska ränteläget inte kunnat anpassas till den något nedåtgående internationella ränteutvecklingen. Diskontot har inte förändrats sedan i januari 1980, då det höjdes till 10%. Differensen mellan den korta och långa räntenivån vidgades i augusti, då den långa räntan på stats- och bostadsobligationer höjdes med en procentenhet till 12,5%. Därigenom ökar möjligheterna att få till stånd en långfristig finansiering av statsskulden samtidigt som utvidgningen av bostadsobligationer underlättas. Sedan april har räntesättningen på industriobligationer och andra oprioriterade obligationer blivit friare och kunnat bättre anpassas till marknadsläget. Den räntenivå som utbildats för sådana obligationer avses inte bli påverkad av den höjning av den långa stats- och bostadsobligationsräntan som genomfördes i augusti.

Statsskuldspolitiken har liksom under 1979 inriktats på att placera så stor del av statsskulden som möjligt hos allmänheten. Under sommaren utgavs ett extra sparlån som drog in närmare 1 miljard kr. från marknaden. För att det ordinarie sparlånet under förvintern skall ge så stor likviditetsindragande effekt som möjligt kommer teckningstiden att förlängas jämfört med tidigare lån.

Med denna inriktning av statsskuldspolitiken i kombination med en dämpning av bankernas kreditgivning räknar jag nu med att likviditetstillväxten i ekonomin, uttryckt i penningmängdens ökning, skall begränsas till ca 8% under 1980. Detta är väsentligt mindre än de 11–13% som jag räknade med i den reviderade finansplanen. Skillnaden sammanhänger dels med den stramare kreditpolitik som jag nyss redogjort för, dels med det lägre budgetunderskott som jag nu räknar med. En bidragande orsak är även det större valutaflöde som nu förutses inom den privata sektorn till följd av det växande bytesbalansunderskottet. Därigenom dräneras företagens likviditet. Stora bytesbalansunderskott utgör självfallet ej någon långsiktigt hållbar metod för att hålla tillbaka likviditetstillväxten i ekonomin.

Till följd av obalansen i den svenska ekonomin kommer kreditpolitiken att ställas inför stora krav såväl under återstoden av 1980 som under 1981. De statliga budgetunderskotten ger upphov till en betydande likvidisering av ekonomin samtidigt som bytesbalansunderskottet för med sig ett stort valutaflöde. För att dämpa likvidiseringen av ekonomin och samtidigt stimulera den privata sektorn kapitalimport måste den inhemska kreditpo-

litiken vara stram och ränteläget relativt högt. Trots denna huvudinriktning av kreditpolitiken måste den konkurrensutsatta sektorns kredit efterfrågan bl. a. för investeringsändamål tillgodoses. Detta är en förutsättning för att vi skall kunna bygga ut vår exportkapacitet och vår hemmamarknadsindustri för att därmed på sikt komma till rätta med våra bytesbalansproblem. Det är därför också angeläget, att ränteläget inte drivs upp alltför högt. Regeringens förslag om besparingar på statsbudgeten och om höjning av mervärdesskatten innebär en finanspolitisk åtstramning, vilken enligt min mening är nödvändig om en rimlig utveckling på kreditmarknaden under 1981 skall kunna säkerställas.

Den närmare utformningen av kreditpolitiken under 1981 kan självfallet inte anges nu. Klart står emellertid att fortsatta ansträngningar måste göras att öka statens inhemska upplåning utanför bankerna, dvs. i första hand hos kapitalmarknadsinstitut och hushållen. Med en sådan statsskuldspolitik och med en stram kreditpolitik räknar jag med att penningmängdtillväxten under 1981 skall bli relativt begränsad.

2.5 Den ekonomiska utvecklingen 1981

Den internationella bakgrund som jag tidigare skildrat visar att de tongivande industriländerna kommer att föra en mycket restriktiv ekonomisk politik till inflationstakten dämpats påtagligt. Om inte ytterligare oljeprisstegringar på nytt driver upp inflationen förefaller möjligheterna dock relativt goda att den internationella prisstegringstakten avtar under loppet av nästa år. Därmed skulle den återhämtning som förutsatts ske i Förenta staterna under 1981 också kunna följas av en uppgång i produktionstillväxten i övriga OECD-länder under senare delen av 1981 och under 1982. Trots att återverkningarna från 1979 och 1980 års oljeprisstegringar på tillväxt och sysselsättning tycks bli mindre än effekterna av den förra oljekrisen blir produktionstillväxten mycket blygsam under 1981 eller ca 1 % inom OECD-området. För världshandeln har jag räknat med en tillväxt om ca 3 %.

Kostnadsutvecklingen under innevarande år medförde ingen förbättring av de svenska företagens konkurrenskraft och därmed inte heller några marknadsandelsvinster. Det är emellertid viktigt att vi snarast börjar avveckla bytesbalansunderskottet. Om konkurrenskraften förbättras kan vår export åtminstone följa världshandelns tillväxt och grunden bör läggas för marknadsandelsvinster under den följande konjunkturuppgången.

Den svaga tillväxten i omvärlden sätter dock gränser för hur snabbt vår export kan öka. Med hänsyn till att råvaruexporten med all sannolikhet kommer att falla i volym kan vår totala export beräknas öka med drygt 1,5 % 1981. Det är därför av så mycket större betydelse att det svenska näringslivet kan vinna marknadsandelar också på hemmamarknaden. Tidigare erfarenheter visar att för att detta skall vara möjligt måste både

kostnadsökningarna och den inhemska efterfrågetillväxten vara långsamma. Med en alltför snabbt expanderande hemmamarknad invaggas företagen i en falsk känsla av att ansträngningar för att både kostnadsminsigt och genom exempelvis marknadsföringsinsatser hävda sig inte är så nödvändiga.

Det är heller inte oväsentligt vilka delar av den inhemska efterfrågan som ökar. Enligt den tolkning som konjunkturinstitutet gjort av den senaste investeringsenkäten skulle industriinvesteringarna ligga kvar på 1980 års nivå. De investeringsstimulerande åtgärderna som jag tidigare talat om och som kommer att sättas i kraft under 1981 gör att jag finner anledning räkna med en viss investeringsuppgång. Detta gäller i första hand industrin men även andra delar av näringslivet. Investeringsfondfrisläppet är begränsat till den konkurrensutsatta sektorn. Härigenom uppnås en inriktning av resursernas användning mot sådan verksamhet som kan bidra till att förbättra bytesbalansen. Jag räknar med att industriinvesteringarna skall öka med ca 7% och investeringarna i det övriga näringslivet med knappt 4%.

När det gäller bostadsbyggandet tyder nu tillgänglig statistik på att den snabba ökningen i ytorlek och utrustningsstandard brutits under senare år. Detta innebär att ett givet antal lägenheter kan produceras med en lägre insats av resurser vilket är positivt ur bostadspolitisk synpunkt. Volymmässigt beräknas bostadsinvesteringarna sjunka något 1981 men igångsättningen av nya lägenheter väntas ligga kvar på 1980 års nivå. Trots att igångsättningen av nya lägenheter beräknas ligga kvar på 1980 års nivå kan detta ske vid en sjunkande investeringsnivå i fasta priser.

Förändringar i den privata konsumtionen har visat sig ha kraftiga och snabba återverkningar på importen. Särskilt gäller detta när kapacitetsutnyttjandet i ekonomin är högt. Detta var en anledning till att åtstramningsåtgärderna under andra halvåret 1980 inriktades mot den privata konsumtionen. Bytesbalansläget tillåter ingen ökning av den privata konsumtionen nästa år. De inkomster som består av pensioner och bidrag av olika slag ökar något 1981, även efter det att hänsyn tagits till besparingspaketet. Detta medför att en viss försämring av reallönerna inte torde kunna undvikas. Skulle kraftiga lönekostnadsökningar trots detta drivas fram blir följden bara att temporär lättnad köps till priset av en ännu sämre reallöneutveckling längre fram. Kraftiga kostnadsökningar försämrar förutsättningarna för näringslivet och sedd över några år blir reallöneutvecklingen sämre än vad som hade varit nödvändigt.

Prisgenomslaget från stora kostnadsökningar torde f.ö. göra det svårt att ens kortsiktigt behålla de reallöneförbättringar som höga löneökningar skulle ge på papperet.

Konjunkturinstitutet räknar i sin höstrapport med två alternativ för löner, priser och konsumtion. Det lägre alternativet höjer lönekostnaderna per timme med ca 7%. Eftersom vissa delar av 1980 års avtal faller ut i sin helhet först under 1981 kommer den angivna kostnadsökningen till stånd

även om de nya avtalen för 1981 innebär i stort sett oförändrade lönenivåer. Det högre alternativet innebär en lönekostnadsökning på ca 10,5 % per timme, vilket är klart över vad som kan påräknas i våra konkurrentländer.

Sedan hänsyn tagits till att de besparingar som föreslås i denna proposition bidrar till att hålla tillbaka de totala disponibla inkomsterna kan man förutse att dessa i det lägre alternativet minskar med ca 1/4 procentenhet under 1981. Mot denna bakgrund har jag räknat med ungefär oförändrad konsumtionsnivå.

Jag har tidigare redovisat den oväntat höga tillväxten av den statliga konsumtionen under 1979 och 1980 som den av statistiska centralbyrån framtagna statistiken tyder på. Med hänsyn tagen till spärplanen beräknas statens egen konsumtion 1981 öka med 0,1 %. När det gäller den kommunala konsumtionen har jag tidigare redovisat att jag tills vidare arsett mig böra lägga den av kommunförbunden angivna ökningstakten 3 % till grund för försörjningsbalansens beräkningar.

Om de stora industriländerna för en så stram politik att de internationella prisstegringarna stannar vid 6 % 1981 torde förutsättningar föreligga för att i konjunkturinstitutets lägre kostnadsalternativ hålla våra exportpriser oförändrade i internationell jämförelse.

Osäkerheten ifråga om den internationella prisutvecklingen är emellertid stor och man kan inte utesluta att framgångarna i kampen mot den internationella inflationen fördröjs. Skulle de internationella prisstegringarna bli högre än som här antagits är det ändå angeläget att den svenska kostnadsökningen stannar vid vad som följer av det lägre lönekostnadsalternativet. Det utrymme som en snabbare internationell inflation skapar måste utnyttjas för att förstärka vår konkurrenskraft inför kommande år. Om de internationella priserna inte avtar i styrka så snabbt som antagits är riskerna nämligen avsevärda att den restriktiva politiken i vår omvärld kommer att förlängas och kanske också tillta i styrka. Skulle detta inträffa blir kraven på vår konkurrenskraft och industriella kapacitet än större.

De utvecklingstal för olika delar av den svenska ekonomin som jag här angivit leder till att den inhemska efterfrågan totalt ökar med drygt 0,5 %. Importen torde vara oförändrad eller minska svagt. Den långsamma importutvecklingen sammanhänger bl. a. med att lageruppbbyggnaden av råvaror och insatsvaror som har ett högt importinnehåll, blir påtagligt lägre 1981. Vid den antagna anpassningen av våra exportpriser som är möjlig vid en låg kostnadsökning skulle förhållandet mellan export- och importpriser sjunka med ca 1 %. Detta beror bl. a. på att priset på de råvaror vi exporterar beräknas öka långsammare än priset på importerade råvaror.

Kombinationen av en långsammare internationell prisökning och en mer dämpad inhemsk kostnadsökning medför en påtaglig avsaktning av inflationstakten. Vid det lägre kostnadsalternativet torde ökningen av konsumentprisindex från slutet av 1980 till slutet av 1981 stanna vid 7 %. Hänsyn

Tabell 2. Försörjningsbalans 1979–1981

	Miljar- der kr. 1979 löpande priser	Procentuell volymförändring 1975 års priser	
		1980	1981
<i>Tillgång</i>			
BNP	456,0	2,7	1,5
Import av varor	122,8	2,5	-0,9
Summa tillgång	578,8	2,7	1,0
<i>Efterfrågan</i>			
Bruttoinvestering	89,0	4,0	2,3
Näringsliv	39,6	6,6	3,8
därav: industri	11,6	16,0	7,0
Statliga myndigheter och affärsverk	10,3	7,5	2,8
Kommuner	16,4	4,2	2,4
Bostäder	22,7	-4,0	-1,8
Lagerinvestering	1,9	1,4 ¹	-0,3 ¹
Privat konsumtion	239,0	1,0	0,0
Offentlig konsumtion	132,5	3,1	2,1
Statlig	41,9	1,5	0,1
Kommunal	90,6	4,0	3,0
Export av varor	118,2	0,0	1,6
Tjänstenetto	-1,8	-0,1 ¹	0,1 ¹
Summa efterfrågan	578,8	2,7	1,0

¹ Förändring i procent av föregående års BNP.

har härvid tagits till att besparingsåtgärderna på kort sikt höjer prisstegringstakten med ca 3/4 procentenheter. På längre sikt har den efterfrågedämpning som besparingsåtgärderna innebär en bromsande effekt på inflationstakten. Vid den högre lönekostnadsökningen torde inflationstakten bli åtminstone ett par procentenheter större. Prisökningen mellan årsgenomsnittet kan beräknas bli mera än 7 % eller 8,5–9 %. Detta är i underkant av prognosen för konsumentprisstegringarna i genomsnitt för OECD-området. Skulle det högre lönekostnadsalternativet förverkligas kommer prisstegringstakten att ligga klart över OECD-genomsnittet.

Totalproduktionen, BNP, beräknas i år öka med 2 3/4 %. För 1981 torde BNP-tillväxten stanna vid drygt 1,5 %.

Underskottet i bytesbalansen beräknas trots den långsamma interna efterfrågeökningen 1981 uppgå till mer än 23 miljarder kr., vilket innebär en försämring på 1–2 miljarder kr. Försämringen skulle dock ha blivit avsevärt större utan de åtgärder som beslutats av den urtima riksdagen och som föreslås i denna proposition. Förklaringen till att underskottet ökar är dels att bl. a. räntebetalningarna på utlandsskulden snabbt ökar, dels att importpriserna ökar snabbare än exportpriserna. Med en sådan situation för den yttre balansen finns det inget utrymme att höja kapacitetsutnyttjandet och minska arbetslösheten genom en generell stimulans av den inhemska efterfrågan.

Tabell 3. Bytesbalans 1980—1981

Milj. kr., löpande priser

	1980	1981
Export av varor	131 500	140 300
Import av varor	143 600	151 100
Handelsbalans	-12 100	-10 800
Tjänstenetto	- 2 200	-- 2 200
Transfereringsnetto	- 7 300	-10 200
Bytesbalans	-21 500	-23 200

Den möjlighet som finns att förbättra sysselsättningsläget ligger, som jag tidigare utvecklat, i att den utlandskonkurrerande sektorn kan expandera. En sådan utveckling och en aktiv arbetsmarknadspolitik kan avsevärt bromsa försvagningen av arbetsmarknadsläget. Bytesbalansläget och de restriktioner som budgetunderskottet sätter för den finanspolitiska handlingsfriheten medför likväl risk för en viss ökning av arbetslösheten. En omstrukturering i den riktning som angivits kan emellertid både reducera omfattningen av den arbetslöshet som inte kan undvikas och avsevärt förkorta den tid som arbetsmarknaden kommer att vara svag. Redan mot slutet av 1981 och under 1982 kan det bli fråga om en återhämtning.

Skulle det högre kostnadsalternativet bli verklighet torde bytesbalansläget de närmaste åren bli sämre än i det lägre alternativet. En sådan utveckling är helt oacceptabel, bl.a. därför att den skulle medföra en uppgång av arbetslösheten.

Konjunkturinstitutet har mot bakgrund bl.a. av den svaga internationella konjunkturutveckling som nu kan förutses räknat med en uppgång i arbetslösheten till ca 3,5 % vilket kan beräknas motsvara en ökning med ca 70 000 personer. Med hänsyn bl.a. till de investeringsfrämjande åtgärder som föreslås och till att regeringen håller en hög arbetsmarknadspolitik beredskap bör uppgången i arbetslösheten bli avsevärt lägre.

2.6 Avslutning

Jag har i det föregående tecknat bakgrunden till de balansproblem som under 1970-talet kommit att prägla den svenska samhällsekonomin. Den inhemska efterfrågan har under en följd av år ökat långt snabbare än tillväxten av våra resurser. Den offentliga sektorn har tagit i anspråk en stigande andel av våra tillgångar i arbetskraft och kapital. Industrisysselsättningen har minskat medan den offentliga sysselsättningen snabbt ökat. Den privata och offentliga konsumtionen har stigit och Sverige har fått en i förhållande till importutvecklingen otillräcklig produktionskapacitet. Det underskott som till följd härav uppkommit i vår bytesbalans har ökat till följd av de kraftigt höjda oljepriserna. Problemen förvärrades genom den

ogynnsamma kostnadsutvecklingen 1975 och 1976. Den svenska exportindustrins internationella konkurrenskraft försämrades och betydande marknadsandelsförluster gjordes. De åtgärder som vidtogs i anledning härav har, bl. a. till följd av nya oljeprishöjningar, inte i full utsträckning lett till återställd konkurrensförmåga och återvunna marknadsandelar.

Utvecklingen måste brytas, underskottet i bytesbalansen nedbringas och jämvikten i ekonomin på sikt återställas. Detta kan åstadkommas genom att exporten ökar snabbare än importen. En grundläggande förutsättning härför är att vi förfogar över våra inhemska tillgångar på sådant sätt, att konsumtionen inte ökar snabbare än produktionen, att exportindustrins och de importkonkurrerande företagens konkurrensläge i förhållande till omvärlden förbättras samt att industriinvesteringarna och industrisysselsättningen ökar.

En betydande del av de kommande årens produktionstillväxt måste tas i anspråk för ökad export, fortsatta industriinvesteringar och förbättrad bytesbalans. Utrymmet för privat konsumtion och reallöneutveckling kommer att bli beroende av i vilken mån den offentliga konsumtionen och utgiftsökningen kan begränsas. Gynnsamma förutsättningar måste skapas för produktiva insatser och ekonomisk tillväxt. Genom ett målmedvetet saneringsarbete måste styrkan i samhällsekonomin återställas och en ny fast grund läggas för fortsatt välfärd och sysselsättning. De förslag till besparingar och åtgärder för att förbättra den svenska samhällsekonomis funktionsduglighet som regeringen nu föreslår, skall ses i detta perspektiv. De utgör ett betydelsefullt led i en offensiv ekonomisk-politisk strategi.

- Genom besparingar i statsbudgeten skall statsutgifternas ökning hållas nere och inkomstförstärkningar hållas inom gränserna för vad den ekonomiska tillväxten medger.

- Den kommunala utgiftsexpansionen måste dämpas.

- Fortsatta insatser görs för att förbättra vårt skattesystem och stimulera till arbete, initiativ, företagande och sparande.

- Åtgärder sätts in för att trygga näringslivets försörjning med riskvilligt kapital och för att främja dess investeringar. Endast om den utlandskonkurrerande sektorn byggs ut kan sysselsättningen långsiktigt tryggas inom de olika samhällssektorerna.

- Arbetsmarknadens funktionssätt förbättras bl. a. i syfte att tillvarata arbetskraftsresurserna och öka produktiviteten i företagen.

- Oljeberoendet minskas genom fortsatt sparsamhet med energi och utveckling av alternativa energikällor.

- En stram kreditpolitik upprätthålls samtidigt som industrisektorns kreditefterfrågan för bl. a. investeringsändamål tillgodoses. Genom en successiv minskning av det statliga budgetunderskottet begränsas det statliga upplåningsbehovet.

Om det ekonomiskt-politiska saneringsarbetet skjuts på framtiden, blir resultatet ökad obalans i vår ekonomi. Ju längre de nödvändiga åtgärderna

får anstå, desto större blir de problem som till sist måste lösas. Desto större blir de uppofteringar för folkhushållet som då blir nödvändiga.

En avgörande förutsättning för framgång är allmän insikt om arten och vidden av våra ekonomiska problem och förståelse för de åtgärder som fordras för att vända utvecklingen i positiv riktning. Företrädare för statsmakterna måste informera medborgarna och teckna en realistisk bild av det läge vårt land befinner sig i. Beslut inte minst på utgiftspolitikens område måste utformas på ett sådant sätt, att de grupper i vårt samhälle som har det sämst inte drabbas. Det ekonomiskt-politiska arbetet att återställa den samhällsekonomiska balansen är också angeläget därför att utan en stark samhällsekonomi kan vi inte i längden garantera social välfärd. En stark samhällsekonomi är också ett grundläggande villkor för den fulla sysselsättningen som utgjort och alltjämt utgör ett centralt mål för det politiska arbetet i vårt land.

Chefen för budgetdepartementet, statsrådet Wirtén, anför:

3 Budgetpolitiken

3.1 Den offentliga sektorns tillväxt och budgetunderskottet

De offentliga utgifterna har under de senaste årtiondena vuxit snabbt i hela västvärlden. Tillväxten har trendmässigt varit högre än inom övriga delar av ekonomin. I Sverige har således de offentliga utgifterna ökat sin andel av BNP från ca en tredjedel i början av 1960-talet till närmare två tredjedelar i dag. En viktig förklaring härtill är att en allt större andel av efterfrågan med stigande inkomster riktats mot sådana tjänster som utbildning, sjukvård och social service. Denna tjänsteproduktion har vuxit snabbt i alla industriländer, oavsett hur den fördelats mellan privat och offentlig sektor. I Sverige, liksom i flera andra länder, har det allmänna på dessa områden svarat för huvuddelen av produktionen. Detta är givetvis ingen slump utan framför allt ett uttryck för fördelningspolitiska ambitioner. Även transfereringarna som svarar för en växande andel av de offentliga utgifterna har ett uppenbart fördelningspolitiskt syfte. Även om den offentliga tillväxten således i första hand måste förklaras av grundläggande politiska ambitioner kan utgiftsutvecklingen beskrivas också från andra utgångspunkter. Sedan beslut om reformer av olika slag väl fattats finns det flera faktorer som utan nya politiska beslut driver upp utgifterna.

En viktig faktor är den automatik som styr många utgiftsanslag. Utgifterna utvecklas i många fall oberoende av resurstillväxten i samhället. Styrande blir i stället andra faktorer såsom den allmänna prisstegringstakten, efterfrågeförändringar inom olika verksamhetsområden och förskjutningar i befolkningens åldersstruktur. Den sistnämnda faktorn förklarar en icke obetydlig del av utgiftsutvecklingen i Sverige eftersom andelen ålderspensionärer i totalbefolkningen har ökat och fortsätter att öka.

Även den snabba kostnadsstegringen inom offentlig sektor i jämförelse med den övriga ekonomin driver på utgiftsutvecklingen. Den offentliga sektorn, som ju i mycket stor utsträckning är tjänsteproducerande, har jämfört med tillverkningsindustrin mindre möjligheter att hålla tillbaka kostnadsstegringar genom produktivitetsförbättringar.

Under en följd av år har kostnaderna för produktion av offentliga varor och tjänster stigit betydligt snabbare än den s.k. BNP-deflatorn, dvs. prisindex för totalproduktionen. Ser man t.ex. på perioden 1963–1978 ökade kostnadsnivån inom den offentliga verksamheten med ca 210 %, medan ökningen av BNP-deflatorn uppgick till ca 140 %. Denna utveckling återspeglar säkerligen till en del en stigande kvalitet i tjänsteproduktionen. Konsekvensen blir likväl att det krävs ett stigande skattetryck för att finansiera den offentliga verksamheten även om denna i volym räknat inte växer i snabbare takt än totalproduktionen.

En jämförelse av den offentliga sektorn i olika länder försvåras av en rad gränsdragnings- och definitionsproblem. Som jag nyss påpekat kan samma typ av tjänster i vissa länder ligga inom den offentliga sektorn medan den i andra räknas till den privata sektorn. Detta förklarar till viss del de betydande skillnader som föreligger mellan länderna såväl när det gäller tillväxttakten i de offentliga utgifterna som deras absoluta nivå. Trots dessa metodproblem kan en översiktlig jämförelse vara av intresse.

Ett mått på expansionsbenägenheten inom den offentliga sektorn erhålls om utgiftsökningen ställs i relation till den totala tillväxten i ekonomin. Jämför man OECD-länderna i detta avseende under de senaste 20 åren, finner man att Sverige tillsammans med Danmark hamnar i en särställning. Tillväxten av de offentliga utgifterna har här varit avsevärt snabbare än ökningen av de totala resurserna. Med tanke på transfereringarnas stora andel av de offentliga utgifterna i Sverige och den snabba ökningen av dessa under senare år hade man kunnat vänta att dessa skulle utgöra den främsta förklaringen till vår särställning. Så är emellertid inte fallet. Även om man enbart ser till den offentliga konsumtionen har vi den högsta relativa utgiftsökningen.

Den höga relativa tillväxttakten i våra offentliga utgifter har lett till att dessa som andel av totalproduktionen ligger högre än i andra industriländer. Som en följd härav är också det svenska skattetrycket bland de högsta i världen. Vid sidan av Sverige har även de andra skandinaviska länderna, liksom flera av de övriga mindre industriländerna, ett högt skattetryck och stora offentliga utgifter i förhållande till totalproduktionen. De stora industriländerna däremot, och i synnerhet de utomeuropeiska, har en betydligt lägre offentlig utgiftsnivå. Dessutom kan man notera tendenser till en divergerande utveckling i detta avseende mellan de stora och de små industriländerna.

Ser man till utvecklingen av olika utgiftskategorier i skilda länder, framkommer vissa allmänna drag. Sålunda ökar transfereringarna genomgående mycket kraftigt. I några länder – Nederländerna, Sverige, Norge och Frankrike – utgör de nu 25 å 30 % av BNP. Utvecklingen av den offentliga konsumtionen är mer dämpad. Sedan 1960 har den uttryckt som andel av BNP endast stigit med någon procentenhet i genomsnitt för OECD-området och uppgår nu till drygt 17 %. Skillnaden är dock betydande mellan länderna. En hög tillväxt i de mindre industriländerna kontrasterar mot en fallande BNP-andel för den offentliga konsumtionen i Förenta staterna.

De allmänna internationella utvecklingstendenserna för de offentliga utgifterna är sålunda desamma som i Sverige. Också i vårt land ökar transfereringarna avsevärt snabbare än den offentliga konsumtionen. De har i stort sett fördubblat sin andel av BNP under de senaste tio åren. Den övervägande delen av transfereringarna går till hushållen. Dessa transfereringars stora inkomstpolitiska betydelse framgår av att omkring en fjärdedel av hushållens inkomster före skatt utgörs av inkomstöverföringar

från den offentliga sektorn. Redan följsamheten till prisutvecklingen leder till en snabb expansion i nominella termer. Men även den reala tillväxten har uppgått till nära 10% årligen under 1970-talet. Det bör framhållas att omläggningen 1974 från obeskattade till beskattade bidrag inom sjukförsäkringssystemet och arbetsmarknadspolitiken innebar kraftiga engångshöjningar för att bidragsnettot efter skatt ej skulle minska för mottagarna. Även transfereringar till andra grupper än hushållen har ökat starkt. De omfattande industripolitiska stödåtgärder i samband med kostnadskrisen under senare delen av 1970-talet har inneburit att transfereringarna till företagssektorn vuxit kraftigt. En annan transfereringspost som ökat snabbt är det internationella utvecklingsbiståndet.

Den offentliga konsumtionen har sedan början av 1960-talet stigit snabbare i Sverige än i flertalet övriga industriländer. Detta förklaras nästan helt av expansionen inom den kommunala sektorn. Statens utgifter för konsumtionsändamål har ökat endast långsamt uttryckt som andel av BNP. Förskjutningen mellan staten och kommunsektorn framstår klart om man betraktar utvecklingen sedan 1963. Då svarade staten inkl. socialförsäkringssektorn för 48% av de offentliga konsumtionsutgifterna och kommunsektorn för återstoden. Sedan dess har den statliga andelen successivt sjunkit och uppgår i nuläget endast till ca 30%. Vissa förändringar av huvudmannaskap har ägt rum under denna period. Detta faktum påverkar emellertid ej annat än i marginell utsträckning den förskjutning som skett.

Den kraftiga tillväxten av den kommunala sektorn får omfattande konsekvenser när det gäller förutsättningarna för den ekonomiska politiken.

Den offentliga konsumtionen uppdelad efter utgiftsändamål åren 1963 och 1977¹

Ändamål	Procentuell andel av total off. konsumtion (löpande priser)		Real tillväxt i procent 1963–1977	Genomsnittlig årlig volymtillväxt i procent 1963–1977
	1963	1977		
Förvaltning	7,5	8,6	104	5,2
Rätts- och polisväsende	5,2	5,3	58	3,3
Allmän forskning	0,2	0,4	237	9,1
Försvar	23,6	11,3	–6	–0,4
Utbildning	23,3	21,2	81	4,3
Hälsa- och sjukvård	17,8	24,6	114	5,6
Socialvård inkl. socialförsäkr.	8,0	15,8	204	8,3
Bostadspolitik och samhällsplanering	2,6	1,7	15	1,0
Kultur, rekreation	4,5	5,9	97	5,0
Näringslivets främjande	7,3	5,2	38	2,3
Offentlig konsumtion- totalt	100,0	100,0	77	4,2

Källa: Nationalräkenskaperna

Märk: Volymutvecklingen har erhållits via deflatering med prisindex för offentlig konsumtion. Deflatering med BNP-deflatorn ger högre reala tillväxttal.

¹ Valet av jämförelseår har betingats av tillgången på statistik. Revideringar kan komma att ske till följd av de ändringar som SCB nu företar i nationalräkenskaperna.

Kommunernas höga grad av självstyrelse medför att en stor del av den totala offentliga utgiftsutvecklingen äger rum utanför statsmakternas omedelbara kontroll. Tillväxten i de kommunala utgifterna kan emellertid långt ifrån betraktas som autonom. En viktig förklaringsfaktor är de uppgifter som staten ålagt kommunerna. Den snabbaste efterfrågeutvecklingen inom den offentliga konsumtionen har skett inom de områden där kommunerna har huvudansvaret. Exempel på detta är sjukvården och socialvården. Flera av de utgiftskategorier som uppvisar en långsam utveckling, som t. ex. försvarskostnaderna, finns huvudsakligen inom den statliga sektorn.

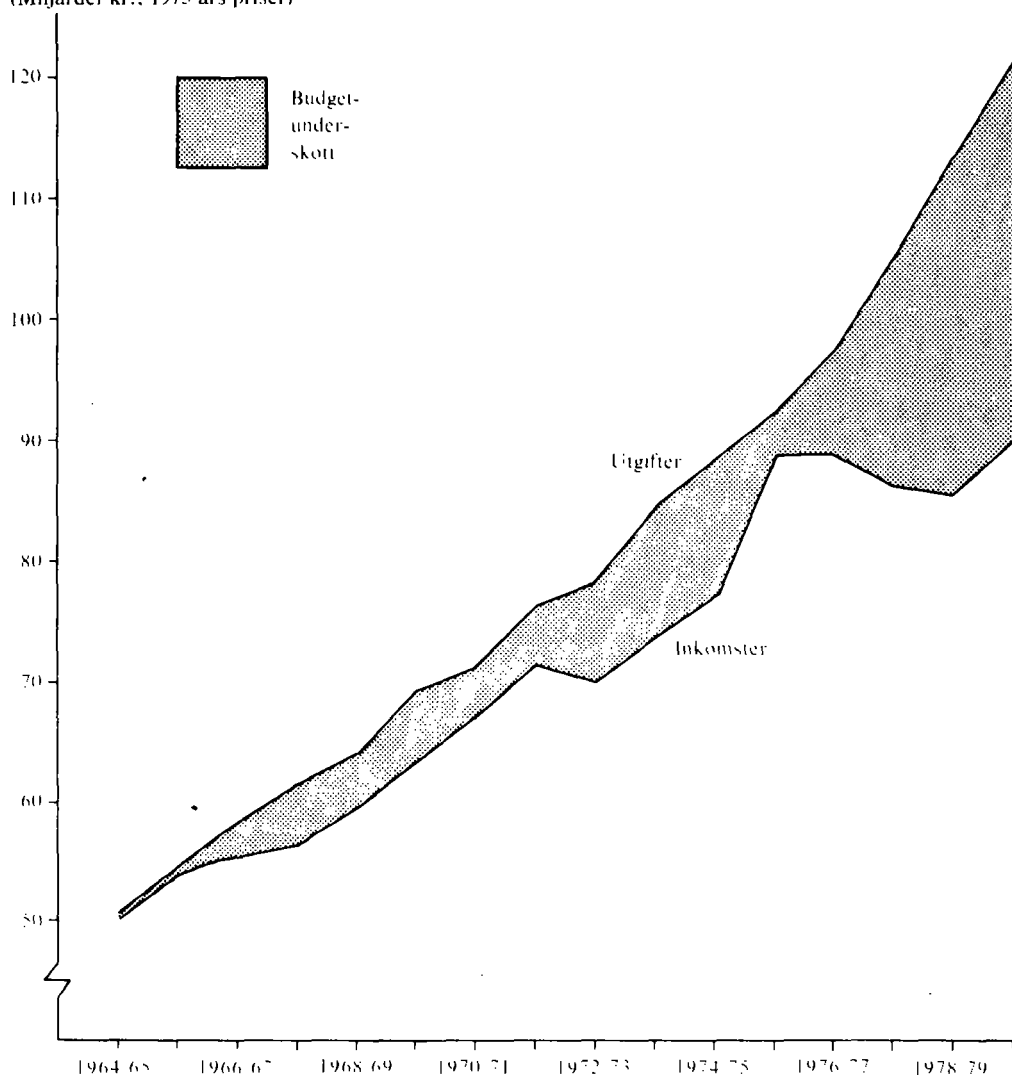
Den expansion av de offentliga utgifterna som jag här beskrivit har under senare tid inneburit ökande problem. Under 1960-talet med dess snabba ekonomiska tillväxt kunde de offentliga utgifterna ökas kraftigt utan att tillväxtutrymmet för den privata sektorn kom att upplevas som alltför begränsat. I dagens läge är förutsättningarna för de offentliga utgifternas utveckling avsevärt förändrade. Vid en expansionstakt på 6–7% i fasta priser, dvs. den som registrerats under de senaste 15 åren, krävs en tillväxt i hela ekonomin på mellan 4 och 5% bara för att möta de offentliga utgifternas utveckling. Detta är en väsentligt högre tillväxttakt än vad vi har anledning att räkna med för de närmaste åren.

Det faktum att de offentliga utgifterna kommit att motsvara en allt större del av BNP avspeglas också i ett ökat skattetryck. Under de senaste åren har vi kunnat registrera flera negativa verkningar av det höga och stigande skattetrycket. Till dessa hör bl. a. den negativa inverkan på individernas incitament till arbete och företagsamhet och svårigheterna för arbetsmarknadens parter att sluta löneavtal på rimliga nominella nivåer som både ger reala löneförbättringar efter skatt och som är förenliga med samhällsekonomisk balans. Den växande skattetrötthet som man på olika håll kan se tecken på, innebär en ökande svårighet att finansiera en fortgående snabb utgiftsutveckling inom den offentliga sektorn.

Trots stigande skattetryck har den offentliga sektorns inkomster inte ökat i takt med utgifterna. Främst gäller detta de statliga inkomsterna. Regeringens bedömning har varit att de ytterligare skattehöjningar som skulle ha krävts för att fullt ut finansiera de stigande statsutgifterna under senare delen av 1970-talet ej hade kunnat genomföras utan allvarliga effekter på sysselsättning och produktion. Resultatet av de skilda utvecklingstendenserna för statens inkomster och utgifter har blivit ett snabbt växande budgetunderskott.

Även detta är en erfarenhet som Sverige delar med det övervägande flertalet av OECD:s medlemsländer. Den allmänna försvagningen av den offentliga sektorns finansiella ställning i industriländerna sammanhänger i hög grad med den djupa internationella lågkonjunkturen 1974–1975 efter oljekrisen och den svaga återhämtningen sedan dess. De offentliga budgetunderskotten nådde i allmänhet sin största omfattning 1975. Den utbredda lågkonjunkturen innebar ett avsevärt bortfall av skatteintäkter, samtidigt

Statsutgifternas och statsinkomsternas reala utveckling budgetåren 1964/65–1979/80
(Miljarder kr., 1975 års priser)



som utgifterna för framför allt arbetsmarknadspolitiken steg kraftigt. I många länder nåddes nivåer på budgetunderskotten i relation till BNP som aldrig tidigare förekommit. Utvecklingen var något skiljaktig mellan de större och de mindre industriländerna. De senare sökte i större utsträckning hålla uppe aktivitetsnivån med hjälp av en efterfrågestödjande ekonomisk politik. Detta motverkade på kort sikt en försvagning av budgetbalansen.

Den återhämtning av den internationella konjunkturen som ägde rum 1976 ledde till att budgetunderskotten minskade allmänt sett. Det faktum att återhämtningen sedan kom av sig, så att aktivitetsnivån i flertalet länder kom att ligga kvar under fullt kapacitetsutnyttjande, medförde emellertid att minskningen av budgetunderskotten bromsades upp. Det har beräknats att skatteintäkterna i OECD-området 1978 skulle ha varit ca 10% högre om fullt kapacitetsutnyttjande varit rådande. Den kvardröjande höga internationella prisstegringstakten alltsedan oljekrisen 1973 har dessutom inneburit att den ekonomiska politiken efter hand alltmer inriktats på inflationsbekämpning. I detta sammanhang har i flera länder ökad uppmärksamhet riktats mot åtgärder för att minska de offentliga budgetunderskotten.

Saldo för staten och socialförsäkringssektorn i vissa länder 1979¹

% av BNP

Förenta staterna	– 1.0
Japan	– 8.8
Västtyskland	– 1.9
Frankrike	– 1.4
Storbritannien	– 5.5
Italien	– 13.2 ²
Canada	– 3.7
Belgien	– 6.7
Nederländerna	– 4.4
Sverige	– 6.7

¹ Socialförsäkringssektorn är inräknad utom för Frankrike, Belgien och Nederländerna

² Sedan 1977 belastar även den kommunala sektorns underskott den statliga budgeten

Källa: IMF, World Economic Outlook, maj 1980

Också den svenska budgetutvecklingen har påverkats starkt av den svaga konjunkturutvecklingen under 1970-talet. Emellertid kan man konstatera en klar fäsförskjutning i förhållande till flertalet övriga länder. Detta var i stor utsträckning en följd av den s. k. överbrygningspolitiken som fördes i Sverige i mitten av 1970-talet. De finanspolitiska åtgärder som då vidtogs för att hålla uppe efterfrågan innebar visserligen budgetmässiga kostnader, men den högre aktivitetsnivån medförde i sig att statens inkomster under en tid ökade kraftigt.

Det högre efterfrågetrycket i den svenska ekonomin förde också med sig kraftiga löneökningar åren 1974–1976. Detta ledde till en avsevärd men tillfällig förstärkning av den statliga budgetställningen. Systemet för utbetalning av kommunalskattemedel accentuerade denna förstärkning. Lönehöjningarna slog omedelbart igenom på löntagarnas preliminärskattebetalningar. Den stora ökningen av det kommunala skatteunderlaget påverkade emellertid statens utbetalningar till kommunsektorn först med två års eftersläpning. Härigenom kom förstärkningen av statsbudgetens inkomst-sida att falla främst på budgetåren 1975/76 och 1976/77. Effekterna av de

ökade utbetalningarna av kommunalskattemedel fick däremot sin tyngdpunkt först fr. o. m. budgetåret 1977/78.

De kraftiga lönekostnadsökningarna vid mitten av 1970-talet ledde fram till den kostnadskris som blev uppenbar i den svenska ekonomin under 1976. Försvagningen av vår internationella konkurrenskraft ledde till en drastisk försämring av externbalansen. De åtgärder som vidtogs under 1977 syftade till att återställa rimliga kostnadsrelationer. Samtidigt innebar de en betydande åtstramning av den inhemska efterfrågan. Den långsammare inkomstutvecklingen ledde till en försvagning av statens skatteintäkter. För att undvika allvarliga konsekvenser på sysselsättningen blev det samtidigt nödvändigt att vidta omfattande åtgärder främst på det arbetsmarknads- och industripolitiska området. Detta bidrog ytterligare till en försämring av budgetsaldot.

Det statliga budgetsaldots utveckling i Sverige budgetåren 1974/75–1979/80
(Milj. kr., löpande priser)

	1974/75 Utfall	1975/76 Utfall	1976/77 Utfall	1977/78 Utfall	1978/79 Utfall	1979/80 Ber. utfall
Inkomster	72 490	93 934	104 360	112 113	119 664	132 537
Utgifter	83 187	97 658	114 845	137 292	158 342	182 545
Saldo	–10 698	–3 724	–10 484	–25 179	–38 678	–50 008

Förutom den allmänna svaga konjunkturutvecklingen vill jag nämna ytterligare några faktorer som medverkat till försämringen av de statliga finanserna. Som jag tidigare berört har det bedömts olämpligt att öka det totala skattetrycket mer än som skett. Staten har genom sänkningar av den statliga inkomstskatten sökt kompensera inkomsttagarna för den successiva höjning av kommunalskatten som ägt rum. Vidare har den kommunala expansionen i hög grad finansierats genom ökade statsbidrag. Dessutom har den allmänna arbetsgivaravgiften slopats för att kompensera ökningen av socialförsäkringsavgifterna. Svårigheterna att finansiera de offentliga utgifterna har därmed helt kommit att avspeglas i det statliga budgetunderskottet.

Sammanfattningsvis är min syn på budgetutvecklingen under 1970-talet denna. En successiv försvagning har skett under hela perioden till följd av att utgifterna ökat i snabbare takt än inkomsterna. Det har lett till ett trendmässigt ökande budgetunderskott. Under slutet av 1970-talet har budgeten ytterligare försvagats som en följd av kostnadskrisen 1975–1976. Vissa uppskattningar tyder på att budgetunderskottet i dag till ca 3/4 kan sägas motsvara en fortsättning av den förstnämnda trendmässiga utvecklingen och till ca 1/4 orsakats av bl. a. de arbetsmarknads- och industripolitiska åtgärder, som vidtagits efter kostnadskrisen.

Budgetutvecklingen under 1970-talet har lett till en besvärlig situation vid ingången av 1980-talet. Man kan därför ställa frågan vilka alternativa

budgetpolitiska vägar som hade varit möjliga. Ett alternativ som framförts från olika håll har gått ut på att man genom fortsatta kraftiga skattehöjningar skulle ha hållit nere underskottet. Konkret har förslag väckts om höjda arbetsgivaravgifter, införande av en s. k. allmän produktionsfaktorskatt och höjda inkomstskatter, främst genom slopande av inflationsskyddet i inkomstskatteskalen. Jag har redan redovisat de betänkligheter man på mycket goda grunder bör hysa mot en sådan politik. Ytterligare skattehöjningar under slutet av 1970-talet skulle ha fått en negativ inverkan på kostnadsutvecklingen och konkurrenskraften inom näringslivet. I den mån höjda arbetsgivaravgifter, vilket framstått som huvudalternativet, inte fullt ut och snabbt kan övervältras på löntagarna, försämrar konkurrensförmågan direkt. Samtidigt är det uppenbart att en sådan övervältring är vanskelig att åstadkomma när förhandlingsutrymmet för arbetsmarknadens parter redan förut varit starkt begränsat. Ett slopande av skatteskalans inflations-skydd, med åtföljande höjda marginalsatser, skulle likaledes försvåra möjligheterna att få till stånd löneavtal som är förenliga med samhälls-ekonomisk balans.

Min bedömning är således att ytterligare skattehöjningar inte skulle ha varit något fruktbart sätt att minska budgetunderskottet. Däremot framstår det nu som klart att utgiftsutvecklingen har varit för snabb under 1970-talet. Som framgått av den föregående redogörelsen har också Sverige härvidlag avvikit från den internationella utvecklingen. Jag har tidigare berört orsakerna till detta, bl. a. automatiken i utgiftsökningen och de omfattande åtgärder som vidtagits för att parera effekterna av kostnadskrisen. Till detta kommer att den tillfälliga förstärkningen av statsbudgeten under 1975/76 bidrog till att dölja den trendmässiga utvecklingen mot ett ökat strukturellt budgetunderskott. Detta minskade incitamentet att dra ned på utgiftsutvecklingen. I synnerhet finns det skäl betona att mer kraftfulla åtgärder för att minska den kommunala expansionstakten borde ha satts in tidigare. Försöken att genom överenskommelser med kommunförbunden uppnå den önskade uppbromsningen har visat sig otillräckliga. En uppstramning av statsmakternas politik vad gäller den kommunalekonomiska utvecklingen har kommit till stånd först under senare tid. Jag återkommer strax till dessa frågor.

Sammanfattningsvis vill jag alltså framhålla att den grundläggande obalansen i 1970-talets budgetutveckling beror på att de offentliga utgifterna långsiktigt och trendmässigt stigit alltför snabbt i förhållande till tillväxten av de totala resurserna i samhället. En sådan utveckling måste vändas successivt och med beaktande av de sociala konsekvenserna och effekterna på den samhälls-ekonomiska stabiliteten.

3.2 Budgetunderskottets problem

Den nuvarande ökningstakten av de offentliga utgifterna och budgetunderskottet är ett hot mot den ekonomiska balansen. De negativa effekterna

för medborgarna av snabbt ökade offentliga utgifter och ökat budgetunderskott är mer indirekta än t. ex. nedskärningar av offentlig service och transfereringar eller av skattehöjningar. Det finns därför skäl att något beröra dessa.

Med den ekonomiska tillväxttakt vi nu kan räkna med skulle en fortsatt expansion av den offentliga konsumtionen oundvikligen komma att gå ut över utrymmet för den privata konsumtionen och för näringslivets investeringar. Om vi skall kunna trygga sysselsättningen, nå en god tillväxt och på sikt få balans i våra utrikesbetalningar måste emellertid investeringarna öka kraftigt. En alltför stark begränsning av utrymmet för den privata konsumtionen innebär också betydande svårigheter. Vid de betingelser för den svenska ekonomin som förutses gälla under första hälften av 1980-talet blir utrymmet för ökningar av den privata konsumtionen under alla förhållanden mycket begränsat. Det utrymme som kan finnas är dessutom redan in-tecknat av pensionärerna. Skulle tillväxten i den privata konsumtionen ytterligare dras ned, riskerar detta att gå ut över konsumtionsutvecklingen för de yrkesverksamma grupperna. En sådan utveckling under en följd av år kan knappast äga rum utan allvarliga friktioner i samhället.

De höga krav som ställs på utvecklingen av näringslivets investeringar, i kombination med strävan att bevara en rimlig nivå för den privata konsumtionen innebär avsevärda restriktioner för möjligheterna att öka den offentliga resursförbrukningen. En mycket kraftig uppbromsning av den offentliga sektorns expansion är alltså nödvändig. Det är uppenbart att den inte kan ske utan att också angelägna utgiftsområden drabbas. Det är emellertid helt nödvändigt att nu anpassa utbyggnaden till resurstillväxten. Under hösten kommer en ny långtidsutredning att redovisas. Jag får anledning att i anslutning till denna senare återkomma till de långsiktiga perspektiven och de förutsättningar dessa innebär för olika sektorer.

Svårigheterna att inom ramen för samhällsekonomisk balans skapa utrymme för en expansion av de offentliga utgifterna illustreras av det snabbt växande budgetunderskottet. Som jag tidigare påpekat har det under 1970-talet blivit allt svårare att finansiera den snabba offentliga utgiftstillväxten. Det har under i vart fall hela 1970-talet avspeglats i ett ökande budgetunderskott. De negativa effekterna härav framträder nu allt klarare.

Jag vill först beröra sambandet mellan budgetunderskottet och bytesbalansunderskottet.

Bytesbalansunderskottet är ett uttryck för att vi i Sverige förbrukar mer än vi producerar, eller, annorlunda uttryckt, att det totala inhemska sparandet är för lågt. Det totala underskottet i det finansiella sparandet för hushållen, bostadssektorn, näringslivet och den offentliga sektorn motsvaras definitionsmässigt av underskottet i bytesbalansen. Det skall här påpekas att underskottet i den offentliga sektorns sparande är mindre än statsbudgetens underskott. En del av statens verksamhet består av utlåning för olika ändamål. Dessutom uppvisar socialförsäkringssektorn ett stort över-

skott. Vidare har kommunsektorn under senare år haft ett positivt finansiellt sparande. Totalt hade den offentliga sektorn år 1979 ett sparandeunderskott på ca 17 miljarder kr. Detta innebar en drastisk försämring från ett underskott på ca 5 miljarder kr. år 1978 och överskott under åren dessförinnan. Försämringen i bytesbalansen har skett parallellt med försämringen i statens finanser. Den överkonsumtion som avspeglas i bytesbalansunderskottet måste alltså till stor del förklaras av den snabba konsumtionsutveckling som hänger samman med den offentliga utgiftsutvecklingen. Det gäller såväl den offentliga konsumtionsökningen som den privata konsumtion som möjliggjorts genom ökade transfereringar. Totalt sett måste det inhemska sparandet ökas om bytesbalansens underskott skall kunna avvecklas. Att hejda försämringen av statens finanser är ett nödvändigt steg i denna riktning.

Det strukturella underskottet i bytesbalansen kan givetvis inte elimineras alltför snabbt, eftersom det skulle få oacceptabla negativa effekter på produktion och sysselsättning. Det är dock viktigt att bytesbalansunderskottet och den utlandsupplåning som den tvingar oss till kan begränsas. Utlandsupplåningen kan betraktas som samhällsekonomiskt lönsam endast om den direkt eller indirekt möjliggör en verksamhet med högre avkastning än räntorna på utlandsskulden. Oavsett om staten, kommunerna eller näringslivet står som låntagare innebär den utländska skuldsättningen i annat fall en realekonomisk börda – en inteckning i vårt framtida välstånd. På sikt innebär utlandsupplåningen dessutom att handlingsfriheten för den ekonomiska politiken begränsas.

Det finns anledning att understryka att en fortgående negativ utveckling av budgetunderskottet också av andra skäl medför att den ekonomisk-politiska handlingsfriheten minskar. För att säkerställa att de centrala målen för den ekonomiska politiken uppnås är det nödvändigt att en aktiv finanspolitik kan föras. Statens utgifter och skatteinkomster måste kunna varieras för att motverka konjunktursvängningar. Ett växande strukturellt budgetunderskott minskar möjligheterna att bedriva en sådan flexibel finanspolitik.

För att finansiera budgetunderskottet måste staten ta i anspråk en växande del av den organiserade penning- och kapitalmarknaden. Det sker i dag genom en kombination av regleringar, t.ex. likviditetskvoter och placeringsplikt, och höga räntor på statspapper. Vid en hög kreditefterfrågan i samhället blir effekten att andra låntagare trängs ut från marknaden. Samtidigt stimuleras tillväxten av den gråa kreditmarknaden till vilken dessa låntagare alltså hänvisas. Om man inte lyckas neutralisera den likviditetspåspädande effekt, som budgetunderskottet i sig ger upphov till, så blir det svårt att förhindra ett betydande valutautflöde eller att penningmängden ökar i en takt som omöjliggör varje försök att hålla tillbaka inflationsutvecklingen.

Jag vill vidare peka på att problemen med budgetunderskottet förstärks

av räntebetalningarna på statsskulden. Så länge budgeten visar underskott, även om underskottet i sig minskar, ökar statsskulden och därmed räntebetalningarna. Den accelererande utvecklingen av statsskuldräntorna försvårar därmed möjligheterna att begränsa underskottet och skärper ytterligare kraven på åtstramning på budgetens utgiftssida.

Det jag nu anför belyser de skadeverkningar på ekonomin som uppstår i samband med ett strukturellt budgetunderskott. Det torde stå klart att dessa problem inom en nära framtid kommer att bli alltmer påtagliga om inte kraftfulla åtgärder vidtas för att bryta den negativa utvecklingen av statens finanser.

3.3 Allmänna utgångspunkter för budgetpolitiken

Utvecklingen av den offentliga sektorn har varit av avgörande betydelse för framväxten av vårt moderna välfärdssamhälle. Ingen torde i dag förneka den stora betydelse som en väl utbyggd sjuk- och äldreomsorg, en skola öppen för alla oavsett inkomstnivå, ökad tillgång till barnomsorg m. m. har haft för välfärdsutvecklingen. Det är angeläget att markera en sådan i grunden positiv syn på den offentliga sektorns roll för medborgarnas välfärd när vi nu står inför en nödvändig uppbromsning av tillväxttakten i denna del av vår ekonomi. I den situation vi nu befinner oss i är det viktigt att vi beslutsamt slår vakt om det som är väsentligt för människorna samtidigt som vi är beredda att ompröva sådant som kan anses ha lägre prioritet.

I de riktlinjer för budgetpolitiken som redovisades för riksdagen i kompletteringspropositionen våren 1980 fastslogs att det statliga budgetunderskottet kraftigt måste nedbringas som ett led i en politik som syftar till lägre inflation och minskat bytesbalansunderskott. Målsättningen bör vara att budgetunderskottet som andel av bruttonationalprodukten under perioden fram t. o. m. budgetåret 1984/85 minskas med minst en procentenhet per år. För budgetåret 1981/82 anges målet vara att inte ytterligare öka underskottet i nominella termer. Vid en jämförelse mellan den då redovisade budgetprognosen för budgetåret 1980/81 och kalkylen för budgetåret 1981/82 i långtidsbudgeten förutsatte detta en budgetförstärkning med ca 7 miljarder kr.

I kompletteringspropositionen framhöll min företrädare att skattetrycket nu nått en sådan nivå att det inte kan höjas väsentligt mer. Budgetförstärkningen borde därför i huvudsak åstadkommas genom nedsänkningar på budgetens utgiftssida. Följande utgångspunkter angavs mot denna bakgrund för den fortsatta budgetpolitiken:

- För att den offentliga konsumtionsökningen skall kunna dämpas påtagligt krävs en kraftig uppbromsning av expansionen inom den kommunala sektorn.

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

I sitt av riksdagen godkända betänkande över kompletteringspropositionen (FiU 1979/80: 40) framhåller finansutskottet att det är en utomordentligt svår uppgift vi står inför när det gäller att förverkliga det angivna budgetpolitiska målet. Det kommer att innebära omprövningar i en utsträckning som vi inte tidigare har upplevt. Utskottet är emellertid av den meningen att den av regeringen anvisade vägen måste beträdas och att det måste ske utan vidare dröjsmål. Tyngdpunkten i åtgärderna måste även enligt utskottets uppfattning ligga på besparingar. De begränsningar, nedskärningar och omprövningar som därvid förestår är av en sådan storleksordning att knappast några utgiftsområden kan undantas. Besparingsåtgärderna kommer att påverka den statliga verksamheten och de statliga inkomstöverföringarna på ett genomgripande sätt. Förändringar i den här storleksordningen tar tid att genomföra.

Utskottet delar också regeringens uppfattning att det totala skatetrycket nått en sådan nivå att ytterligare höjningar bör undvikas. Skall budgetunderskottet reduceras så kraftigt som det här är fråga om blir det enligt utskottets mening dock nödvändigt att även anlita budgetens inkomstsida. Sammanfattningsvis tillstyrker utskottet de mål i fråga om budgetpolitiken under kommande år som anges i propositionen.

Jag har i det föregående redovisat de allvarliga konsekvenserna för vår ekonomi om inte medvetna och kraftfulla åtgärder i syfte att begränsa budgetunderskottet sätts in. De bedömningar regeringen redovisade i kompletteringspropositionen och som riksdagen anslutit sig till har alltför full bärkraft.

Jag övergår nu till att redovisa de utgångspunkter i övrigt som regeringen har för det besparingsprogram som nu föreläggs riksdagen. Dessa utgångspunkter har giltighet även för de budgetpolitiska riktlinjer på längre sikt som jag senare återkommer till.

En första utgångspunkt är att besparingsbehoven är av sådan omfattning att inget område ensamt kan svara för den nödvändiga åtstramningen. Besparingsansträngningarna måste i stället ges stor bredd och täcka alla utgiftsslag och departement. Ett stort antal mindre besparingar kan tillsammans ge betydande belopp. Samtidigt måste särskild uppmärksamhet ägnas åt de tungt vägande utgiftsområdena, dvs. i praktiken åt transferering-

arna till hushåll, kommuner, företag och organisationer. En sådan uppläggning karakteriserar också det besparingsprogram som nu redovisas.

En andra utgångspunkt är att besparingsåtgärderna med nödvändighet måste drabba hela folkhushållet och således påverka levnadsvillkoren för stora grupper i samhället. Om tillräckliga budgeteffekter skall kunna nås är det alltså nödvändigt att göra vissa begränsningar av kostnadskrävande generella subventioner, såsom livsmedelssubventioner och räntebidrag. Samtidigt står det klart, att besparingsåtgärderna inte får drabba de grupper som är mest utsatta i samhället. De insatser som görs över budgeten i fördelingspolitiskt syfte måste i än högre grad koncentreras till de mest behövande. Ett exempel på en sådan insats i besparingsprogrammet är det högkostnadsskydd vid inköp av läkemedel som föreslås. Som jag nyss angett är behovet av besparingar av sådan storlek, att det inte kan undvikas att de drabbar sådant som tidigare framställt som viktigt och ibland på ett kännbart sätt. Det är å andra sidan ett rimligt krav att begränsningar i statsutgifterna i så stor utsträckning som möjligt sätts in på ett sådant sätt att medborgarna får möjlighet att anpassa sig till nya förutsättningar. Arbetet måste därför bedrivas stegvis i ett långsiktigt perspektiv.

Det är vidare väsentligt att de oundvikliga besparingarna vägs ihop i ett sammanhållet program med en medveten profil. Endast härigenom möjliggörs en samlad avvägning mellan å ena sidan vad som krävs från allmän-ekonomiska och budgetpolitiska utgångspunkter och å andra sidan vad som är skäligt med hänsyn till syftet med de aktuella utgiftsprogrammen.

En tredje utgångspunkt är att åtgärder måste vidtas för att begränsa den eljest automatiska tillväxten av olika utgifter. Jag avser här åtgärder som visserligen till en början ger relativt begränsade besparingar men som genom att de påverkar utgiftstrenden på längre sikt kan ge stora effekter. Ett exempel på denna typ av ingrepp är den ändring av reglerna för statsbidrag till kommunal färdtjänst som chefen för socialdepartementet kommer att föreslå i särskild ordning. Den syftar till att begränsa tillväxten i bidragen främst till kommuner som redan har en väl utvecklad färdtjänstservice. Det nu aktuella besparingsprogrammet innehåller också åtgärder som syftar till att på sikt begränsa utgifternas tillväxt. Jag tänker då främst på förslagen till ändringar av gällande regler för indexuppräknings av tunga komponenter i budgeten, främst folkpensionerna. De ändrade indexreglerna blir också tillämpliga på ATP-pensioner, delpensioner, bidragsförskott, studiemedel m. m.

En annan åtgärd som kan ha utgiftsdämpande effekter är en höjning av avgifter av olika slag. Avgifter spelar på många enskilda områden en stor roll när det gäller att finansiera statlig verksamhet. Avgifter har också en viktig styreffekt genom att de bidrar till en bättre hushållning och till ett ökat kostnadsmedvetande. I besparingsprogrammet föreslås ett flertal höjningar av befintliga avgifter och en till nya områden utvidgad avgiftsbemärgning.

En fjärde utgångspunkt är att målmedvetna insatser måste göras för att genom förenklingar i olika regelsystem och i myndigheternas handläggning av olika typer av ärenden åstadkomma både besparingar i myndigheternas förvaltningskostnader och enklare former för de enskilda medborgarnas kontakter med myndigheterna. Ett betydande antal åtgärder med denna syftning har redan vidtagits. Jag vill här erinra om förslagen i den s. k. anti-byråkratipropositionen (prop. 1978/79: 111). Arbetet inom delegationen för företagens uppgiftslämnande bör också nämnas i detta sammanhang. Delegationen kommer enligt vad jag erfarit att inom kort avlämna sitt slutbetänkande. Inom kommundepartementet har nyligen tillsatts en arbetsgrupp med uppgift bl. a. att begränsa sådan statlig normgivning och annan tillsynsverksamhet som medför ökade kostnader för kommuner och landstingskommuner. I gruppen ingår företrädare för regeringskansliet och de båda kommunförbunden. På grundval av statskontrollkommitténs förslag kommer inom kort chefen för kommundepartementet att föreslå regeringen åtgärder som innebär sådana förenklingar i kontakterna mellan statliga och kommunala organ samt mellan allmänheten och myndigheterna som medför besparingar i både den kommunala och statliga verksamheten.

Förenklingar av myndigheternas arbete, decentralisering och åtgärder mot krångel och onödig byråkrati ägnas sålunda stor uppmärksamhet. Dessa frågor kommer framgent att få ökad betydelse. I besparingsprogrammet ingår förslag till ytterligare åtgärder. Inom området för den statliga personalpolitiken och personaladministrationen föreslås t. ex. en rad administrativa förenklingar. De rutiner som i dag tillämpas för myndigheternas rapportering av sjukledigheter och föräldraledigheter inom systemet med arbetsgivarinträde kan göras enklare genom att man utnyttjar de uppgifter och beräkningar som finns inom det av myndigheterna utnyttjade systemet för löneuträkning o. dyl. Vidare pågår ett arbete i syfte att förenkla beräkningsunderlaget för socialavgifterna.

En femte utgångspunkt är vidare att framtagandet av besparingsprogram ytterst är en politisk fråga. Det är sålunda inte möjligt att enbart med budgettekniska hjälpmedel lösa problem kring en alltför snabbt växande offentlig sektor. Detta hindrar naturligtvis inte att det är av stor vikt att planerings- och budgeteringsrutiner anpassas och utnyttjas i besparings-syfte. För att få ett effektivt besparingsarbete till stånd måste insatser vidtas i syfte att förbättra underlaget för politiska beslut. I detta syfte har vissa s. k. översynsprojekt initierats av regeringen. Som jag senare återkommer till föreslås att ett antal ytterligare sådana projekt startas. Det är också av stor vikt att utnyttja kommittéväsendet för besparingsfrämjande insatser.

En sjätte utgångspunkt är att besparingarna skall användas för att begränsa underskotten i den statliga budgeten. Vissa delar av besparingsprogrammet, främst förslagen om förändringar av bostadstilläggen till pensionärerna och förslagen om ändringar av bostadsbidragen, innebär att kom-

munernas utgifter minskar. Till följd härav föreslås vissa minskningar av statsbidragen på aktuella områden. Vissa av besparingsförslagen inom socialdepartementets verksamhetsområden berör socialförsäkringssektorn. Dessa besparingar bör i sin helhet tillgodoföras statsbudgeten. Åtgärder i detta syfte föreslås.

En sjunde utgångspunkt är att besparingarna inte riktas mot sådana områden vars utveckling är av betydelse för återställandet av den samhällsekonomiska balansen. Det gäller såväl åtgärder som är ägnade att förbättra konkurrenskraften, t.ex. satsningar på teknisk forskning och utveckling, som åtgärder som syftar till att säkerställa efterlevnaden av skattelagstiftningen, t.ex. skattekontrollen.

En åttonde utgångspunkt är slutligen att det inte finns förutsättningar att föra fram egentliga nya reformförslag i 1981 års budgetproposition. I huvudsak gällde detta även 1980 års budgetproposition men kraven på återhållsamhet får denna gång ställas än högre. De begränsade insatsområden som likväl kan komma i fråga bör i första hand vara sådana som kan bidra till att långsiktigt komma tillrätta med balansbristerna i den svenska ekonomin. För att sådana insatser skall kunna beredas utrymme i budgeten måste de finansieras genom inkomstförstärkningar eller ytterligare besparingar. Denna utgångspunkt för regeringens budgetarbete redovisades av min företrädare i kompletteringspropositionen och föranledde ingen erinran från riksdagens sida. De anslagsframställningar för budgetåret 1981/82 som nu framlagts återspeglar i många fall det kärva statsfinansiella läge vi befinner oss i. Det torde likväl bli nödvändigt med ytterligare nedskärningar om regeringens intentioner skall kunna uppfyllas.

I besparingsarbetet spelar utredningsväsendet en avgörande roll. Jag vill erinra om de tilläggsdirektiv som utgått till samtliga kommittéer och särskilda utredare. Av direktiven framgår bl.a. att alla förslag som kommittéerna lägger fram skall kunna finansieras genom besparingar och omfördelningar inom det område förslagen avser. Beträffande de utredningar som i sina betänkanden av tidsskäl inte hunnit beakta dessa direktiv kommer regeringen att uppmana remissinstanserna att vid sin bedömning beakta dem. Vad gäller frågan om tillsättande av nya kommittéer som kan antas leda till ökade statsutgifter tillämpas en mycket restriktiv linje.

Jag vill avslutningsvis ånyo understryka, att knappast något utgiftsområde kan undantas då de besparingar skall genomföras som krävs för att begränsa underskottet i statsbudgeten. Detta måste naturligtvis beaktas också när det gäller de statliga lönekostnaderna. Lönesumman inom den sektor som regleras genom statliga avtal uppgår till ca 35 miljarder kr.

Det är angeläget att statlig och statligt finansierad verksamhet under löpande budgetår bedrivs inom de ekonomiska ramar, som statsmakterna angett vid sin budgetprövning. Med hänsyn till de stora besparingsansträngningar som nu måste göras är det nödvändigt att tillse att anvisade belopp inte överskrids.

För myndighetsanslag och liknande anslag kommer i princip inga överskridanden att medges under löpande budgetår. Myndigheterna måste nog och fortlöpande följa medelsförbrukningen. Om myndigheten finner, att ett anvisat anslag måste komma att överskridas bör det redovisas i en framställning till regeringen senast den 1 februari budgetåret i fråga.

Nya löneavtal kan förändra de förutsättningar som gällt vid budgetprövningen. Affärsverk och uppdragsmyndigheter finansierar sina lönekostnader via taxor och avgifter. Andra statsmyndigheter kompenseras normalt för de kostnader som nya avtal medför. Genom att kunna påräkna kompensation för effekterna av träffade avtal befinner sig statliga myndigheter och deras tjänstemän i en förmånligare situation än vad som gäller på den privata arbetsmarknaden, i synnerhet då inom den konkurrensutsatta sektorn. På den del av arbetsmarknaden som är utsatt för internationell konkurrens finns en direkt koppling mellan träffade löneavtal, konkurrensförmåga och möjlighet att bereda stabil sysselsättning.

Mot bakgrund av att de statliga lönekostnaderna måste begränsas anser jag det inte självklart att myndigheterna i framtiden med samma automatik som hittills ges full kompensation för träffade löneavtal alldeles oavsett avtalens materiella innehåll. Kraftigt ökade lönekostnader måste kompenseras också i andra former. Jag avser då närmast besparingsåtgärder eller inkomstförstärkningar, som går längre än vad som annars varit erforderligt. Kompenseras inte oförutsedda och oföränsade kostnadsökningar på detta sätt, så är det självfallet inte möjligt att åstadkomma den minskning av det statliga budgetunderskottet, vars nödvändighet jag tidigare understrukit. Utbildningsinsatser är ett viktigt instrument för att få en effektiv och mindre kostnadskrävande administration. Statens institut för personaladministration och personalutbildning bör här kunna spela en viktig roll.

Avslutningsvis vill jag framhålla att en genomgående strävan i arbetet med besparingspropositionen har varit att utforma förslagen på sådant sätt att de direkta sysselsättningsmässiga konsekvenserna så långt möjligt begränsas. Den höga ambitionsnivån inom arbetsmarknadspolitiken ligger sålunda fast.

I den mån förslagen i besparingspropositionen kommer att leda till minskat behov av arbetstagare inom den statliga sektorn kommer för sådana situationer sedvanliga åtgärder i fråga. Det innebär bl. a. att aktiva omplaceringsåtgärder kommer att vidtas. Möjligheterna att bedriva en effektiv omplaceringsverksamhet har ökat i och med att statens arbetsmarknadsnämnd inrättades den 1 juli 1979. För att omplaceringsverksamheten skall kunna bedrivas effektivt krävs dock att myndigheterna redan i ett tidigt planeringsskede har samråd med arbetsmarknadsnämnden om åtgärder som kan leda till omplaceringsbehov. Statsrådet Johansson återkommer i 1981 års budgetproposition om de personalpolitiska åtgärdernas närmare utformning.

3.4 Besparingsprogrammet

Jag övergår nu till att presentera omfattningen och den huvudsakliga inriktningen av det besparingsprogram som nu föreläggs riksdagen. Resp. föredragande kommer senare i de departementsvisa bilagorna till propositionen att lämna en mer detaljerad redovisning av besparingsförslagen. Efter genomgången av det nu aktuella besparingsprogrammet kommer jag att behandla frågan om besparingsprogrammets effekter för berörda grupper i samhället. Jag kommer vidare att lämna en kort redogörelse för de översynsprojekt som regeringen beslutat om i syfte att skapa underlag för senare beslut om ytterligare besparingar.

En sammanfattning av besparingsprogrammets omfattning i milj. kr. inkl. effekten på statsskuldräntorna till följd av den totala saldoförbättringen 1980/81 jämfört med statsbudgeten lämnas i den följande sammanställningen. Redovisningen avser här helårseffekterna och oavsett om de gäller statsbudgeten eller socialförsäkringssektorn. Jag återkommer senare till effekterna för innevarande och nästa budgetår.

Ändrade taxor och avgifter inom *justitiedepartementets område* beräknas ge ett tillskott till statsbudgeten på ca 100 milj. kr. Huvuddelen av de ökade inkomsterna härrör från höjda avgifter i lagfarts- och inteckningsärenden. Vidare föreslås ändringar i rättshjälpslagstiftningen och en höjning av vapenavgiften. Investeringarna i polishus och byggnader för kriminalvården begränsas. Det beräknas medföra en besparing i storleksordningen 25 milj. kr.

Inom *utrikesdepartementets område* föreslås, inom ramen för en procentmålet för det internationella utvecklingssamarbetet (biståndet), förändringar som tillsammans innebär att belastningen på statsbudgeten minskar med 100 milj. kr. För utrikesförvaltningen föreslås besparingar om sammanlagt 8 milj. kr. Besparingarna avser främst indragning av utlandsmyndigheter samt utökad avgiftsbeläggning av kommersiella tjänster.

Inom *försvarsdepartementets område* föreslås besparingar på 300 milj. kr. Besparingarna skall göras så att de inte får negativa konsekvenser för vårt försvars beredskap och styrka. De bör mot denna bakgrund främst inriktas mot byggnadsverksamheten och ytterligare rationaliseringar inom området ledning och förbandsverksamhet.

Inom *socialdepartementets område* föreslås besparingar till ett sammanlagt belopp av närmare 1 100 milj. kr. Besparingarna avser delpensioner, tandvård, sjukvård och läkemedel m. m. Härtill kommer besparingar till följd av den under ekonomidepartementets område föreslagna omläggningen av beräkningsunderlaget för fastställande av basbelopp m. m.

I systemet för kommunalt bostadstillägg till folkpensionärer föreslås en sänkning av de inkomstgränser där bidraget börjar trappas av.

Den del av inkomstbortfallet som ersätts av den allmänna försäkringen vid delpensionering föreslås sänkt från 65 till 50%.

Beträffande tandvårdsförsäkringen föreslås att kostnaden för ädla me-

Huvudtitel	Besparing (milj. kr.) Helår
<i>Justitiedepartementet</i>	141
<i>Utrikesdepartementet</i>	108
<i>Försvarsdepartementet</i>	300
<i>Socialdepartementet</i>	1 085
varav	
Kommunalt bostadstillägg	
till pensionärer	(180)
Delpension	(150)
Sjukvård och tandvård	(695)
<i>Kommunikationsdepartementet</i>	399
varav	
Statens järnvägar	(300)
<i>Ekonomidepartementet</i>	510
varav	
Ändrade principer för fastställande av basbelopp m. m.	(500)
<i>Budgetdepartementet</i>	92
<i>Utbildningsdepartementet</i>	732
varav	
Skolväsendet inkl. kommunal vuxenutbildning	(294)
Högskolan inkl. studiemedel	(112)
Studiecirklar	(130)
<i>Jordbruksdepartementet</i>	809
varav	
Livsmedelssubventioner	(550)
Prisstoppersättning	(120)
<i>Handelsdepartementet</i>	80
<i>Arbetsmarknadsdepartementet</i>	130
<i>Bostadsdepartementet</i>	1 258
varav	
Bostadsbidrag	(255)
Räntebidrag	(600)
Kommunala markförvärvslån	(100)
Energisparstöd i befintlig bebyggelse	(300)
<i>Industridepartementet</i>	391
varav	
Energiushållning inom näringslivet	(231)
<i>Kommundepartementet</i>	35
<i>Räntor på statsskulden</i>	300
Summa	6 370

taller och annat material som används vid tandtekniskt arbete skall ersättas enligt samma regler som gäller för tandvårdskostnader i övrigt. Detta innebär att ersättningsnivån sänks från 100 % till 50 %, i vissa fall 75 %.

Karensbeloppet vid ersättning för sjukresa föreslås höjt från 13 kr. till 30 kr. (från 21 kr. till 38 kr. vid tandvård). Egenavgifter för inköp av läkemedel föreslås höjd från 25 till maximalt 40 kr. För att skydda de mest utsatta

grupperna föreslås införandet av ett s. k. högkostnadsskydd för vård- och läkemedelskostnader. Frågan om patientavgifterna i den öppna vården kommer att behandlas i samband med de förestående överläggningarna mellan staten och Landstingsförbundet om sjukförsäkringens ersättningar efter år 1981. Därvid bör de föreslagna avgiftsreglerna vid läkemedelsinköp vara vägledande för justeringen av patientavgifterna i den öppna vården.

Beträffande vårdavgifter vid långtidssjukvård utförsäkrade patienter uttalas att det är önskvärt att nå fram till en minskning av nuvarande skillnader i avgifter för äldre vid långtidssjukvård jämfört med vistelse inom primärkommunal åldringsvård.

Inom *kommunikationsdepartementets område* läggs förslag om en strukturlösplan för statens järnvägar. Planen innebär att SJ:s underskott bör vara avvecklat inom en fyramånadersperiod. Målmedvetna satsningar skall göras på rationaliseringar bl. a. av styckegodshantering, lönsamma investeringar och en aktiv prispolitik. För budgetåret 1981/82 förväntas en förbättrad lönsamhet och därmed en direkt budgetavlastning på drygt 300 milj. kr.

För vägväsendet föreslås olika åtgärder för att hålla nere kostnaderna. Besparingseffekterna på sikt blir betydande. För budgetåret 1981/82 beräknas besparingseffekterna till ca 65 milj. kr.

För sjöfartsområdet föreslås en översyn av den framtida inriktningen av isbrytarverksamheten. F. n. finns under normalförhållanden en viss överkapacitet på isbrytarresurser. Mot den bakgrunden föreslås att en av de äldre isbrytarna tas ur verksamhet kommande vintersäsong. Besparingen på drift- och underhållssidan beräknas till ca 5 milj. kr.

Vidare föreslås att bidraget till sjöfolkets fria hemresor avvecklas under en tvåårsperiod. Besparingen uppgår till 9 milj. kr. budgetåret 1981/82.

För tjänstebrevsberättigad post föreslås åtgärder som leder till en rationellare posthantering. Vidare föreslås att frankeringsfrihet för enskilda endast skall tillämpas då det klart bidrar till enklare administration hos myndigheterna samt att tjänstebrevsrätten för icke statliga organ avvecklas. Vid ett fullt genomförande av de nämnda åtgärderna kan besparingen för statens del beräknas till närmare drygt 100 milj. kr. För budgetåret 1981/82 har besparingen beräknats till ca 20 milj. kr.

Inom *ekonomidepartementets område* föreslås ändrade riktlinjer för beräkningsunderlaget vid fastställande av basbelopp m. m. Basbeloppsberäkningen skall enligt förslaget baseras på utvecklingen av en prisindex i vilken bortses från indirekta skatter, tullar och avgifter, men där tillägg görs för subventioner. Därutöver bortses från förändringar i energipriser efter oktober 1980. Förändringarna påverkar folkpensioner, ATP, delpensioner, bidragsförskott, studiemedel m. m. De totala bruttobesparingarna för helår kan uppskattas till 700–800 milj. kr. Vissa av de ifrågavarande förmånerna är beskattningsbara och nettoeffekten av åtgärden blir därför

något lägre. Jag återkommer senare med förslag om att motsvarande justering bör göras för basenheten i skattesystemet.

Vidare föreslås besparingar på sammanlagt 10 milj. kr. avseende statistiska centralbyrån, de statliga informationsinsatserna om lönsparande samt tillverkningen av enkronasmynt.

Inom *budgetdepartementets område* föreslås att skatteutjämningsbidragen till kyrkliga kommuner som enligt nuvarande regler beräknas utgå med ca 145 milj. kr. reduceras till ca 84 milj. kr. år 1982.

Vidare föreslås att vissa ombyggnadsarbeten i de södra Klara-kvarteren i Stockholm för regeringskansliets räkning inte kommer till utförande som planerats under åren 1981–1984 utan först vid ett senare tillfälle. Ombyggnaderna beräknas kosta ca 260 milj. kr. totalt.

Inom området för den statliga personalpolitiken och personaladministrationen föreslås en rad administrativa förenklingar. Förenklingarna kan enligt statens löne- och pensionsverk medföra besparingar om ca 65 milj. kr., varav huvuddelen faller på de allmänna försäkringskassorna – 55 milj. kr. – och 10 milj. kr. på myndigheterna. Övriga besparingar som sammanlagt uppgår till 19 milj. kr. avser bl. a. avgiftssättningen av de administrationskostnader som affärsverken orsakar statens löne- och pensionsverk.

Vidare föreslås att det driftbidrag om f.n. 3 milj. kr. som utgår till statens institut för personaladministration och personalutbildning minskas med 1 milj. kr. till budgetåret 1981/82 för att sedan upphöra.

Inom *utbildningsdepartementets område* föreslås åtgärder som kommer att leda till en besparing för budgetåret 1981/82 på ca 730 milj. kr. Tyngdpunkten utgörs av en tvåprocentig minskning av statsbidragen till driften av grund- och gymnasieskolor. Viss del av detta belopp föreslås återgå till kommuner med särskilda behov. Besparingen uppgår därmed netto till omkring 222 milj. kr.

Bidraget till studiecirkelverksamheten föreslås minska med 130 milj. kr. 70 milj. kr. av vuxenutbildningsverksamheten föreslås finansiera även andra ändamål än vuxenstudiestöden och administration av dessa. En reduktion av dagspresstödet föreslås genom en sänkning av samdistributionsrabatter och produktionsbidrag med totalt 30 milj. kr. Dessutom föreslås en besparing på 15 milj. kr. på stödet till organisationstidskrifterna.

Den planerade utflyttningen av utbildningsradion till Tyresö genomförs inte. Besparingseffekten för budgetåret 1981/82 beräknas till ca 75 milj. kr.

På högskoleområdet föreslås en besparing om ca 77 milj. kr., varav merparten åstadkoms genom en minskning av antalet utbildningsplatser samt genom en förändring av speciallärarytbildningen. Som en följd av besparingarna inom högskolan minskar utbetalningarna av studiemedel med ca 35 milj. kr. Övriga besparingar inom utbildningshuvudtiteln uppgår till sammanlagt ca 78 milj. kr. Bl. a. föreslås en minskning av stödet till de centrala ungdomsorganisationerna och nedläggning av filmrådet.

Inom *jordbruksdepartementets område* föreslås besparingar i första

hand på jordbruksprisregleringens område. Genom en nedtrappning av livsmedelssubventionerna med 250 milj. kr. den 1 januari 1981 och med ytterligare 300 milj. kr. den 1 januari 1982 beräknas en besparing med 550 milj. kr. per år fr. o. m. år 1982. Besparingen för budgetåret 1981/82 beräknas bli 400 milj. kr. Konsumtionsmjölken berörs inte av den föreslagna nedtrappningen av livsmedelssubventionerna. Inom jordbruksprisregleringen föreslås vidare att den s. k. prisstoppsersättningen på vissa livsmedel slopas till följd av slopandet av prisstoppet på baslivsmedel och att en ändrad finansiering övervägs för prisutjämnningen till viss livsmedelsindustri. Besparingseffekten härav beräknas uppgå till sammanlagt ca 160 milj. kr. Övriga förslag till besparingar inom jordbruksdepartementets område uppgår till närmare 100 milj. kr. Därav utgörs ca 50 milj. kr. av slopande av generella bidrag till kommunala avloppsreningsverk och avfallshantering. Återstående besparingar avser bl. a. minskat bidrag till skördeskadefonden och minskade bidrag på skogsbrukets område.

Inom *handelsdepartementets område* planeras besparingar på sammanlagt ca 80 milj. kr. De totala besparingarna fördelar sig på ca 60 milj. kr. avseende investeringar för det ekonomiska försvaret och ca 20 milj. kr. fördelade på anslagen för stöd till svensk projektexport, kommerskollegium, patent- och registreringsverket, statens pris- och kartellnämnd, konsumentverket, allmänna reklamationsnämnden och tullverket. Av dessa besparingar hänför sig ca 7 milj. kr. till ökade avgifter och resten till minskade utgifter.

Inom *arbetsmarknadsdepartementets område* föreslås besparingar på 130 milj. kr. Den största besparingen på ca 110 milj. kr. är slopande av stimulansbidraget i arbetsmarknadsutbildningen. För vissa grupper slopas bidraget redan den 1 januari 1981 och för andra i samband med en justering av dagpenningklasserna.

Inom *bostadsdepartementets område* aviseras åtgärder för att begränsa ökningen av bostadssubventionerna. De åtgärder som föreslås i besparingspropositionen berör såväl räntebidrags- som bostadsbidragssystemen. I räntebidragssystemet föreslås ändringar av bidragsreglerna som ger en sammanlagd besparingseffekt på 600 milj. kr. jämfört med ett oförändrat regelsystem. Inom bostadsbidragssystemet föreslås en sänkning av inkomstgränsen för ensamstående utan barn. Vidare föreslås en ändring av inkomstprövningsreglerna, så att även studiemedel beaktas vid prövningen. Föreskrifterna för beräkningen av bidragsgrundande boendekostnad för småhusägare ändras så att posten för avskrivningar inte längre skall ingå. Genom dessa ändringar uppnås en total besparing på ca 255 milj. kr.

De statliga lånen till kommunala markförvärv föreslås bli avvecklade. Inga beslut om nya lån bör meddelas efter den 30 juni 1981. Härigenom görs en besparing på ca 100 milj. kr.

En proposition om nya regler för statligt stöd till energisparande avses lämnas till riksdagen under våren 1981. Enligt regeringens preliminära bedömning kan besparingar på ca 300 milj. kr. göras.

Inom bostadsdepartementets område föreslås slutligen att de statliga bidragen till kommunal översiktlig planering skall avvecklas.

Inom *industridepartementets område* föreslås att inget ytterligare kapitaltillskott ges till de regionala utvecklingsfonderna. Däremot vidgas fondernas rätt att ställa ut garantier. Besparingen på statsbudgeten uppgår till 125 milj. kr.

Till energihushållning inom näringslivet finns för innevarande budgetår anvisat ett anslag om 225 milj. kr. Från anslaget lämnas bidrag till omställningsåtgärder i näringslivets befintliga byggnader och processer. Genom de senaste årens oljeprishöjningar har företagen fått incitament att genomföra sådana investeringar utan särskilda bidrag. Statliga bidrag till energibesparande åtgärder i näringslivets byggnader och processer bör därför inte utgå efter utgången av år 1980. Från anslaget utgår även stöd till prototyper och demonstrationsanläggningar. Förslag om att inrätta en avgiftsfinansierad fond för bl. a. investeringar i teknik som kan ersätta olja kommer att läggas fram inom kort. Stöd till prototyper och demonstrationsanläggningar bör fortsättningsvis lämnas från den nya fonden.

Inom *industridepartementets område* genomförs vidare ett antal mindre besparingar som sammanlagt uppgår till 35 milj. kr. De berör uranprospekteringen vid statens geologiska undersökning, åtgärder i etableringsfrämjande syfte, åtgärder i glesbygder, statens industriverk, informationssystemet företag – samhälle, sprängämnesinspektionen samt branschfrämjande åtgärder.

Inom *kommundepartementets område* föreslås en översyn av planeringsfunktionen vid länsstyrelserna och en höjning av exekutionsavgifterna vid kronofogdemyndigheterna. Besparingarna beräknas till 35 milj. kr. för budgetåret 1981/82.

Jag övergår nu till frågan hur besparingsprogrammet påverkar hushållens ekonomi. Helårseffekten av de i programmet föreslagna besparingarna uppgår exkl. effekten på statsskuldräntorna till ca 6,1 miljarder kr.

Drygt 1,1 miljarder kr. av detta belopp avser besparingar som inte primärt påverkar hushållen. Exempel på sådana besparingar är minskningen av försvarsutgifterna, nedläggningen av utlandsmyndigheter inom utrikesförvaltningen, de föreslagna nya principerna för beräkning av medelsramen för internationellt utvecklingssamarbete samt de föreslagna rationaliseringarna inom statens järnvägar, vägväsendet m. fl. områden.

Ytterligare drygt 1,1 miljarder kr. avser besparingsåtgärder som riktar sig mot kommunsektorn, organisationer och företag. Som exempel på dessa besparingar kan nämnas de ändrade reglerna för utbetalning av statsbidrag till grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen, avvecklingen av lån till kommunala markförvärv, minskningen av skatteutjämningsbidraget till församlingarna, minskningen av stödet till dagspress och organisationstidskrifter, avvecklingen av bidraget till rederierna för sjöfolkets fria resor samt avvecklingen av bidraget för energibe-

sparande åtgärder inom näringslivet. Mot bakgrund av möjligheterna att rationalisera och förbilliga berörda verksamheter förutsätts att dessa besparingar i allt väsentligt inte vältras över på hushållen.

Återstående del av besparingsprogrammet som uppgår till ca 3.9 miljarder kr. påverkar på olika sätt hushållens ekonomi.

Av det nämnda beloppet avser drygt 1.5 miljarder kr. ett stor antal besparingsposter som påverkar hushållens ekonomi endast i den mån de efterfrågar den aktuella typen av samhällsservice. Hit hör främst taxehöjningar inom SJ, ökade avgifter för vapenlicenserna, pass, lagfarts- och inteckningsärenden m.m. på justitiedepartementets område samt ökade avgifter för läkemedel, sjukvård m.m. Vidare kan nämnas de föreslagna ändringarna i rättshjälpslagen samt den föreslagna minskningen av bidragen till studiecirkel. Olika hushåll påverkas på olika sätt av dessa besparingsåtgärder. Enligt en ren per capita-beräkning blir effekterna av besparingsåtgärderna knappt 200 kr. per individ och år. Vissa av de föreslagna taxe- och avgiftshöjningarna, nämligen avgiftshöjningarna på receptbelagda läkemedel och på patientavgifterna i öppen vård, skulle emellertid för ett litet antal hushåll kunna ge effekter som inte står i överensstämmelse med rimliga krav på en socialt inriktad fördelningspolitik. För att motverka dessa ogynnsamma effekter föreslås ett gemensamt högkostnadsskydd för inköp av läkemedel och besök i öppen vård.

Drygt 2.4 miljarder kr. avser slutligen besparingsåtgärder som påverkar stora gruppers disponibla inkomst. Av dessa besparingsåtgärder är de ändrade principerna för fastställandet av basbelopp m.m., den successiva neddragningen av livsmedelssubventionerna, regeländringar avseende bostadsbidragen och de kommunala bostadstilläggen samt minskningen av räntebidragen de tyngst vägande. Jag har tidigare redovisat huvuddragen i dessa besparingar.

Nedtrappningen av livsmedelssubventionerna beräknas med den angivna inriktningen öka levnadsomkostnaderna för t.ex. en tvåbarnsfamilj med ca 20 kr. per månad.

För bostadsbidragen och för de kommunala bostadstilläggen föreslås förändringar som påverkar hushållens ekonomi med sammanlagt ca 440 milj. kr.

I syfte att begränsa bostadsbidragen till att endast täcka verkliga utgifter för bostadskonsumtionen kommer regeringen att besluta att någon avskrivningspost inte längre skall medtas när den bidragsgrundande bostadskostnaden fastställs. Bostadsbidraget påverkas endast i den mån bidragsgrundande bostadskostnaden inkl. avskrivningsposten ligger på eller under den övre hyresgränsen. Åtgärden kommer således att i första hand påverka hushåll som i utgångsläget har förhållandevis låg boendekostnad.

Vidare föreslås inom bostadsbidragssystemet vissa åtgärder för att utjämna olikheterna i ekonomisk bärkraft mellan hushållen. Dessa åtgärder avser ensamstående utan barn och studerandehushåll.

De nuvarande inkomstprövningsreglerna för de kommunala bostadstilläggen innebär att de inte börjar reduceras förrän inkomsten överstiger folkpension inkl. pensionstillskott jämte ett belopp på 2000 kr. per år för ensamstående och 3000 kr. för makar tillsammans. Denna inkomstgräns föreslås sänkt med 1000 kr. för ensamstående och med 1500 kr. för makar. Huvuddelen av de hushåll som berörs får KBT sänkt med 25 kr. resp. 40 kr. per månad.

Räntebidragen föreslås totalt minska med 600 milj. kr. Ändrade regler för beräkning av räntebidrag samt effekterna härav kommer att redovisas i den proposition om nya villabeskattningsregler som regeringen inom kort kommer att lägga fram.

Min redovisning ger vid handen att de föreslagna besparingsåtgärderna endast i förhållandevis begränsad omfattning påverkar hushållens disponibla inkomster. Besparingsförslagen har vidare — som framgått av redovisningen — utformats så att de svagaste hushållen skyddas. Jag vill i sammanhanget också nämna att en höjning av pensionstillskotten liksom höjda dagpenningklasser aviserats i propositionen. Syftet härmed är att förbättra situationen för ett par av de inkomstsvaga grupperna.

Förutsatt att budgetunderskottet skall reduceras är alternativet till besparingar skattehöjningar. Om man för olika hushållstyper jämför effekterna av skattehöjningar med effekterna av sparprogrammet finner man att skillnaderna är mycket små. Som jag tidigare redovisat ger emellertid skattehöjningar en rad negativa effekter som bl. a. påverkar tillväxten i ekonomin och därmed förutsättningarna att i ett längre perspektiv skydda de svaga grupperna. Som jag därvid framhållit är alltså besparingsinsatser i huvudsak att föredra framför ytterligare skattehöjningar.

En förbättring av statens finanser måste, som framgått i annat sammanhang, ses i ett långsiktigt perspektiv. Fortlöpande insatser för att åstadkomma besparingar i statlig och statligt finansierad verksamhet kommer att krävas under en följd av år. Besparingen innebär omprövning och omprioritering av gjorda åtaganden och förutsätter i regel ett visst utredningsarbete, s. k. översyn, för att få fram nödvändigt informationsunderlag. Min företrädare redogjorde i kompletteringspropositionen (prop. 1979/80:150 bil. 2, s. 47—52) för ett antal översynsprojekt som regeringen beslutat att initiera. Jag vill nu översiktligt redovisa de ytterligare översynsprojekt som resp. statsråd senare kommer att anmäla.

Inom justitiedepartementets område kommer möjligheterna att göra ytterligare besparingar inom *rättshjälpen* utöver de som anges i propositionen att utredas. Denna översyn kommer att avse bl. a. rättshjälpens omfattning, den enskildes ekonomiska medverkan och utvecklingen av biträdesersättningarna. Vidare kommer en organisatorisk översyn att göras av *rikspolisstyrelsen* med sikte på att minska personalbehovet enligt de riktlinjer som polisutredningen angett.

Inom försvarsdepartementets område kommer de besparingsåtgärder att

kartläggas som ligger i samverkan mellan försvaret och övriga samhällssektorer. Vidare kommer försvarets materielverk att ses över i syfte att göra detta mindre kostnadskrävande.

Inom kommunikationsdepartementets område kommer verksamheten inom *statens vägverk* att ses över. Inom verket pågår redan — på initiativ av verket — en översyn av verkets organisation, personalbehov m. m. på central, regional och lokal nivå. Även en del av verkets regionala byggorganisation, de norra byggdistrikten, ses över. Regeringen har vidare uppdragit åt vägverket att i samråd med trafiksäkerhetsverket och statens väg- och trafikinstitut utreda och genomföra åtgärder som minskar beläggningsslitaget på vägarna till följd av användningen av dubbade däck. Regeringen har därutöver uppdragit åt vägverket att utreda möjligheterna att minska kostnaderna i den statliga färjeverksamheten. Inom samma departements område kommer *sjöfartsverket* inom kort att få i uppdrag att undersöka möjligheterna att få till stånd ett effektivare utnyttjande av isbrytarna. Vidare kommer inom *postverkets* område tjänstebrevsrätten och reglerna för frankeringsfrihet att ses över.

Inom budgetdepartementets område kommer behovet av verksamheten inom *nämnden för samhällsinformation* att prövas. De olika myndigheternas egen kompetens på informationsområdet har successivt byggts ut. En avveckling av nämnden bör därför övervägas. Eventuella kvarstående behov av insatser för samordning och rådgivning liksom utgivningen av tidningen *Från Riksdag & Departement* torde kunna förläggas till en annan befintlig myndighet.

Inom utbildningsdepartementets område kommer de regler som styr utbetalningen av *statsbidrag till gymnasieskolan* att ses över i syfte att åstadkomma en effektivare kostnadskontroll.

Inom handelsdepartementets område kommer *konsumentverkets* verksamhet att beröras av översynsarbete. Vissa besparingar avseende verket presenteras i propositionen. Härutöver kommer möjligheterna att åstadkomma ytterligare besparingar efter budgetåret 1981/82 att utredas.

Inom arbetsmarknadsdepartementets område bör det vara möjligt att ytterligare effektivisera *arbetsmarknadsverkets* administration och organisation. Flera utredningar — både sådana som utförts av verket och sådana som utförts av utomstående, bl. a. riksrevisionsverket och riksdagens revisorer — har redan gjorts eller pågår i detta syfte. Resultatet av detta arbete kommer delvis att presenteras i den kommande budgetpropositionen. I syfte att intensifiera dessa ansträngningar kommer dessutom att tillkallas en kommitté för att utreda arbetsmarknadsstyrelsens framtida ansvarsområde och organisation. Enligt vad jag erfarit avser chefen för arbetsmarknadsdepartementet att senast i samband med den sysselsättningspolitiska propositionen återkomma i detta ärende. Avsikten med denna översyn bör vara att åstadkomma ett ännu effektivare utnyttjande av resurserna inom arbetsmarknadspolitikens område.

Inom kommundepartementets område, slutligen, avses en översyn ske av olika *planeringsformer* som bedrivs av länsstyrelser, kommuner och landstingskommuner. Syftet är att få till stånd en rationalisering och en bättre samordning av planeringen. Länsstyrelsernas insatser bör anpassas till den kompetens som finns uppbyggd i de olika kommunerna. Målet är att redan budgetåret 1981/82 göra besparingar på länsstyrelserna med 5 milj. kr.

Det aktuella budgetläget

Statsinkomsternas utveckling styrs i hög grad av de antaganden som görs om den framtida löneutvecklingen. När kompletteringspropositionen presenterades i våras fanns ännu inga centrala avtal om lönerna för år 1980. Löneavtalen blev dock klara i sådan tid att effekterna härav kunde beaktas av riksdagen vid fastställandet av statsbudgeten för budgetåret 1980/81. Till följd härav justerades statsinkomsterna för detta budgetår upp med 7 miljarder kr. i förhållande till beräkningarna i propositionen till 155,5 miljarder kr. Därvid beaktades också den tillfälliga skattereduktionen på ca 900 miljoner kr. På utgiftssidan har den av riksdagen fastställda statsbudgeten en omslutning om 209,3 miljarder kr. vilket är 3 miljarder kr. mer än i beräkningen i kompletteringspropositionen. Skillnaden förklaras av utgifter som har samband med löneavtalen. Riksdagen har sålunda beaktat att kostnaderna för statliga löner, utgifter för vissa andra löne- och prisberoende anslag samt kostnaderna för livsmedelssubventioner blir högre än vad som beräknats i det reviderade budgetförslaget. Sammanfattningsvis innebär detta att underskottet i statsbudgeten för budgetåret 1980/81 tas upp till 53,8 miljarder kr.

Riksdagen har tidigare i höst beslutat om höjning av mervärdeskatten och vissa punktskatter. Det förslag till besparingar i statsverksamheten som jag nyss översiktligt presenterat leder inte bara till besparingar under budgetåret 1981/82 och framåt utan ger därtill en viss budgetförstärkning redan under innevarande budgetår. Mot bakgrund härav vill jag i korthet redovisa min aktuella bedömning av budgetutvecklingen under innevarande och nästa budgetår.

Enligt vad jag erfarit kommer konjunkturinstitutet i sin höstrapport att beräkningsmässigt använda två alternativ för löneutvecklingen för år 1981. Det lägre av alternativen förutsätter i princip en prolongering av nuvarande avtal. Viss löneglidning inräknas dock. I det högre alternativet förutsätts utöver löneglidning viss löneökning till följd av nya avtal. Jag kommer i det följande att kort redovisa effekterna på statsbudgeten av båda alternativen. För år 1982 ansluter löneutvecklingen till de schablonmässiga förutsättningar som angavs i vårens långtidsbudget. Jag vill i detta sammanhang peka på de effekter som en mellan åren starkt varierande löneutveckling får på statsbudgeten. Till följd av systemet för kommunalskattutbetalningarna leder en snabbare löneutveckling under ett visst år än under de

bakomliggande åren till att inkomstskatten ökar snabbare än löneutvecklingen. Om löneutvecklingen därefter blir långsammare kommer den statliga inkomstskatten kassamässigt att öka än långsammare beroende på att statsskatten förenklat uttryckt utgör nettot av totalt inflytande inkomstskatter minskat med utbetalningarna av kommunalskattemedel.

En snabb uppbromsning av löneutvecklingen såsom i konjunkturinstitutets lägre alternativ, ger därför kortsiktigt ett sämre budgetutfall än det högre alternativet där löneutvecklingen över åren är något jämnare. Det högre alternativet med den jämnare löneutvecklingen mellan åren återspeglar därmed bättre den statsfinansiellt långsiktiga effekten.

Statsbudgetens saldo för innevarande budgetår

Med nyss angivna förutsättningar beräknar jag att *inkomsterna* för budgetåret 1980/81 med det lägre alternativet för löneutvecklingen bör räknas upp med ca 5 miljarder kr. jämfört med nivån i statsbudgeten. Motsvarande i det högre alternativet blir inemot 8 miljarder kr. Viss del av ökningen – 1,5 miljarder kr. – är dock hänförlig till tekniska faktorer som sammanhänger med att vissa punktskattehöjningar i statsbudgeten beaktades i anslaget till oförutsedda utgifter på budgetens utgiftssida. Ca 0,3 miljarder kr. av inkomstuppräknningen sammanhänger med de besparingsåtgärder som nu framläggs. Resterande del av ökningen är främst hänförlig till beslutet om höjning av mervärdesskatten samt i det högre alternativet ökade intäkter från inkomstskatten.

Utgifterna för innevarande budgetår förutses nu bli ca 212 resp. 213 miljarder kr. Ökningen jämfört med statsbudgeten – strax under resp. strax över 3 miljarder kr. i de båda alternativen – beror dels på den tidigare nämnda omföringen av punktskatterna dels på att utgifterna för vissa prisberoende anslag m. m. nu beräknas bli högre än vad som angavs i statsbudgeten. De ökade kostnaderna är främst hänförliga till räntor på statsskulden samt folkpensioner. De nu aktuella förslagen till besparingar ger en minskning av statsutgifterna med ca 0,5 miljarder kr. redan för innevarande budgetår, vilken jag avräknat i de belopp jag nyss angav. Jag vill i detta sammanhang även nämna att ersättningarna till kraftbolagen för kostnader orsakade av den uppskjutna laddningen av vissa kärnkraftsaggregat för innevarande budgetår beräknas nu bli något mindre än vad som tidigare beräknats. Kostnaderna kommer i stället att skjutas framåt i tiden och höja utgifterna för påföljande budgetår. Denna minskning för innevarande budgetår motverkas dock av att jag nu förutser att kostnaderna för vissa andra utgifter, som beaktades vid beräkningen av oförutsedda utgifter, torde bli högre.

Sammanfattningsvis innebär min nuvarande bedömning att underskottet i statsbudgeten med det lägre lönealternativet skulle bli 51 å 52 miljarder kr. I alternativet med en något snabbare utveckling av lönesumman kan budgetsaldot beräknas till strax över 49 miljarder kr.

I riksrevisionsverkets nyligen publicerade budgetprognos nr 1 beräknas budgetunderskottet till 49,7 miljarder kr. Mina kalkyler ligger således väl i linje med verkets beräkningar.

Reviderad långtidsbudgetberäkning för budgetåret 1981/82

Min beräkning av budgetläget för budgetåret 1981/82 utgår i huvudsak från vårens långtidsbudgetberäkning. Med de justeringar av förutsättningarna vad gäller räntenivån som nu gjorts skulle det saldo som beräknades i långtidsbudgeten – allting annat oförändrat – behöva uppräknas med ca 3 miljarder kr. till ca 68 miljarder kr. I den reviderade beräkning jag nu kommer att presentera beaktar jag därutöver effekterna av beslut och förslag som framkommit efter presentationen av långtidsbudgeten. Utöver det nya löneavtalet kommer jag sålunda att beakta dels de beslutade skattehöjningarna dels de besparingsförslag som nu är aktuella.

Statsinkomsterna kan nu uppskattas till 164 miljarder kr. i alternativet med lägre löneökning och till 173 miljarder kr. i alternativet med en snabbare löneutveckling. Detta innebär en uppräkning med 11 å 12 resp. 20 å 21 miljarder kr. jämfört med långtidsbudgeten. I beräkningarna till långtidsbudgeten förutsattes dock att nya beslut om punktskattehöjningar skulle komma att inbringa sammanlagt 2,5 miljarder kr. Dessa beaktades i beräkningen på budgetens utgiftssida. Den egentliga budgetförstärkning som de ökade statsinkomsterna ger jämfört med långtidsbudgetberäkningen begränsas således till ca 9 resp. 18 miljarder kr. Uppräkningen är främst en följd av de nya avtalen samt de under hösten beslutade tidigare inte beaktade skattehöjningarna. De besparingsåtgärder som nu vidtas kan beräknas svara för ca en halv miljard av uppräkningen av inkomsterna under 1981/82.

Det bör i detta sammanhang understrykas att beräkningen av inkomsterna f. n. är behäftad med stor osäkerhet. Detta gäller främst inkomstskatten. Ett bättre underlag kommer att föreligga när riksrevisionsverkets inkomstberäkning föreligger i december. Det kan inte uteslutas att inkomstprognosen därvid kommer att uppjusteras.

Utgifterna för budgetåret 1981/82 kan inklusive föreslagna besparingsåtgärder uppskattas till inemot 224 miljarder kr. i alternativ med den lägre löneutvecklingen. I det högre alternativet ökar kostnaderna för vissa pris- och lönekänsliga anslag mera vilket ger en total utgiftsnivå på ca 227 miljarder kr. I mina beräkningar utgår jag i huvudsak från långtidsbudgetkalkylen justerad med hänsyn till nu aktuella pris- och löneantaganden samt till den högre räntenivå som jag nyss nämnde. Dessutom har beaktats följdeffekterna för 1981/82 av de beslut som tagits om höjning av livsmedelssubventioner och barnbidrag. Besparingsprogrammet beräknas medföra en minskning av statsbudgetens utgifter med ca 5,1 miljarder kr. och som jag tidigare har nämnt en ökning av inkomsterna med en halv miljard kr. Avvikelsen mot den beräknade helårseffekten av besparingsåtgär-

derna, som jag inledningsvis presenterade, beror på dels att vissa av åtgärderna inte får fullt genomslag under budgetåret 1981/82 dels att vissa av besparingarna inom socialförsäkringssektorn inte har tillförts statsbudgeten.

Mina beräkningar av inkomster och utgifter för budgetåret 1981/82 resulterar sålunda trots nu aktuella besparingsåtgärder i ett underskott om strax under 60 miljarder kr. i alternativet med den lägre löneutvecklingen. Kalkylerna baserade på det högre löneantagande som konjunkturinstitutet tagit fram resulterar i ett budgetsaldo på inemot 54 miljarder kr. Jag vill dock ånyo starkt understryka den osäkerhet som föreligger i beräkningarna på detta stadium. Inkomstprognosen har sålunda endast i mycket begränsad utsträckning kunnat baseras på aktuellt utfallsmaterial. Även utgiftsbedömningen är i nuvarande skede av pågående budgetarbete mycket schablonmässig.

De övriga åtgärder som kan föranledas av budgetutvecklingen och den konjunkturpolitiska situationen får jag anledning att senare återkomma till bl. a. i 1981 års budgetproposition.

3.5 Budgetpolitiska riktlinjer på längre sikt

Behovet av att se över och begränsa den offentliga utgiftsexpansionen har på senare år blivit aktuellt inte enbart i Sverige utan även i flertalet andra OECD-länder. De ekonomisk-politiska problem som flertalet av dessa länder står inför har påverkat förutsättningarna för den budgetpolitiska beslutsprocessen och ställer krav på institutionella och metodmässiga förändringar. Under 1960-talets starka ekonomiska tillväxt var i stor utsträckning de offentliga budgetarnas roll att rationellt fördela ett växande tillskott. Det var därför naturligt att metodutveckling och metoddebatt koncentrerades till rationella system för resursfördelning. En rad nya metodiska grepp som programbudgetering, kostnads-, intäkts- och operationsanalys började under denna tid att tillämpas i budgetprocessen i olika länder.

Under senare delen av 1970-talet avtog i flertalet OECD-länder den ekonomiska tillväxten samtidigt som utgiftstrycket inom offentlig sektor fortsatte och i många fall t. o. m. ökade i styrka. Som jag tidigare redovisat uppstod ett växande gap mellan offentliga inkomster och utgifter. Som en följd härav gavs mot slutet av 1970-talet i allmänhet högsta prioritet åt förstärkt utgiftskontroll, hårdare prövning av nya åtaganden och begränsningar av de totala utgifterna. Därmed har diskussionen kring den budgetpolitiska beslutsprocessen kommit att kretsa kring möjligheterna att utnyttja budgeteringssystemen i restriktivt syfte. Man har också börjat söka efter enklare och mera handfasta åtgärder i syfte att nå en effektivare utgiftskontroll. En sådan ansats som tillämpas i flera länder – däribland Canada, Nya Zeeland, Storbritannien, Österrike, Finland och Nederlän-

derna — är att med hjälp av tämligen grova schablonmetoder åstadkomma snabba besparingar. Som exempel på sådana metoder kan nämnas utgiftstak, frysningar av utgiftsnivåer, styrning av kassamässiga utbetalningar och politiskt beslutade procentuella neddragningar av utgiftsnivån på större ändamålsområden.

En annan ansats som prövas i flera länder är att utifrån politiskt övergripande utgångspunkter identifiera lämpliga besparingsområden och att därefter i tillämpliga delar utnyttja mera avancerade metoder för direkta besparingsinsatser. De s. k. översynsprojekt som nu påbörjats i vårt land kan hänföras till denna teknik. Att döma av andra länders erfarenheter torde det stå klart att långsiktiga besparingsbehov kräver en inriktning av detta slag. En förutsättning är dock att en politisk vilja föreligger att utnyttja det material som sådana översyner föranleder.

Besparingsprogram har under det senaste året lagts fram i flera västländer med regeringar av olika politisk färg, bl. a. i Danmark, Finland, Nederländerna, Storbritannien och Österrike. Den danska sparplanen för år 1981 uppgår till 8 miljarder danska kronor, vilket motsvarar knappt 2% av BNP. Härav faller 3,5 miljarder på kommunerna. I Nederländernas fall gäller som riktmärke att budgetunderskottet högst får uppgå till 5,5% av BNP.

Även om institutionella och politiska skillnader finns mellan de olika länderna föreligger vissa likheter vad gäller besparingsprogrammets inriktning. I ett flertal länder har indexbindningar av anslag och indexkopplingar i transfereringssystemen inneburit att avsevärda delar av budgetarna kommit att bli svåra att kontrollera. I flera fall innehåller därför besparingsprogrammen åtgärder för att se över indexregler. Detta gäller t. ex. Nederländerna där indexeringar används i särskilt hög grad.

Transfereringsutgifterna utgör i flera länder liksom i Sverige de tyngst vägande posterna i den statliga budgeten. Eftersom de största besparingsmöjligheterna bedömts föreligga inom detta område har besparingsansatserna koncentrerats dit. I Danmark har t. ex. den skattepliktiga inkomsten ersatts med den s. k. socialinkomsten som beräkningsgrund för bl. a. folkpensioner och bostadsbidrag. Socialinkomstbegreppet tar hänsyn till den enskildes förmögenhet, pensionsförsäkringar m. m. I Danmark har vidare barnbidragen differentierats med hänsyn till inkomsten.

Ett annat område som i Västeuropa kommit att tilldra sig stort intresse är relationerna mellan staten och kommunerna. I Danmark har t. ex. staten och kommunerna träffat en överenskommelse om en ökning med högst 2% av de kommunala utgifterna åren 1980–1981.

Ett genomgående inslag har vidare varit att se över relationen mellan avgifter från enskilda och statliga subventioner för olika offentliga tjänster. I flera länder — däribland Danmark, Storbritannien och Nederländerna — har förslag om ökade avgifter lagts fram. Slutligen har projekt för att se över den statliga förvaltningen satts igång i flera länder.

I de internationella diskussionerna kring möjligheterna att begränsa utgiftstillväxten i de offentliga budgetarna framhålls ofta att man måste låta begränsningarna avse samtliga utgiftskomponenter. Även ett antal mindre besparingar kan tillsammans ge betydande effekter. Detta får naturligtvis inte hindra att speciellt intresse ägnas de utgiftsposter där de största besparingarna kan göras.

Som framgått av vad jag nu anfört är det inte bara i Sverige som behov uppstått att se över den offentliga utgiftstillväxten och vidta åtgärder i syfte att begränsa expansionen. Vi har anledning att uppmärksamta följa de ansträngningar som på skilda håll görs för att bringa den statsfinansiella utvecklingen under kontroll. Samtidigt vill jag understryka att erfarenheter och ekonomiska förhållanden i vår omvärld inte okritiskt kan översättas till svenska förhållanden.

Det är självklart att en omläggning av utgiftspolitiken av den karaktär och den storleksordning som nu är aktuell för vårt vidkommande tar tid att genomföra och på många håll kan komma att upplevas som problematisk. Den nödvändiga omläggningen torde emellertid underlättas av en ökad allmän insikt om den svåra ekonomiska situation vi befinner oss i. Insatser som bidrar till detta är därför viktiga. Det är dock ofrånkomligt att omläggningen kommer att ställa stora krav på den politiska beslutsprocessen och nödvändiggöra att samtliga nivåer inom statsförvaltningen engageras.

Det är mot denna bakgrund som det nu enligt min mening är viktigt att klargöra vissa förutsättningar och riktlinjer för den framtida utgiftspolitiken.

- Det besparingsprogram som föreläggs riksdagen med denna proposition får inte ses som en engångsinsats. Arbetet med att finna medel att dämpa statsutgifterna måste omgående föras vidare.
- Om de av statsmakterna angivna besparingsmålen skall kunna realiseras måste arbetet med att finna och ta till vara sparmöjligheter bedrivas planmässigt och i ett långsiktigt perspektiv.
- Att identifiera besparingsmöjligheter och att genomföra besparingsprojekt kommer sannolikt att successivt bli svårare. Det beror på att besparingar, utom i de enklaste fallen, måste föregås av relativt ingående utredningar. Därför krävs en ökad framförhållning i besparingsarbetet.
- Besparingsåtgärderna måste avvägas med hänsyn till effekterna på den samhällsekonomiska utvecklingen och ses i ett fördelningspolitiskt sammanhang.

När det gäller att i kvantitativa tal ange målsättningar för de framtida förbättringarna av budgetsaldot måste t. v. 1980 års långtidsbudget och de slutsatser statsmakterna dragit av denna bilda utgångspunkten. Ett genomförande av den fastställda målsättningen om en budgetförstärkning på minst 1 % av bruttonationalprodukten per år skulle innebära att budgetunderskottet genom successiva politiska beslut årligen skulle nedbringas med

belopp som motsvarar det nu aktuella besparingsprogrammet, väsentligen genom besparingar på budgetens utgiftssida. Någon slutlig ståndpunkt till det lämpliga besparingsbeloppet för budgetåret 1982/83 kan inte tas nu. Jag anser det nödvändigt att bl. a. avvakta resultaten av den långtidsutredning som nu håller på att slutföras och av 1981 års långtidsbudget. Självfallet måste också besluten om besparingar anpassas till den aktuella konjunkturbedömningen. I en slutlig avvägning är det också nödvändigt att väga behovet av besparingar mot möjligheterna till inkomstförstärkningar.

Samtidigt är det enligt min mening angeläget att i god tid fastlägga en riktpunkt för besparingsarbetet, ett sparmål, för att ge erforderlig stadga i det planerings- och utredningsarbete som nu förestår. Jag vill i anslutning till detta framhålla att det erfarenhetsmässigt finns en tendens att över-skatta storleken på de reella besparingarna. Resultatet av vidtagna besparingsåtgärder har också en tendens att många gånger falla ut senare i tiden än beräknat. Det är därför viktigt att inte sätta upp en för låg riktpunkt.

Besparingsansträngningarna måste enligt min mening nu föras vidare på ett planmässigt sätt och i ett långsiktigt perspektiv. Därför måste det föras in som ett viktigt inslag i budgetprocessen. Det är nämligen endast genom budgetprocessen som statsmakterna har möjlighet att få en samlad bild av anspråken på medel för olika ändamål. Då bör också behovet av besparingar slutligt avgöras. Om beslutsprocessen inte hålls samman på detta sätt finns risk för att effekterna av beslutade besparingar urholkas av senare beslut.

Jag räknar med att det skall bli möjligt att med utgångspunkt i politiskt fastställda planeringsramar under hösten successivt påbörja utredningsarbete och översynsprojekt i syfte att få fram underlag för senare slutliga beslut om konkreta besparingar. Ett systematiskt översyns- och omprövningsarbete måste alltså nu inledas.

Ett viktigt inslag i översynsarbetet måste bli att på ett konstruktivt sätt ta till vara de uppslag och idéer till omprövningar och besparingar som finns i den statliga förvaltningen. Myndigheterna bör bl. a. få tillfälle att lämna underlag för att bedöma behovet av olika aktiviteter inom deras resp. ansvarsområde och ange förutsättningarna för att bedriva dem med lägre ambitionsnivå än f. n. eller i vissa fall avveckla dem. De har ett viktigt ansvar för att noga följa och utvärdera effekterna av de åtgärder de vidtar och de regelsystem de har att administrera och hålla statsmakterna under-rättade härom. Jag har all anledning att räkna med att myndigheterna konstruktivt och effektivt kommer att medverka med att lämna underlag och ge förslag till omprövningar på det sätt jag nu angivit. Det är också nödvändigt att myndigheterna i högre grad än hittills inriktar sitt planerings- och budgetarbete utifrån förutsättningen om oförändrad eller minskad resurstilldelning och med syfte att identifiera och lämna förslag till omprövningar. Jag avser att senare föreslå regeringen att utfärda föreskrifter i detta syfte. Jag vill också nämna att den nya versionen av budgethand-

boken med allmänna riktlinjer för myndigheternas anslagsframställningar omarbetats i samma riktning.

Myndigheterna har också ett viktigt ansvar för att fattade beslut om förändringar och besparingar genomförs så att avsedda effekter uppnås. Behovet av lojal medverkan från myndigheternas sida kommer här att vara stort.

Jag har tidigare redovisat att regeringen avser att tillämpa en mycket restriktiv linje när det gäller att tillsätta nya kommittéer som kan antas komma med förslag till ökade statsutgifter. Det är enligt min mening nödvändigt att utredningsväsendet i ökad utsträckning inriktas mot och utnyttjas för att ta fram förslag om hur statlig och statsunderstödd verksamhet kan bedrivas till lägre kostnader än nu. Det bör i fortsättningen i princip uppdras åt varje nytillsatt utredning att inom sitt område ta fram alternativ med denna innebörd.

Det blir enligt min mening också naturligt att i ökad utsträckning utnyttja de kvalificerade utredningsresurser som finns i riksrevisionsverket och statskontoret för att ta fram underlag för beslut om omprövning av olika verksamheter i besparingssyfte. Jag vill i detta sammanhang erinra om att min företrädare konstaterade i prop. 1979/80: 124 om den centrala organisationen för rationalisering och ADB i statsförvaltningen att resurserna för rationalisering och administrativ utveckling i ökad grad torde få användas för att utreda och genomföra omfördelning av resurser inom och mellan olika verksamhetsområden liksom också minskad resursförbrukning för ett antal verksamheter.

Jag anser det vidare väsentligt att underlaget för det fortsatta besparingsarbetet kan vidgas genom ett mera förutsättningslöst och fritt utredningsarbete kring olika problem. Härigenom räknar jag med att nya idéer och uppslag till omprövningar och besparingar kan komma fram. Jag vill här erinra om att en särskild utredningsman tillkallats med uppgift att överväga formerna för vidgade insatser på detta område.

Stor uppmärksamhet kommer i det fortsatta besparingsarbetet att ägnas den statliga förvaltningens sätt att arbeta och åtgärder vidtas i syfte att motverka onödig byråkrati. Jag vill dock i detta sammanhang erinra om att några stora belopp knappast kan insparas genom sådana åtgärder med tanke på den begränsade andel av de statliga utgifterna som utgörs av rena förvaltningskostnader. Av rationaliserings- och effektiviseringsskäl är det likväl av stor vikt att fortsatta insatser vidtas inom detta område. Ett led i dessa ansträngningar utgör tillämpandet av det s.k. huvudförslaget vad gäller statliga konsumtionsutgifter. Härmed avses att regeringen i sina medelsberäkningar förutsätter en viss årlig produktivitetsförbättring. Som jag tidigare redovisat aviseras också i denna proposition några s.k. översynsprojekt vilka berör möjligheterna att begränsa bl. a. förvaltningskostnaderna.

Om väsentliga besparingar skall uppnås inom själva statsförvaltningen

måste dock enligt min mening ändringar i de lagar och regler som styr verksamheten övervägas. Det kan som exempel nämnas att väsentliga minskningar av förvaltningskostnaderna inom socialförsäkringssystemen knappast kan uppnås om inte förenklingar och schabloniseringar i de olika förmånssystemen åstadkommes.

Möjligheterna till kostnadssänkningar och besparingar genom decentralisering måste självfallet tas till vara i detta sammanhang. Jag vill här erinra om att regeringen med stöd av riksdagens uttalanden inrättat en delegation inom regeringskansliet för decentralisering av statlig verksamhet. Delegationen skall verka som ett samordnande organ för decentralisering av statlig verksamhet. Den offentliga förvaltningen har vuxit kraftigt under hela 1970-talet. Antalet statsanställda har ökat under denna tid även om en viss dämpning har skett under senare år. Jag anser det angeläget att fortsatta åtgärder för decentralisering vidtas i syfte att bidra till regional utveckling och åstadkomma besparingar på statsbudgeten.

Den inriktning av utgiftspolitik som jag nu redovisat innebär att ett betydande antal projekt som syftar till översyn och omprioritering av pågående verksamheter kommer att sättas igång utöver dem som redan påbörjats. Min företrädare har i vårens kompletteringsproposition (prop. 1979/80: 150) redovisat sin allmänna syn på dessa frågor. Jag vill härutöver betona att ett långsiktigt och väl planerat besparingsarbete kräver en successiv uppföljning av de olika insatser som initieras. Påbörjade översynsprojekt bör därför sammanställas i översynsprogram. Det är min avsikt att göra en redovisning härav i budgetpropositionen. Härigenom möjliggörs för riksdagen och en bredare allmänhet att löpande följa arbetet. Jag avser vidare att i samband med vårens långtidsbudget återkomma till hur besparingsarbetet sammanfaller med de långsiktiga budgetpolitiska perspektiv som då avtecknar sig.

Jag är väl medveten om att genomförandet av ett långsiktigt besparingsprogram av den omfattning som det nu är fråga om i en del fall kommer att uppfattas som smärtsamt och kommer att ställa krav på solidaritet mellan olika grupper i vårt samhälle. Det bör därför vara en strävan att utifrån det allmänt konstaterade behovet av att begränsa statsutgifternas tillväxt också söka nå bredast möjliga samling kring de konkreta besparingsåtgärderna. Om det skall vara möjligt att sanera statsfinanserna är det emellertid ofrånkomligt att gå vidare på den väg som inleds med det besparingsprogram som nu redovisas. Detta är en avgörande förutsättning för att vi på ett planmässigt sätt skall kunna återställa balansen i vår ekonomi och skapa grunden för en stabil utveckling i framtiden.

3.6 Skattepolitiska riktlinjer

Vissa utgångspunkter

Redan i min diskussion av den offentliga sektorns tillväxt (avsnitt 3.1) nämnde jag att det svenska skattetrycket är bland de högsta i världen. Jag kan belysa detta med ett siffermaterial som sammanställts och publicerats av OECD-sekretariatet.

Totala skatter och socialförsäkringsavgifter som procent av BNP i olika länder, 1965–1979

Land	1965	1970	1975	1976	1977	1978	prel. 1979
Sverige	35,6	41,0	46,2	51,0	53,3	53,5	52,9
Belgien	30,8	35,4	41,1	41,6	42,9	44,2	44,5
Danmark	30,1	40,2	40,6	41,7	42,0	43,6	45,0
Finland	30,6	32,3	36,2	40,0	39,5	36,5	35,1
Frankrike	35,0	35,6	37,4	39,5	39,6	39,7	41,0
Nederländerna	35,5	39,9	45,8	45,7	46,1	46,8	47,2
Norge	33,3	39,3	44,9	46,2	47,2	46,9	46,7
Storbritannien	30,8	37,6	36,2	35,8	35,7	34,4	33,8
Förb.rep. Tyskland	31,6	32,8	35,7	36,8	38,0	37,8	37,2
Österrike	34,7	35,7	38,6	38,5	39,3	41,4	41,2

Källa: Revenue Statistics of OECD Member Countries, 1965–1979

Anm. De siffror som OECD anger för Sveriges del avviker något från sifferuppgifterna i årets kompletteringsproposition. Orsaken är att de använda definitionerna på några punkter är skiljaktiga.

Det samlade skatteuttaget i Sverige motsvarar alltså drygt halva BNP. Av detta utgörs därvid mer än hälften av indirekta skatter och arbetsgivaravgifter. Den direkta skatten på inkomst och förmögenhet svarar alltså för något mindre än halva det totala skatteuttaget, eller ca 24 % av BNP. Den dominerande delen av detta utgörs i sin tur av den kommunala inkomstskatten, som motsvarar ca 17 % av BNP och utgör nära en tredjedel av alla skatter och avgifter. Den statliga progressiva inkomstskatten motsvarar som jämförelse endast ca 6,5 % av BNP och omkring 12 % av det totala uttaget.

Den statliga inkomstskattens förhållandevis ringa bidrag till de offentliga inkomsterna hänger givetvis samman med de successiva sänkningar av den statliga skatten som har genomförts under 1970-talet. Den statliga inkomstskatteskalen har därigenom i väsentlig utsträckning kommit att ändra karaktär. Inkomståret 1971, det första då inte längre kommunalskatteavdrag fanns, utgjorde den lägsta skattesatsen i statsskatteskalen 10 % och den högsta 54 %. Då den kommunala medelskattesatsen för året uppgick till 22,5 % varierade alltså marginalskatten från 32,5 % till 76,5 %. För inkomståret 1980 spänner statsskatteskalen från 1 % till 58 % och med en kommunal medelskattesats om 29 % varierar den sammanlagda marginalskatten från 30 % till 85 % (reducerat från 87 % genom den marginalskatte-spärr som tillämpas första gången i år). Det kan alltså konstateras att den lägsta skattesatsen faktiskt är lägre i år än den var för tio år sedan trots att

kommunalskatten stigit kraftigt under tiden. Då utgjordes den dock till nära en tredjedel av statsskatt medan den nu praktiskt taget enbart är ett uttryck för den kommunala beskattningen. Eftersom den högsta skattesatsen samtidigt har höjts, kan det konstateras att den inkomstutjämnande funktionen hos den statliga inkomstskatten starkt har renodlats.

Jag har nämnt i det föregående att min företrädare i årets kompletteringsproposition framhöll att fortsatta väsentliga ökningsar av skatteuttaget skulle föra med sig starkt negativa effekter. Som finansutskottet anført är det i besparingssammanhanget givetvis ändå nödvändigt att pröva också möjligheten till inkomstförstärkningar. Jag vill emellertid understryka att skattehöjningar som kan ge någon mer betydande förstärkning av statsbudgeten måste komma att falla till största delen på de breda skikten av inkomsttagare; i detta avseende är de knappast mindre kännbara än minskningar av de tunga utgiftsposterna. För att illustrera i hur hög grad skattebasen utgörs av "normala inkomster" kan siffror från 1979 års taxering – alltså avseende inkomståret 1978 – användas. Då fördelade sig de sammanräknade inkomsterna, dvs. inkomsterna före alla underskottsavdrag och andra allmänna avdrag, på följande sätt:

Inkomstskikt kr.	Summa av inkomstdelar i skiktet		
	Belopp milj. kr.	Andel %	Kumulativt %
100– 29 900	150 600	57,3	57,3
30 000– 49 900	62 400	22,9	80,2
50 000– 69 900	30 700	11,2	91,4
70 000– 89 900	10 900	4,0	95,4
90 000–119 900	6 300	2,3	97,7
120 000–159 900	3 100	1,1	98,8
160 000–199 900	1 300	0,5	99,3
200 000–	2 000	0,7	100,0
Totalt	273 300		

Fyra femtedelar av all inkomst – före avdrag – fanns alltså i inkomstskikten upp till 50 000 kr. sammanräknad inkomst. Inkomstdelarna över 90 000 kr. motsvarade mindre än 5% av den totala sammanräknade inkomsten.

Inflationsskyddet och skatteskalans utformning

Kombinationen av stark progressivitet i inkomstskatteskalen och inflation gör att åtgärder i fråga om inkomstskatten får central betydelse för avtalsförhandlingarna på arbetsmarknaden. Regeringen har redan inlett överläggningar med arbetsmarknadsparterna. I avvaktan på att dessa slutförs och underlag för en samlad bedömning föreligger kan f. n. endast vissa mer allmänna riktlinjer redovisas.

Principen om att skatteskalen skall vara inflationsskyddad ligger fast. Skatteuttaget och dess fördelning skall bestämmas genom beslut av riksdagen.

gen, inte av inflationstaktens variationer. En automatisk indexuppräknung av skiktgränserna i skatteskalan bör därför ske, men samtidigt är det givet att regering och riksdag varje år har ansvaret för att pröva om skatteuttaget bör förändras i förhållande till vad som tidigare beslutats. Sådana förändringar kan vara motiverade t. ex. kortsiktigt just för att påverka förutsättningarna för en avtalsrörelse eller som steg i en mer långsiktig förskjutning av skatteuttaget från direkt till indirekt skatt.

Chefen för ekonomidepartementet redovisar denna dag skäl som motiverar ett byte av index för uppräknungen av pensioner m. fl. sociala förmåner. Syftet är att kompensation inte längre skall ges automatiskt för höjda energipriser eller för köpkraftspåverkan som statsmakterna fattar beslut om genom att ändra indirekta skatter och subventioner. Bl. a. med hänsyn till att statsmakterna har möjlighet till en årlig omprövning av inkomstskatteskalan kan det visserligen hävdas att skälen för ett motsvarande indexbyte i detta sammanhang är svagare, men övervägande skäl talar likväl för att så sker. Basenheter i lagen om statlig inkomstskatt bör således i fortsättningen anknytas till samma justerade index som basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Det nya indexet kommer att påverka basenhetsens storlek först fr. o. m. inkomståret 1982. Redan för år 1981 är emellertid särskilda överväganden påkallade. Inflationsskyddet innebär i princip att skatteuttaget, i procent av inkomsten, bibehålls på en given nivå så länge inkomstens realvärde ligger fast, dvs. så länge inkomsten stiger just i takt med inflationen. Om inkomsten stiger fortare, dvs. ökar Realt, blir däremot skatteuttaget större och omvänt blir det mindre om inkomsten Realt sjunker. Det nu sagda gäller också för inkomstskatteunderlaget som helhet: så länge inkomsterna i allmänhet utvecklas parallellt med inflationen bibehålls det samlade uttaget av inkomstskatt konstant som andel av underlaget. Stiger realinkomsterna i allmänhet leder progressionen till ett höjt skatteuttag och sjunker de minskar också skatteuttaget. Under de tre år som inflationsskyddet nu funnits, så är det den senare utvecklingen som dominerat, dvs. skatteuttaget som andel av inkomsterna har minskat. Delvis som följd av de utifrån kommande oljeprishöjningarna, men delvis också som följd av att möjliga inkomstförbättringar tagits ut i form av ökade transfereringar och marginalskattelättnader, har de aktiva gruppernas bruttoinkomster genomsnittligt ökat mindre än som motsvarar inflationen under samma period.

Enligt gällande regler har basenheten för år 1981 fastställts till 6 500 kr., en ökning från 5 800 kr. för innevarande år. Mot den skisserade bakgrunden bör emellertid beslut fattas om en mer begränsad uppräknung. Beslut i denna fråga bör emellertid inte fattas förrän senare, när bl. a. överläggningar med arbetsmarknadens parter som jag tidigare nämnt har slutförts. Den basenhet som på detta sätt kommer att fastställas genom särskilt beslut för år 1981 kommer sedan att bilda utgångspunkten för den framtida uppräknungen för år 1982 och senare.

Jag har hittills uppehållit mig vid frågor som rör skatteskalans grundstomme. På samma sätt som skett under de senaste åren bör emellertid också sänkningar göras av marginalskattesatserna i vissa inkomstlagen. Jag vill också erinra om den tillfälliga höjning av den särskilda skattereduktionen som ingick i regeringens proposition om åtgärder för att underlätta nya löneavtal (prop. 1979/80: 181). Avsikten är att på lämpligt sätt ta hänsyn till dess effekt också i fortsättningen. Även i dessa frågor bör emellertid konkreta beslut anstå i avvaktan på de överläggningar jag nyss nämnt.

Underskottsavdrag och ränteavdrag

Av största vikt för beskattningens resultat är inte bara skatteskalans utformning, utan också reglerna om vilken inkomst som skall beskattas. Särskilt vill jag här peka på frågan om rätten till avdrag för underskott i en förvärvskälla från andra inkomster och frågan om de snabbt växande avdragen för gäldräntor på lån som inte är nedlagda i någon näringsverksamhet. För att utreda frågan om underskottsavdragen har en särskild kommitté tillkallats. Enligt direktiven (Dir. 1980: 11) skall denna inledningsvis kartlägga underskottsavdragen och de faktorer som ligger bakom dem. Arbetet skall sedan inriktas på att pröva olika sätt att hindra ett otillbörligt utnyttjande av dessa avdrag.

I direktiven pekas på flera olika situationer där underskottsavdrag kan te sig problematiska. Bl. a. nämns där sådana underskott som är rent skattemässiga, dvs. där verksamheten reellt sett går med vinst men där skattereglerna i stimulanssyfte medger avdrag som går utöver de strikt företagsekonomiska. Också skattesystemets bristande symmetri, som innebär att det är möjligt att få fullt avdrag för räntor på lån som används för att köpa tillgångar vilkas avkastning kommer fram som lågt beskattad eller helt obeskattad värdestegring, nämns som en sådan problematisk punkt. Vidare skall utredningen pröva möjligheten att komma till rätta med de svårigheter som de s. k. hobbyrörelserna vållar. Nära anknytning har också frågan om den i dag obegränsade rätten till avdrag för ränta på lån för att finansiera privata konsumtionsutgifter.

Kommittén om underskottsavdrag har en omfattande uppgift som berör en rad viktiga avvägningar mellan olika önskemål som skattesystemet skall tillgodose. Det är endast i undantagsfall så att alla skäl talar för en reform av dagens regler och inga emot. Likväl är det klart att vissa förändringar är önskvärda. Underskottsavdragen växer allt mer och ger i vissa fall – jag syftar här bl. a. på de s. k. nolltaxeringarna – resultat som allvarligt hotar människornas tilltro till skattesystemet. På ett par viktiga punkter har också lagstiftning redan genomförts som fr. o. m. innevarande år starkt begränsar utrymmet för underskottsavdrag. Genom riksdagsbeslut i slutet av år 1979 (prop. 1978/79: 209, SkU 1979/80: 11, rskr. 1979/80: 42, SFS 1979: 1017) har nämligen rätten till omedelbart reparationsavdrag vid om-

byggnad av flerfamiljshus beskurits, dels i det fall då ombyggnaden finansieras med statliga bostadslån, dels allmänt när ombyggnaden avser ett s. k. andelshus oavsett hur finansieringen sker.

En mycket stor del av underskottsavdragen beror på att avdrag för gäldranta görs med belopp som överstiger intäkterna i den aktuella förvärvskällan. Det har många gånger påtalats hur de nuvarande beskattningsreglerna för räntor och andra kapitalinkomster vid inflation leder till en allvarlig snedvridning.

Även mycket höga låneräntor ger efter skatt en reellt sett negativ lånekostnad samtidigt som spararnas avkastning efter skatt kommer att ligga långt under inflationstakten. För att förbättra spararnas situation har vissa åtgärder vidtagits i form av skattefrihet helt eller delvis för viss avkastning: sparavdrag, värdesäkert lönsparande, sparobligationer. Mot låntagarnas obegränsade avdragsrätt har däremot hittills inga åtgärder riktats. I annat sammanhang – lagrådsremissen den 11 september 1980 med förslag till ändrade regler för beskattning av realisationsvinst vid fastighetsavyttring – har jag något diskuterat detta problem. Jag anförde där bl. a. följande:

Kombinationen av full indexuppräknings vid realisationsvinstbeskattningen och en obegränsad avdragsrätt för låneräntor vid den löpande beskattningen bildar vid inflation en mekanism för omvandling av löpande inkomster till kapitalvinster som måste beaktas för att inte skatteförmågeprincipen allvarligt skall urholkas.

En lösning på problemet kan teoretiskt sökas på två olika vägar. En möjlighet är att begränsa indexuppräknings så att den i princip omfattar bara det egna kapital som fastighetsägaren har lagt ner i fastigheten. Den andra utvägen skulle vara att gå över till en real beskattning även av låneräntorna. Detta skulle innebära att den del av räntan som utgör kompensation till långivaren för minskningen i lånets realvärde behandlades som en för fastighetsägaren inte avdragsgill – och för långivaren skattefri – amortering. Med ett sådant system skulle det vara helt korrekt att vid realisationsvinstbeskattningen alltså medge full indexuppräknings, dvs. att räkna upp även det lånade kapitalet.

I och för sig kan på allmänna skattetekniska grunder goda skäl anföras för att en reform som rör den löpande beskattningen skulle vara att föredra framför åtgärder som leder till att större vikt läggs vid engångsbeskattningen av de vinster som framkommer vid en försäljning. Realisationsvinstbeskattningen medför svårigheter att på ett rättvist sätt tillämpa skatteskalans progressivitet samtidigt som de stora belopp som kan stå på spel skapar frestelser till skatteundandragande åtgärder. En realisationsvinstbeskattning ger också upphov till vissa inflations effekter, även om man vid fastighetsbeskattningen har sökt mildra dessa genom de uppskovsregler som har införts. Som framhölls i årets budgetproposition kan dock frågan om fastighetsägarnas rätt till avdrag för låneräntor inte ses som ett isolerat skattepolitiskt problem. För många hushåll är med dagens förhållanden i övrigt en bibehållen avdragsrätt en absolut förutsättning för att de skall kunna klara sina årliga boendekostnader. En principiell reform av avdragsrätten för småhusräntor o. d. kan därför tänkas endast i ett större sammanhang där man beaktar övergripande skatte- och bostadspolitiska

synpunkter. Åt realbeskattningsutredningen (B 1978: 07) har uppdragits att undersöka möjligheterna att gå över till en real beskattning av bl. a. låneräntor och andra kapitalinkomster. Därvid skall bl. a. verkningarna för bostadsmarknaden belysas. Först när utredningen har redovisat resultatet av sitt arbete finns det förutsättningar att bedöma om detta kan vara en framkomlig väg.

De lån som verkligen används för att finansiera investeringar i den egna bostaden står, som jag framhållit, i en viss särställning i sammanhanget. Men för andra lån, som t. ex. används för att finansiera köp av kapitalvaror eller annan privat konsumtion eller för placeringar i improduktiva men lågt beskattade tillgångar, är den fulla ränteavdragsrätten mer problematisk. Inte minst besvärande är att hushållen till följd av de höga marginalskatterna visar en betydande okänslighet för räntenivåns höjd, vilket avsevärt försvårar kreditpolitiken. För många hushåll kan det framstå som attraktivt att låna för ändamål av angivet slag även till räntesatser som ligger långt utöver vad företag kan betala för att finansiera produktiva investeringar.

I debatten har mot denna bakgrund framförts olika förslag om att begränsa avdragsrätten för räntor, med eller utan en samtidig lättnad i fråga om beskattningen av kapitalinkomster. Det stora problemet i samband med dessa förslag är emellertid huruvida det är möjligt att i det praktiska taxeringsarbetet tillämpa sådana begränsningar på ett rättvist sätt. Eftersom förslagen i allmänhet förutsätter att räntor på lån nedlagda i vissa förvärvskällor fortfarande skall kunna dras av fullt, är det viktigt att veta om det också i praktiken kan redas ut på ett tillfredsställande sätt vilka lån som är av vilket slag. Uppgiften att pröva detta har lagts på den förut nämnda kommittén om underskottsavdrag. Det krävs också allmänt sett en betydligt säkrare kontroll av ränteavdragen än vad som i dag är möjligt. Jag kan här nämna att det inom riksskatteverket pågår arbete med förslag som rör såväl frågan om skyldighet för banker m. fl. att lämna kontrolluppgift om räntor och förmögenhetsbehållning som frågan om skyldighet för den enskilde att i deklarationen specificera ränteavdrag och att ange till vem utbetalningarna gått. Enligt vad jag erfarit är arbetet långt hunnet och kommer att redovisas inom kort. Jag återkommer i det följande till detta.

I avvaktan på att förutsättningarna för att upprätthålla en rättvis begränsning av ränteavdragen sålunda skall klarläggas anser jag det inte möjligt att nu ta ställning till frågan. Jag vill också erinra om att en av anledningarna till att de totala ränteavdragsbeloppen ökat kraftigt under senare tid är den höjning av räntesatserna som skett. Hela ökningen är alltså inte ett uttryck för ökad upplåning hos hushållen. Likväl utgör ränteavdragens snabba ökning ett allvarligt problem och åtgärder mot detta ter sig allt mer nödvändiga. Det är därför angeläget att de klarlägganden som behövs kan komma så snart som möjligt.

Åtgärder med anledning av höjda taxeringsvärden

Jag avser att inom kort återkomma med förslag för att anpassa olika skatteregler till den kraftiga höjning av taxeringsvärdena på fastigheter som kommer att ske år 1981. Av central betydelse är givetvis frågan om ny s. k. villaschablon, där beredning av förslag från 1976 års fastighetstaxeringskommitté f. n. pågår i regeringskansliet. Även frågan om den kommunala garantibeskattnings utformning vägs därvid in. Vidare bör en uppräkning ske av skiktgränserna i skalorna för förmögenhetsskatten och arvs- och gåvoskatten. Reglerna om förmögenhetsprövningen av folkpensionärers rätt till extra avdrag vid inkomstbeskattningen resp. till kommunalt bostadstillägg bör också justeras. Riktmärket för dessa och andra åtgärder som jag inte har nämnt särskilt här är att höjningen av taxeringsvärdena inte får tillåtas få socialt oacceptabla verkningar för människorna. Samtidigt vill jag framhålla att detta givetvis inte är liktydigt med att över huvud taget inga skatteökningar får ske. Den kraftiga höjningen av taxeringsvärdena återspeglar en faktisk ökning av fastighetsvärdena och därmed av fastighetsägarnas förmögenhetstillgångar och rättvisan kräver att denna till någon del får slå igenom.

Jag vill i sammanhanget också konstatera att det numera torde stå helt klart att det inte gärna är möjligt att fortsättningsvis arbeta med så långa perioder som fem eller sex år mellan de tidpunkter då de höjda fastighetsvärdena får påverka beskattningen. Med nuvarande ordning blir sprången alltför stora eftersom en stor eftersläpning hunnit uppstå, vilket också försvårar avvägningarna inom det bostadspolitiska området. 1976 års fastighetstaxeringskommitté (Fi 1976:05) har i uppdrag att studera frågan om s. k. rullande fastighetstaxering och dess redovisning kan enligt vad jag erfarit väntas omkring årsskiftet. En närmare diskussion av ämnet bör därför anstå i avvaktan på utredningsmaterialet, men jag kan redan nu konstatera att om en justering av taxeringsvärdena med tätare intervall än f. n. inte skulle anses vara möjlig, så får i stället andra åtgärder prövas.

Kapitalbeskattningen

Det har i flera sammanhang konstaterats att de nuvarande reglerna för kapitalbeskattning – löpande inkomstbeskattning, realisationsvinstbeskattning och förmögenhetsbeskattning – leder till stora orättvisor och samhällsekonomiska snedvridningar. Sparare som placerat i bank eller aktier missgynnas, medan placeringar i fastigheter och vissa s. k. alternativa placeringsformer (diamanter, guldjetonger m. m.) framstår som skattemässigt mycket gynnade. Indirekt blir produktiva investeringar satta i strykklasse medan finansiella och spekulativa investeringar ofta kan locka med betydligt högre effektiv avkastning efter skatt.

En betydande del i förklaringen till kapitalbeskattnings nuvarande snedvridande effekter ligger i att skattereglerna med få undantag inte är anpassade till en inflationssituation. I skattedebatten har olika förslag förts

fram om hur en mer genomgripande sådan anpassning skulle kunna ske genom en större reform av skattesystemet. Som jag redan har nämnt har realbeskattningsutredningen i uppdrag att studera en av dessa möjligheter, nämligen en systematisk tillämpning av reala principer för inkomstberäkningen. Även utgiftsbeskattningsens möjligheter att ge en lösning bl. a. på kapitalbeskattningsproblemen har kommit att uppmärksammas och jag avser att ta initiativ till ett fortsatt utredningsarbete på detta område.

I avvaktan på eventuella mer genomgripande ändringar framstår emellertid punktvisa reformer som nödvändiga i syfte att minska de snedvridande effekterna. Förslag om en första sådan åtgärd har också framlagts i den redan berörda lagrådsremissen om ändrade regler för beskattning av realisationsvinst vid fastighetsavyttring. Bakgrunden till detta har jag nyss redovisat i det återgivna avsnittet ur lagrådsremissen. I sin centrala del innebär förslaget att indexuppräknings av anskaffningsvärdet skall begränsas under innehavstidens början, när andelen lånat kapital regelmässigt är stor. Av praktiska skäl sker denna begränsning så att indexuppräknings helt vägras under fyra år, varefter full uppräknings medges med hänsyn till prisutvecklingen från det fjärde året efter anskaffningsåret. Förslaget kommer därigenom också att ge en särskilt stor skärpning i fråga om korta, spekulativa fastighetsinnehav. För att inte personer som av olika skäl måste byta bostad efter en kort tids innehav skall drabbas oskäligt genom denna konstruktion föreslås samtidigt regler om tillgodoräknande av tidigare innehavstid vid försäljning av den nya fastigheten.

När lagrådsgranskningen av detta förslag är avslutad avses en proposition föreläggas riksdagen och avsikten är att de nya reglerna – med vissa övergångsbestämmelser som gör att skärpningen inträder successivt – skall tillämpas på fastighetsförsäljningar efter utgången av år 1980. I detta sammanhang vill jag också nämna att det är min avsikt att inom kort ta initiativ till en utvärdering av det system för uppskov med realisationsvinstbeskattnings som finns för de fall då fråga är om försäljning av egnahem eller jordbruksfastighet där ägaren varit bosatt och denne anskaffar en ersättningsfastighet inom viss tid. En sådan utvärdering har önskats av riksdagen (SkU 1979/80: 22) och är nu så mycket mer motiverad som de nya reglerna om tillgodoräknande i vissa fall av tidigare innehavstid också bör fogas in i ett fast administrativt system.

Förslag om den tekniska utformningen av åtgärder för att stimulera aktiesparandet har lagts fram av kapitalvinstkommittén (B 1979: 05) i ett delbetänkande (Ds B 1980: 11) Stimulans av aktiesparandet. Kommittén, som ursprungligen tillkallades för att göra en i huvudsak teknisk översyn av aktievinstbeskattnings, fick i början av innevarande år tilläggsdirektiv (Dir. 1980: 10). Enligt dessa skall kommittén pröva åtgärder för att lindra beskattningen av aktiebolagens utdelade vinster. Eftersom denna uppgift bedömdes vara tämligen omfattande och tidskrävande ingick det i uppdraget också att med förtur utarbeta förslag till provisoriska åtgärder för att stimulera aktiesparandet.

Kommittén redovisar i betänkandet två modeller som båda bedöms vara lämpade att ligga till grund för provisoriska stimulansåtgärder. Gemensamt för modellerna är att de innebär att fysiska personer som mottar utdelning från börsnoterade företag medges en skattereduktion med viss del av utdelningsbeloppet. Principiellt kan man säga att aktieägarna därigenom tillgodoräknas en del av den skatt som bolagen erlagt för de vinstmedel som delas ut. Den ena modellen är uppbyggd för att till sina verkningar efterlikna de s. k. avräkningssystem som successivt införts i de flesta EG-länder och skattereduktionens procentuella storlek beror där på aktieägarens marginalsattesats – ju högre marginalsattesatsen är, desto lägre blir den procentsats varmed skattereduktion skall medges. I den andra modellen, som är mer schablonmässigt utformad, bestäms skattereduktionens procentsats endast av utdelningsinkomstens storlek – med ökande utdelningsbelopp avtrappas skattereduktionens storlek. Utöver dessa modeller pekar kommittén också på att en ökning av schablonavdraget vid försäljning av aktier som innehafts mer än två år kan vara en lämplig stimulansåtgärd.

Kapitalvinstkommittén fortsätter nu sitt arbete med att utarbeta ett mer permanent system för lättnader i utdelningsbeskattningen. Remissbehandlingen av betänkandet om de provisoriska åtgärderna har i huvudsak avslutats och beredningen av ärendet pågår i regeringskansliet. Det är ännu för tidigt att dra några definitiva slutsatser, men jag vill betona att jag anser det mycket angeläget att åtgärder för att stimulera aktiesparandet genomförs skyndsamt. Samtidigt är det önskvärt att nya regler ges en inriktning som möjliggör att de smidigt kan avlösas av ett mer permanent system. Det är min avsikt att inom kort redovisa mina överväganden och lägga fram konkreta förslag. Jag vill i sammanhanget också erinra om att chefen för ekonomidepartementet tidigare i dag har diskuterat frågan om näringslivets försörjning med riskkapital och därvid aviserat vissa förslag.

I kapitalvinstkommitténs ursprungliga uppdrag ingår också att lämna förslag om utformningen av en i tiden obegränsad realisationsvinstbeskattning av bostadsrätter. När nu regeringens förslag till nya regler i fråga om fastigheterna föreligger kan man räkna med att kommittén med förtur kommer att redovisa sina överväganden om bostadsrätterna i ett delbetänkande. Jag räknar därför med att under år 1981 kunna återkomma med förslag till ny lagstiftning på denna punkt.

Under senare tid har den skattemässiga behandlingen av vissa s. k. alternativa placeringar kommit att ifrågasättas allt mer. Begreppet avser därvid olika tillgångar som i varierande utsträckning tjänar som penningplacering i syfte att göra värdestegringsvinster och som därigenom kan framstå som alternativ till värdepapper eller fastigheter. I första hand brukar därvid sådana lösören som diamanter och guldjetonger nämnas. Den skattemässiga förmånsbehandlingen ligger därvid främst i att värdestegringsvinster blir helt skattefria om innehavet varat fem år eller längre

och i andra hand i att tillgångar av detta slag i allmänhet inte behöver redovisas vid förmögenhetsbeskattningen.

Realisationsvinstkommittén föreslog redan år 1975 i sitt betänkande (SOU 1975: 53) Beskattning av realisationsvinster att en i tiden obegränsad realisationsvinstbeskattning skulle införas för denna kategori av lösöre, dvs. ting som inte normalt förlorar i värde genom användning. Förslaget ledde dock aldrig till lagstiftning eftersom möjligheterna till kontroll av bestämmelsernas efterlevnad ansågs alltför små. Jag delar i och för sig uppfattningen att kontrollsvårigheterna innebär ett argument mot realisationsvinstkommitténs förslag. Å andra sidan är det tydligt att vissa av dessa s. k. alternativa placeringar numera marknadsförs helt reguljärt just som alternativ till aktiesparande och att därvid den förmånliga skattebehandlingen blir ett avgörande argument. Det är enligt min mening svårt att i längden acceptera att så kan ske. Det finns därför skäl att åter pröva möjligheterna att skärpa beskattningen av dessa spekulativa placeringar.

En annan placeringsform som delvis kommit att utnyttjas i ett spekulativt sammanhang är premieobligationerna. Jag syftar här på ett förfarande som tillämpas av vissa skattskyldiga som har skattepliktiga realisationsvinster, t. ex. efter en avyttring av en fastighet. Det har då på sina håll satts i system att köpa stora mängder premieobligationer kort före en dragning och att sälja dem kort därefter. Med nuvarande regler blir den kursförlust som därvid uppstår till 100 % avdragsgill mot den föreliggande realisationsvinsten, medan de utfallande vinsterna på premieobligationerna inte utgör skattepliktig inkomst. Det kan enligt min mening starkt ifrågasättas om ett sådant utnyttjande bör accepteras. Premieobligationerna har tillkommit för att utgöra en form för statlig upplåning riktad speciellt till småsparare och det är ägnat att inge olust om de utvecklas till spekulationsobjekt. I lämpligt sammanhang bör därför frågan om ändrade regler på denna punkt tas upp.

Skatteundandragandet och skattesystemets utformning

Det ligger i sakens natur att det är svårt att få fram tillförlitliga uppgifter om de totala skattebelopp som undandras genom olika former av skatteflykt och skattefusk. Det råder knappast något tvivel om att skatteundandragandet har ökat betydligt i omfattning under det senaste årtiondet. I dag utgör det ett allvarligt problem, som det krävs fortlöpande och kraftfulla åtgärder från det allmännas sida för att komma till rätta med.

Jag återkommer strax till konkreta frågor om förstärkta och förbättrade kontrollåtgärder, effektiviserad indrivningsverksamhet osv. Först vill jag emellertid peka på några mer allmänna förhållanden som måste beaktas i sammanhanget.

En sådan sak är sambandet mellan skatteuttagets höjd och skatteundandragandets omfattning. Ju högre skattesatserna blir, desto större skattebe-

lopp motsvarar varje undanhållen intäkt och varje på falska grunder medgivet avdrag. Med stigande skatteuttag ökar alltså "vinsten" för den illojale och frestelsen för den ännu lojale. Enligt min mening kan det knappast betvivlas att det här finns en gräns, utöver vilken statsmakterna inte kan gå utan att på ett avgörande sätt undergräva människornas lojalitet mot skattesystemet. Jag vill betona att detta inte innebär att det finns något visst exakt procenttal som utgör det högsta skatteuttag människorna accepterar. Vad som är acceptabelt och inte acceptabelt kan också förändras över tiden. Det är en viktig uppgift att för medborgarna klarlägga sambandet mellan å ena sidan önskemålen om en omfattande offentlig service och ett socialt trygghetssystem och å andra sidan de krav som finansieringen av detta ställer. Men enligt min mening är det nu tydligt att den snabba höjning av de samlade marginaleffekterna av skatter och avgifter som ägt rum under 1970-talet fört till en situation där stora grupper av inkomsttagare anser att de får för litet ekonomiskt utbyte av sina extra arbetsinsatser och där sökandet efter olika möjligheter till skattefria inkomster har fått en omfattning som leder till allvarliga samhällsekonomiska snedvridningar.

Vad jag nu sagt innebär inte att jag menar att skatteundandragandet som problem försvinner om marginalsatterna blir lägre. Det samlade skatteuttaget i Sverige är högt och för den skrupelfrie kommer det alltid att finnas "vinster" att göra på att hålla sina transaktioner utanför skattemyndigheternas kännedom. Men det är min bestämda uppfattning att en sänkning av marginalsattesatserna från dagens höga nivåer är nödvändig för att undvika att problemen snabbt skall förvärras. Att möta dem enbart med utökad kontroll och skärpta straff är inte en framkomlig väg.

Ett annat förhållande som jag vill erinra om i detta sammanhang rör skatteflykten som speciellt problem. Utgångspunkten för skattelagstiftningen måste givetvis alltid vara strävan att ge de materiella skattebestämmelserna en sådan utformning att de täcker alla avsedda fall och så klart som möjligt preciserar vilka skattekonsekvenser de skall medföra. Erfarenheten visar emellertid att det för personer med god insikt i skattesystemets grunder och regelverkets uppbyggnad ofta är möjligt att finna möjligheter till kringgående transaktioner genom att konstruera nya förfaranden som inte är uttryckligen täckta i lagen. Mot denna bakgrund har under senare år debatten intensifierats om möjligheten att komplettera de materiella skattebestämmelserna med en allmän regel riktad just mot kringgåendetransaktionerna. Jag kan erinra om att ett förslag till allmän skatteflyktsklausul framlades av en expertgrupp inom företagsskatteberedningen i betänkandet (SOU 1975: 77) Allmän skatteflyktsklausul. Efter remissbehandlingen av detta överarbetades förslaget inom budgetdepartementet och promemorian (Ds B 1978: 6) Lag mot skatteflykt utarbetades. Även denna promemoria har remissbehandlats. Ett förslag till lag mot skatteflykt har därefter upprättats och remitterats till lagrådet och efter ytterligare beredning i regeringskansliet har nu en proposition i ämnet utarbetats inom budgetdepartementet.

Jag kommer att anmäla denna fråga senare i dag. Jag vill emellertid redan nu framhålla följande.

Propositionen bygger i allt väsentligt på det förslag som under år 1979 granskades av lagrådet. Den föreslagna lagstiftningen innehåller sålunda en generalklausul som riktar sig mot den form av skatteundandragande som brukar kallas kringgående av skattelag. I den föreslagna lagen preciseras när ett sådant kringgående skall anses föreligga och vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att en kringgåendetransaktion skall underkännas i skattehänseende. Propositionen innehåller i likhet med lagrådsremissen också förslag till åtgärder för att stärka rättssäkerheten i samband med tillämpningen av klausulen. Propositionen går på denna punkt längre än lagrådsremissen. Det föreslås sålunda att lagstiftningen tidsbegränsas. Den skall gälla i fråga om rättshandlingar som företas under åren 1981–1985. Avsikten är att den praktiska tillämpningen av generalklausulen skall utvärderas från rättssäkerhetssynpunkter mot slutet av femårsperioden och att lagstiftningen därvid skall övervägas på nytt.

Förbättrad kontroll av uppdragsinkomster och räntor

Jag har nyss framhållit att problemen med skatteundandragandet inte kan lösas enbart med mer kontroll. Likväl är det klart att en fortlöpande effektivisering av skattekontrollen och anpassning av dess former till ändrade förutsättningar är nödvändig. Inte minst det sistnämnda är viktigt och jag skall strax ta upp några punkter där den ekonomiska utvecklingen lett till att en större vikt måste läggas vid kontrollmöjligheterna än som hittills varit fallet. Samtidigt vill jag dock erinra om vad jag sagt om behovet av att också förenkla de materiella skattebestämmelserna på olika områden bl. a. just i syfte att minska kraven på kontrollinsatser.

Ett fenomen som blivit allt mer besvärande är det skatteundandragande som sker genom olika former av utnyttjande av s. k. grå arbetskraft. Formerna för detta kan variera, men grundproblemet är att det rör sig om uppdragsförhållanden där uppdragsgivaren underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt skatte- och avgiftslagstiftningen, vilket i sin tur ger uppdragstagaren möjlighet att med obetydlig upptäcktsrisk undandra inkomsten från beskattning. Inte sällan försvåras skattekontrollen av att parterna utåt gör gällande att det är fråga om ett verkligt entreprenörsförhållande och att således över huvud taget ingen skyldighet föreligger att automatiskt lämna några uppgifter till skattemyndigheterna.

De uppdragsersättningar som undandras beskattning genom utnyttjandet av grå arbetskraft uppgår till avsevärda belopp. Svårigheter i konkurrenshänseende uppstår också för de seriösa företagarna genom dessa illoljala förfaranden. Enligt min mening är det nu nödvändigt att pröva nya vägar att angripa problemet. Förslag om särskild lagstiftning har lagts fram i en inom budgetdepartementet utarbetad promemoria (Ds B 1980: 10) Den grå arbetskraften och skattekontrollen. Promemorian remissbehandlas

f. n. och jag räknar med att kunna återkomma till dessa frågor under år 1981.

Ett annat område där den ekonomiska utvecklingen medfört att ett förbättrat kontrollsystem framstår som nödvändigt är räntebetalningarna. Som jag tidigare nämnt kommer inom kort en utredningsgrupp inom riksskatteverket att lägga fram förslag om en förstärkt kontroll just på denna punkt. Erfarenheterna, bl. a. från vissa kontrollaktioner, har visat att möjligheterna att kontrollera att ränteinkomster deklarerats korrekt är bristfälliga och att de belopp som härigenom undandras beskattning är betydande. Med den allt större omfattning ränteavdragen kommit att få är det också viktigt att få en bättre möjlighet att bedöma grunden för dessa avdragsyrkanden och att stämma av yrkade avdrag mot deklarerade intäkter, t. ex. i fråga om lån mellan privatpersoner. En skyldighet för banker m. fl. att lämna kontrolluppgift på utbetalda räntor och för enskilda att i självdeklarationen särskilt ange räntemottagare bör enligt min mening effektivt kunna bidra till att motverka skatteundandragande inom detta område.

Mervärdeskattekontrollen

• Mervärdeskatteutredningen har i sitt femte delbetänkande, (Ds B 1980: 6) Mervärdeskattekontrollen m. m., behandlat skattekontrollen. Betänkandet remissbehandlas f. n. I betänkandet föreslår utredningen en skärpt registreringskontroll, vilket har väsentlig betydelse för de åtgärder mot den grå arbetskraften som jag nyss har berört. Utredningen föreslår också att en planenlig kontroll av de skattskyldigas redovisningar genomförs. Formerna för kontrollen får anpassas efter företagens storlek, verksamhetens art, m. m.

Skattskyldiga som har inkomst av jordbruksfastighet och en årsomsättning om högst 100 000 kr. bör enligt utredningen få foga en särskild uppgift om den mervärdeskatt som skall redovisas för beskattningsåret till sin självdeklaration. Uppgifterna stäms av i taxeringsnämnden och kan sedan på maskinell väg kontrolleras mot inbetald mervärdeskatt.

Flertalet övriga skattskyldiga kan bli föremål för en jämförande granskning direkt på grundval av mervärdeskattedeklarationerna och inkomstdeklarationen. Utredningen föreslår ett särskilt system som utan resursförstärkning säkerställer den informationsöverföring som behövs för den jämförande granskningen.

För skattskyldiga med mer komplicerade förhållanden, t. ex. de största företagen, är en jämförande granskning inte meningsfull. Utredningen föreslår att dessa företag i stället görs till föremål för regelbunden revision för femårsperioder.

Utöver den planenliga kontrollen får särskilda insatser göras i vissa situationer. Även den planenliga kontrollen kan ge anledning till en fördjupad utredning. Negativa deklARATIONER kräver särskild uppmärksamhet. Skatterevision torde också, enligt utredningen, vara det enda hjälpmedlet

mot falska deklarationer och andra falsarier. Offentliga myndigheter bör i sin roll som uppdragsgivare lägga särskild vikt vid att endast anlita företag mot vilka anmärkningar i detta hänseende ej kan riktas.

Jag bedömer det som angeläget att kontrollen av mervärdeskatten kan förstärkas. Det är min avsikt att redovisa ställningstagandet till utredningens förslag i sådan tid att en proposition kan föreläggas 1980/81 års riksmöte.

Skattekontrollen i övrigt

Den nya taxeringsorganisationen i första instans, det s. k. RS-systemet, är nu inne på sitt andra år. En viktig målsättning med systemet har varit att inrikta gransknings- och kontrollresurserna på de svårkontrollerade deklarationerna. Det skall ske bl. a. genom ett ökat ADB-stöd vid granskningen och utvidgad taxeringsrevision.

Det är ännu för tidigt att göra en helhetsbedömning av det nya systemet. Man kan emellertid konstatera att de inkörningsproblem på ADB-sidan som uppstod under det första året i stort sett har kunnat elimineras till årets taxering. ADB-stödet har otvivelaktigt medfört att resurser kunnat frigöras från det rutinmässiga granskningsarbetet och i stället inriktas på en mera ingående kontroll av de svårkontrollerade deklarationerna. Samtidigt står det dock klart att man inte heller i år kommer att kunna företa taxeringsrevisioner i planerad omfattning. Det beror till en del på att man har varit tvungen att dra ned på takten i den personella utbyggnaden av granskningsorganisationen för att hinna med utbildningen av personalen. Granskningsrutinerna är inte heller ännu helt inarbetade.

Enligt min mening är det ytterst angeläget att taxeringsrevisionerna verkligen får avsedd effektivitet. Jag avser att återkomma till denna fråga så snart resultatet föreligger av den utvärdering av RS-systemets tillämpning de två första åren som pågår inom riksskatteverket och budgetdepartementet.

Jag skall här också något beröra frågan om uppgiftsutbytet mellan myndigheter på skatteområdet. Det är sålunda enligt min mening angeläget bl. a. från kontrollsynpunkt att man inom skatteförvaltningen tar till vara möjligheterna att utbyta information mellan de olika verksamhetsgrenarna. Härigenom skapas förutsättningar för en samordning och effektivisering av kontrollinsatserna. Min företrädare har behandlat dessa frågor från sekretess- och integritetssynpunkter i prop. 1979/80: 146 med förslag till skatteregisterlag. Han ansåg därvid bl. a. att ett sådant uppgiftsutbyte inte bör innebära några betänkligheter från integritetssynpunkt och uttalade att det avgörande för om en uppgift skall lämnas från en skattemyndighet till en annan bör vara att uppgiften behövs för den mottagande myndighetens verksamhet. Jag delar denna uppfattning och avser att senare i höst återkomma med förslag till en reglering av uppgiftsutbytet mellan skattemyndigheter som är anpassad till den nya sekretesslagen. Det kan här nämnas

att riksdagen tidigare i år på förslag av regeringen har beslutat om ett ökat uppgiftsutlämnande från tullmyndigheterna till riksskatteverket och länsstyrelserna i syfte att förbättra kontrollen i fråga om mervärdebeskattningen (prop. 1979/80: 108, SkU 55, rskr 352, SFS 1980: 450).

Även mellan myndigheter som handhar olika verksamhetsområden måste ett uppgiftsutbyte för kontrolländamål i vissa fall kunna ske. Jag vill i detta sammanhang erinra om att regeringen under år 1978 beslutade om att riksförsäkringsverket under åren 1979 och 1980 skulle lämna kommunerna uppgifter på ADB-medium om sjukpenninggrundande inkomst för kontroll av bostadsbidrag. Kontrollaktionen har lett till ett stort antal ändringsbeslut i fråga om bostadsbidrag. Regeringen har nyligen beslutat att uppgifter skall få lämnas ut även under åren 1981 och 1982.

Inom Brottsförebyggande rådet (BRÅ) som bl. a. arbetar med en översyn av lagstiftningen mot organiserad brottslighet, finns en särskild arbetsgrupp för skattefrågor. Denna arbetsgrupp har nyligen till budgetdepartementet avlämnat förslag till lagstiftning som rör kontrollproblemen i samband med utlandstransaktioner. Det syftar till att motverka internationella skatteundandraganden genom att skärpa bevisbördan för den skattskyldige i sådana skattefrågor och genom att öka kravet på hans medverkan i utredningar i ärenden med utländsk anknytning. Förslaget kommer att remissbehandlas under hösten och jag räknar med att kunna ta ställning till det i början av nästa år.

Jag vill i detta sammanhang också erinra om att Sverige tar aktiv del i det internationella arbetet mot skatteflykt. Jag vill särskilt framhålla de överläggningar som pågår för att utvidga det nordiska handräckningsavtalet till att gälla också punktskatter och den nordiska framställningen till EG för att binda samman det system för handräckning som gäller i Norden med EG-ländernas motsvarande system. Även Europarådets planer på att skapa ett europeiskt avtal för handräckning i skatteärenden är här av intresse. Det finns enligt min uppfattning anledning att förmoda att dessa internationella initiativ inom en snar framtid kommer att kunna bidra till ett väsentligt bättre samarbete mellan länderna för att motverka den internationella skatteflykten.

Uppbördssystemet.

RS-systemet innefattar också en reform av uppbördsförfarandet. Den nya ordningen genomförs successivt med början under innevarande år. Den innebär en rationalisering av rutinerna för inbetalning och redovisning av skatt. Den innefattar också förbättrade möjligheter att kontrollera att arbetsgivarna fullgör sina skyldigheter i fråga om källskatteuppbörden. Bl. a. skall kontroller även på detta område i högre grad än f. n. ske genom revisioner. Enligt min mening bör även denna reform verksamt kunna bidra till att förhindra skatteundandragande.

För skattskyldiga som har att erlägga egenavgifter för inkomst av rörelse

eller jordbruksfastighet är uppbörden av dessa avgifter samordnad med skatteuppbörden. För motsvarande arbetsgivaravgifter finns däremot ett särskilt uppbördssystem som handhas av riks försäkringsverket (RFV). Möjligheterna till samordning av de två uppbördsförfarandena är av största intresse när det gäller att motverka olika former av skatte- och avgiftsunddragande. Jag tar därför också kort upp några frågor som rör detta område.

De olika arbetsgivaravgifterna motsvarar tillsammans f. n. drygt 30 % av företagens lönesumma. Med undantag för arbetsgivaravgiften till försäkringen för tilläggspension (ATP) beräknas avgifterna i princip på hela lönen inkl. vissa angivna naturaförmåner. Vid beräkning av underlaget för ATP-avgiften görs dels ett basbeloppsavdrag, dels ett maximeringsavdrag från den totala lönesumman. Uppbörden av preliminära arbetsgivaravgifter är f. n. ordnad på i princip samma sätt som uppbörden av B-skatt, dvs. den sker genom ett debiteringsförfarande. Till grundval för detta ligger därvid ett två år gammalt löneunderlag, vilket innebär att det trots en uppräknings med hänsyn till den allmänna löneutvecklingen uppstår en betydande eftersläpning och därmed en ränteförlust för staten.

I den reviderade finansplanen (prop. 1979/80: 150 bil. 1) framhölls att den preliminära arbetsgivaravgiften på längre sikt bör kunna knytas till den lönesumma som redovisas i samband med källskatteredovisningen, dvs. lönesumman för den löpande perioden. På så sätt skulle man kunna samordna uppbörden av arbetsgivaravgifter och källskatter och samtidigt eliminera eftersläpningen i uppbörden av arbetsgivaravgifterna. Detta förutsätter dock förenklade regler för beräkningen av underlaget för arbetsgivaravgifterna. Chefen för socialdepartementet kommer senare i dag att ytterligare behandla denna fråga.

Från de synpunkter som här är aktuella är det uppenbart att en enhetlig socialavgift och en samordnad uppbörd skulle ha många fördelar. Avgiftsuppbörden skulle, som DEMA-utredningen (RFV:s utredning angående decentralisering av manuella funktioner inom arbetsgivarssystemet; Rapport mars 1978) har föreslagit, kunna föras över från RFV till de lokala skattemyndigheterna. Företagens uppgiftslämnande skulle minska. En mer samordnad kontroll av arbetsgivaravgifter och källskatter skulle bli möjlig. Det kan i sammanhanget nämnas att åtgärder har vidtagits i syfte att förbättra den nuvarande kontrollen på detta område. Bl. a. har regeringen nyligen gett RFV tillstånd att ta del av uppgifter som finns i skattedatabasen om bl. a. lönesummor enligt uppbördsdeklarationen. Uppgifterna är avsedda att användas för kontroll av debiterade preliminära arbetsgivaravgifter för år 1980.

Regeringen har nyligen beslutat lägga fram en proposition för riksdagen med förslag om att höja procentsatserna för den särskilda avgiften vid uppbörd av kvarstående arbetsgivaravgifter (prop. 1980/81: 16). Detta förslag, som också aviserades i den reviderade finansplanen, har till syfte att

stimulera arbetsgivare, som på grund av nuvarande system kommit att debiteras en avsevärt för låg preliminäravgift, till fyllnadsinbetalning. Det har nämligen kunnat konstateras att den särskilda avgiften med dagens procentsatser kommit att framstå som en alltför begränsad sanktion för de kategorier av arbetsgivare för vilka det inte innebär någon merbelastning att avgiften inte är avdragsgill vid inkomsttaxeringen. Jag räknar med att den föreslagna höjningen skall leda till en minskning av statens ränteförluster på denna punkt.

Indrivningsverksamheten

Under senare år har genomförts en rad reformer som bl. a. syftar till att förhindra skatteundandragande på indrivningsstadiet. Ett exempel är betalningssäkringslagen (1978: 880). Den ger kronofogdemyndigheten möjlighet att ta egendom i anspråk för att säkra betalningen av fordringar på skatt, tull och avgift. Ett annat exempel är den möjlighet som har öppnats i konkurslagen att förbjuda en person att driva näringsverksamhet, bl. a. om personen grovt åsidosatt vad som ålegat honom som näringsidkare.

I fråga om indrivningsverksamheten vill jag vidare erinra om att det sedan år 1975 pågår en försöksverksamhet med ett datorbaserat redovisningssystem för exekutionsväsendet (REX-projektet). I nuläget handläggs nära hälften av det totala restförda beloppet inom REX-systemet. Nyligen har regeringen tillsatt en särskild utredare för att utvärdera systemet och utreda frågan om hur ett ADB-system för exekutionsväsendet bör utformas för framtiden (Dir. 1980: 29). Utredaren skall komma med förslag till regeringen senast våren 1981.

Erfarenheterna av REX-systemet har enligt vad jag erfarit varit mycket positiva. REX har medfört lättnader i registerhanteringen hos kronofogdemyndigheterna och man har klart kunnat hänföra förbättringar i indrivningsresultatet, inte minst i storstäderna, till REX-systemet. Jag ser det som angeläget att ADB-stödet i indrivningsverksamheten ytterligare utvecklas för att underlätta kronofogdemyndigheternas arbete. I avvaktan på utredningsmannens förslag vill jag dock inte f. n. ta ställning till utformningen av ett framtida datasystem.

Inom regeringskansliet utreds f. n. möjligheten att införa ett allmänt avräkningsförfarande vid återbetalning av skatt och allmänna avgifter. Staten har i skatte- och avgiftsförfattningarna inte tillerkänts någon allmän rätt att vid sådana återbetalningar räkna av de fordringar som staten kan ha på mottagaren. Avräkning medges endast mellan skatter och avgifter som är av samma eller liknande slag. Med tanke på hur integrerade nuvarande skatte- och avgiftssystem är, anser jag det inte vara konsekvent att upprätthålla denna ordning. En vidgning av avräkningsmöjligheterna skulle vidare medföra en betydande effektivisering av kronofogdemyndigheternas indrivningsverksamhet och också ge administrativa rationaliseringsvinster. Det kan här också framhållas att ett väl utvecklat datasystem

givetvis måste ses som en nödvändig förutsättning för ett effektivt utnyttjande av ett allmänt avräkningsförfarande. Utredningen om utformningen av avräkningsförfarandet kan förväntas vara slutförd inom kort och jag återkommer därför inom en nära framtid med lagstiftningsförslag.

Bestämmelser om indrivning av skatter och avgifter finns i de olika skatte- och avgiftsförfattningarna. Dessa bestämmelser har under årens lopp tillkommit utan tillräcklig inbördes samordning. Detta har medfört att handläggningsformerna blivit olika för olika typer av skatter och avgifter, vilket givetvis försvårar kronofogdarnas arbete. Det är därför enligt min mening nödvändigt att se över bestämmelserna om indrivning av skatter och avgifter i syfte att så långt möjligt skapa ett enhetligt system. Detta bör ske inom ramen för en särskild utredning. Jag avser att ta initiativ till en sådan utredning inom kort.

En oproportionerligt stor del av kronofogdemyndigheternas resurser används för verkställighet av s. k. enskilda mål med små fordringsbelopp. Riksrevisionsverket har beräknat att år 1978 användes ca 35 % av kronofogdemyndigheternas resurser för handläggning av enskilda mål medan antalet sådana mål utgjorde endast ca 17 % av samtliga under året inkomna. Det har också skett en markant ökning av de skatte- och avgiftsfordringar som ligger oredovisade hos kronofogdemyndigheterna, vilket enligt min mening motiverar att särskilda åtgärder nu vidtas för att främja indrivningen av de allmänna målen. Chefen för kommundepartementet kommer senare i dag att redovisa förslag i detta syfte och jag avser att i direktiven för den nyssnämnda utredningen ta upp frågan för ytterligare överväganden.

I skilda sammanhang har framhållits kronofogdemyndigheternas centrala roll vid bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten. I årets budgetproposition har anslagits särskilda medel för denna verksamhet (prop. 1979/80: 100 bil. 18) i Stockholm och Malmö. Nyligen har dessa medel ställts till resp. kronofogdemyndighets förfogande, varvid framhållits att särskild utvärdering av den brottsbekämpande verksamheten skall ske i samband med myndigheternas anslagsframställningar nästa år. Jag anser denna del av kronofogdemyndigheternas arbete som mycket viktig och jag vill särskilt framhålla betydelsen av att verksamheten bedrivs i intimt samarbete med skatte-, polis- och åklagarmyndigheter.

3.7 Den kommunala ekonomin

Min företrädare har i årets kompletteringsproposition redovisat riktlinjer för den kommunalekonomiska utvecklingen. Kommunerna befinner sig just nu i slutskedet av sitt budgetarbete. Det finns därför inte anledning att i detta sammanhang redovisa några nya riktlinjer för kommunalekonomin. Jag får anledning att senare under innevarande riksmöte återkomma till den kommunala utvecklingen på längre sikt. Jag vill här endast i all korthet beröra vissa aspekter på kommunernas ekonomi.

Den långtgående decentralisering av samhällsuppgifter som kännetecknar det svenska samhället har inneburit att allt fler angelägna uppgifter har anförtratts kommuner och landstingskommuner. Dessa har genom sin närhet till medborgarna kunnat anpassa verksamheten till de lokala förhållandena. Denna utveckling att låta de lokala och regionala självstyrelseorganen vara huvudmän för ett allt större antal uppgifter har lett till att den kommunala sektorns omfattning kommit att bli alltmer betydelsefull för den samhällsekonomiska utvecklingen. Det faktum att den kommunala sektorns konsumtion och investeringar nu sammantaget tar i anspråk nära en fjärdedel av BNP och utgör två tredjedelar av den offentliga sektorn innebär att utvecklingen inom kommuner och landstingskommuner får en avgörande betydelse för den samhällsekonomiska balansen.

Jag har tidigare konstaterat att utrymmet för offentlig konsumtionsökning är starkt begränsat under de närmaste åren. I den statliga sektorn har en kraftig uppbromsning redan ägt rum medan kommunerna i slutet av 1970-talet fortsatt att expandera i snabb takt. Det är nödvändigt att nu även den kommunala ökningstakten avsevärt kan dämpas.

Som jag redan påpekat behandlades i årets kompletteringsproposition den kommunala volymutvecklingen för de närmaste åren ingående. Det angavs där att det samhällsekonomiska utrymmet för ökning av den kommunala konsumtionen de närmaste åren skulle uppgå till högst ca 3% år 1981 och ca 2,5% per år för åren därefter. Efter en ingående analys av redan fattade beslut, kommunernas planer m. m. inom olika verksamhetsområden och med angivande av olika långtgående åtgärder för att dämpa den kommunala volymutvecklingen gjordes bedömningen att denna ändå riskerade att öka med ca 3,5% år 1981. En sådan utveckling bedömdes i första hand gå ut över den privata konsumtionen. Enligt de mycket preliminära uppgifter som nu föreligger innan de kommunala budgetarna är fastställda finns det förutsättningar för att den faktiska ökningen för år 1981 kommer att understiga angivna 3,5% och att en viss uppbromsning av expansionstakten således skulle ha kommit till stånd. De förutsättningar på vilka bedömningen i kompletteringspropositionen grundades har emellertid i väsentliga avseenden ändrats, bl. a. efter årets avtalsrörelse. I det fortsatta budgetarbetet är det därför angeläget att kommunerna och landstingskommunerna söker realisera en ännu lägre volymökning än de ca 3% som tillgängliga budgetuppgifter nu pekar på.

Jag vill framhålla detta också som utrymmet för kommunal expansion under åren framöver sannolikt kommer att visa sig vara väsentligt mindre än vad som tidigare bedömts vara rimligt. Det pågående arbetet med nästa långtidsutredning indikerar enligt vad jag erfarit att så är fallet. När resultatet av 1980 års långtidsutredning föreligger finns anledning återkomma till denna fråga. Jag vill dock redan nu något beröra vilka möjligheter statsmakterna har att påverka den kommunala utgiftsutvecklingen.

Under 1970-talet har vid flera tillfällen träffats frivilliga överenskom-

melser mellan regeringen och företrädare för kommuner och landstingskommuner i första hand om begränsning av skattechöjningar men i de senaste överenskommelserna också om den kommunala volymutvecklingen. Erfarenheten visar att dessa överenskommelser endast haft begränsat inflytande på den kommunala utvecklingen. Utfallet har under åren 1978–1980 väsentligt avvikit från vad som överenskommits. Till stor del torde detta bero på kommunförbundens begränsade möjligheter att påverka de enskilda kommunerna och landstingskommunerna. Förbundens rekommendationer utgör bara en av många faktorer som skall vägas in när kommunerna fastställer sina budgetar. Det är uppenbart att andra faktorer under senare år kommit att väga tyngre i de enskilda kommunernas överväganden. Samtidigt har nya kommunala utgifter föranletts av statliga beslut. Sammantaget har detta lett till större skattechöjningar resp. snabba volymökning än vad som överenskommits mellan regeringen och förbunden. Regeringen har mot den bakgrunden funnit att även andra åtgärder krävs för att dämpa den kommunala expansionen. Jag anser det emellertid vara synnerligen värdefullt att även fortsättningsvis vid överläggningar med företrädare för kommunsektorn kunna diskutera den kommunala sektorns utveckling och de åtgärder som kan vara nödvändiga för att uppnå en samhällsekonomiskt acceptabel utvecklingstakt. Sådana överläggningar bör vara ett regelbundet återkommande inslag vid beredning av frågor som rör den kommunala ekonomin. Nu senast har överläggningar ägt rum i början av innevarande höst om bl. a. effekterna på kommunsektorn av de förslag som framläggs i denna proposition.

Jag anser att en viktig utgångspunkt för statens åtgärder bör vara att så långt möjligt överlåta åt kommunerna att göra de nödvändiga avvägningarna mellan olika verksamhetsområden. Statsmakternas åtgärder bör således i första hand inriktas på att påverka det totala finansiella utrymme som står till kommunernas förfogande. Det är av största betydelse att statens kostnadsdrivande detaljreglering av olika verksamheter så långt möjligt upphör. Jag vill här erinra om den särskilda arbetsgrupp inom kommundepartementet som har till uppgift att rensa ut sådana statliga normer etc. som är kostnadsdrivande. En viktig utgångspunkt för denna översyn bör vara den allmänna kompetens som enligt kommunallagen tilldelats kommunerna. Kompletterande detaljreglering bör i princip förekomma endast när särskilt starka skäl härför kan åberopas.

Våren 1980 beslutade riksdagen (prop. 1979/80: 90, FiU 1979/80: 25, rskr 1979/80: 287) om åtgärder för att dämpa den kommunala sektorns ökningstakt år 1981. Dessa åtgärder innebar att det finansiella utrymmet reducerades genom att vissa specialdestinerade statsbidrag slopades samtidigt som skatteutjämningsreformens genomförande fördelades över tre i stället för två år. Vissa av de åtgärder som jag tidigare har berört och som resp. statsråd senare i detalj kommer att redovisa har motsvarande effekter för det finansiella utrymmet för år 1981 och därefter. De av den urtima riksda-

gen nyligen beslutade åtgärderna får också effekter på det finansiella utrymmet inom den kommunala sektorn. Jag vill starkt betona vikten av att kommunerna och landstingskommunerna inte genom höjda skattesatser eller ökad upplåning kompenserar det inkomstbortfall och de ökade kostnader som blir resultatet av dessa åtgärder, eller av en eventuellt något långsammare utveckling av det kommunala skatteunderlaget. I stället måste det leda till omprövning och omprioritering i enlighet med de riktlinjer som drogs upp för den kommunala ekonomin i årets kompletteringsproposition. De uppgifter som nu föreligger om skattehöjningar för år 1981 tyder på ökning av en storleksordning som, om de genomförs, kan försvåra en rimlig avtalsuppgörelse under nästa år. Det är alltså av största vikt att budgetarbetet i kommuner och landstingskommuner nu bedrivs så att skattehöjningarna kan begränsas ytterligare.

Jag vill med vad jag här har anfört understryka betydelsen av en fortsatt och snabbare uppbromsning av tillväxten i kommunernas och landstingskommunernas verksamhet. Enligt min mening måste vi för de närmaste åren inta en helt annan attityd till hur olika behov skall kunna tillgodoses inom ramen för de ytterst begränsade resurser som står till buds. Det senaste året har också en sådan omsvängning kommit till uttryck i statsmakternas hållning till den kommunala sektorn. I såväl kompletteringspropositionen som vid riksdagens ställningstagande till denna och till propositionen om kommunalekonomiska frågor inför år 1981 uttalas entydigt att staten måste avstå från att lägga på kommuner och landstingskommuner nya uppgifter och att staten måste befria kommunerna och landstingskommunerna från vissa av de åtaganden och uppgörelser som gäller. Riksdagen har för sin del särskilt framhållit att det inte kan uteslutas att redan fattade reformbeslut kan behöva omprövas för att nå den erforderliga dämpningen av den kommunala utgiftsökningen. Jag vill här nämna att på skolans område kommer statsrådet Mogård senare denna dag föreslå att en tidigare beslutad utökning av förstärkningsresursen i grundskolan ej genomförs.

Jag vill avslutningsvis framhålla att det faller ett mycket stort ansvar på de enskilda kommunerna och landstingskommunerna att anpassa sin verksamhet till de samhällsekonomiska förutsättningarna. Staten måste givetvis medverka härtill, bl. a. genom att avstå från att lägga på nya uppgifter på kommunerna och genom att ompröva både vissa tidigare givna uppgifter och kostnadsdrivande normer. Kan inte resultat uppnås genom dessa åtgärder kommer statsmakterna att tvingas till mer långtgående ingrepp. Den närmaste tiden kommer att utvisa om sådana åtgärder blir nödvändiga för att anpassa volymutvecklingen till de samhällsekonomiska förutsättningarna.

Statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri och Eliasson utvecklar

härefter närmare de frågor om besparingar m. m. som hör till vederbörandes ansvarsområde. Anförandena redovisas i underprotokollen för resp. departement.

Statsministern avslutar:

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag och övriga statsråd har anfört hemställer jag att regeringen i en gemensam proposition

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag och övriga föredraganden har anfört om nödvändigheten av att genomföra olika besparingar i statsverksamheten och om inriktningen av de föreslagna besparingarna, m. m.,

dels förelägger riksdagen vad de olika föredragandena har anfört för de åtgärder och de ändamål som de har hemställt om.

5 Beslut

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

Regeringen beslutar att de anföranden och förslag som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen som bilagorna 1–14.

Justitiedepartementets verksamhetsområde

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Winberg såvitt avser inledningen och punkterna 1–7; statsrådet Petri såvitt avser punkten 8

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.**BESPARINGAR M. M. INOM JUSTITIEDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE****Inledning**

Från justitiedepartementets huvudtitel på statsbudgeten bekostas polis- och åklagarväsendet, de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, bostadsdomstolen, hyres- och arrendenämnderna, rätts-hjälpsnämnderna, de allmänna advokatbyråerna och domstolsverket, kriminalvården och brottsförebyggande rådet. Inom departementets område faller också justitiekanslern, fideikommissnämnden, datainspektionen, centralnämnden för fastighetsdata, bokföringsnämnden och brottsskadenämnden.

Som budgetministern tidigare har anfört är en systematisk översyn och omprövning av pågående verksamheter ett väsentligt och naturligt inslag i det långsiktiga arbetet med att förbättra statens finanser. I en del fall bör detta arbete göras genom särskilda projekt. Ett sådant projekt som avser kriminalvårdsstyrelsen genomförs f. n. Ett förslag till omorganisation av brottsförebyggande rådet har nyligen lagts fram av en särskild utredning. Inom kort görs en översyn av rikspolisstyrelsen. Även när det gäller rättshjälpen bör en översyn ske. I detta sammanhang vill jag nämna att jag avser att senare för regeringen anmäla frågan om en uppföljning av 1975 års reform av domstolsadministrationen.

I budgetpropositionen 1980 (prop. 1979/80:100 bil. 7 sid. 230–316) har regeringen föreslagit att civilförsvarets ordnings- och bevakningsenheter delvis överförs till polisväsendet. Riksdagen har godkänt de riktlinjer som regeringen har föreslagit (FöU 1979/80:13, rskr 1979/80:316). Frågan om reformens genomförande övervägs nu i regeringskansliet. Några kostnader för reformen väntas inte bli aktuella för polisväsendet under de närmaste åren.

Taxorna och avgifterna inom justitiedepartementets område ses över fortlöpande. En särskild genomgång har nu gjorts. Den har lett till att en del taxor och avgifter som rör justitiedepartementets område höjs.

Jag vill framhålla att vissa verksamheter inom justitiedepartementets ansvarsområde är av den karaktären att begränsningar inte kan komma i fråga nu. Verksamhet som är av grundläggande betydelse för den enskildes rättssäkerhet måste fortsätta. I fråga om den brottsbekämpande verksamheten är insatserna mot den organiserade och den ekonomiska brottsligheten liksom mot narkotika- och våldsbrottsligheten särskilt viktiga. Kampen mot den ekonomiska brottsligheten måste ges hög prioritet med hänsyn till dess skadeverkningar, inte minst i fråga om samhällsekonomin.

De förslag om besparingar m.m. inom justitiedepartementets område som bör tas upp i detta sammanhang behandlas i det följande. Vidare redovisas en del frågor om taxehöjningar m. m. Redovisningen ansluter till litteraindelningen i departementets huvudtitel.

Besparingseffekten av de åtgärder som redovisas i det följande beräknas till minst 140 mil. kr för budgetåret 1981/82.

Polisväsendet

[1] *Ändrade taxor och avgifter.* *Taxan för polisbevakning på enskild bekostnad* ändrades senast den 1 juli 1977. Jag avser att föreslå regeringen att taxan räknas upp med hänsyn till kostnadsutvecklingen. Höjningen som bör genomföras med verkan fr. o. m. den 1 januari 1981 beräknas medföra att statens kostnader för sådan polisbevakning kommer att täckas. Höjningen torde ge ett tillskott till statsbudgeten av drygt 700.000 kr. om året.

Avgifterna för pass ändrades senast den 1 juli 1979. Jag avser att föreslå regeringen att även dessa avgifter av samma skäl höjs fr. o. m. den 1 januari 1981. Höjningen beräknas ge drygt åtta miljoner kr. om året.

Gällande principer för att fastställa expeditionsavgifter i ärenden som avser tillstånd, godkännande, dispens eller annars en särskild rättighet bygger på grundtanken att den enskilde skall betala kostnaden för ärendets handläggning, låt vara att åtskilliga undantag från denna princip har gjorts av bl. a. praktiska och sociala skäl (prop. 1964:75 s. 310–312, BevU 1964:42, rskr 1964:167). I prop. 1980/81:13 om polisens uppgifter, utbildning och organisation m.m. har jag föreslagit att en sådan princip skall tillämpas i fråga om en del särskilda avgifter inom polisväsendet. Det behövs emellertid en allmän översyn av avgiftssättningen i s. k. polismyndighetsärenden. Jag avser att återkomma till denna fråga i ett senare sammanhang. I det följande tar jag emellertid upp en grupp av ärenden av detta slag som tillhör de största och mest arbetskrävande inom polisväsendet, nämligen *vapenärendena*.

De grundläggande reglerna om förutsättningarna för att få förvärva och inneha skjutvapen samt om handläggning av vapenärenden finns i vapenla-

gen (1973:1176). Närmare bestämmelser finns i vapenkungörelsen (1974:123) och i de föreskrifter som rikspolisstyrelsen har utfärdat i ämnet.

I frågor om tillstånd eller återkallelse enligt vapenlagen görs utredningar hos de lokala polismyndigheterna. I tillståndsärenden prövas bl. a. den allmänna lämpligheten hos sökanden, skjutskickligheten liksom sökandens behov av vapnet, varvid särskilt beaktas om sökanden uppger sig ha behov av vapnet för exempelvis jakt, fiske, målskjutning eller personligt skydd eller om fråga är om vapensamling, ärvda vapen eller vapen hos en sammanslutning. Ett återkallelseärende kan bli aktuellt bl. a. om polismyndigheten får meddelande om att en vapeninnehavare har dömts för ett brott mot vapenlagen eller ett brott vid vilket skjutvapnet har använts.

Enligt 47 § vapenlagen skall den lokala polismyndigheten föra register över tillståndspliktiga vapeninnehav liksom över beslut som myndigheten har meddelat enligt vapenlagen. Enligt rikspolisstyrelsens föreskrifter skall varje polismyndighet föra dels ett namnregister, dels ett register över vapnens tillverkningsnummer och dels register över meddelade tillstånd till handel med vapen, vapenreparation resp. införsel av skjutvapen och ammunition. Samtliga register förs manuellt.

Polismyndigheten är också skyldig att lämna uppgift till folkbokföringsmyndigheten om vilka personer som förekommer i vapenregister. När en sådan person flyttar, ändrar namn, avlider, utvandrar eller förs över till ett s. k. obefintlighetsregister underrättas polismyndigheten av folkbokföringsmyndigheten (53 § vapenkungörelsen).

För att belysa omfattningen av ärendehantering enligt vapenlagen hos polismyndigheterna kan följande siffror redovisas. Antalet registrerade skjutvapen har för hela landet beräknats uppgå till ca 1,7 milj. Denna siffra omfattar inte vapen som tillhör staten, eftersom staten inte är underkastad föreskrifterna i vapenlagen, liksom inte heller vapen som av staten har överlämnats till vissa tjänstemän, sammanslutningar och företag (45 och 46 §§ vapenlagen). Antalet tillståndshavare uppgår f. n. till ca 700.000. På grundval av mätningar som har företagits i vissa polisdistrikt kan det årliga antalet ansökningar om tillstånd att inneha vapen eller att förvärva ammunition uppskattas till ca 110.000. Antalet underrättelser från folkbokföringsmyndigheterna till polismyndigheterna har beräknats till ca 175.000 om året och antalet aviseringar i motsatt riktning till ca 75.000 om året. Enligt en försiktig uppskattning kan antalet slagningar i vapenregistret för kontroll av om tillstånd bör omprövas på grund av brottsanmälningar e. d. beräknas till ca 50.000 om året.

Som framgår av de nu redovisade siffrorna medför hanteringen av vapenärenden en betydande arbetsbelastning för polisväsendet. F. n. beräknas denna arbetsbelastning motsvara ca 170 årsarbetskrafter för den lokala polisorganisationen. Kostnaderna är av storleksordningen 25–30 milj. kr. per år. Även för länsstyrelsernas del kräver hanteringen av vapenfrågor en stor arbetsinsats.

†1 Riksdagen 1980/81. I saml. Nr 20. Bil. 1

Någon ersättning från enskilda för den förhållandevis omfattande hanteringen av vapenärendena utgår inte utöver de expeditionsavgifter som tas ut för själva tillståndsbvisen.

Expeditionsavgiften för ett tillstånd att inneha vapen utgör i dag 40 kr. Avgiften bestämdes till detta belopp med verkan fr. o. m. den 1 juli 1976. Enligt min mening talar starka skäl för att man inför en ordning som innebär att staten i större utsträckning än f. n. gottgörs för sina kostnader för ärendehantering och registerhållning i fråga om vapen. I väntan på en närmare översyn av denna fråga avser jag att föreslå regeringen att avgiften höjs från 40 kr. till i regel 250 kr. med verkan fr. o. m. den 1 januari 1981. En sådan höjning beräknas medföra ett tillskott till statsbudgeten av storleksordningen 21 milj. kr per år.

[2] **Investeringar i polishus m.m.** Byggnadsstyrelsen och kriminalvårdsstyrelsen har anmält behov av omfattande byggnadsinvesteringar för polisväsendet och kriminalvården under de närmaste åren. Mot bakgrund av det rådande ekonomiska läget bör enligt min mening de redovisade behoven omprövas. Härvid bör utgångspunkten vara att endast lokalförändringar som bedöms oundgängligen nödvändiga för verksamheten kan komma i fråga. Jag vill dock betona att detta inte bör hindra planeringen av projekt som kan ingå i den s. k. investeringsreserven och som skall kunna utföras när så är lämpligt med hänsyn till sysselsättningsläget. Jag räknar med att detta medför en besparing av minst 25 milj. kr. i förhållande till långtidsbudgeten.

Statskontoret har i skrivelse till regeringen den 19 februari 1980 begärt att få anskaffa terminalutrustning till polisväsendet för sammanlagt ca 7 milj. kr. I nuvarande ekonomiska läge måste emellertid anskaffningen begränsas till vad som oundgängligen är nödvändigt. Jag avser att återkomma med ett förslag i frågan senare.

[3] **Översyn av rikspolisstyrelsen.** I prop. 1980/81:13 om polisens uppgifter, utbildning och organisation m.m. har regeringen på min föredragning föreslagit ingripande förändringar i polisväsendets organisation. Propositionen grundar sig på 1975 års polisutrednings betänkande (SOU 1979:6) Polisen. Bl. a. föreslås i propositionen decentralisering i fråga om resursfördelning, ADB, utbildning och tjänstetillsättning. Det praktiska genomförandet av de reformer som föreslås skall enligt propositionen anföras åt en till justitiedepartementet knuten poliserledning, som avses bli tillkallad så snart riksdagen har fattat principbeslut med anledning av propositionen.

I propositionen har jag konstaterat att ett genomförande av de framlagda förslagen kommer att leda till ett minskat behov av personal vid rikspolisstyrelsen. Jag har därför förordat att rikspolisstyrelsen blir föremål för en organisatorisk översyn av den kommande poliserledningen med sikte på ett minskat personalbehov enligt de närmare riktlinjer som har angetts av

polisutredningen. Det är min avsikt att föreslå regeringen att polisberedningen skall få till uppgift att behandla denna fråga med förtur. Som exempel på områden där särskilda krav kommer att ställas på polisväsendets centrala förvaltningsorgan i framtiden har jag i propositionen framhållit bekämpandet av den organiserade och ekonomiska brottsligheten.

Domstolsväsendet m. m.

[4] **Taxor och avgifter.** Regeringen har genom beslut den 4 och 11 september 1980 beslutat höja avgifterna i lagfarts- och inteckningsärenden samt ansökningsavgifterna i mål hos domstol.

Höjningarna baseras på de undersökningar som stämpelskatteutredningen har redovisat i betänkandet (Ds B 1980:7) Avgifter vid tingsrätt m. m. Höjningarna beräknas medföra ett tillskott av omkring 70 miljoner kr. i statsbudgeten.

Kriminalvården

[5] **Byggnadsarbeten för kriminalvården.** Som jag har nämnt vid min anmälan av punkt 2 bör en omprövning ske av behovet av nya lokaler för kriminalvården. Som jag där har framhållit bör utgångspunkten vara att endast lokalförändringar som bedöms oundgängligen nödvändiga för verksamheten kan komma i fråga. Vad jag där har sagt om den s. k. investeringsreserven gäller även kriminalvården.

Rättshjälp

[6] **Rättshjälps- och rådgivningsavgifter m. m.** Rättshjälp utgår enligt rättshjälpslagen (1972:429) i fyra skilda former, nämligen som allmän rättshjälp, rättshjälp åt misstänkt i brottmål, rättshjälp genom offentligt biträde samt rådgivning.

Allmän rättshjälp lämnas i varje rättslig angelägenhet där behov av sådant bistånd föreligger, om inte rättshjälp skall utgå i annan form. Det är därvid utan betydelse om angelägenheten skall prövas av domstol eller annan myndighet eller om det är fråga om en angelägenhet som inte handläggs vid någon myndighet. Huvudregeln är dock försedd med flera begränsningar. Bland dessa märks främst att allmän rättshjälp inte får lämnas, om den rättssökandes beräknade årsinkomst överstiger ett gränobelopp, som motsvarar åtta gånger basbeloppet för oktober året innan rättshjälp begärs. Gränobeloppet utgjorde vid rättshjälpsreformens ikraftträdande den 1 juli 1973 58 400 kr. men är för 1980 111 200 kr. Beloppet kan ökas om den som söker rättshjälp har underhållsskyldighet mot annan. Vidare kan hänsyn tas till förmögenhetsinnehav, skuldsättning eller annan särskild omständighet. Den allmänna rättshjälpen innebär att staten betalar

kostnaderna i ärendet. Den rättssökande skall efter förmåga själv bidra till kostnaderna (rättshjälpsavgift). Den viktigaste ersättningsgilla kostnaden är kostnaden för biträde.

Rättshjälp åt misstänkt i brottmål, som också betalas av allmänna medel, utgår dels som rätt till offentlig försvarare, dels som annan rättshjälp åt misstänkt i brottmål (bl. a. rätt till ersättning för kostnad för bevisning). I fråga om rätt till offentlig försvarare gäller bestämmelserna i rättegångsbalken. Den misstänktes eller tilltalades ekonomi saknar betydelse för frågan om rätt till försvarare. Däremot kan annan rättshjälp åt misstänkt i brottmål förekomma bara för tilltalade som hör till de ekonomiskt sämre ställda inkomstgrupperna. Vid rättshjälp åt misstänkt i brottmål utgår ej någon rättshjälpsavgift. Däremot kan den tilltalade, om han fälls till ansvar, förpliktas att betala tillbaka kostnad för offentlig försvarare och annan rättshjälp, dock inte med högre belopp än som motsvarar maximibeloppet för den rättshjälpsavgift som skulle ha fastställts om allmän rättshjälp hade kunnat meddelas i målet (jfr 31 kap. 1 § rättegångsbalken).

Rättshjälp genom offentligt biträde kan lämnas i vissa i lagen särskilt angivna administrativa ärenden, som rör den personliga rörelsefriheten eller den kroppsliga integriteten. I huvudsak rör det sig om mål och ärenden inom den psykiatriska sjukvården, nykterhetsvården, barnavården och kriminalvården samt på utlänningslagstiftningens område. Offentligt biträde förordnas efter särskild behovsprövning. Den enskildes ekonomi saknar betydelse för frågan om rätt till biträde. Ersättning till offentligt biträde utgår av allmänna medel. Någon återbetalningsskyldighet kan inte förekomma.

Rättshjälp kan slutligen utgå i form av *rådgivning*. Den rättshjälpsformen omfattar rådgivning och därmed jämförlig åtgärd i rättslig angelägenhet under högst en timme. Rådgivning är öppen för alla oavsett inkomst och meddelas av advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå. Den sker mot en i lagen bestämd rådgivningsavgift. Denna är avsedd att täcka kostnaderna för rådgivningen men kan sättas ned eller efterges. Det allmänna betalar kostnaderna för rådgivningen till den del de ej täcks av avgifterna.

Rättshjälpsreformen 1973 innebar en upprustning av samhällets rättshjälp och ett förbättrat rättsskydd för stora grupper av medborgare. Även efter reformen har ändringar gjorts i lagstiftningen i syfte att stärka rättsskyddet och att effektivisera rättshjälpen. Omfattande ändringar gjordes senast genom lag 1979:240, vilken trädde i kraft den 1 januari 1980.

Det allmännas utgifter för rättshjälpen har under senare år kraftigt ökat. De huvudsakliga kostnaderna budgetårsvis i milj. kr. framgår av följande uppställning.

	73/74	74/75	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80
Rådgivning	0,5	0,9	1,0	1,2	1,5	1,7	1,9
Allmän rättshjälp	19,7	58,6	79,2	90,5	102,9	113,8	135,8
Rättshjälp åt misstänkt i brottmål	30,1	34,5	38,9	42,5	49,8	53,6	58,8
Rättshjälp genom offentligt biträde	0,2	0,4	1,0	2,1	3,7	7,3	7,9
Äldre rätts-hjälpsformer	11,8	4,5	3,2	1,2	1,0	1,1	2,8
Summa	62,3	98,9	123,3	137,5	158,9	177,5	207,2

Siffrorna avser bruttobelastning. Erfarenhetsmässigt återgår viss del av kostnaderna till statsverket genom fullgörande av ålagd återbetalningsskyldighet. Budgetåret 1979/80 återgick ca 9 milj. kr.

Kostnadsutvecklingen inom rättshjälpen är sådan att det i det rådande statsfinansiella läget är påkallat att göra en allmän översyn av det allmännas åtaganden inom rättshjälpssystemet. Även i övrigt finns det anledning att se över rättshjälpssystemet, se JuU 1978/79:30. Vid översynen bör undersökas vilka ingrepp i rättshjälpslagstiftningen som kan öka effektiviteten och åstadkomma besparingar utan att den grundläggande målsättningen för rättshjälpssystemet förloras ur sikte, nämligen att garantera den enskilde möjlighet att tillvarata sina rättsliga intressen oberoende av sin ekonomiska situation. Bl. a. bör översynen inriktas på förutsättningarna för beviljande av rättshjälp och rättshjälpsförmånernas omfattning. Jag avser att inom justitiedepartementet sätta igång ett sådant översynsarbete.

Vid sidan av det mera långsiktiga arbetet bör det finnas möjlighet att redan nu vidta vissa ändringar i rättshjälpssystemet. Vad jag syftar på är nivån för rättshjälpsavgifter och rådgivningsavgifter. Mot bakgrund av kostnadsutvecklingen inom rättshjälpen är det påkallat med en viss höjning av dessa avgifter för att minska den statliga subventioneringen av systemet. Ändringarna kan genomföras utan att resultatet av det mera långsiktiga översynsarbetet avvaktas.

I blickpunkten kommer också kostnaderna för arvoden till biträden och offentliga försvarare. Varje besparing i denna del kan innebära betydande vinster för staten, då arvoden representerar inte mindre än 95% av de totala rättshjälpskostnaderna.

Domstolsverket har tidigare i en anslagsframställning pekat på att belastningen på rättshjälpsanslaget har ökat i en omfattning som inte kan förklaras enbart av volymökning eller uppräknig av ersättningsnivåerna. Denna ökning, som domstolsverket kallat taxeglidning, kan enligt verket knappast förklaras på annat sätt än att tidsdebiteringen ökat i mål och ärenden som inte är taxebundna.

Jag vill med anledning härav framhålla att jag finner det angeläget att de domstolar och andra myndigheter som har att besluta om olika ersättningar noggrant prövar storleken på de ersättningar som betalas ut. Jag avser att i

ett senare sammanhang återkomma till de problem som hänger samman med den taxeglidning som domstolsverket har pekat på.

Rättshjälpsavgifter

Som jag redan har antytt är den som beviljats allmän rättshjälp skyldig att efter förmåga bidra till kostnaderna för rättshjälpen. Avgiftssystemet har konstruerats som ett system med maximibelopp. Maximibeloppets storlek motsvarar den rättssökandes betalningsförmåga, dvs. vad han högst kan betala. När allmän rättshjälp beviljas skall det samtidigt fastställas ett maximibelopp i den rättsliga angelägenheten.

Den lägsta rättshjälpsavgiften (grundavgiften) uppgår till 1 % av det aktuella basbeloppet jämnat till närmast lägre tiotal kronor, eller f.n. 130 kr. Grundavgiften utgår för dem vars årsinkomst inte överstiger ett belopp som motsvarar tre gånger basbeloppet. När det gäller rättssökande vars årsinkomst överstiger tre men inte åtta basbelopp har rättshjälpsavgiftssystemet utformats så att maximibeloppet utgör en viss kvotdel av skillnaden mellan den rättssökandes beräknade årsinkomst och tre basbelopp. Avgiften är dock alltid lägst 1 % av basbeloppet. Systemet har gjorts progressivt genom att olika kvotdelar har använts för olika inkomstskikt. Maximibeloppet utgör sålunda en tjugondel av den del av den rättssökandes inkomst som överstiger tre men inte fem gånger basbeloppet, en femtondel av den del av inkomsten som överstiger fem men inte sex gånger basbeloppet, en tiondel av den del av inkomsten som överstiger sex men inte sju gånger basbeloppet och hälften av den inkomst som överstiger sju men inte åtta gånger basbeloppet. Bidrar den rättssökande i väsentlig omfattning till annans underhåll, höjs de nämnda beloppsgränserna med vad som motsvarar ett halvt basbelopp för varje underhållsberättigad. Förekomsten av större förmögenhetsinnehav eller tyngande skuldsättning skall beaktas då årsinkomsten beräknas.

För de rättssökande vars årsinkomst inte överstiger tre basbelopp kan rättshjälpsavgiften sättas ned, om särskilda skäl föreligger. Domstolsverket har meddelat anvisningar när det gäller nedsättning av grundavgiften. Enligt dessa bör grundavgiften nedsättas till 0 när den rättssökande saknar inkomst. Detta bör vidare ske för rättssökande som, utöver folkpension, bara uppbär pensionstillskott och kommunalt bostadstillägg till folkpension liksom för annan som har i huvudsak samma ekonomiska villkor. Skall nedsättning inte ske till 0, bör avgiften i allmänhet sättas ned till hälften. Nedsättning bör inte komma i fråga om den beräknade årsinkomsten överstiger 30 000 kr.

Under beredningen av detta ärende har företagits en undersökning av ett urval rättshjälpsärenden från 1979 som har anhängiggjorts vid rättshjälpsnämnden i Jönköping för att belysa storleken av utgående/rättshjälpsavgifter och rådande praxis vad gäller avgiftsnedsättning. Den verkställda undersökningen ger vid handen att i närmare 40 % av alla ärenden sätts

rättshjälpsavgiften ned. I ungefär 5/6 av dessa fall sätts avgiften ned till 0. Undersökningen visar också att i de fall avgift utgår denna i det helt övervägande antalet ärenden fastställs till grundavgiften eller till belopp som endast överstiger grundavgiften med något hundratal kronor.

Vad sålunda framkommit torde vara representativt för rättshjälpsärenden i allmänhet. Undersökningsresultaten stämmer också väl överens med de resultat som lades fram av rättshjälpsutredningen (Ju 1975:07) i dess betänkande (SOU 1977:49) Översyn av rättshjälpsystemet.

Med hänsyn till kostnadsutvecklingen för den allmänna rättshjälpen och till det nuvarande statsfinansiella läget måste frågan ställas om det är rimligt att det allmänna subventionerar rättshjälpen i den omfattning som nu sker. Det är enligt min mening ställt utom tvivel att det finns utrymme för en viss höjning av avgiftsuttaget. I många av de fall där i dag nedsättning sker eller där endast grundavgiften betalas torde det vara möjligt för den rättssökande att uppbrinka erforderliga medel att betala en ojämkad och i viss utsträckning förhöjd grundavgift. Jag tänker då bl. a. på folkpensionärer med pensionstillskott och kommunalt bostadstillägg. Även många andra som i dag helt eller delvis är befriade från avgift eller bara betalar en låg avgift torde i större omfattning än f. n. kunna bidra till rättshjälpskostnaderna. Jag anser alltså att grundavgiften kan tas ut i lägre inkomstlägen än vad fallet är i dag och att grundavgiften också kan höjas. Vidare bör vid avgiftsuttag över grundavgiften en justering ske av kvotdelarna och av beloppsgränserna så att en skärpning av progressiviteten uppnås.

Sammanfattningsvis förordar jag att grundavgiften bestäms till 1 1/2 % av basbeloppet samt förbehålls den grupp av personer, vars beräknade årsinkomst är högst två basbelopp. Maximibeloppet bör — med bibehållande av den nuvarande reservationen att beloppet alltid är lägst ett belopp som motsvarar grundavgiften — i övrigt utgöra en tjugofemtedel av den del av den rättssökandes inkomst som överstiger två men inte tre gånger basbeloppet, en tjugondel av den del av inkomsten som överstiger tre men inte fyra gånger basbeloppet, en femtondel av den del av inkomsten som överstiger fyra men inte fem gånger basbeloppet, en tiondel av den del av inkomsten som överstiger fem men inte sex gånger basbeloppet, en femtedel av den del av inkomsten som överstiger sex men inte sju gånger basbeloppet och hälften av den inkomst som överstiger sju men inte åtta gånger basbeloppet.

En särskild fråga är om det liksom nu skall finnas möjlighet till nedsättning av rättshjälpsavgiften. Även om den föreslagna grundavgiften för det stora flertalet inte torde innebära något problem kan det enligt min mening inte uteslutas att en rättssökande i vissa fall kan ha svårigheter att betala grundavgiften. Det gäller naturligtvis i första hand personer som helt saknar inkomst, t.ex. hemmakar, barn och studerande som inte är förvärvsarbetande, men även sådana som har mycket begränsade inkomster, t.ex. arbetslösa som bara har kontant arbetsmarknadsstöd. Det bör

därför finnas en möjlighet till nedsättning av grundavgiften. För att nedsättning skall få ske bör emellertid den rättssökandes årsinkomst inte få överstiga ett basbelopp eller något däröver. Det får liksom hittills ankomma på domstolsverket att meddela anvisningar till ledning för rättstillämpningen.

De föreslagna bestämmelserna om rättshjälpsavgift bör träda i kraft den 1 januari 1981. Äldre regler bör fortfarande gälla i rättshjälpsärenden i vilka allmän rättshjälp har beviljats före lagens ikraftträdande.

Rådgivningsavgifter

Rådgivning sker mot en avgift som motsvarar en halv procent av det aktuella basbeloppet för varje påbörjad tidsperiod om 15 minuter. En utgångspunkt när avgiftsnivån bestämts har varit att man så långt möjligt skall undvika subvention av rådgivningen. Man har låtit timkostnadsnormen — dvs. den av domstolsverket fastställda norm efter vilken biträde i vissa äktenskapsskillnadsmål får debitera kostnad för varje arbetad timme, f. n. 270 kr. — vara vägledande för nivån. Med dessa utgångspunkter har avgiften satts i relation till basbeloppet och tidsåtgången. Det sammanlagda avgiftsbeloppet för rådgivningen jämnas till närmast lägre tiotal kronor.

Avgiften får nedsättas eller efterges om särskilda skäl föreligger. För vad som nedsatts eller eftergivits utgår som redan antytts ersättning av allmänna medel till den som meddelat rådgivningen. Domstolsverket har meddelat anvisningar om nedsättning och eftergift av rådgivningsavgiften. Dessa bygger på samma principer som de som gäller för rättshjälpsavgifterna. För det fall att rådgivningen tar längre tid än 30 minuter och rådgivningsavgiften därför överstiger grundavgiften vid allmän rättshjälp, 1 % av basbeloppet, bör vidare enligt uttalanden i förarbetena parallellitet mellan rådgivning och allmän rättshjälp eftersträvas genom att avgiften i förekommande fall sätts ned till ett belopp som svarar mot den rättshjälpsavgift som skulle ha utgått om allmän rättshjälp hade meddelats.

Av de undersökningar som jag tidigare nämnt framgår att avgiften nedsätts eller efterges i ca 60 % av alla rådgivningar. Uppskattningsvis efterges avgiften i 9 av 10 av dessa fall. Det allmänna lämnar alltså även när det gäller rådgivningarna betydande subventioner. På samma sätt som när det gäller rättshjälpsavgifterna måste frågan ställas om det är rimligt att staten i nuvarande ekonomiska läge tar på sig en så långtgående subventionsbörda som nu är fallet. I många av fallen torde den rättssökande ha goda möjligheter att betala den föreskrivna avgiften, särskilt när det gäller kortare rådgivning. Att helt slopa möjligheten till nedsättning eller eftergift är å andra sidan inte lämpligt. I speciella situationer, t. ex. sådana som jag tidigare angav när frågan om nedsättning av rättshjälpsavgiften berördes, bör det fortfarande finnas möjligheter att avvika från den avgift som eljest skulle ha utgått. Med hänsyn till sambandet mellan allmän rättshjälp och

rådgivning är det självfallet också väsentligt att parallellitet alltså får råda mellan dessa rättshjälpsformer. En nedsättningsmöjlighet bör alltså finnas kvar och utformas i enlighet med vad som gäller för rättshjälpsavgiften. Även i övrigt bör eftersträvas parallellitet mellan allmän rättshjälp och rådgivning. Parallelliteten bör lagtekniskt åstadkommas genom att nedsättningsregeln vid rådgivning anknyts till reglerna om maximibeloppet för allmän rättshjälp. Därvid behöver inte den nuvarande möjligheten till eftergift nämnas särskilt. En sådan möjlighet kommer alltså att finnas genom anknytningen till maximibeloppsreglerna.

Liksom när det gäller rättshjälpsavgifterna bör de nya reglerna om rådgivningsavgift träda i kraft den 1 januari 1981.

Besparingseffekter

Det höjda uttaget av avgifter kan beräknas medföra en besparing av omkring 18 milj. kr på anslaget Rättshjälpskostnader. En viss reduktion av beloppet kan dock komma att ske på grund av möjligheterna till nedsättning. En besparing sker också genom att återbetalningsskyldighet i brottmål enligt 31 kap. 1 § rättegångsbalken genom återbetalningsreglernas anknytning till rättshjälpsavgiftssystemet kommer att åläggas dömda personer till högre belopp än f. n. Den totala besparingseffekten därav är svår att beräkna utan närmare undersökningar. Uppskattningsvis rör det sig om ett belopp mellan 1/2 och 1 milj. kr. Även för återbetalningsskyldigheten i tvistemål får de ändrade reglerna om rättshjälpsavgift den effekten att statsverkets inkomster ökar. Ökningen får dock antas vara marginell.

Den sammanlagda besparingen under anslaget Rättshjälpskostnader beräknas till omkring 16 milj. kr. per år.

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429). Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1.1*. De föreslagna ändringarna är enligt min mening av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande kan underlätas.

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

att anta förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429).

Övriga myndigheter

[7] **Avgifter för datainspektionens verksamhet.** Datainspektionen har som central förvaltningsmyndighet att pröva frågor om tillstånd samt utöva tillsyn enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkassolagen (1974:182).

Datainspektionen leds av en styrelse. Chef för inspektionen är en generaldirektör. Inom inspektionen finns en enhet för tillståndsärenden, en

enhet för tillsynsärenden samt ett sekretariat för information och administrativa uppgifter.

Tillståndsverksamheten innefattar tillståndsprovning enligt datalagen, kreditupplysningslagen och inkassolagen samt provning av anmälningssärenden som avses i 1 § andra stycket datakungörelse (1973:291). Tillsynsverksamheten omfattar tillsyn enligt de tre nämnda lagarna. Informationsprogrammet omfattar information om främst innebörden av de tre nämnda lagarna till de registeransvariga, allmänheten och utlandet.

Enligt kungörelsen (1973:1209) om avgift hos datainspektionen skall avgift utgå för handläggning av ansökan eller anmälan som avses i 1 § datakungörelsen (1973:291), 1 § kreditupplysningskungörelsen (1974:326) och 1 § inkassokungörelsen (1974:327) samt av ansökan om medgivande enligt 11 § datalagen (1973:289). Riksdagen har bemyndigat regeringen att besluta föreskrifter om de avgifter som har nämnts nu (prop. 1975:8, KU 1975:10, rskr 1975:62 och prop. 1977/78:100 bil. 5, KU 1977/78:26, rskr 1977/78:166).

De aktuella avgifterna är avsedda att i princip ge täckning för datainspektionens tillståndsverksamhet. Avgiften tas ut med visst belopp för varje påbörjad handläggningstimme. Föreligger särskilda skäl får avgiften sättas ned eller efterges.

I prop. 1978/79:100 bil. 5 s. 22 angav min företrädare att han kommit till den uppfattningen att kostnaderna för datainspektionens verksamhet i dess helhet borde täckas genom avgifter. För att uppnå detta borde det nuvarande avgiftssystemet ersättas med ett nytt, där avgiftens storlek bestämdes så att datainspektionens årliga kostnader för programmen tillstånd, tillsyn och information täcktes.

Riksdagen har bemyndigat regeringen att besluta om ett nytt system för avgifter för handläggning vid datainspektionen. Riksdagen har i sitt beslut angett grunderna för det nya systemet (prop. 1978/79:100, bil. 5, KU 1978/79:22, rskr 1978/79:185).

I beslut den 2 maj 1979 uppdrog regeringen åt datainspektionen att, efter samråd med riksrevisionsverket, utreda och till regeringen komma in med förslag om hur det nu angivna avgiftssystemet närmare borde utformas.

Datainspektionen har i en skrivelse och promemoria den 23 april 1980 redovisat uppdraget. I promemorian diskuterar datainspektionen fördelar och nackdelar med olika system för avgifter hos inspektionen. Inspektionen anför i skrivelsen att den inte kunnat finna någon acceptabel avgiftsmodell. Inspektionen avråder från att ett avgiftssystem i enlighet med det ovan nämnda uppdraget införs.

Ärendet har därefter beretts vidare inom justitiedepartementet. Jag har därvid kommit fram till att ett system för avgifter för handläggning hos datainspektionen bör införas enligt i huvudsak de tidigare angivna grunderna.

För det stora antal ärenden som handläggs enligt det s. k. förenklade

förfarandet bör man således behålla den nuvarande ordningen med en engångsavgift, som tas ut i samband med att tillstånd ges. För övriga ärenden bör årliga avgifter tas ut av dem som har ett tillstånd eller har gjort en anmälan. Dessa årliga avgifter bör bestämmas enligt schabloner som innebär att ärendena delas in i några få avgiftsklasser. Klasserna bör innefatta ärenden enligt 1. datalagen, 2. kreditupplysningslagen, 3. inkassolagen, 4. kreditupplysningslagen och datalagen samt 5. inkassolagen och datalagen. Inom varje klass bör finnas två avgiftsschabloner, en för normala ärenden och en för ärenden som ställer särskilt stora krav på datainspektionens resurser.

Beslut om avgifter fattas av datainspektionen. Inspektionen bör därvid kunna ges möjlighet att, om det föreligger särskilda skäl, nedsätta eller efterge avgiften. Regelsystemet bör vidare innefatta en möjlighet för inspektionen att vid synnerliga skäl besluta om en högre avgift än schablonbeloppet. Denna regel bör kunna utnyttjas bl. a. vid eventuella försök att kringgå systemet. Inspektionen bör dessutom vid ändrade förhållanden kunna besluta om avgift efter en högre eller lägre schablon för ett visst ärende.

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

att bemyndiga regeringen att besluta om avgifter för handläggningen vid datainspektionen i enlighet med vad jag har förordat i det föregående.

[8] **Underrättelse enligt 10 § datalagen m. m.** Skyddet för den registrerades personliga integritet vid personregistrering med hjälp av ADB regleras i datalagen. Lagen innebär bl. a. att personregister i princip inte får inrättas eller föras utan tillstånd av datainspektionen. I 10 § datalagen finns föreskrifter som ålägger den registeransvarige en långtgående underrättelseskyldighet i förhållande till allmänheten. Innebörden i denna för integritetsskyddet grundläggande bestämmelse är följande.

Enligt paragrafens första stycke skall den som är registeransvarig på begäran av en enskild person så snart det kan ske underrätta denne antingen om innehållet i personuppgifter som ingår i personregistret och innefattar upplysning om honom eller om att några sådana uppgifter inte förekommer i registret. Om en sådan underrättelse har lämnats, behöver någon ny underrättelse inte lämnas till samme registrerade förrän 12 månader därefter.

Av paragrafens andra stycke följer att en underrättelse enligt första stycket skall lämnas utan kostnad för den registrerade. Datainspektionen får dock i fråga om visst slag av personuppgifter medge att en avgift tas ut. Särskilda skäl måste föreligga för att inspektionen skall få lämna ett sådant medgivande. I lagens förarbeten har framhållits att dispensmöjligheten skall utövas med försiktighet (prop. 1973:33 s. 138).

I tredje stycket föreskrivs att underrättelseskyldigheten inte gäller, om uppgifterna enligt gällande sekretessbestämmelser inte får lämnas ut till den enskilde. Paragrafens fjärde stycke, slutligen, innehåller en undantagsregel som saknar betydelse i detta sammanhang.

Bestämmelsen i 10 § datalagen fick sin nuvarande utformning genom en lagändring våren 1979 (prop. 1978/79:109, KU 1978/79:37, rskr 1978/79:360, SFS 1979:334). I lagstiftningsärendet uppmärksammades att det finns företag som genom annonser i pressen erbjuder sig att mot ersättning (f. n. ca 25–50 kr.) begära underrättelser enligt 10 § datalagen åt personer som vänder sig till företaget. Föredraganden fann (prop. s. 25) att detta kunde uppfattas som ett otillbörligt sätt att slå mynt av regler som värnar om enskildas integritet. Enligt hans mening kunde man emellertid inte förmena den enskilde att genom ombud utöva sin rätt enligt paragrafen. Om det i framtiden skulle uppkomma behov av att ingripa mot företetelsen, fick övervägas vilka åtgärder som lämpligen borde vidtas.

Datainspektionen har till de aktuella företagen lämnat allmänna råd hur verksamheten bör bedrivas. Inspektionen har vidare i skrivelse till konsumentverket den 27. februari 1980 begärt att verket skall ingripa för att bringa ombudsföretagens marknadsföring i bättre överensstämmelse med datalagens intentioner. Datainspektionen har därvid påtalat att företagen i annonserna inte upplyser om att själva underrättelserna är avgiftsfria.

Enligt uppgifter som har lämnats av datainspektionen och som har redovisats i betänkandet (SOU 1978:54) Personregister – Datorer – Integritet (s. 216) har möjligheten att begära underrättelse enligt 10 § datalagen utnyttjats i varierande omfattning. Under de första åren efter datalagens ikraftträdande fick statistiska centralbyrån förfrågningar från ca 25 000 personer, riks försäkringsverket från ca 8 000, arbetsmarknadsverket från ca 6 500, länsstyrelserna från ca 20 000 och Datema AB från ca 5 000 personer.

Den nuvarande omfattningen av framställningar enligt 10 § datalagen är svår att uppskatta med någon större säkerhet. Det står emellertid klart att ett mycket stort antal framställningar sker i form av massbeställningar via ombuds företag. Från statistiska centralbyrån har följande uppgifter inhämtats angående förfrågningarna hos centralbyrån.

Budgetår	Antal förfrågningar
1974/75	ca 28 000
1975/76	ca 21 500
1976/77	ca 9 000
1977/78	ca 6 150
1978/79	ca 9 600
1979/80	20 146

Byrån har vidare uppgett att ombuds företagen med ett undantag startat sin verksamhet under budgetåret 1979/80. Av förfrågningarna under detta

budgetår härrörde 14 163 från företag, medan 5983 framställdes på annat sätt. Kostnaderna för att besvara förfrågningarna uppgick under samma budgetår till ca 2,5 milj. kr.

En underhandsförfrågan i augusti 1980 till några andra myndigheter har gett följande resultat.

Centrala studiestödsnämnden får ca 25 000 framställningar per år. Av dessa härrör 95 procent från ombuds företag. Av framställningarna besvaras 5 000 med registerutdrag. Återstoden avser personer som inte förekommer i myndighetens register.

Rikspolisstyrelsen fick 15 900 framställningar under budgetåret 1979/80. Av dessa härrör 90 procent från ombuds företag. Kostnaderna per framställning beräknas till 12–15 kr.

Riksskatteverket rapporterar 17 600 framställningar under tiden den 15 januari–den 30 april 1980 och 7 000 under tiden den 1 maj–den 22 augusti 1980. Ca 80–85 procent av dessa härrör från ombuds företagen.

Datainspektionen har under hand uppgett att andelen förfrågningar hos några större myndigheter via ombuds företag under första halvåret 1980 utgjorde ca 75 procent av det totala antalet samt att antalet förfrågningar som har gjorts direkt av enskilda personer varit i stort sett konstant alltsedan datalagen trädde i kraft.

För egen del vill jag anföra följande.

Som har framhållits i olika sammanhang är regeln i 10 § datalagen en av de viktigaste bestämmelserna i denna lag. Det är av stor betydelse från integritetssynpunkt att den enskilde har rätt till insyn i de aktuella personregistren såvitt gäller uppgifter om honom själv. Samtidigt står det klart att insynsrätten medför betydande kostnader för de registeransvariga. Eftersom registren i stor utsträckning förs i statens eller kommunernas verksamhet, drabbar merparten av dessa kostnader det allmänna. Jag anser att det är angeläget att insynsrätten utnyttjas i endast sådana fall där den registrerade verkligen har ett intresse av att få uppgifterna. Så kan knappast alltid vara fallet vid de massbeställningar som f. n. utförs via ombuds företagen. Beställningar av detta slag har inte i första hand sin grund i en önskan från den enskilde om att få uppgifter om sig själv ur ett visst eller vissa register utan är snarare en konsekvens av ombuds företagens sätt att arbeta. Sådana beställningar bör därför undvikas.

En möjlighet vore att mera generellt medge den registeransvarige att ta ut en avgift för underrättelser enligt 10 § datalagen. Enligt min mening bör man emellertid undvika en sådan lösning, som från flera synpunkter är olämplig. En förbättring av förhållandena bör emellertid kunna åstadkommas redan genom att det i bestämmelsen ställs upp ett krav på att en begäran om underrättelse skall framställas skriftligen och vara egenhändigt undertecknad av den enskilde. En sådan föreskrift förutsätter att den enskilde själv tar ställning till framställningens omfattning. Effekten torde bli att slentrianmässiga beställningar undviks. Härigenom bör inte obetyd-

liga kostnadsbesparingar kunna åstadkommas både inom den offentliga och den privata sektorn. Å andra sidan kan det nya kravet inte i realiteten sägas försvaga de registrerades kontrollmöjligheter; tvärtom kan det från integritetsskyddssynpunkt anses vara en fördel att den registrerade måste göra en personlig hänvändelse för att uppgifter om honom skall lämnas ut från registret.

Jag anser emellertid att de problem som är förknippade med tillämpningen av 10 § datalagen bör undersökas närmare än vad som kunnat ske nu. lämpligen inom ramen för det arbete som bedrivs av datalagstifningskommitten (Ju 1976:05) (DALK).

Rörande den närmare innebörden av den föreslagna ändringen vill jag framhålla att det i paragrafen uppställda formkravet innebär att den enskilde själv måste skriva under sin framställning till vederbörande registeransvarige. En handling till vilken namnunderskriften har överförs genom t. ex. fotokopiering eller som utgörs av en kopia av framställningen – med eller utan vidimering – är alltså inte att anse som egenhändigt undertecknad.

En annan sak är att det givetvis står den registeransvarige fritt att efterkomma en begäran om underrättelse oavsett på vilket sätt den har framställts. Föreskriften hindrar inte att den enskilde, sedan han skrivit under en begäran om underrättelse, låter ett ombud vidarebefordra den till den registeransvarige.

I klarhetens intresse vill jag tillägga att föreskrifterna i 10 § datalagen givetvis inte innebär någon inskränkning i offentlighetsprincipen (jfr prop. 1973:33 s. 139). I den mån ett personregister är att anse som en allmän handling står det alltså den enskilde fritt att ta del av uppgifterna i registret enligt bestämmelserna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, givetvis med de begränsningar som kan följa av gällande sekretessbestämmelser. Om den registrerade vill betala föreskriven expeditiönsavgift för att få utskrift av personuppgifter om sig själv, är myndigheten i princip skyldig att efterkomma hans begäran när helst den görs och även om den inte sker skriftligen. Myndigheten är också skyldig att tillhandahålla uppgifterna på stället (2 kap. 12 och 13 §§ tryckfrihetsförordningen).

Lagändringen bör träda i kraft den 1 januari 1981.

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till lag om ändring i datalagen (1973:289). Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1.2*.

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

att anta förslaget till lag om ändring i datalagen (1973:289).

Förslag till**Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429)**

Härigenom föreskrivs att 12 och 47 §§ rättshjälpslagen (1972: 429)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

12 §

Överstiger ej den rättssökandes beräknade årsinkomst ett gränsbelopp som motsvarar *tre* gånger det basbelopp som anges i 6 § första stycket, utgör maximibeloppet för rättshjälpsavgiften *en hundradel* av basbeloppet, jämnad till närmast lägre tiotal kronor. Maximibeloppet får nedsättas om särskilda skäl föreligger.

Är inkomsten högre än som anges i första stycket, utgör maximibeloppet för rättshjälpsavgiften

en tjugondel av den del av den rättssökandes inkomst som överstiger *tre* men ej *fem* gånger basbeloppet,

en femtondel av den del av inkomsten som överstiger *fem* men ej *sex* gånger basbeloppet,

en tiondel av den del av inkomsten som överstiger *sex* men ej *sju* gånger basbeloppet,

hälften av den *inkomst* som överstiger *sju* men ej *åtta* gånger basbeloppet.

Vid tillämpning av andra stycket iakttages att inkomsten jämnas till närmast lägre tusental kronor, att maximibeloppet jämnas till närmast lägre tiotal kronor och att lägsta maximibelopp utgör *en hundradel* av basbeloppet, jämnad till närmast lägre tiotal kronor.

Överstiger ej den rättssökandes beräknade årsinkomst ett gränsbelopp som motsvarar *två* gånger det basbelopp som anges i 6 § första stycket, utgör maximibeloppet för rättshjälpsavgiften *en och en halv procent* av basbeloppet, jämnad till närmast lägre tiotal kronor. Maximibeloppet får nedsättas om särskilda skäl föreligger.

Är inkomsten högre än som anges i första stycket, utgör maximibeloppet för rättshjälpsavgiften

en tjugofemtedel av den del av den rättssökandes inkomst som överstiger *två* men ej *tre* gånger basbeloppet,

en tjugondel av den del av inkomsten som överstiger *tre* men ej *fyra* gånger basbeloppet,

en femtondel av den del av inkomsten som överstiger *fyra* men ej *fem* gånger basbeloppet,

en tiondel av den *del av inkomsten* som överstiger *fem* men ej *sex* gånger basbeloppet,

en femtedel av den *del av inkomsten* som överstiger *sex* men ej *sju* gånger basbeloppet,

hälften av den *inkomst* som överstiger *sju* men ej *åtta* gånger basbeloppet.

Vid tillämpning av andra stycket iakttages att inkomsten jämnas till närmast lägre tusental kronor, att maximibeloppet jämnas till närmast lägre tiotal kronor och att lägsta maximibelopp utgör *en och en halv procent* av basbeloppet, jämnad till närmast lägre tiotal kronor.

¹ Lagen omtryckt 1979: 240.

47 §

Rådgivning sker mot en avgift som motsvarar en halv procent av det basbelopp som anges i 6 § första stycket för varje påbörjad tidsperiod om 15 minuter. Avgiften för rådgivningen jämnas till närmast lägre tiotal kronor. Avgiften får nedsättas *eller efterges, om särskilda skäl föreligger*. För vad som nedsatts *eller eftergivits* utgår ersättning av allmänna medel till den som meddelat rådgivning.

Rådgivning sker mot en avgift som motsvarar en halv procent av det basbelopp som anges i 6 § första stycket för varje påbörjad tidsperiod om 15 minuter. Avgiften för rådgivningen jämnas till närmast lägre tiotal kronor. Avgiften får nedsättas *så att den ej överstiger det maximibelopp för rättshjälpsavgiften som skulle ha fastställts om allmän rättshjälp hade beviljats*. För vad som nedsatts utgår ersättning av allmänna medel till den som meddelat rådgivning.

Beviljas allmän rättshjälp efter rådgivning, skall kostnaden för rådgivningen anses som en kostnad för den allmänna rättshjälpen. Erläggande av rådgivningsavgift skall anses som betalning på rättshjälpsavgift.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

Äldre bestämmelser gäller alltjämt i rättshjälpsärenden där allmän rättshjälp har beviljats före lagens ikraftträdande.

Förslag till Lag om ändring i datalagen (1973: 289)

Härigenom föreskrivs att 10 § datalagen (1973:289)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Den registeransvarige skall på begäran av enskild så snart det kan ske underrätta denne antingen om innehållet i personuppgift som ingår i personregistret och innefattar upplysning om honom eller om att sådan uppgift ej förekommer i registret. Har *sådan* underrättelse lämnats, behöver ny underrättelse icke lämnas till samme enskilde förrän tolv månader därefter.

Den registeransvarige skall på begäran av enskild så snart det kan ske underrätta denne antingen om innehållet i personuppgift som ingår i personregistret och innefattar upplysning om honom eller om att sådan uppgift *ej* förekommer i registret. *Sådan begäran skall framställas skriftligen och vara egenhändigt undertecknad av den enskilde.* Har underrättelse lämnats, behöver ny underrättelse icke lämnas till samme enskilde förrän tolv månader därefter.

Underrättelse enligt första stycket skall lämnas utan kostnad för den enskilde. Föreligger särskilda skäl, får dock datainspektionen i fråga om visst slag av personuppgifter eller i fråga om underrättelse om att personuppgift som enskild ej förekommer i registret medge att avgift tages ut.

Första stycket gäller icke uppgift som enligt lag eller annan författning eller enligt myndighets beslut som meddelats med stöd av författning ej får lämnas ut till den registrerade.

Första stycket gäller icke heller, om det i fråga om visst slag av personuppgifter är uppenbart att underrättelse kan underlåtas på grund av att det inte föreligger någon risk för otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet. Underrättelse får dock underlåtas endast efter medgivande från datainspektionen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

¹ Lagen omtryckt 1979: 334.

Utrikesdepartementets verksamhetsområde

UTRIKESDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Ullsten

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M. M. INOM UTRIKESDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

I det följande kommer jag att presentera förslag till besparingar inom utrikesdepartementets verksamhetsområde som sammantaget uppgår till 108 milj. kr. under budgetåret 1981/82. Vad gäller det internationella utvecklingssamarbetet föreslår jag ändringar som – inom ramen för enprocentmålet – innebär att belastningen på statsbudgeten minskar med 100 milj. kr. Resterande 8 milj. kr. hänför sig till besparingsåtgärder inom utrikesförvaltningens område.

Utrikesdepartementet m. m.

Organisatoriska åtgärder

I enlighet med vad jag redovisat i bil. 6 till prop. 1979/80: 100 har under senare år en systematisk omfördelning av personalresurser skett för att tillgodose behov av förstärkningar inom de delar av utrikesförvaltningen som expanderat. Vidare har där så bedömts möjligt arbetsuppgifter överförts från utsänd till lokalanställd personal. Dessa tillvägagångssätt har varit effektiva när det gäller att undgå krav på nytillskott av resurser. Jag har för avsikt att även fortsättningsvis utnyttja de möjligheter som på detta vis står till buds. En besparingseffekt uppnås också genom överföring av tjänster från utlandsmyndigheterna till departementet, inte minst till dess beredskapsstyrka. Därigenom underlättas departementets möjligheter att bistå utlandsmyndigheter och enheter med tillfälliga förstärkningar i samband med semestrar, särskilda arbetstoppar etc. Dylika arrangemang för tillfälliga förstärkningar i trängda lägen är en förutsättning för att enheterna i departementet och utlandsmyndigheterna skall kunna ha en minimal

bemanning. Från både statsfinansiell och långsiktig personalpolitisk synpunkt är det mera fördelaktigt att reserven för dylika förstärkningar är placerad i Sverige än på fältet.

En undersökning har påbörjats för att utröna vilka utlandsmyndigheter som skall dras in eller minskas. Förberedelse tiden har emellertid varit för kort för att nu slutligt lägga fast vilka utlandsmyndigheter som skall omfattas av åtgärderna. Jag avser att föreslå regeringen att 3–5 utlandsmyndigheter berörs. Jag återkommer till frågan i 1981 års budgetproposition.

Den sammanlagda besparingseffekten härav beräknas till 4 milj. kr. Nedläggning eller minskning av vissa myndigheter innebär en besparing bl. a. genom att de dyrare utsända tjänsterna förs över till departementet eller förs över stat i avvaktan på förestående pensioneringar. Samtidigt minskar kringkostnaderna för utsända tjänster. Självklart kan inte de föreslagna nedskärningarna ske utan vissa svårigheter. Jag vill i detta sammanhang framhålla, att i ovan nämnda undersökning ingår en bedömning huruvida bevakning på vissa platser kan ske från nyinrättade olönade konsulat eller från närliggande lönade utlandsmyndigheter.

Jag föreslår vidare att chefsfunktionen på ambassaderna i Colombo, Gaborone och Vientiane (där chefspost avses inrättas genom omdisponering) på sikt sammanförs med funktionen som chef för biståndskontoret. Verksamheten på dessa ambassader domineras av arbete med det internationella utvecklingssamarbetet. Jag bedömer besparingseffekten till 900 000 kr.

Slutligen föreslår jag att det lönade konsulatet i Santa Cruz de Tenerife dras in, vilket medför en besparing om 300 000 kr.

Övrig information om Sverige i utlandet

Under tredje huvudtitelns anslag D 3. Övrig information om Sverige i utlandet finansieras sådant informations- och erfarenhetsutbyte med utlandet som sker i utrikesdepartementets regi samt bidrag till Svensk-internationella pressbyrå och Ingenjörsvetenskapsakademien. Jag föreslår att den del av anslaget som avser samordnad informationsverksamhet under budgetåret 1981/82 bibehålls vid samma nominella nivå som under innevarande budgetår. Jag beräknar att åtgärden motsvarar en besparing om 900 000 kr.

Övriga åtgärder

Utrikesdepartementet har under senare år successivt byggt upp ett system med avgiftsbelagd kommersiell verksamhet vid ambassaderna i Athen, Bagdad, Buenos Aires, Lagos, Moskva, Peking, Rom, Singapore och Washington.

Jag föreslår att den avgiftsbelagda verksamheten införs vid ytterligare några ambassader. Detta beräknas innebära ökade intäkter för statsverket om 1,7 milj. kr. under budgetåret 1981/82.

Den översyn över de löpande utgifterna i utrikesdepartementet som jag

har låtit utföra har givit vid handen att departementets representation i samband med utländska besök i Stockholm kan minskas. Jag beräknar att detta innebär en besparing om 100 000 kr.

Vidare förutser jag vissa besparingsmöjligheter när det gäller ombyggnadsarbeten för ambassaden i Peking.

Slutligen överväger jag ytterligare besparingsmöjligheter inom utrikesförvaltningens område. Häribland vill jag nämna höjda avgifter för den del av verksamheten vid utlandsmyndigheterna som utgörs av tjänster till allmänheten, t. ex. vad gäller arvsärenden. Jag avser återkomma till dessa frågor i annat sammanhang.

Ovan beloppsmässigt specificerade förslag till besparingar och avgiftshöjningar uppgår till ca 8 milj. kr. under budgetåret 1981/82.

Under hänvisning till vad jag i detta sammanhang anfört hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående om besparingar inom utrikesförvaltningens område.

Internationellt utvecklingssamarbete

I OECD:s statistik över västländernas biståndsutbetalningar under år 1979 ligger Sverige högst med 0,94 % av BNP. Närmast följer Nederländerna och Norge på 0,93 % och Danmark med 0,75 %. Av samtliga OECD-länder är det endast dessa fyra som uppnått det av FN fastlagda 0,7-procentmålet. Genomsnittet för DAC-länderna låg år 1979 på 0,34 % av BNP, vilket är något lägre än under år 1978. (FN:s 0,7 procentmål avser faktiska utbetalningar, medan det svenska enprocentmålet avser biståndsanslagen).

Västländernas ekonomiska problem kan inte lösas utan ett vidgat och fördjupat internationellt ekonomiskt samarbete. Ett generöst och långsiktigt bistånd är inte bara en moralisk skyldighet och ett uttryck för vår solidaritet med u-länderna i deras utvecklingsansträngningar, utan också – tillsammans med andra resursöverföringar – ett led i ansträngningarna att stimulera världsekonomin.

OECD-ländernas ekonomier skulle drabbas hårt om u-länderna, på grund av otillräckligt bistånd och svåra bytesbalansproblem, tvingades skära ned den för utvecklingsansträngningarna helt nödvändiga importen. En sådan nedskärning av importen skulle särskilt hårt drabba jordens allra fattigaste länder, för vilka det inte finns något reellt alternativ till gävdobistånd. I jordens stora fattigbälten – i södra Asien och i Afrika söder om Sahara – är ett ökat bistånd en fråga om stora befolkningsgruppers överlevnad.

Mot denna bakgrund anser jag det viktigt att Sverige, trots svåra ekono-

miska problem, inte viker från sitt biståndsansvar utan fortsätter ett generöst, långsiktigt och flexibelt biståndssamarbete. Enprocentmålet ligger fast.

För budgetåret 1980/81 har riksdagen beslutat om en ökning av biståndsanslagen med 600 milj. kr., eller 13,5 % jämfört med budgetåret 1979/80.

För budgetåret 1981/82 föreslår jag förändringar, som tillsammans innebär att belastningen på statsbudgeten minskar med 100 milj. kr. i förhållande till en anslagsnivå motsvarande samma andel av bruttonationalprodukten som under budgetåret 1980/81.

Åtgärderna bör vidtas enligt följande:

Beräkningsgrunden

Enligt beslut av riksdagen (prop. 1975: 1, bil. 5) skall biståndsramen för ett visst budgetår baseras på den BNP-prognos, som görs för det kalenderår under vilket förslaget framläggs. Ramen för budgetåret 1981/82 skall alltså beräknas på BNP-prognosen för kalenderåret 1981.

För att få ett mått på landets samlade ekonomiska utveckling används traditionellt den beräkning av bruttonationalprodukten (BNP) som ingår i nationalräkenskaperna. BNP motsvarar värdet av alla de varor och tjänster som produceras i landet under ett år. För beräkning av biståndsramen används i Sverige BNP till marknadspris, dvs. värdet av landets totala produktion uttryckt i löpande priser.

BNP-beräkningarna har dock en avgörande svaghet: de tar inte hänsyn till nettot av löner, räntor och andra kapitaltransaktioner med utlandet. Med Sveriges idag höga utlandsupplåning och därav följande höga räntekostnader, är BNP inte längre ett rättvisande mått på den svenska ekonomins bärkraft.

Statistiska centralbyrån kommer i nationalräkenskaperna att införa begreppet *bruttonationalinkomst (BNI)*. Bruttonationalinkomsten till marknadspris definieras som BNP plus den s. k. nettofaktorintäkten från utlandet, dvs. nettot av löner, räntor och andra kapitaltransaktioner med utlandet. Omfattningen av räntebetalningarna på den svenska statsskulden gör att nettofaktorintäkten är negativ, varför BNI är något lägre än BNP.

Då BNI tar hänsyn till de stora räntebetalningarna till utlandet är detta mått mer rättvisande än BNP när det gäller landets verkliga ekonomiska styrka. Jag föreslår därför att biståndsramen för budgetåret 1981/82 liksom tidigare beräknas till något mera än 1 procent och att denna andel beräknas på bruttonationalinkomsten för kalenderåret 1981.

Med tanke på att bruttonationalinkomsten ännu inte integrerats i nationalräkenskaperna, är det idag inte möjligt att ge någon mer exakt prognos över BNI och BNP för år 1981. Att beräkna ramen för biståndsanslagen på BNI i stället för på BNP torde dock komma att innebära en minskning av belastningen på statsbudgeten i storleksordningen 60 milj. kr. för budgetåret 1981/82.

Biståndsramens innehåll

Utöver de ordinarie biståndsanslagen under utrikesdepartementets huvudtitel (littera C. Internationellt utvecklingssamarbete) finns i statsbudgeten en rad andra utgifter som f. n. belastar andra huvudtitlar, men som i verkligheten avser u-lands- och biståndsverksamhet. För att ge en korrekt bild av Sveriges kostnader för det internationella utvecklingssamarbetet bör dessa utgifter redovisas i anslutning till biståndsanslagen och avräknas mot biståndsramen. Det gäller följande verksamheter och anslag:

- *Biståndets administrativa kostnader*, främst utgifter avseende löner, reseersättningar m. m. för utrikesdepartementets avdelning för internationellt utvecklingssamarbete och utlandsmyndigheternas arbete med biståndsfrågor, vilka belastar anslaget A.1 Utrikesförvaltningen under utrikesdepartementets huvudtitel, samt vissa kostnader som idag finansieras ur utbildningsdepartementets huvudtitel för svenska skolor avsedda för barn till svenska biståndsarbetare. En schablonsumma för administrativa kostnader – ca 15 milj. kr. – avräknas under innevarande budgetår från biståndsramen. Schablonen har dock inte svarat mot den verkliga kostnaden och bör höjas till 38 milj. kr., vilket medför en minskad belastning på statsbudgeten med 23 milj. kr.
- Den del av Sveriges bidrag till den nyligen beslutade *Gemensamma Fonden* för lagring av råvaror som under kommande budgetår avses belasta handelsdepartementets huvudtitel. Huvuddelen av Sveriges bidrag belastar under innevarande budgetår biståndsanslagen. Om Sveriges hela bidrag till Gemensamma Fonden finansieras ur biståndsanslagen minskar statsverkets samlade utgifter med ca 3 milj. kr.
- Den del av *Sveriges reguljära bidrag till FN samt till vissa av FN:s fackorgan*, som enligt nuvarande regler får redovisas som bistånd i OECD:s biståndsstatistik, uppgick kalenderåret 1979 till ca 9 milj. kr. För budgetåret 1981/82 bör dessa kostnader avräknas mot biståndsramen.
- Därutöver föreslår jag att Sveriges kostnader för *överföring till Sverige av flyktingar från u-länderna* avräknas från biståndsramen. Dessa utgifter, som budgetåret 1980/81 beräknas till ca 5 milj. kr., belastar f. n. arbetsmarknadsdepartementets huvudtitel.

Jag bedömer att den totala belastningen för statsverket kommer att minska med ca 100 milj. kr. under budgetåret 1981/82 till följd av ovan föreslagna åtgärder inom det internationella utvecklingssamarbetets område.

Under hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

godkänna de riktlinjer som jag har förordat i det föregående.

Försvarsdepartementets verksamhetsområde

FÖRSVARSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
Vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Krönmark

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M.M. INOM FÖRSVARSDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

Chefen för budgetdepartementet har tidigare denna dag redovisat bakgrunden till och inriktning av besparingsarbetet inom statsverksamheten. I det följande redovisas förslag till riktlinjer för besparingar inom försvarsdepartementets verksamhetsområde för budgetåret 1981/82 samt vissa nya översynsprojekt.

[1] Besparingar inom försvarsdepartementets verksamhetsområde för budgetåret 1981/82

Bakgrund

Enligt 1977 års försvarsbeslut (prop. 1976/77: 74 bil. 1 s. 138, FöU 1976/77: 13, rskr 1976/77: 311) skall utgiftsramarna för det militära försvaret och för civilförsvaret kompenseras för den allmänna prisutvecklingen enligt nettoprisindex (NPI). I enlighet härmed har regeringen (prop. 1979/80: 100 bil. 7 s. 86) begärt riksdagens bemyndiganden att justera utgiftsramarna för budgetåret 1980/81 med hänsyn till prisutvecklingen enligt NPI. Riksdagen (FöU 1979/80: 13, rskr 1979/80: 316) har lämnat de begärda bemyndigandena.

Anslagen inom utgiftsramarna för det militära försvaret och för civilförsvaret är för budgetåret 1980/81 beräknade i prisläget februari 1979. Prisregleringen är avsedd att täcka pris- och löneökningar från februari 1979 till medelprisläget för budgetåret 1980/81. I prop. 1979/80: 100 (bil. 7 s. 83, 94, 279 och 324) bedömdes pris- och löneökningarna svara mot ca 2 100 milj.

kr. för det militära försvaret och ca 55 milj. kr. för civilförsvaret. Dessa belopp har i statsbudgeten tagits upp under fjärde huvudtiteln anslag A 5. Reglering av prisstegringar för det militära försvaret och G 4. Reglering av prisstegringar för civilförsvaret.

Regeringen (prop. 1979/80: 100 bil. 7 s. 77) har föreslagit en planeringsram för det militära försvaret för perioden 1980/81–1984/85 som svarar mot planeringsramen enligt 1977 års försvarsbeslut. Riksdagen (FöU 1979/80: 19, rskr 1979/80: 326) har beslutat om en planeringsram som är ca 2 miljarder kr. lägre. Regeringen (prop. 1980/81: 4) har därefter återkommit till riksdagen och föreslagit en planeringsram som svarar mot 1977 års försvarsbeslut.

Nästa försvarsbeslut avses fattas under våren 1982 och gälla för perioden 1982/83–1986/87. Beslutet förbereds bl. a. genom att 1978 års försvarskommitté prövar de olika totalförsvarsgrenarnas utveckling efter år 1982.

Föredraganden

Den statsfinansiella situation som chefen för budgetdepartementet tidigare denna dag har redovisat nödvändiggör enligt min mening besparingsåtgärder inom fjärde huvudtiteln. Jag förordar därför att utgifterna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde för budgetåret 1981/82 begränsas med totalt 300 milj. kr.

Åtgärderna skall genomföras så att de inte får negativa konsekvenser för vårt försvars beredskap och styrka. Besparingarna bör mot denna bakgrund inriktas mot byggnadsverksamheten och mot ytterligare rationaliseringar inom området ledning och förbandsverksamhet.

Jag kommer inför 1981 års budgetproposition att till regeringen anmäla förslag beträffande besparingarnas fördelning mellan å ena sidan det militära försvaret och civilförsvaret, å andra sidan övrig verksamhet inom fjärde huvudtiteln.

Jag räknar vidare med att regeringen i budgetpropositionen liksom tidigare år kommer att dels föreslå riksdagen utgiftsramar för det militära försvaret och för civilförsvaret som svarar mot 1977 års försvarsbeslut, dels begära bemyndiganden av riksdagen att justera utgiftsramarna med hänsyn till prisutvecklingen enligt NPI. Dessa bemyndiganden bör enligt min mening kunna utnyttjas så, att utgifterna för det militära försvaret och för civilförsvaret begränsas enligt vad jag här har anfört. Jag ser det som en fördel att tekniken med sådana bemyndiganden gör det möjligt för riksdagen att besluta om besparingarnas storlek utan att därigenom långt i förväg ange i detalj inom vilka områden som de skall förverkligas.

Jag räknar med att återkomma till regeringen i dessa frågor vid min anmälan till 1981 års budgetproposition.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen
att godkänna de riktlinjer för besparingar inom försvarsdepartementets verksamhetsområde för budgetåret 1981/82 som jag har redovisat.

[2] **Översynsprojekt.** Vid sidan om arbetet med nästa försvarsbeslut bedrivs ett omfattande arbete som syftar till att möjliggöra besparingar inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Som exempel vill jag peka på det arbete som inom kommittéväsendet bedrivs av 1979 års militära flygindustrikommitté och 1979 års materielanskaffningskommitté samt på den ständigt pågående rationaliseringsverksamheten under medverkan av försvarets rationaliseringsinstitut. Personalminskningen inom försvaret under tioårsperioden från år 1972 och fram till nästa försvarsbeslut bedöms bli omkring 5 000 personer eller drygt tio procent. I försvarets planering är således en avsevärd besparing genom rationalisering förutsatt. Jag vill här anmäla att jag avser att ta initiativ till ytterligare översynsprojekt som syftar till besparingar inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och som kan medföra besparingar även inom andra områden.

Överbefälhavaren har i olika sammanhang förespråkat en ökad integrering av civil och militär verksamhet. I sin perspektivplan del 2 (ÖB 80) har han bl. a. anfört följande:

”Grunden för försvarsmaktens verksamhet i krig utgörs av samhället i sin helhet. Därvid bör den principen gälla att myndigheter och organisationer som svarar för en viss verksamhet i fred även skall svara för denna i krig om verksamheten då skall fortgå.

— — —

Försvarsmakten utgör en del av samhället. Samhällets resurser bör utnyttjas på mest rationella sätt. Därför bör samutnyttjande ske på så många områden som möjligt även i fred. Speciella militära resurser bör ej organiseras om motsvarande civila resurser finns. Omvänt bör militära resurser i ökad omfattning kunna utnyttjas för civila ändamål i fred.”

Som exempel på områden där ökat samutnyttjande av resurser bör vara möjligt nämner överbefälhavaren

- räddningstjänst, sjuktransporter och sjukvårdsberedskap, främst i fråga om helikoptrar,
- havsövervakning, kustbevakning m. m.,
- utveckling, utprovning, anskaffning och underhåll av materiel,
- projektering, utförande och underhåll av byggnader,
- katastrofberedskap för röjning, byggnad av broar och vägar m. m.

Jag delar överbefälhavarens uppfattning att ett ökat samutnyttjande av resurser mellan försvaret och det övriga samhället bör eftersträvas. De

exempel på områden som överbefälhavaren har gett är enligt min mening väl valda och listan på intressanta områden kan göras längre.

Vissa av de områden som överbefälhavaren anger som exempel har redan varit eller är föremål för utredning. Så har sjöövervakningskommittén (H 1977:05) i sitt betänkande (Ds H 1980: 1) lämnat förslag till samordning av övervakningen och räddningstjänsten till sjöss. Ett resultat av kommitténs arbete är de försök som avses genomföras i Malmö med en för marinen, sjöfartsverket och tullverket gemensam informationscentral för sjöövervakning. Vidare arbetar bl.a. räddningstjänstkommittén (Kn 1979:01) med sådana frågor som överbefälhavaren tar upp. Enligt min mening bör pågående försök och utredningar inom dessa områden avvakas och behandlas innan ytterligare initiativ tas.

Det finns emellertid flera områden för samordning mellan försvaret och övriga delar av samhället som inte ägnas den uppmärksamhet som de enligt min mening förtjänar. Dessa områden berör inte bara det militära försvaret utan också i vissa fall övriga totalförsvarsgrenar.

Efter samråd med budgetministern vill jag anmäla att jag avser att låta kartlägga de besparingsmöjligheter som finns inom området samverkan mellan försvaret och övriga samhällssektorer. Jag räknar med att denna kartläggning kan ge underlag såväl för direkta regeringsbeslut inom olika områden som för kommittéuppdrag. Kartläggningen bör kunna genomföras med inriktning mot nästa försvarsbeslut.

Inom försvarsmakten uppgår kostnaderna för underhåll av materiel till ungefär 1 300 milj. kr. per år. Under de senaste åren har kostnaderna för materielunderhåll utvecklats ogynnsamt. Detta har bl.a. lett till att flera utredningar har initierats av såväl regeringen som försvarets myndigheter. De flesta av utredningarna behandlar emellertid begränsade problem.

Mot bakgrund av de statsfinansiella och försvarsekonomiska förhållandena är det enligt min mening angeläget att kostnaderna för försvarets materielunderhåll nedbringas. Jag vill därför anmäla att jag anser det lämpligt att låta se över dels vilka principer som skall vara grundläggande för försvarets framtida underhåll av materiel i fred och krig, dels hur underhållsområdet bör dimensioneras och organiseras.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om översynsprojekt.

Socialdepartementets verksamhetsområde

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Söder

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M. M. INOM SOCIALDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

Från socialdepartementets huvudtitel på statsbudgeten bekostas främst olika sociala trygghetsanordningar som skall ge vård och service samt ekonomisk trygghet åt medborgarna. Dessa samhällsinsatser riktar sig främst till barnfamiljer, åldringar, sjuka och handikappade. Det kan självfallet inte komma i fråga att i besparingssyfte vidta några åtgärder som skulle kunna äventyra vård och ekonomisk trygghet för dessa grupper. De åtgärder inom socialdepartementets verksamhetsområde som omnämnts av chefen för budgetdepartementet tidigare denna dag och som jag skall redovisa närmare i det följande tar sikte på att medverka till en viss uppbromsning av kostnadsökningarna för staten och den allmänna försäkringen utan att leda till försämringar av de grundläggande trygghetsanordningarna. Särskilt väsentligt är att skydda de mest utsatta grupperna. Det är mot denna bakgrund man skall se det förslag jag i det följande aviserar om skydd mot höga läkemedels- och sjukvårdskostnader. För att särskilt värna om de pensionärer som har enbart folkpension och pensionstillskott kommer jag senare att återkomma med förslag om förbättring av pensions-tillskotten.

[1] **Ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring.** Beräkningen av pensionsbelopp och andra förmåner m. m. enligt lagen om allmän försäkring görs med ledning av ett basbelopp.

Detta basbelopp fastställs av regeringen för varje månad på grundval av konsumentprisindex två månader före den månad basbeloppet skall gälla. Basbeloppet utgör 4 000 kr. multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget (konsumentprisindex) under andra måna-

den före den som basbeloppet avser och prisläget i september 1957. Basbeloppet förändras när detta jämförelsetal har ökat eller minskat med minst 3 % sedan närmast föregående förändring av basbeloppet skedde. Basbeloppet för oktober 1980 har fastställts till 15 400 kr. Detta belopp har varit oförändrat sedan juli 1980.

Chefen för ekonomidepartementet redovisar denna dag motiv och riktlinjer för ändrade beräkningsgrunder för fastställande av basbeloppet. De nya beräkningsgrunderna innebär i huvudsak följande. Liksom f. n. skall jämförelsetalet följa förändringarna i det allmänna prisläget. Vid beräkningen skall dock i fortsättningen bortses från indirekta skatter, tullar och avgifter men tillägg göras för subventioner. Avgränsningen av indirekta skatter, tullar, avgifter och subventioner skall göras i enlighet med de grunder statistiska centralbyrån tillämpar vid beräkning av det s. k. nettoprisindex. Dessutom skall vid beräkningen av jämförelsetalet bortses från direkt inverkan på prisläget av ändrade energipriser. De energipriser, som f. n. ingår i konsumentprisindex avser fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensen.

De nya reglerna avses att tillämpas första gången vid fastställande av basbeloppet för januari månad 1981. Det innebär att basbeloppet fastställs t. o. m. december 1980 enligt nuvarande regler, dvs. t. o. m. prisläget för oktober 1980. För november månad beräknas prisindex med tillämpning av de nya reglerna som underlag för fastställande av basbeloppet för januari 1981. Därefter följer basbeloppet det nya index och ändras liksom hittills när indexen stigit med 3 % sedan föregående basbeloppsändring.

Vad jag här har anfört föranleder ändring av 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring. Ett inom socialdepartementet upprättat förslag till lagändring bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 4.1.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att antaga förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

[2] **Ändring av reglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension.** Kommunalt bostadstillägg till folkpension (KBT) har införts i samtliga kommuner och kan utgå till den som är mantalsskriven i kommunen och uppbär folkpension i form av ålderspension, förtidspension, änkepension eller hustrutillägg. Kommunerna bestämmer själva om KBT skall utgå och vilka grunder som skall gälla. Reglerna för inkomstprövningen är dock fastlagda i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension, som också bemyndigar regeringen eller riksförsäkringsverket att fastställa grunder för beräkningen av bostadskostnaderna. Inkomstprövningsreglerna innebär i huvudsak att bostadstillägget minskas med en tredjedel av den inkomst som överstiger folkpensionen (inkl. pensionstillskott) jämte ett belopp på 2 000 kr. per år för ensamstående och 1 500 kr. för var och en av makarna.

Av de ca 810 000 folkpensionärer som f. n. har KBT beräknas ca 65 % få reducerat bostadstillägg, medan 35 % får oreducerat tillägg.

KBT administreras av riks försäkringsverket och försäkringskassorna och betalas ut samtidigt med folkpensionen.

Fr. o. m. den 1 januari 1980 beviljas statsbidrag till kommunernas kostnader för KBT. Statsbidrag medges under förutsättning att KBT täcker minst 80 % av bostadskostnaden upp till en övre hyresgräns som är densamma som gäller för statskommunala bostadsbidrag. För år 1980 innebär det en bostadskostnad av 700 kr./mån. för ensamstående pensionär och 800 kr./mån. för makar. I enlighet med förslag i årets budgetproposition höjs den övre hyresgränsen för statsbidrag till 750 kr./mån. för ensamstående och 850 kr./mån. för makar den 1 januari 1981.

Statsbidrag utgår med 43 % av kommunernas kostnader för KBT upp till nämnda bostadskostnader per månad. Kommunerna har självfallet möjlighet att medge KBT även för bostadskostnader som överstiger dessa nivåer. För år 1980 har de totala kostnaderna för KBT beräknats till 3 510 milj. kr. Härav beräknas statsbidrag utgå med ca 1 370 milj. kr.

Inkomstprövningsreglerna för KBT skiljer sig från reglerna för de statskommunala bostadsbidragen (SKBB) bl. a. genom att inkomstgränsen som nyss har nämnts, genom lag är knuten till folkpensionens utveckling inkl. ett belopp på 2 000 kr. för ensamstående och 3 000 kr. för makar tillsammans. Genom basbeloppsförändringarna justeras dessa inkomstgränser upp automatiskt. Inom SKBB-systemet fastställer däremot statsmakterna årligen vissa beloppsgränser för inkomstprövningen. Den för år 1981 fastställda gränsen för när inkomsten för ensamstående utan barn börjar reducera utgående SKBB har varit oförändrad sedan år 1978. Under samma tid har motsvarande inkomstgräns för KBT genom folkpensionens och pensionstillskottens utveckling i realiteten höjts med över 6 000 kr. för en ensam pensionär. Chefen för bostadsdepartementet kommer senare denna dag att anmäla sin avsikt att i 1981 års budgetproposition föreslå att inkomstgränsen i SKBB-systemet skall differentieras med avseende på om hushållet består av en person eller av makar, att differentieringen bör göras genom att inkomstgränsen för ensamstående utan barn sänks samt att ändringen bör träda i kraft den 1 januari 1982.

Den pågående utbyggnaden av pensionstillskotten är av central betydelse när det gäller att i den takt våra resurser medger förbättra pensionärernas grundläggande ekonomiska trygghet. Det är emellertid inte självklart att utbyggnaden av pensionstillskotten och de indexmässiga pensionshöjningarna skall leda till automatiska höjningar av den reella gränsen för inkomstprövningen av KBT. Mot bakgrund av att inkomstgränsen inom SKBB-systemet som nämnts legat stilla under flera år och nu föreslås sänkas för de ensamståendes del, medan motsvarande inkomstgräns för KBT i realiteten har höjts avsevärt, finns det anledning att ompröva inkomstprövningsreglerna. Här bör också beaktas den ytterligare höjning

av pensionstillskotten som sker nästa år samt vad jag tidigare denna dag har nämnt om förbättring av pensionstillskotten.

I avvaktan på resultatet av den översyn av de olika bostadsstöden som pågår bör ändringen i KBT-reglerna nu begränsas till en justering av beloppsgränsen för inkomster utöver folkpension och pensionstillskott. Mot bakgrund av vad jag här har anfört föreslår jag att inkomstprövnings-reglerna för hustrutillägg och KBT ändras så att gränsen för inkomst utöver folkpension och pensionstillskott för ensamstående sänks från f. n. 2000 kr. till 1000 kr. och från f. n. 1500 kr. till 750 kr. för var och en av makar. Ändringen innebär att den som utöver folkpension och pensionstillskott har inkomster över nämnda belopp får en minskning av KBT-beloppet med högst 333 kr. per år jämfört med nuvarande regler. De ändrade inkomstprövningsreglerna bör träda i kraft den 1 juli 1981.

Vad jag här har anfört föranleder ändring av 4 § lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension. Ett inom socialdepartementet upprättat förslag till lagändring bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 4.2.

De ändrade inkomstprövningsreglerna beräknas motsvara en begränsning av KBT-kostnaderna med totalt ca 180 milj. kr. per år. Som chefen för budgetdepartementet har anfört bör denna besparing, liksom den besparing som senare denna dag kommer att föreslås inom SKBB-systemet, i sin helhet tillföras statsbudgeten. Detta bör ske genom att procentsatsen för statsbidraget till KBT och SKBB ändras från 43 % till 38 % den 1 juli 1981. De ändrade bidragsreglerna kommer att påverka utbetalningen av statsbidraget till KBT först under år 1982. Jag återkommer därför till anslagsberäkningen i budgetpropositionen för budgetåret 1981/82.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. antaga förslaget till lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension.
2. godkänna de av mig förordade ändringarna i statsbidragsreglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension.

[3] **Ändrad kompensationsnivå inom delpensionsförsäkringen.** Delpensionsförsäkringen för arbetstagare trädde i kraft den 1 juli 1976. Fr. o. m. den 1 januari 1980 har möjligheten att få delpension utsträckt till att omfatta i princip alla förvärvsarbetande, dvs. även egna företagare och uppdragstagare. De förvärvsarbetande i åldrarna mellan 60 och 65 år har genom denna pensionsform ekonomisk möjlighet att minska sin arbetsinsats genom att övergå till deltidsarbete i kombination med delpension.

För att delpension skall utgå krävs enligt huvudregeln att den försäkrade har haft ATP-grundande inkomst under sammanlagt minst tio år fr. o. m. 45 års ålder. Vidare krävs att den försäkrade förvärvsarbetat under fem av de senaste tolv månaderna före övergången till delpension. Arbetstiden för anställda skall minskas med minst 5 timmar i veckan. Egna företagare

måste reducera sin arbetstid med i genomsnitt minst hälften och därefter förvärsarbета i genomsnitt minst 17 timmar i veckan.

Delpensionen till anställda motsvarar 65 % av inkomstbortfallet, dock högst av skillnaden mellan den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst före och efter arbetstidsminskningen. För bl. a. egna företagare utgör det s. k. pensionsunderlaget hälften av den genomsnittliga förvärvsinkomsten för de tre närmaste åren före arbetstidsminskningen, till den del inkomsten ligger under 7,5 basbelopp. Delpensionen är ATP-grundande och reducerar inte ålderspensionen från 65 års ålder från folkpensioneringen och ATP.

Antalet delpensionärer har sedan reformens tillkomst ökat kontinuerligt. Under vart och ett av budgetåren 1976/77–1979/80 har den genomsnittliga månatliga ökningen varit ca 1 890, 1 050, 640 resp. 770 pensionstagare. Antalet delpensionärer var i augusti 1980 56 500, varav 1 400 egenföretagare.

I takt med ökningen av antalet delpensionärer har också antalet upphörda delpensioner ökat successivt. T. o. m. juli 1980 hade drygt 31 600 pensionsfall avslutats, i normalfallet p. g. a. att ålderspension börjat utgå från 65 års ålder. Detta innebär att delpensioneringen från juli 1976 t. o. m. augusti 1980 har omfattat totalt drygt 89 000 personer.

I takt med att antalet delpensionärer successivt ökat har kostnaderna också ökat. Under budgetåret 1976/77 utbetalades 243 milj. kr. i delpension, 1977/78 565 milj. kr., 1978/79 791 milj. kr. och budgetåret 1979/80 1 029 milj. kr. Även för tiden därefter torde kostnadsökningarna fortsätta vid oförändrade regler.

Delpensionsförsäkringen finansieras genom en arbetsgivaravgift, som den 1 januari i år höjdes från 0,25 % till 0,50 % av det avgiftsunderlag som gäller för socialförsäkringsavgifterna till sjukförsäkringen m. m. Avgiften tillförs en särskild fond. De egna företagarnas delpensionsförsäkring bekostas fr. o. m. år 1980 av en egenavgift, vilken motsvarar den arbetsgivaravgift som erläggs för anställda.

Influtna avgifter har före avgiftshöjningen den 1 januari 1980 inte förmått täcka de löpande utbetalningarna av delpensionen. Underskottet finansieras genom att medel från statsbudgetens inkomstsida tillfälligt överförs till fonden för delpensionsförsäkringen. Delpensionsfondens ackumulerade underskott uppgick vid utgången av andra kvartalet 1980 till 473 milj. kr. Den högre avgift som nu gäller avses ge full kostnadstäckning för de löpande pensionsutbetalningarna och därutöver lämna en successiv täckning av delpensionsfondens skuld till statsverket som uppkommit under senare år.

Delpensionsreformen har kommit att utgöra ett viktigt inslag i pensions-systemet. En allt större grupp förvärsarbetande har trappat ner sin arbetsinsats de sista yrkesverksamma åren före övergången till ålderspension. F. n. beräknas ca 24 % av antalet förvärsarbetande i de för delpen-

sion aktuella åldrarna uppbära delpension. En fortsatt ökning är att vänta främst med hänsyn till att reformen för egna företagare endast varit i kraft sedan den 1 januari i år.

Regeringen gav den 20 december 1979 riksförsäkringsverket i uppdrag att lämna en redovisning av erfarenheterna av reglerna för delpension bl. a. med avseende på förmånsnivån och kontrollfunktionerna.

Som chefen för budgetdepartementet anfört tidigare denna dag är det i det rådande ekonomiska läget och med hänsyn till de fortgående kostnadsökningarna inom delpensionssystemet nödvändigt att nu ompröva förmånsnivån inom delpensioneringen.

Vägleddande för ställningstagandet att delpension skall utgå med 65 % av det inkomstbortfall som uppstår vid övergången till deltidarbete var att delpensionen å ena sidan skulle täcka en så stor del av inkomstbortfallet vid en övergång till deltidarbete att en sådan övergång stimuleras, och å andra sidan att den behållna inkomsten vid heltidsarbete är så mycket större att det fortfarande framstår som lönsamt att heltidsarbete. Den disponibla inkomsten vid en kombination av deltidarbete och delpension förutsågs bli 85–90 % av den föregående inkomsten vid heltidsarbete.

Utvecklingen av reformen under de första fyra åren kan nu avläsas. Därvid kan bl. a. noteras att industriarbetarlönen mellan åren 1976 och 1979 ökade med i genomsnitt 24 %. Motsvarande ökning av basbeloppet och därmed delpensionsbeloppen var 32 %. Detta innebär således att den som varit delpensionär under nämnda tid genom delpensionens anknytning till basbeloppet haft en relativt sett bättre inkomstutveckling än den heltidsarbetande.

Mot bakgrund av den hittillsvarande utvecklingen finns det anledning att sätta ifråga om det framstår som tillräckligt lönsamt att utföra heltidsarbete i jämförelse med delpension. En något lägre kompensationsnivå inom delpensioneringen skulle ge en klarare motivering för fortsatt heltidsarbete utan att syftet med delpensioneringen därmed behöver äventyras. Även med en sänkning av pensionsnivån till 50 % av inkomstbortfallet bör den sammantagna värderingen av den minskade arbetstiden och det totala ekonomiska utbytet av återstående arbetsinkomst och delpension göra delpensionen till ett realistiskt alternativ för den som har behov av att trappa ner sin arbetsinsats. Med en sådan ändring skulle kompensationsnivån mätt i disponibel inkomst för en industriarbetare med genomsnittsinkomst motsvara drygt 80 % av den föregående inkomsten vid nedtrappning till halvtidsarbete. Därmed ges ett fortsatt starkt ekonomiskt stöd till den som har behov av att minska sin arbetsinsats under de sista yrkesverksamma åren.

Jag föreslår därför att pensionsnivån sänks från nuvarande 65 % till 50 % av det inkomstbortfall som uppstår vid övergången till deltidarbete. Den ändrade förmånsnivån bör gälla fr. o. m. den 1 januari 1981. De nuvarande reglerna bör gälla även därefter för dem som har rätt till delpension

för december månad 1980, förutsatt att delpensionen grundar sig på en ansökan som kommit in före den 1 december 1980. För dessa personer bör de äldre reglerna gälla även när det blir fråga om omprövning av delpensionen.

De kostnadsförändringar för delpensionssystemet som blir följden av en ändrad kompensationsnivå är svåra att beräkna. Det synes emellertid rimligt att anta att den hittillsvarande ökningen av antalet delpensionärer kommer att bromsas upp. Antalet delpensionärer i slutet av 1980 kan uppskattas till omkring 60 000. Om antalet nytilkommande delpensionärer efter den 1 januari 1981 antas minska så att de därefter ungefär motsvarar avgången ur systemet p. g. a. ålderspension, kan de hittillsvarande kostnadsökningarna för delpensioneringen beräknas avstanna och ersättas av en viss successiv nedgång. Jämfört med de tidigare nämnda fortsatta kostnadsökningarna vid oförändrade förmånsregler kan besparingen beräknas till ca 150 milj. kr. per år i nuvarande prisläge.

Jag anser inte att det f. n. finns anledning att justera avgiften till delpensioneringen som en följd av den ändring av förmånsnivån som jag här har föreslagit. Jag vill här hänvisa dels till det betydande underskottet i delpensionsfonden som successivt skall täckas av influtna avgifter, dels till ovissheten om hur antalet delpensionstagare och därmed kostnaderna kommer att utvecklas under de närmaste åren.

Vad jag här har föreslagit föranleder ändring i 11 § lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring. Ett inom socialdepartementet upprättat lagförslag bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 4.3.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att antaga förslaget till lag om ändring i lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring.

[4] Sjuklöneperiod inom sjukförsäkringen, m. m.

Sjukförsäkringssystemet inom den allmänna försäkringen innefattar sjukpenningförsäkring, sjukvårdsförsäkring, tandvårdsförsäkring och föräldraförsäkring.

Kostnadsutvecklingen för sjukförsäkringen sedan år 1975 framgår av följande tablå. (milj. kr.)

	1975	1978	1979	1980 ¹
Sjukförsäkring totalt	13 284	22 947	24 972	27 105
därav sjukpenning	8 108	11 746	12 422	13 540

Försäkringens kostnader har således mer än fördubblats sedan år 1975, en ökning med närmare 14 miljarder kronor. Mot denna bakgrund måste även sjukförsäkringen underkastas en granskning på vissa punkter i syfte att begränsa de fortsatta kostnadsökningarna. Denna granskning bör enligt

¹ Beräknat

min mening göras med inriktning på att dels begränsa försäkringens insatser på de punkter där detta kan ske utan allvarigare olägenheter för de försäkrade, dels förstärka och effektivisera försäkringens skydd för de mest utsatta grupperna.

Sjukpenningförsäkringens omfattar hela den förvärvsarbetande befolkningen samt s. k. hemmamar. Hel sjukpenning utgör i princip 90% av arbetsinkomsten upp till 7,5 gånger basbeloppet. Sjukpenning utgår normalt fr. o. m. dagen efter det försäkringskassan har fått anmälan om sjukdomen. Det innebär att ersättning i regel inte utgår för den dag då man blir sjuk. För sjukdomsfall som varar ytterligare högst sex dagar gäller vidare en s. k. fridagsregel. Den medför att sjukpenning i allmänhet inte utgår för dag då den försäkrade ändå inte skulle ha förvärvsarbetat. Ersättningsreglernas konstruktion medför att kompensationen blir lägre vid korta sjukfall. Vidare kan kompensationsnivån variera betydligt för delårs- och deltidсанställda beroende på vilka dagar sjukdomen inträffar.

År 1978 tillsattes sjukpenningkommittén (S 1978:04) för att göra en översyn av sjukpenningförsäkringens i syfte att mildra de ogynnsamma effekterna av nuvarande försäkringskonstruktion. Behovet av en översyn av sjukpenningreglerna hade då påtalats i olika sammanhang bl. a. från Landsorganisationen i Sverige och Svenska arbetsgivareföreningen.

I kommitténs uppdrag ingår att, som ett alternativ för att komma förbi nuvarande olägenheter med varierande kompensationsnivå, pröva förutsättningarna att införa en period under vilken arbetsgivaren skall svara för sjukersättningen, sjuklön, i stället för nuvarande ersättningsregler. Ungefär en tredjedel av de anställda har redan nu rätt till avtalsreglerad sjuklön.

Det helt övervägande antalet sjukfall är kortvariga. Av de 9,2 milj. sjukfall som anmäldes till försäkringskassorna under år 1979 föranledde 7,2 milj. eller 78% utbetalning av sjukpenning. Av dessa varade ca 4,8 milj. sjukfall högst 7 dagar och ytterligare ca 1 milj. fall högst 14 dagar. Det är därför av stor betydelse att ersättningssystemet för de första dagarnas sjukfrånvaro är smidigt och effektivt. Ett sjuklönesystem skulle här kunna vara fördelaktigt ur flera synpunkter. Olika varianter av sjuklön tillämpas bl. a. i våra nordiska grannländer och i Västtyskland.

Fördelarna med ett sjuklönesystem skulle bl. a. vara att nuvarande variationer i kompensationsnivån vid sjukdom skulle kunna elimineras, utbetalningen av sjukersättning förenklas och administrationen därmed begränsas. Administrationskostnaden för utbetalning av ersättning för de första 14 sjukdagarna kan beräknas till 230 milj. kr. Hur stor del av dessa kostnader som skulle bortfalla vid övergång till ett sjuklönesystem blir beroende av hur reglerna utformas. Företagen, som skulle få ett direkt ekonomiskt ansvar för ersättningarna, torde sannolikt också få ett ökat intresse för miljö- och trivsselfrågor på arbetsplatserna för att därmed minska anledningarna till sjukfrånvaron. Genom sjuklönen skulle en del av sjukförsäkringens utgifter övertas av arbetsgivarna. Staten skulle därmed

få en avlastning genom bortfallet av statsbidraget (15%) på viss del av sjukpenningkostnaderna. En justering skulle också bli aktuell av arbetsgivarnas och egenföretagarnas socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen. Denna avgift är f.n. 10,6% av löneunderlaget och skall täcka 85% av sjukförsäkringens kostnader.

De sammanlagda sjukpenningkostnaderna för den första resp. de två första veckorna i sjukfallen kan beräknas till omkring 3 000 resp. 5 000 milj. kr. Införandet av en sjuklöneperiod som omfattar de första en eller två veckorna av en sjukperiod kan beräknas minska sjukförsäkringens utgifter med i första hand den del av de nyssnämnda beloppen som utgör sjukpenning till anställda. För statens del skulle detta innebära en minskning av statsbidragskostnaden i storleksordningen 500–700 milj. kr.

Mot bakgrund av vad jag här har anfört anser jag det angeläget att snarast möjligt få de närmare frågorna kring ett sjuklönesystem klarlagda. Jag avser därför att senare föreslå regeringen att sjukpenningkommittén får i uppdrag att senast den 1 mars 1981 komma in med en redovisning av sitt utredningsuppdrag i vad avser ersättning för inkomstbortfall vid sjukdom.

Jag vill här framhålla angelägenheten av att man vid övervägandena kring ett sjuklönesystem uppmärksammar behovet av särskilda åtgärder för att eliminera vissa ogynnsamma effekter som kan uppkomma för företag med ett fåtal anställda vid införandet av ett sjuklönesystem. Ett system med någon form av frivillig återförsäkring för sjuklönekostnader för mindre företag kan här vara en lösning som bör övervägas. Vidare kan finnas behov av särskilda åtgärder för att förhindra att vissa handikappade och andra personer med svag hälsa utestängs från anställning på grund av risken att de kommer att medföra högre sjuklönekostnader.

Mot bakgrund av sjukförsäkringens kostnadsutveckling och det samhällsekonomiska läge som cheferna för ekonomi- och budgetdepartementen har redovisat tidigare denna dag finns det nu anledning att också överväga möjligheterna att uppnå kostnadsbesparingar genom ett ökat inslag av självrisk inom sjukförsäkringssystemet. Utöver vad som anges i kommitténs direktiv från år 1978 bör därför sjukpenningkommittén nu få i uppdrag att senast den 1 mars 1981 inkomma med underlag till olika alternativ för att uppnå kostnadsbesparingar inom ersättningssystemet vid sjukdom, t. ex. i form av lägre kompensationsnivå under de första dagarna i en sjukperiod eller införande av system med karenser. En utgångspunkt bör därvid vara att besparingarna skall påverka olika grupper på i princip likartat sätt.

[5] Enhetlig ersättningsnivå inom tandvårdsförsäkringen

Tandvårdsförsäkringen omfattar alla försäkrade över 19 år och under en övergångstid även försäkrade i åldersgruppen 17–19 år. Barn och ungdomar har rätt till avgiftsfri tandvård genom landstingens folktandvård. För-

säkringen ersätter kostnader för tandvård enligt tandvårdstaxan med 50% upp till 2 500 kr. och med 75% av kostnader därutöver. Ädla metaller och annat material som användes vid tandtekniskt arbete och som finns upptaget i prislista som utfärdas av riksförsäkringsverket betalas helt av försäkringen.

Kostnadsutvecklingen för tandvårdsförsäkringen framgår av följande sammanställning (milj. kr.)

År	1975	1978	1979	1980
Belopp	989	1 515	1 823	2 220 ¹

¹ Beräknat

I samband med riksdagsbehandlingen av budgetpropositionen (1979/80: 100 bil. 8) diskuterades möjligheterna av att införa samma ersättningsregler för ädla metaller, förankringselement och prefabricerade tänder som för övrig tandvård. Detta skulle då innebära att tandvårdsförsäkringen ersatte samtliga kostnader för tandvård enligt tandvårdstaxan efter enhetliga procentsatser. Såväl kontrollskäl som kostnadsskäl anfördes för en sådan ändring av ersättningsreglerna.

Kostnaderna för tandtekniskt material, som alltså enligt nuvarande regler helt ersätts av försäkringen, beräknas för år 1980 uppgå till totalt 370 milj. kr.

Det finns enligt min mening anledning att ta fasta på de tankegångar som framfördes i riksdagen i det här sammanhanget. Jag förordar därför, att reglerna för kostnadsfördelningen i tandvårdstaxan (1973: 638) fr. o.m. den 1 januari 1981 ändras så, att kostnader för ädla metaller och annat material, som används i tandtekniskt arbete, fördelas mellan patienten och försäkringen på samma sätt som övriga kostnader enligt tandvårdstaxan. Det innebär att försäkringen svarar för 50% av de sammanlagda kostnaderna, inkl. för ädla metaller, upp till 2 500 kr. och för 75% av de kostnader som överstiger detta belopp. Genom en sådan övergång till en enhetlig kostnadsfördelning för olika tandvårdsinsatser beräknas försäkringens kostnader minska med ca 150 milj. kr. per år.

Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslag till ändring i tandvårdstaxan på denna punkt.

[6] Ändrade karensbelopp för ersättning vid sjukresor.

Sjukförsäkringen lämnar ersättning för resekostnader i samband med vård där vårdkostnaden eller del därav ersätts av försäkringen. Ersättning lämnas således för resor i samband med läkarvård, sjukhusvård, konvalescentvård, sjukvårdande behandlingar i offentlig regi eller av privatpraktiserande sjukgymnast m. fl. som är anslutna till den allmänna försäkringen.

utprovning och anpassning av hjälpmedel för handikappade, vård hos distriktssköterska eller distriktsbarnmorska, preventivmedels-, abort- eller steriliseringsrådgivning samt i samband med tandvård som ges i offentlig regi eller av privatpraktiserande tandläkare som är ansluten till den allmänna försäkringen. Ersättning lämnas med den del av kostnaden som överstiger ett karensbelopp som f.n. uppgår till 13 kr. Karensbeloppet är dock 21 kr. vid viss tandvård och vid preventivmedelsrådgivning m.m. Normalt ersätts kostnader för resa med billigaste färdssätt till närmaste vårdgivare som kunnat ge den vård den försäkrade behövt.

Sjukvårdshuvudmännen ansvarar för sjuktransporter med ambulans och andra sjuktransportfordon. För sådana resor får avgift tas ut av den försäkrade med högst 13 kr.

Försäkringens kostnader för sjukresor uppgick år 1979 till 444 milj. kr., varav 311 milj. kr. för ersättningar till de försäkrade och 133 milj. kr. för ersättning till sjukvårdshuvudmännen.

Av försäkringskassornas arbetsredovisningar för år 1979 framgår att utbetalning av ersättning för sjukresor till de försäkrade kräver en arbetsinsats som motsvarar ca 500 årsarbetare. Detta innebär att administrationskostnaderna uppgick till ca 50 milj. kr. eller 16% av utbetalt belopp. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande siffra för utbetalning av sjukpenning och föräldrapenning är ca 6%.

De administrativa kostnaderna för sjukreseersättningar är påfallande höga i förhållande till utbetalt belopp. En höjning av nuvarande karensbeloppet 13 kr. resp. 21 kr. per resa är motiverad bl.a. för att minska antalet ersättningsfall. Sjukreseutredningen (S 1979:09) har i uppdrag att göra en grundläggande översyn av hela ersättningssystemet vid sjukresor. Utredningens uppdrag utgör emellertid inget hinder för att höja karensbeloppet vid sjukresor fr. o. m. den 1 januari 1981. En höjning av karensbeloppet till 30 kr. resp. 38 kr. beräknas minska försäkringens kostnader med ca 70 milj. kr./år beräknat i 1979 års kostnadsnivå.

Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslag till ändring i sjukreseförordningen på denna punkt.

[7] Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader samt justering av patientavgifter

Enligt lagen (1954:519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m.m. erhålls vid sjukdom läkemedel kostnadsfritt eller till nedsatt pris om de har ordinerats av läkare eller tandläkare.

Kostnadsfria läkemedel finns angivna i en särskild förteckning och används vid behandling av vissa långvariga och allvarliga sjukdomar. För prisnedsatta läkemedel gäller att prisnedsättning görs med hälften av det belopp som överstiger 10 kr. och med hela kostnaden som överstiger 40 kr. Högsta kostnaden för varje inköp blir således 25 kr. Bestämmelserna om

prisnedsättning gäller också specialdestinerade livsmedel som förskrivs av läkare och inköps på apotek till barn under 16 år vid vissa sjukdoms- och bristtillstånd. Vidare tillämpas reglerna om prisnedsättning på skyddsläkemedel som föreskrivs till havande eller ammande kvinnor.

För läkarvård och annan sjukvårdande behandling som ombesörjs av offentlig sjukvårdshuvudman får patienten betala en avgift på högst 20 kr. (25 kr. fr. o. m. den 1 januari 1981) vid läkarbesök och högst 15 kr. för sjukvårdande behandling utförd av annan personal än läkare.

För vård hos privatpraktiserande läkare ansluten till försäkringen betalar patienten normalt 30 kr. och för vård hos privatpraktiserande sjukgymnast, likaså ansluten till försäkringen, betalar patienten normalt 20 kr. Försäkringen betalar resterande ersättning direkt till vårdgivaren.

Efter en överenskommelse mellan socialdepartementet och Landstingsförbundet år 1975 rekommenderade förbundet införandet av generell nedsättning av patientavgifterna hos sjukvårdshuvudmännen för patienter med stort vårdbehov. Principen innebär, att när en person betalat patientavgift för ett visst antal besök i öppen vård, blir resterande besök under året kostnadsfria.

Socialpolitiska samordningsutredningen (S 1975:02) fick år 1976 i uppdrag att utreda om och i vad mån skyddet mot höga vårdkostnader ytterligare borde förstärkas. Utredningen överlämnade i januari 1979 ett delbetänkande (SOU 1979:1) Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. Utredningen föreslår där ett samordnat högkostnadsskydd som omfattar läkemedel samt läkarvård och sjukvårdande behandling i öppen vård, såväl offentlig som privat.

Utredningsförslaget har remissbehandlats.

Jag avser att inom kort föreslå regeringen att en proposition på grundval av utredningens förslag läggs fram till riksdagen. Jag kommer därvid att föreslå en förstärkning av skyddet mot höga kostnader för personer med stort behov av bl. a. läkemedel. Detta högkostnadsskydd skall gälla prisnedsatta läkarorderade läkemedel och skyddsläkemedel samt vara samordnat med läkarvård och sjukvårdande behandling i öppen vård – privat och offentlig. Högkostnadsskyddet skall bl. a. innebära att en person som har betalat avgift för 15 läkemedelsinköp eller besök hos läkare m. fl. blir befriad från kostnad för fortsatta läkemedelsinköp och vårdbesök. Befrielsen gäller under en tolv månadersperiod räknat från första inköpet eller besöket. Nuvarande regler för kostnadsfria läkemedel bör behållas.

Barnfamiljerna har behov av ett särskilt generöst högkostnadsskydd. För barn föreslås därför ett gemensamt kostnadstak efter 15 inköp eller vårdbesök för samtliga barn i en familj.

De nu gällande patientavgifterna vid läkemedelsinköp fastställdes år 1977 med giltighet fr. o. m. den 1 januari 1978. En höjning av dessa avgifter är motiverad bl. a. med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen. Jag föreslår därför att prisnedsättning för berörda läkemedel fr. o. m. den 1

januari 1981 görs med hälften av det belopp som överstiger 20 kr. och med hela det belopp som överstiger 60 kr. Den högsta avgiften vid ett läkemedelsinköp blir därmed 40 kr. Motsvarande höjning bör göras även för de specialdestinerade livsmedel som inköps till barn under 16 års ålder. De höjda patientavgifterna beräknas minska sjukförsäkringens kostnader med ca 250 milj. kr. om året.

Frågan om patientavgifterna i den öppna vården kommer att behandlas i samband med de förestående överläggningarna mellan företrädare för socialdepartementet och landstingsförbundet om sjukförsäkringens ersättningar till sjukvårdshuvudmännen efter år 1981. Därvid bör de här föreslagna avgifterna vid läkemedelsinköp vara vägledande för justeringen av patientavgifterna i den öppna vården.

Införandet av ett högkostnadsskydd för receptförskrivna läkemedel samordnat med läkarvård och sjukvårdande behandling i öppen vård beräknas vid den tänkta nivån 15 besök/inköp medföra en kostnadsökning för samhället på 25–45 milj. kr. beroende på nyttjandegraden. Sammantaget kan de föreslagna förändringarna i regelsystemet, dvs. införande av högkostnadsskyddet samt höjningen av avgifterna för läkemedel och de justeringar av patientavgifterna för sjukvård som blir aktuella senare beräknas minska försäkringens kostnader med omkring 500 milj. kr. per år.

Vad jag här har anfört om höjda avgifter vid läkemedelsinköp föranleder ändring i 3 § lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m. Ett inom socialdepartementet upprättat förslag till lagändring bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 4.5.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att antaga förslaget till lag om ändring i lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m.

[8] Vårdavgifter vid långtidssjukvård m. m.

Vid vård på sjukhus görs ett avdrag på de försäkrades sjukpenning med 30 kr. per dag. Avdraget är dock maximerat till 1/3 av sjukpenningbeloppet och den återstående sjukpenningen skall alltid uppgå till lägst 8 kr. per dag. Från sjukförsäkringen utgår samtidigt en ersättning till sjukvårdshuvudmannen med 40 kr. för varje vård dag på sjukhus.

För personer med hel ålders- eller förtidspension utgår sådan försäkringsersättning för sjukhusvård under sammanlagt 365 dagar efter pensioneringen utan att något avdrag görs på den försäkrades förmåner. Efter denna vårdtid är pensionären utförsäkrad såvitt gäller sjukhusvård och skall själv betala vårdavgiften till sjukvårdshuvudmannen. Denna avgift fastställs av sjukvårdshuvudmannen. Utgångspunkten för avgiftsnivån har därvid varit de avgiftsregler som gäller för sjukpenningförsäkrade patienter.

Jag vill här framhålla att det av flera skäl är önskvärt att nå fram till nya avgiftsregler på detta område som minskar de nuvarande stora skillnaderna i avgift för äldre vid långtidssjukvård och vistelse inom primärkommunal åldringsvård. En översyn av avgiftsreglerna för bl. a. utförsäkrade patienter pågår inom en arbetsgrupp med representanter för socialdepartementet och landstingsförbundet. Avsikten är att frågan om nya avgiftsregler skall behandlas vid de överläggningar som under denna höst kommer att tas upp om sjukvårdsersättningarna efter utgången av år 1981.

[9] Överföring till statsbudgeten av besparingar inom socialförsäkringen

De förslag som jag har lagt fram under punkterna 5–7 innebär en kostnadsminskning för den allmänna försäkringen med totalt ca 450 milj. kr. Med de finansieringsregler som gäller faller därav ca 67 milj. kr. på statsbidrag och 383 milj. kr. på arbetsgivaravgifter. Det sistnämnda beloppet motsvarar en sänkning av socialförsäkringsavgiften till sjukförsäkringen med drygt 0,1 procentenhet. För att kostnadsbesparingen i sin helhet skall tillföras statsbudgeten bör avgiften till sjukförsäkringen sänkas med 0,1 procentenhet samtidigt som socialförsäkringsavgiften till folkpension höjs med samma procenttal. Sistnämnda avgift tillförs statsbudgeten som bidrag till folkpensionskostnaderna. Folkpensionsavgiften täcker f. n. omkring 73 % av folkpensionskostnaderna. Denna andel var 75 % år 1977.

Jag förordar att socialförsäkringsavgiften till sjukförsäkringen sänks med 0,1 procentenheter till 10,5 % fr. o. m. den 1 januari 1981 samtidigt som socialförsäkringsavgiften till folkpensioneringen höjs med motsvarande procentenhet till 8,4 %. Därmed kan den avgiftsfinansierade andelen av folkpensionskostnaderna beräknas öka till ca 74 %.

De av mig föreslagna avgiftsförändringarna föranleder ändring i 19 kap. 4 och 4 a §§ lagen (1962: 381) om allmän försäkring. Ett inom socialdepartementet upprättat förslag till lagändring bör bifogas protokollet i detta ärende som bilaga 4.4.

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

att antaga förslaget till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

[10] Ändrade regler för socialförsäkringsavgifter

För finansieringen av socialförsäkringarna m. fl. ändamål erlägger arbetsgivarna avgifter. Det finns f. n. ett dussintal olika arbetsgivaravgifter där uttagen i princip grundas på företagens lönesummor. De mer betydande arbetsgivaravgifterna har motsvarighet i egenavgifter, som betalas av egenföretagare. Avgifterna motsvarar drygt 30 % av lönesummorna och inbringar f. n. ca 65 miljarder kr. årligen.

De olika avgifterna beräknas i princip var för sig enligt särskilda bestämmelser i lagen om allmän försäkring och i en rad andra författningar. Reglerna för de olika avgifterna är emellertid i de flesta avseenden överensstämmande.

Gemensamt för arbetsgivaravgifterna är att dessa beräknas på kontantlöner och naturalförmåner i form av kost, bostad eller bil. Arbetsgivaravgiften till försäkringen för tilläggs pension (ATP) skiljer sig dock på ett mera väsentligt sätt från övriga avgifter, eftersom den inte tas ut på hela lönesumman i företagen. Härvid fastställs avgiftsunderlaget som den del av utgiven lön m. m. för arbetstagare och år som ligger mellan det vid årets ingång gällande basbeloppet, för i år 13 900 kr. och 7,5 gånger detta belopp, i år 104 250 kr. Arbetsgivaravgiften tas f. n. ut med 12% på det nu nämnda avgiftsunderlaget. I huvudsak motsvarande regler gäller för egenavgiften till ATP.

Pensionskommittén, som har haft i uppdrag att utarbeta förslag till ett enhetligt avgiftssystem, har i betänkandet SOU 1977: 46, Pensionsfrågor m. m., lagt fram förslag härtill. Kommittén föreslår att alla avgifter församman i en lag. Vidare föreslås att ATP-avgiften i fortsättningen skall beräknas på bruttolönesumman på samma sätt som övriga socialförsäkringsavgifter, dvs. utan basbelopps- och maximeringsavdrag. Enligt kommitténs mening bör uttagsprocenten därvid sänkas för att kompensera det ökade avgiftsunderlaget.

Flertalet remissinstanser har understrukt behovet av förenklade avgiftsregler och tillstyrkt förslagen.

Fördelarna med ett enhetligt system för socialförsäkringsavgifter är enligt min mening bl. a. följande.

Avskaffandet av basbelopps- och maximeringsavdraget samt den tidsredovisning detta system förutsätter medför väsentliga administrativa lättnader. Förslaget innebär även i övrigt förenklingar. Den mångfald av regler som f. n. finns på området kan ersättas med färre och mer entydiga regler. Detta torde leda till en större överblickbarhet och väsentliga administrativa förenklingar för arbetsgivarna, vars uppgiftslämnande skulle kunna minskas betydligt. Dessutom skulle myndigheternas debiteringsrutiner bli enklare. Genom att kontrollen underlättas ökar möjligheterna att få till stånd ett korrekt avgiftsuttag.

Förenklingen av reglerna för socialförsäkringsavgifterna är en viktig förutsättning för den av DEMA-utredningen (riksförsäkringsverkets utredning angående decentralisering av manuella funktioner inom avgiftssystemet; Rapport mars 1978) föreslagna decentraliseringen från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna och länsstyrelserna av debitering resp. uppbörd av arbetsgivaravgifter.

Den preliminära arbetsgivaravgiften debiteras f. n. på de inkomstuppgifter som ligger till grund för beräkning av den slutliga avgiften under nästföregående år uppräknade med hänsyn till den beräknade allmänna

löneökningen t. o. m. det aktuella inkomståret. Trots denna uppräknings innebär det nuvarande systemet att betydande belopp i arbetsgivaravgifter betalas in med upp till två års eftersläpning. I den reviderade finansplanen 1980 framhålls att den preliminära uppbörden av arbetsgivaravgifter på längre sikt bör kunna knytas till den lönesumma som redovisas i samband med källskatteredovisningen (prop. 1979/80: 150 bil. 1 s. 21). Därigenom skulle i princip nästan all eftersläpning kunna upphöra. Ett genomförande av pensionskommitténs förslag underlättar en sådan omläggning av debiterings- och uppbördssystemet.

Som tidigare nämnts skiljer sig ATP-avgiften enligt nuvarande regler från övriga avgifter genom att den inte beräknas på hela bruttolönesumman. Beträffande avdragen från bruttolönesumman är man hänvisad till beräkningar som görs av arbetsgivarna, bl. a. över den arbetade tid som en utbetald lön hänför sig till. Myndigheternas möjligheter att kontrollera de uppgifter som arbetsgivarna lämnar härvidlag är i praktiken mycket begränsade. Dagens regelsystem ger således möjligheter till felaktigt eller missledande uppgiftslämnande. Ett genomförande av kommitténs förslag innebär att dessa möjligheter tas bort. Det blir också möjligt att samordna kontrollen på avgiftsområdet med skattekontrollen på ett effektivare sätt.

Inkomsterna till socialförsäkringen kan förväntas öka, bl. a. till följd av att den nuvarande eftersläpningen tas bort och att möjligheterna att undandra sig inbetalning av avgifter minskar. Härtill kommer rationaliseringsvinster för såväl företag som myndigheter genom att de administrativa rutinerna kan förenklas.

Här bör även nämnas att kommittéförslaget mött vissa erinringar. Ett borttagande av basbelopps- och maximeringsavdragen vid fastställandet av avgiftsunderlaget för ATP-avgiften innebär att det omedelbara sambandet mellan avgiften och förmånen tas bort i denna del. Vidare har omfördelningseffekterna av ett slopande av basbelopps- och maximeringsavdragen för ATP-avgiften påtalats av flera remissinstanser. Kommitténs beräkningar visar dock att omläggningen för de flesta företag inte nämnvärt påverkar avgiftsbördan jämfört med nuvarande system. Förändringarna skulle normalt röra sig om bråkdelar av en procent av lönesumman. För egenföretagare som betalar egenavgift grundad på sin egen inkomst kan i inkomstläget 180 000 kr. uppkomma en avgiftsskärpning motsvarande 0,2 % av inkomsten och i läget 220 000 kr. ca 0,25 % av inkomsten. I lägre inkomstlägen blir effekten normalt oförändrad eller sänkt avgift. Ett genomförande av kommitténs förslag kan också i vissa fall leda till marginal-effekter. Självfallet måste dessa problem beaktas samtidigt som det, med hänsyn till de fördelar jag tidigare nämnt, framstår som angeläget att ett slutligt förslag till ett system för debitering och uppbörd av socialförsäkringsavgifter enligt tidigare nämnda principer kan utformas.

Jag räknar med att återkomma till regeringen i denna fråga.

I avvaktan på en mera genomgripande omläggning av uppbördssystemet

i anslutning till de åtgärder som jag nyss har berört har regeringen den 11 september 1980 på mitt förslag beslutat lägga fram en proposition till riksdagen om höjda räntesatser fr. o. m. den 1 januari 1981 för den särskilda avgift som tas ut vid uppbörd av kvarstående arbetsgivaravgifter. Åtgärden torde innebära en inkomstförstärkning på statsbudgeten med ca 60 milj. kr. per år genom ränteeffekten och en minskad eftersläpning.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring**

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 6 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 kap.

6 §

Inom den allmänna försäkringen skola de beräkningar, som *angivas* i denna lag, göras *på grundval* av ett *basbelopp*.

Basbeloppet *fastställs* av regeringen för varje månad och utgör *fyratusen* kronor multiplicerat med det tal, *vilket anger* förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i september 1957. Ändring av nämnda tal må ej föranleda ändring av basbeloppet, med mindre talet stigit eller nedgått med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet vidtogs. Det sålunda beräknade basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Inom den allmänna försäkringen skall de beräkningar, som *anges* i denna lag, göras *med anknytning till ett basbelopp*.

Basbeloppet *fastställs* av regeringen för varje månad och utgör *15 400* kronor multiplicerat med det tal, (*jämförelsetal*), som *anger* förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i juni 1980. Därvid skall i *enlighet med föreskrifter som meddelas av regeringen för tid efter oktober 1980* förändringarna i det allmänna prisläget *beräknas med bortseende från indirekta skatter, tullar, avgifter och ändringar i energipriser samt tillägg göras för subventioner*. Basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Basbeloppet får ändras endast om jämförelsetalet har ändrats med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet gjordes.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981 och skall tillämpas första gången vid fastställande av basbeloppet för januari månad 1981.

¹ Lagen omtryckt 1977: 630.

Bilaga 4.2

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1962: 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1962: 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

4 §

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg minskas med en tredjedel av den pensionsberättigades årsinkomst *i vad den må överstiga* för den som är gift *ettusenfemhundra* kronor och för annan *tvåusen* kronor.

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg minskas med en tredjedel av den *del av* den pensionsberättigades årsinkomst *som överstiger 750 kronor* för den som är gift och *1 000 kronor* och för annan.

Minskning skall, där rätt till såväl hustrutillägg som kommunalt bostadstillägg föreligger, göras först å bostadstillägget och därefter å hustrutillägget.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981. Äldre bestämmelser gäller i fråga om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg som avser tid före ikraftträdandet.

¹ Lagen omtryckt 1976: 1014.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring**

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

11 §

Delpension fastställs till belopp som motsvarar 65 procent av den försäkrades pensionsunderlag.

Delpensionen fastställs till det belopp som motsvarar 50 procent av den försäkrades pensionsunderlag.

Fastställd delpension anknyts till basbeloppet och omräknas vid förändring av detta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för den som har rätt till delpension för december månad 1980, under förutsättning att delpensionen grundar sig på ansökan som kommit in till den allmänna försäkringskassan före den 1 december 1980.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring**

Härigenom föreskrivs att 19 kap. 4 och 4 a §§ lagen (1962: 381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

19 kap.

4 §²

Avgift till sjukförsäkringen enligt 1 § eller sjukförsäkringsavgift enligt 2 § skall utgå med tio och *sex* tiondels procent av det belopp, varå avgiften skall beräknas. För försäkrad som på grund av undantagande enligt 11 kap. 7 § ej omfattas av sjukpenningförsäkringen eller för vilken försäkringen enligt 3 kap. 11 § gäller med karenstid, beräknas dock avgift enligt 2 § efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med hänsyn till den inverkan undantagandet eller karenstiden bedömes få på försäkringens utgifter. Influtna avgifter fördelas mellan de allmänna försäkringskassorna till täckande av deras utgifter under året för sjukförsäkringsförmåner, inberäknat de kostnader enligt lagen (1974: 525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m. m., som åvila kassorna, samt för förvaltning, till den del utgifterna icke täckas av statsbidrag enligt 7 §. Influtna avgifter skola, även täcka de kostnader som under året uppkommit för den allmänna försäkringen för förmåner enligt lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m. samt för centrala studiestödsnämnden i anledning av att återbetalningspliktiga studiemedel, som belöpa på studerandes sjukpe-

Avgift till sjukförsäkringen enligt 1 § eller sjukförsäkringsavgift enligt 2 § skall utgå med tio och *fem* tiondels procent av det belopp, varå avgiften skall beräknas. För försäkrad som på grund av undantagande enligt 11 kap. 7 § ej omfattas av sjukpenningförsäkringen eller för vilken försäkringen enligt 3 kap. 11 § gäller med karenstid, beräknas dock avgift enligt 2 § efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med hänsyn till den inverkan undantagandet eller karenstiden bedömes få på försäkringens utgifter. Influtna avgifter fördelas mellan de allmänna försäkringskassorna till täckande av deras utgifter under året för sjukförsäkringsförmåner, inberäknat de kostnader enligt lagen (1974: 525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m. m., som åvila kassorna, samt för förvaltning, till den del utgifterna icke täckas av statsbidrag enligt 7 §. Influtna avgifter skola, även täcka de kostnader som under året uppkommit för den allmänna försäkringen för förmåner enligt lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m. samt för centrala studiestödsnämnden i anledning av att återbetalningspliktiga studiemedel, som belöpa på studerandes sjukpe-

¹ Lagen omtryckt 1977: 630.

² Senaste lydelse 1979: 1134.

riod, enligt studiestödslagen (1973:349) icke skola återbetalas, till den del kostnaderna icke skola täckas med statliga medel enligt 7 § andra stycket. För reglering av över- och underskott skall finnas en fond, benämnd allmänna sjukförsäkringsfonden. Regeringen fastställer grunderna för överförandet av medel till och från fonden.

riod, enligt studiestödslagen (1973:349) icke skola återbetalas, till den del kostnaderna icke skola täckas med statliga medel enligt 7 § andra stycket. För reglering av över- och underskott skall finnas en fond, benämnd allmänna sjukförsäkringsfonden. Regeringen fastställer grunderna för överförandet av medel till och från fonden.

I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958:295) om sjömansskatt beräknas avgiften till sjukförsäkringen enligt procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer. Procentsatsen skall för visst år utgöra bestämd andel av den i första stycket angivna procentsatsen. Nämda andel skall svara mot förhållandet mellan antalet svenska sjömän och hela antalet sjömän på svenska handelsfartyg i medeltal för den 31 oktober under de tre år, som närmast föregått det år då procentsatsen fastställles. Hänsyn tages härvid ej till fartyg med en bruttodräktighet understigande trehundra registerton. Procentsatsen beräknas med två decimaler.

4 a §

Avgift till folkpensioneringen enligt 1 eller 3 § skall utgå med åtta och *tre* tiondels procent av det belopp, på vilket avgiften skall beräknas. I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958:295) om sjömansskatt beräknas dock avgiften efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med motsvarande tillämpning av 4 § andra stycket. Avgifterna tillföras staten.

Avgift till folkpensioneringen enligt 1 eller 3 § skall utgå med åtta och *fyra* tiondels procent av det belopp, på vilket avgiften skall beräknas. I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958:295) om sjömansskatt beräknas dock avgiften efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med motsvarande tillämpning av 4 § andra stycket. Avgifterna tillföras staten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

I annat fall än vad som avses i 2 § första stycket äger vid sjukdom den som är omfattad av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring eller här i riket är i allmän eller enskild tjänst vid inköp av läkemedel åtnjuta nedsättning av fastställt pris för samtidigt förskrivna och inköpta läkemedel med hälften av det belopp varmed priset överstiger *tio* kronor och hela det belopp varmed priset överstiger *fjrtio* kronor. Är förskrivning avsedd att expedieras *mer än en gång*, skall nedsättningen hänföra sig till varje avsett expeditionstillfälle.

I annat fall än vad som avses i 2 § första stycket äger vid sjukdom den som är omfattad av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring eller här i riket är i allmän eller enskild tjänst vid inköp av läkemedel åtnjuta nedsättning av fastställt pris för samtidigt förskrivna och inköpta läkemedel med hälften av det belopp varmed priset överstiger *tjugo* kronor och hela det belopp varmed priset överstiger *sextio* kronor. Är förskrivning avsedd att expedieras *mer än en gång*, skall nedsättningen hänföra sig till varje avsett expeditionstillfälle.

Bestämmelserna i första stycket äga motsvarande tillämpning på skyddsläkemedel som i annat fall än som avses i 2 § andra stycket förskrivs till havande eller ammande kvinna eller barn som omfattas av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring.

Vad nu sagts om den som är omfattad av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring skall beträffande försäkrad, som är bosatt utom riket, gälla allenast för tid varunder han vistas härstädes.

Från prisnedsättning enligt denna paragraf äger regeringen undantaga visst läkemedel eller viss grupp av läkemedel som i första stycket avses.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

¹ Senaste lydelse 1977: 526.

Kommunikations- departementets verksamhetsområde

Bilaga 5

Utdrag
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Adelsonn

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M. M. INOM KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

Anslagen under kommunikationsdepartementets huvudtitel avser till helt övervägande delen investeringar i och drift av trafikanläggningar – vägar, järnvägar, flygplatser och farleder samt anläggningar för post- och telekommunikationer. Dessa anläggningar, som väsentligen finansieras genom avgifter av olika slag, är nödvändiga för ett effektivt näringsliv. I ett läge då det gäller att särskilt stimulera industriell verksamhet vore det enligt min uppfattning olyckligt att sänka trafikstandarden eller underlåta att förnya trafikanläggningarna. Jag har därför valt att inte nu föreslå direkta nedskärningar i anslagen till de större kommunikationsverken.

De förslag till besparingar jag redovisar i det följande kan i stället karaktäriseras som rationaliseringsåtgärder och omfördelningar inom vägväsendet, statens järnvägar, sjöfartsområdet och postväsendet.

Jag lägger stor vikt vid att åtgärder vidtas så att SJ:s ekonomiska mål kan uppfyllas. Med höjda person- och godstaxor kan en relativt snabb resultatförbättring åstadkommas. Nuvarande underskott vid SJ bör enligt min mening elimineras snarast. Min bedömning är att detta är möjligt inom en fyraårsperiod.

I linje med den fastställda järnvägspolitiken kommer SJ att tillförsäkras ökade resurser för investeringar.

Innebörden av mina förslag är således att satsningen på SJ fullföljs medan vägbyggnadsanslagen de närmaste åren kommer att ligga på i stort sett oförändrad nominell nivå.

Jag beräknar att förslagen innebär en sammanlagd besparing för staten på minst 400 milj. kr. budgetåret 1981/82.

Vägväsendet

[1] **Statens vägverks organisation.** Inom statens vägverk pågår — på initiativ av verket — en översyn av verkets organisation, personalbehov m. m. på central, regional och lokal nivå. Vid behandlingen av årets budgetproposition (1979/80: 100, TU 1979/80: 9, rskr 1979/80: 222) bedömde riksdagen det nödvändigt att vägverket fortsätter rationaliseringen av sin organisation. Regeringen har därefter i regleringsbrev den 12 juni 1980 understrukit vikten av att statens vägverk fortsätter den påbörjade översynen av verkets organisation. I fråga om driftverksamheten skall vägverket då utgå från att medelstilldelningen kommer att innebära i stort oförändrade reala anslag under den närmaste femårsperioden. Beträffande verkets byggnadsverksamhet bör utgångspunkten vid organisationsöversynen vara att anslaget till statligt vägbyggande kommer att hållas på i stort oförändrad nominell nivå.

En fortgående översyn och rationalisering av myndigheternas organisation och arbetsformer är enligt min mening av väsentlig betydelse för att hålla nere kostnaderna i statsverksamheten. Rationaliseringen inom vägverket innebär ingen förändring av vägverkets decentraliserade organisationsstruktur. Enligt min mening bör vägverket så långt möjligt påskynda genomförandet av aktuella organisationsförändringar. Det är inte nu möjligt att mera exakt ange storleken av de besparingar som kan uppnås genom en förändrad lokal organisation. Vid ett fullt genomförande av de aktuella organisationsförändringarna torde en besparing av 10–20 milj. kr. årligen kunna uppnås. En snabbare genomförd organisationsförändring kan ge icke oväsentliga besparingar redan under de närmaste åren.

När det gäller vägverkets regionala byggnadsorganisation pågår f. n. en utredning om organisationen av de norra byggnadsdistrikten. Jag räknar med att kunna lägga fram förslag för riksdagen i denna del under 1980/81 års riksmöte.

[2] **Den statliga färjeverksamheten.** Kostnaderna för driften av rörliga vägbroar och av de allmänna färjorna beräknas uppgå till 133 milj. kr. år 1980, 142 milj. kr. år 1981 och 160 milj. kr. år 1982. Merparten av kostnaderna faller på färjeverksamheten. Även om färjetrafiken successivt har rationaliserats kan det finnas anledning utreda möjligheterna att vidta ytterligare åtgärder i verksamheten för att minska kostnaderna för denna trafik. Detta bör vara möjligt utan att kravet på en grundläggande trafikförsörjning eftersätts. I många fall finns en alternativ väg till färjeförbindelsen. Det finns också möjlighet att överlåta färjedrift till enskilda. I andra fall är trafikunderlaget under hela eller delar av året mycket svagt varför en indragning av färjeleden helt eller delvis kan aktualiseras. Även för den berörda färjepersonalen kan en omläggning av trafiken medföra mera mångsidiga arbetsuppgifter.

Mot denna bakgrund – och det statsfinansiella läget – har regeringen i beslut den 25 september 1980 uppdragit åt statens vägverk att utreda vilka färjeleder som inte längre kan anses behövas för det allmänna och där en indragning av färjeleden medfört endast ringa olägenhet för bygden. I uppdraget ingår även att utreda möjligheterna att genom turlisteändringar minska kostnaderna för trafiken vid de färjeleder som bör vara kvar som allmänna och att utreda omfattningen av öppethållandetiderna för de rörliga broarna. Vägverket skall också utreda möjligheterna till samt utformningen av ett avgiftssystem för viss färjetrafik, t. ex. för extraturer m. m. som faller utanför vad som kan anses utgöra en grundläggande trafikförsörjning.

I fråga om statsbidragsgivningen till enskilda färjeleder skall motsvarande förutsättningar gälla fr. o. m. bidragsåret 1981.

Jag har överslagsvis funnit att besparingen genom de förordade åtgärderna torde kunna uppgå till 15 milj. kr.

[3] **Användningen av dubbade bildäck.** Av utredningar som genomförts av transportforskningsdelegationen och statens väg- och trafikinstitut framgår att dubbade bildäck förbättrar väggreppet vid halt väglag men också att de medför ett väsentligt ökat slitage av vägbeläggningarna. År 1974 beräknades de årliga kostnaderna för detta vägslitage till ca 200 milj. kr. Det förhållandet att det belagda vägnätet årligen har utökats liksom hittillsvarande trafikökningar samt kraftigt höjda oljepriser har medfört att väghållarna drabbats av väsentligt höjda kostnader för dubbdäcksslitaget. Denna utveckling kan förväntas fortsätta. De förslitna beläggningarna påverkar även trafiksäkerheten i negativ riktning med bl. a. större risker för vattenplaningsolyckor.

Regeringen har därför i beslut den 4 september 1980 uppdragit åt statens vägverk att i samråd med trafiksäkerhetsverket och statens väg- och trafikinstitut utreda och genomföra sådana åtgärder som minskar beläggningsslitaget till följd av användningen av dubbade däck. I uppdraget ingår att utreda olika sorts väghållningsåtgärder som minskar behovet av dubbade däck.

I anslutning till denna översyn kommer även gällande normer för dubbade däck att ses över. Dubbarnas antal, vikt, utstick, infästning i däcken m. m. påverkar slitaget. Nya normer bör fastställas snarast. På sikt kan även typprovning av dubbade däck komma att införas. Det är angeläget att dubbdäckens negativa effekter begränsas samtidigt som de positiva i möjlig mån bibehålls. Stora årliga besparingar bör härigenom kunna uppnås vartill kommer de bränslebesparingar som kan bli följd av åtgärderna.

[4] **Vägbyggnadsverksamheten.** Den rådande budgetsituationen medför att besparingar bör prövas även inom vägbyggnadsverksamheten. Flerårs- och fördelningsplanerna för åren 1979–1988 har baserats på regeringens

direktiv om en årlig medelstillverkning av 900 milj. kr. resp. 350 milj. kr. i 1979 års prisnivå. Byggandet av statliga samt statskommunala vägar under åren 1979 och 1980 följer i stort de fastställda planerna bl. a. med hjälp av medel som anvisats av arbetsmarknadsskäl. De föreskrifter som regeringen lämnat i årets regleringsbrev – innebärande att vägverket bör räkna med i stort sett nominellt oförändrade byggandeanslag – kommer att medföra att endast ca hälften av de återstående objekten i flerårsplanen kan byggas under planperioden.

I tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1980/81 avser jag ta upp frågan om finansieringen av en ny bro till Tjörn. Vägverket har beräknat att de totala kostnaderna för återuppförande av en ny bro över Askeröfjorden jämte tillfartsvägar samt den tillfälliga färjeförbindelsen kommer att uppgå till ca 210 milj. kr. fram till år 1982. I regeringsbeslut den 19 juni 1980 gavs vägverket bemyndigande att upphandla en ny bro inkl. vissa anslutningsvägar inom en kostnadsram av 112 milj. kr. i 1980 års prisnivå. Denna kostnadsram torde – med nuvarande prisutveckling – medföra en upparbetad kostnad av ca 135 milj. kr. fram till färdigställandet av den nya broförbindelsen vid årsskiftet 1981–82.

För den statliga vägbyggnadsverksamheten kommer byggandet av en ny bro till Tjörn att innebära att vissa ordinarie vägbyggnadsmedel får tas i anspråk för brobyggnationen. Kostnaderna för den tillfälliga färjeförbindelsen räknar jag med att vägverket kan inrymma inom tillgängligt driftanslag. Genom besparingar, omprioriteringar och senareläggningar inom anslagen till drift och byggande av statliga vägar beräknas sammanlagt tillkommande utgifter på i storleksordningen 75 milj. kr. kunna undvikas. Denna omfördelning av medel kommer dock att innebära en senareläggning av byggobjekt med 15 milj. kr. från år 1980 till år 1981 samt med 50 milj. kr. från år 1981 till år 1982 i förhållande till flerårsplanen. Under år 1982 kommer inga nya vägbyggnadsobjekt att påbörjas.

Det är också möjligt att spara medel genom en senareläggning även av statskommunala väg- och gatubyggnadsobjekt. En senareläggning av kommunala vägutbyggnader medför även vissa mindre besparingar hos kommunerna eftersom de statliga bidragen täcker 95 % av de bidragsgrundande kostnaderna. En senareläggning av kommunala vägbyggnadsobjekt innebär att den utbyggnadstakt som anges i fördelningsplan för åren 1979–1988 inte kan hållas. Jag avser att minska ca 10–15 % på nuvarande anslagsnivå. Det innebär en besparing av ca 50 milj. kr. under anslaget för budgetåret 1981/82 motsvarande det belopp som beräknas vara disponibelt för igångsättning av objekt enl. fördelningsplanen. Senareläggningar av byggobjekt kommer då att beröra bidragsåret 1982 och åren därefter. För år 1981 har 350 milj. kr. anvisats för byggande av statskommunala vägar. Detta belopp är lägre än vad som framgår av regeringens anvisningar för upprättandet av fördelningsplan för åren 1979–1988. Enligt dessa anvisningar skall fördelningsplanen upprättas med utgångspunkt från ett anslag

av 350 milj. kr. i 1979 års prisnivå. Jag har inte funnit det rimligt att aktualisera besparingar, utöver den minskning av byggandet som sker i förhållande till fördelningsplanen, redan under bidragsåret 1981 med hänsyn till dels pågående vägbyggnationer, dels den planeringstid som erfordras för denna typ av investeringar.

Jag hemställer att regeringen

dels föreslår riksdagen att godkänna vad jag har anfört om organisationsförändringar inom vägverket

dels låter riksdagen ta del av vad jag i övrigt har anfört om vägväsendet.

Statens järnvägar

[5] Strukturplan för SJ

Den nya järnvägspolitiken

Det av riksdagen år 1979 fastlagda målet för den statliga trafikpolitiken är att ge landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader. Detta kräver en samhällsekonomiskt effektiv fördelning av transportarbetet mellan olika transportmedel. Effektiviteten främjas enligt beslutet bäst av en fri konkurrens och samverkan mellan olika trafikmedel och trafikföretag inom de ramar som samhället drar upp för verksamheten. Avgifterna för en individuell resa eller transport skall så långt möjligt anpassas till de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för att transportresurserna skall kunna utnyttjas effektivt.

Järnvägsnätet måste enligt det trafikpolitiska beslutet även i fortsättningen utgöra stommen i person- och godstrafiken, bl. a. med hänsyn till miljön, energin och trafiksäkerheten. Enligt beslutet är det väsentligt att satsningen på järnvägen sker så att dess förutsättningar att göra sig gällande på ett samhällsekonomiskt sätt ökar. Förutom taxeåtgärder pekade trafikutskottet på betydelsen av att även andra åtgärder vidtas för att åstadkomma ett mer effektivt utnyttjande av järnvägen och öka dess attraktivitet och konkurrensförmåga i fråga om såväl person- som godstrafik. Särskilt underströks investeringarnas betydelse i sammanhanget. Andra viktiga åtgärder som framhölls var t. ex. ökat samarbete med andra trafikföretag, förstärkt marknadsföring och förbättringar av servicen gentemot både resenärer och godstrafikanter. När det gällde godstrafiken pekade utskottet särskilt på de möjligheter till ytterligare effektivisering av transportsystemet och de utomordentliga förutsättningar att erbjuda olika transportköpare samlade transportlösningar som ett utvidgat samarbete mellan de i SJ-koncernen ingående företagen borde kunna ge.

†1 Riksdagen 1980/81. I saml. Nr 20. Bil. 5

För att skapa en fast grundval för SJ:s långsiktiga planering av persontrafiken avgränsades vidare genom det trafikpolitiska beslutet ett s.k. riksnät för persontrafiken bestående av affärsbanenätet och vissa förhållandevis trafikstarka bandelar tillhörande det ersättningsberättigade bananätet. När det gäller persontrafiken på övriga bandelar kan enligt riksdagens beslut denna ersättas med landsvägstrafik om de regionala trafikhuvudmännen så önskar.

Det trafikpolitiska beslutet innebär att det trafikgrensvisa kostnadsansvaret för vägtrafiken och järnvägstrafiken enligt 1963 års riktlinjer har slopats. För järnvägens del har detta medfört att järnvägstrafiken, som har en förhållandevis stor andel fasta kostnader avlastats en del av dessa. Kostnadsavlastningen har möjliggjort att SJ:s prissättning bättre kunnat anpassas till de samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Genom kostnadsavlastningen har SJ fått möjlighet att generellt sänka priset på tågresor och dessutom införa särskilda lågpriser under de veckodagar då kapacitetsöverskott normalt föreligger. Inom godstrafiken har SJ sedan länge använt sig av prisdifferentiering genom sin rätt att ge kommersiellt motiverade rabatter.

Varje trafikgrens särskilda förutsättningar och fördelar skall enligt de trafikpolitiska riktlinjerna utnyttjas så effektivt som möjligt. I enlighet härmed bestämdes kostnadsavlastningen så att SJ fick kompensation inte bara för sådana prisnedsättningar i persontrafiken, som bedömdes företagsekonomiskt omotiverade, utan också för vissa olönsamma verksamheter och andra ekonomiska belastningar som har ålagts SJ och som saknar motsvarighet hos konkurrerande transportföretag. Dessa åtaganden har således befunnits samhällsekonomiskt motiverade. Hit hör bl. a. pensionärs- och studeranderabatterna samt kostnader för drift, underhåll och förnyelse av plankorsningar mellan järnväg och väg.

Trafikföretagen, vare sig de är affärsverk eller enskilda företag, arbetar på transportmarknaden under krav på företagsekonomisk lönsamhet. Detta utesluter emellertid inte att det allmänna kan köpa tjänster av trafikföretagen. Exempel på detta är den statliga ersättningen till SJ:s trafik på den olönsamma delen av järnvägsnätet samt bidragen till regional och lokal kollektiv trafik.

Även om SJ avlastats betalningsansvaret för vissa fasta kostnader skall övriga kostnader täckas med intäkter från marknaden eller från det allmänna för köp av vissa tjänster. Detta har också slagits fast i det trafikpolitiska beslutet. Genom beslutet har därmed fastställts att SJ även fortsättningsvis skall drivas som ett affärsverk vilket innebär att SJ inom de av samhället uppdragna ramarna och med de av riksdagen beslutade ersättningarna för avgränsade tjänster skall drivas efter företagsekonomiska principer på samma sätt som andra statliga och privata trafikföretag.

Det ekonomiska målet för SJ innebär att intäkterna från verksamheten inkl. driftersättningen för trafiken på det ersättningsberättigade nätet varje

år skall täcka verksamhetens kostnader inkl. avskrivningar på tillgångarnas återanskaffningsvärde och därutöver ge en förräntning som motsvarar räntan på det disponerade statskapitalet. Med tanke på de kraftiga konjunkturvariationer som normalt präglar SJ:s trafik gäller förräntningskravet som ett genomsnitt för en konjunkturcykel. Detta innebär att SJ under perioder av högkonjunktur bör redovisa överskott som överstiger förräntningskravet.

Under perioden 1972/73–1975/76 hade SJ en relativt stabil ekonomi, vilket innebar kostnadstäckning och att genomsnittligt ca 3/4 av förräntningskravet kunde uppfyllas. Därefter har emellertid resultatet försämrats kraftigt och under de senaste budgetåren har SJ redovisat betydande underskott. Trots konjunkturuppgången och den därmed sammanhängande trafikökningen på godssidan samt den kraftiga resandeökningen efter lågprissatsningen uppvisade SJ ett underskott på ca 211 milj. kr. under budgetåret 1979/80.

Trots taxehöjningarna sommaren 1980 och den förhållandevis positiva konjunkturutvecklingen beräknas SJ:s underskott – om inga åtgärder vidtas – komma att uppgå till närmare 430 milj. kr. under budgetåret 1980/81, vilket tillsammans med förräntningskravet ger ett *totalt underskott på drygt 600 milj. kr.*

SJ:s resultat före bokslutsdispositioner (milj. kr.)

Budgetår	Resultat	Förräntningskrav
1969/70	22	144
1970/71	–208	158
1971/72	– 76	121
1972/73	39	127
1973/74	165	127
1974/75	134	136
1975/76	49	144
1976/77	– 90	155
1977/78	–276	171
1978/79	–113	191
1979/80*	–211	166
1980/81**	–429	180

* Efter kostnadsavlastning om 150 milj. kr. i form av minskade avskrivningar och 65 milj. kr. i form av minskat förräntningskrav.

** Efter kostnadsavlastning om 160 milj. kr. i form av minskade avskrivningar och 71 milj. kr. i form av minskat förräntningskrav.

I sammanhanget kan nämnas att SJ i en skrivelse till regeringen den 22 augusti 1980 hemställt om att få höja taxorna i persontrafiken på järnväg och i busstrafiken fr. o. m. den 1 december 1980 och i godstrafiken från den 1 november 1980. Regeringen har den 25 september 1980 godkänt att taxorna höjs i huvudsak enligt SJ:s förslag. SJ:s intäkter under budgetåret 1980/81 väntas därigenom öka med ca 226 milj. kr., vilket minskar ovan nämnda underskott i motsvarande mån.

Åtgärder för att förbättra SJ:s ekonomi

Den negativa resultatutvecklingen vid SJ är mycket oroande. Om SJ som är ett av de prisledande företagen på delar av den svenska transportmarknaden fortlöpande driver sin verksamhet med betydande underskott föreligger bl. a. en påtaglig risk för att prisbildningen på transportmarknaden blir snedvriden och investeringar och transportmönster anpassas till en ineffektiv fördelning av transportarbetet. För att undvika skadeverkningar på transportsektorn är det därför av stor vikt att underskottet i SJ:s verksamhet snarast elimineras.

För att långsiktigt behålla järnvägen som ett effektivt transportmedel är det enligt min mening angeläget att det finns ett incitament för SJ att uppfylla sitt av statsmakterna uppsatta resultatkrav. Skulle detta incitament försvinna, vilket är en uppenbar risk om SJ:s underskott fortsättningsvis tillåts ligga på en hög nivå, kan järnvägens service till såväl näringsliv som resenärer påtagligt komma att försämrast.

Jag anser att huvudstrategin för att lösa SJ:s problem ligger i att investera, öka marknadsandelar och utveckla nya transportprodukter. Hårda rationaliseringar krävs på de områden som lämnar stora underskott.

Jag vill mot bakgrund av vad som tidigare har anförts också understryka de negativa konsekvenser på statsbudgeten som uppstår när SJ inte förmår uppfylla resultatkravet. För att balansera underskotten i järnvägstrafiken har regeringen under senare år medgett SJ att sätta ned sina avskrivningar. Med stöd av riksdagens beslut har också SJ:s förräntningspliktiga statskapital skrivits ned med motsvarande belopp. Denna typ av åtgärder, som inte skall förväxlas med den avlastning av en del av SJ:s fasta kostnader som riksdagen beslutat om, har inneburit att SJ:s underskott i efterhand har täckts med medel från statsbudgeten och därmed att underskottet i statsbudgeten ökat i motsvarande grad.

Mot bakgrund av det statsfinansiella läget, det trafikpolitiska beslutet och den ordning som slagits fast för affärsverken *kan det inte accepteras att SJ fortsättningsvis drivs med underskott*. Jag vill också erinra om att i 1980 års budgetproposition (prop. 1979/80: 100, bil. 9) underströks att det är av yttersta betydelse att den nuvarande resultatbristen nedbringas genom fortsatta rationaliseringar, en aktiv marknadsföring, investeringar och taxehöjningar.

Åtgärder måste således snabbt vidtas för att SJ:s ekonomiska mål skall kunna uppnås. I samband med det trafikpolitiska beslutet uttalade trafikutskottet beträffande järnvägens framtida möjligheter att SJ bör ha goda möjligheter att utveckla både sin person- och godstrafik till gagn för medborgarna och näringslivet i olika delar av landet. Jag delar helt denna uppfattning. Järnvägens konkurrensmöjligheter både i fråga om inrikes och utrikes transporter måste nämligen på sikt bedömas som gynnsamma. Inte minst bör utvecklingen på energiområdet med successivt ökande priser på

oljeprodukter kunna bidra till att stärka järnvägens konkurrenskraft gentemot framför allt den långväga lastbilstrafiken. Den ökande förädlingsgraden i näringslivet och den generellt sett högre räntenivån som nu gäller ställer emellertid ökade krav på transporternas kvalitet, vilket SJ bör ha goda möjligheter att tillgodose genom ökad satsning på bl. a. regularitet, punktlighet och snabbhet. Jag ser det vidare som angeläget att SJ ges möjligheter att genom fortsatt marknadsanpassning ytterligare öka kapacitetsutnyttjandet och förbättra resultatet. Härtill kommer de betydande tekniska utvecklingsmöjligheter som finns på järnvägstrafikområdet.

Det är angeläget att SJ har sådana resurser att nu nämnda möjligheter kan tas tillvara. SJ:s ledning har ett särskilt ansvar för att sådana resurser finns.

Det ankommer i hög grad på SJ självt att forma verksamheten för framtiden. Inom SJ pågår också en verksamhets- och organisationsöversyn som syftar till att ge svar på hur företaget under 1980-talet på effektivast möjliga sätt skall kunna svara upp mot de olika krav som ställs. Inom ramen för denna översyn behandlas också SJ:s resultatproblem med sikte på att nå ekonomisk balans så snart som möjligt. Jag fäster stor vikt vid verksamhetsöversynen och de åtgärder som kan komma att aktualiseras som en följd härav. Av speciellt intresse är den analys av olika rörelsegrenars resultat och den inventering av möjligheterna att organisatoriskt främja marknadsföring och marknadsanpassning som får antas bli ett resultat av översynen. Av intresse är också frågan om resultatansvarets utformning på olika nivåer och inom olika verksamhetsområden. Härutöver krävs emellertid även åtgärder från statsmakternas sida för att ge SJ de nödvändiga arbetsförutsättningarna i form av investeringsmedel, möjligheter till taxeförändringar etc.

För att SJ:s ekonomiska mål skall nås, obalans på transportmarknaden undvikas och belastningen på statsbudgeten minskas krävs enligt min mening en samlad strukturplan bestående av en kombination av åtgärder som bör vidtas dels av SJ, dels av statsmakterna. Jag kommer i det följande att redovisa en sådan plan och de åtgärder som jag bedömer nödvändiga inom ramen för denna. I planen behandlas rationaliseringsarbetet vid SJ, omfattningen av SJ:s investeringar samt prissättningen i järnvägstrafiken.

Rationaliseringar

Under senare år har SJ hållit tillbaka takten i rationaliseringarna, vilket bidragit till den negativa resultatutvecklingen vid SJ. Jag bedömer därför en ökad rationaliseringstakt vara en grundförutsättning för att åstadkomma förbättringar i SJ:s ekonomi.

Jag är medveten om det omfattande nyrekryteringsbehov som följer med de stora pensionsavgångarna och de stora kostnader för rekrytering och

utbildning som SJ därmed på kort sikt åsamkas. Under de närmaste åren räknar SJ med att behöva nyrekrytera 2000–3000 personer per år. De extraordinära utbildningskostnaderna väntas under de närmaste åren komma att öka till inemot 100 milj. kr. per år. När nyrekryteringen återtagit normala proportioner bör därför SJ:s kostnadsutveckling kunna bli gynnsammare. De kortsiktiga problemen får emellertid inte innebära att ansträngningarna att rationalisera SJ:s verksamhet avstannar.

Rent allmänt krävs inom samtliga SJ:s verksamhetsområden en intensifierad kostnadsjakt i syfte att effektivisera järnvägstrafiken. Produktiviteten måste ökas ytterligare genom bl. a. en effektivare organisation och ett bättre utnyttjande av personal och materiel. Detta bör vara möjligt genom en återhållsam nyrekrytering och ett omfattande rationaliseringsprogram. SJ:s totala personalstyrka bör härigenom kunna nedbringas ytterligare. Det ankommer på SJ att vidta de åtgärder som bedöms vara företagsekonomiskt motiverade.

Av vikt i det fortsatta rationaliseringsarbetet är att ny personalbesparande teknik införs. Det gäller bl. a. en fortsatt utbyggnad av fjärrblockerings-systemet och av det på vissa platser redan införda systemet med rangerbromsar som ersätter manuell bromsning av godsvagnar. Vidare gäller det utbyte av äldre signalställverk mot datorbaserade verk som bättre motsvarar kraven på störningsfri trafik på större bangårdar.

Enligt min mening är det vidare av största vikt att SJ får ökade förutsättningar att anpassa sin verksamhet och organisation till marknadens krav. Det är ofrånkomligt att vissa enligt SJ företagsekonomiskt motiverade åtgärder kommer i konflikt med de samhällsekonomiska intressena. En av grundprinciperna enligt det trafikpolitiska beslutet är också att SJ skall få särskild ersättning för sådana företagsekonomiskt olönsamma tjänster som statsmakterna vill upprätthålla av samhällsekonomiska skäl. Detta innebär att i den mån SJ i framtiden kan komma att åläggas att bedriva företagsekonomiskt olönsam verksamhet och belastas med kostnader som saknar motsvarighet hos konkurrerande företag så får statsmakterna pröva frågan om ersättning. Sådan ersättning bör i varje särskilt fall baseras på av SJ utförda kostnadsberäkningar. Fördelen med detta förfarande är bl. a. att kostnaderna redovisas öppet och inte döljs i ett ospecificerat resultatunderskott.

Såväl tågdriften totalt som terminalverksamheten måste effektiviseras. De största möjligheterna finns inom godstrafiken där bl. a. transporter i hela tåg eller med avdelade vagnar i slutna omlopp erbjuder stora möjligheter till ökad effektivitet. Dessa s. k. systemtransporter som hittills varit vanliga när det gäller transporter av malm och skogsprodukter bör kunna utvidgas till att omfatta även andra branscher. Likaså bör en utbyggnad av trafiken med enhetslaster kunna bidra till ökad effektivitet i godstrafiken.

En stor del av SJ:s underskott är att hänföra till *styckegodstrafiken*. Belastningen på SJ:s ekonomi från denna verksamhet uppgick år 1978 till

70 milj. kr. enligt SJ:s beräkningar. För innevarande budgetår kan underskottet uppskattas till inemot 100 milj. kr. En av orsakerna till den bristande lönsamheten, förutom minskad rationaliseringstakt, är att den skärpta konkurrensen från lastbilssidan har lett till en prispress på styckegodsmarknaden.

Frågan om den fortsatta inriktningen av styckegodstrafiken på järnväg utreds f. n. inom SJ.

Enligt min mening är det nödvändigt att åtgärder snabbt vidtas för att åstadkomma effektivitet och därmed ökad lönsamhet i styckegodstrafiken. Målet bör vara att denna trafik utöver särkostnadstäckning skall ge ett tillfredsställande täckningsbidrag till SJ:s gemensamma kostnader. För att åstadkomma detta krävs omfattande rationaliseringar.

Omläggningar i styckegodstrafiken, utbyggnaden av fjärrblockeringen och ändringar i näringslivsstrukturen kan förorsaka nödvändiga serviceförändringar som även kan gälla person- och vagnslasttrafiken. Till stor del är det härvid enbart fråga om att anpassa verksamheten till en ändrad efterfrågan från trafikanternas sida. Jag vill i sammanhanget erinra om att kommuner som fått underrättelse om att SJ har för avsikt att lägga ned ett eller flera trafikslag vid en station, har möjlighet att direkt hos regeringen begära prövning av den planerade omläggningen. I de fall regeringen ålagt SJ att bibehålla viss olönsam verksamhet, utgår ersättning för driftunderskottet.

De för SJ nödvändiga serviceförändringarna i styckegodstrafiken på järnväg bör enligt min mening kunna genomföras utan att kundernas behov av en tillfredsställande styckegodsservice eftersätts. Detta kan exempelvis ske genom ett utökat samarbete mellan SJ och andra transportföretag.

Ett effektivt utnyttjande av SJ:s godsvagnspark är av avgörande betydelse för ekonomin i järnvägstrafiken. Ett högre utnyttjande av vagnparken är ett direkt alternativ till att investera i ytterligare vagnar.

I genomsnitt lastas en godsvagn vid SJ endast ca 4 gånger per månad. Åtgärder för att öka vagnomloppet bedömer jag därför vara bland de mest angelägna inom ramen för SJ:s rationaliseringsarbete på godstrafikområdet. Enligt min mening är det exempelvis väsentligt att SJ har ett väl fungerande system för transportövervakning. I sammanhanget kan nämnas att riksrevisionsverket i en revisionsrapport, (1980: 192) SJ:s investeringar i standardgodsvagnar, anser att det finns goda möjligheter för SJ att få god ekonomisk utdelning av investeringar i informationssystem och administrativa system för att förbättra utnyttjandet av godsvagnsparken.

Ett annat område inom vilket jag bedömer rationaliseringsmöjligheterna vara stora är SJ:s verkstadsrörelse. F. n. finns en relativt stor överkapacitet framför allt när det gäller lokaler. Det kan nämnas att SAMVERK-utredningen i sitt betänkande (DsK 1980: 4) Fordonsunderhåll i statliga verkstäder behandlat frågan om att öka och utjämna beläggningen i de statliga verkstäderna. Utredningens förslag remissbehandlas för närvarande.

Riksdagen har genom det trafikpolitiska beslutet fastlagt en särskild handläggningsordning för nedläggning av olönsam järnvägstrafik. Genom beslutet har när det gäller persontrafiken de regionala trafikhuvudmännen fått ett stort inflytande på den framtida utformningen och omfattningen av det trafiksvaga bannätet.

När det gäller godstrafiken kommer regeringen att pröva frågan om den framtida trafikeringen på de trafiksvagaste banorna på grundval av dels vissa tekniska och företagsekonomiska uppgifter som SJ redovisar, dels en övergripande samhällsekonomisk bedömning i vilken även konsekvenserna för försvarsberedskapen vägs in.

Den framtida verksamhetens omfattning och inriktning vid SJ kommer i hög grad också att styra SJ:s organisation. Den inom SJ pågående verksamhetsöversynen innefattar bl. a. en översyn av hur organisationen skall anpassas för att bli så effektiv som möjligt. Syftet är bl. a. att göra organisationen mer resultat- och marknadsanpassad. SJ avser att under år 1981 till regeringen redovisa förslag till framtida organisation. Jag återkommer därför till denna fråga senare.

Jag kommer med början i 1981 års budgetproposition att närmare redogöra för de av SJ planerade rationaliseringarna och deras effekter.

Långsiktig investeringsplan

SJ:s investeringar finansieras nästan uteslutande över statsbudgeten. Investeringsmedlen utgörs dels av riksdagen medgivna investeringsramar, dels av tidigare lagda industribeställningar och anläggningsarbeten som ett led i regeringens sysselsättningspolitik. Det bör därvid framhållas att SJ finansierar en stor del av investeringsramen via avskrivningar och därmed med driftintäkter. Vidare får SJ under innevarande budgetår enligt regeringens beslut långtidsförhyra rullande materiel eller träffa hyresköpsavtal avseende sådan materiel inom en ram av 55 milj. kr. om detta skulle vara ekonomiskt förmånligare än den normala kostnaden för statliga upplåning och bidrar till att förbättra SJ:s ekonomiska resultat. Totalt sett har SJ:s investeringar ökat i reala termer under andra hälften av 1970-talet.

Huvuddelen av SJ:s investeringar har av lönsamhetsskäl koncentrerats till affärsbanenätet. Sedan 1970-talets början har dock andelen investeringar som är att hänföra till det ersättningsberättigade nätet ökat kraftigt. Budgetåret 1970/71 var andelen knappt 3 %, vilket skall jämföras med drygt 8 % innevarande budgetår. För upprustningen av inlandsbanan har exempelvis krävts ökade resurser sedan arbetena påbörjades budgetåret 1976/77. Samtliga investeringar i fasta anläggningar på det ersättningsberättigade nätet direktavskrivs och belastar således statsbudgeten direkt.

Som underlag för regeringens ställningstagande till SJ:s långsiktiga investeringsbehov krävs ett detaljerat material. Regeringen gav mot denna bakgrund i november 1979 SJ i uppdrag att utarbeta och för regeringen

redovisa en långsiktig, projektindelad plan över SJ:s investeringsbehov under den närmaste tioårsperioden. I detta uppdrag angavs att SJ också skulle beakta det i september 1979 givna uppdraget att dels upprätta ett särskilt investeringsprogram för upprustning av sådana trafiksvaga bandelar som ingår i riksnätet för persontrafiken, dels utreda de framtida förutsättningarna för den gods- och persontrafik på järnväg som berör Stockholmsregionen. I det förstnämnda uppdraget ingick också att upprätta förslag med hänsyn till den av riksdagen fastlagda målsättningen om en fortsatt målmedveten upprustning av inlandsbanan.

SJ har i juni 1980 genom överlämnande av Långsiktig investeringsplan m. m. för SJ samt Särskilt investeringsprogram för upprustning av vissa trafiksvaga bandelar m. m. slutfört dessa båda uppdrag.

SJ:s investeringsplan omfattar tioårsperioden 1981/82–1990/91. SJ har i enlighet med regeringens direktiv för utredningsarbetet studerat och redovisat fyra alternativa investeringsramar (inkl. leasing) räknade i reala termer varvid utgångspunkten är regeringens förslag i proposition 1979/80: 100, dvs. 1 325 milj. kr i 1980/81 års prisnivå med viss möjlighet till extern finansiering. Alternativen är en med 5 % årligen ökad ram, en med 5 % årligen ökad ram under de första fem åren och en därefter oförändrad ram, en oförändrad årlig investeringsram samt en med 5 % årligen minskad ram under de första fem åren och en därefter oförändrad ram. Till dessa alternativ har SJ lagt ett eget femte alternativ, av SJ betecknat som huvudalternativ, vilket enligt SJ anger de investeringsbehov som SJ:s nu gällande trafikprognoser motiverar.

Det bör påpekas att SJ under utredningsarbetet beräknade den totala investeringsomfattningen under budgetåret 1980/81 till 1 435 milj. kr. Den beslutade omfattningen inkl. extern finansiering genom leasing uppgår till ca 1 380 milj. kr.

SJ anser att verket under de närmaste åren står inför stora investeringar på en rad olika områden. Betydande investeringar krävs för en fortsatt utbyggnad av linjenätets och terminalernas kapacitet, standard och säkerhet, fortsatt utbyggnad och modernisering av tele- och eldriftsanläggningarna och fortsatt förbättring av arbetsmiljön. Likaså föreligger enligt SJ ett stort behov av fler och modernare lok, motorvagnar samt gods- och personvagnar. SJ räknar i sitt huvudalternativ med ett totalt resursbehov under tioårsperioden om ca 22 miljarder kr.

I sammanhanget bör nämnas att en mycket stor del av SJ:s investeringar avser redan ingångsatta arbeten och gjorda beställningar. Under innevarande budgetår utgör dessa investeringar enligt SJ:s beräkningar ca 60 % av den totala investeringsvolymen.

Enligt min mening är SJ:s investeringar av stor betydelse för möjligheterna att förbättra SJ:s ekonomi. En förutsättning för att SJ skall kunna rationalisera sin verksamhet är att SJ tilldelas tillräckligt med investeringsmedel. SJ måste dessutom kunna genomföra de investeringar som krävs

för att möta de kvantitets- och kvalitetskrav som ställs på såväl person- som godstrafikområdet. Jag delar därför SJ:s uppfattning att investeringarna under de närmaste åren bör öka i reala termer.

Min bedömning är att ökningstakten i trafikefterfrågan kommer att ligga på en något lägre nivå än den SJ anger i sina framtidsbedömningar. Framför allt gäller detta godstrafiken. Härtill kommer att jag bedömer möjligheterna vara goda att genom ett effektivare utnyttjande än i dag av framför allt vagnar i godstrafiken hålla nere investeringarna i rullande materiel. Mot den bakgrunden bedömer jag det inte nödvändigt att SJ:s planering inriktas på en så hög investeringsvolym som anges i SJ:s huvudalternativ.

Enligt min mening synes det rimligt, med hänsyn till att investeringarna under tidigare år varit eftersatta, att *som planeringsram för SJ:s investeringar räkna med en i reala termer genomsnittlig årlig ökning av den totala investeringsvolymen om 5% per år under den närmaste femårsperioden*. Härigenom räknar jag med att den helt övervägande delen av de investeringsprojekt som SJ tagit upp i sitt huvudalternativ kan realiseras. En viss omprioritering blir dock nödvändig. De säkerhetsinvesteringar som behövs enligt SJ kommer dock att kunna utföras. Den exakta storleken av investeringsvolymen vid SJ får fastställas på sedvanligt sätt i samband med det årliga budgetarbetet.

Med hänsyn till den osäkerhet som vidlåder framtidsbedömningarna inom transportsektorn i ett så långt tidsperspektiv som till år 1990 är jag f. n. inte beredd att ange någon planeringsram för investeringsutvecklingen för den senare delen av 1980-talet. För ett ställningstagande till investeringsvolymen efter år 1985 krävs ytterligare underlag. Bl. a. bör effekterna av de åtgärder som måste vidtas för att genomföra strukturplanen för SJ avvaktas. Utvecklingen av SJ:s ekonomi under de närmaste åren blir därför av stor betydelse för vilken investeringsomfattning som blir nödvändig i under den senare delen av 1980-talet.

Jag vill redan nu betona att SJ:s investeringar även i framtiden i allt väsentligt bör finansieras över statsbudgeten. Leasing medför i regel högre kostnader för SJ men utgör enligt min mening i vissa fall ett viktigt komplement till den sedvanliga finansieringsformen. SJ får självt på kommersiella grunder och inom den av statsmakterna angivna ramen avgöra fördelningen mellan finansiering genom EUROFIMA och konventionell leasing.

Jag vill i sammanhanget också peka på möjligheten att använda järnvägsinvesteringar i regional- och sysselsättningspolitiskt syfte. Genom SJ:s långsiktiga investeringsplan har erhållits ett bättre underlag för att kunna bedöma vilka objekt som kan bli aktuella. Det ankommer på SJ att tillsammans med AMS närmare analysera SJ:s investeringsplan utifrån denna utgångspunkt.

För att SJ:s ekonomiska mål skall kunna uppnås *krävs att SJ:s resurser koncentreras till de mest lönsamma investeringarna*. Härutöver finns de

investeringar som kan ha starkt intresse från samhällsekonomiska eller andra utgångspunkter. Som underlag för den fortsatta investeringsplaneringen bör SJ utarbeta bättre metoder för en angelägenhetsgradering mellan olika projekt. Enligt min mening är det av största vikt att ett bättre underlag för att kunna bedöma investeringarnas effekter för såväl kostnader som intäkter tas fram av SJ. Härvid bör eftersträvas att effekter på såväl kort som lång sikt skall kunna bedömas. Jag utgår från att SJ inom ramen för den pågående verksamhetsöversynen behandlar denna fråga.

Jag kommer i 1981 års budgetproposition att närmare behandla den långsiktiga investeringsutvecklingen vid SJ och de olika investeringsområden och enskilda investeringsobjekt som är av större betydelse för SJ:s utveckling. I det sammanhanget kommer jag bl. a. att ta upp behovet av säkerhetsinvesteringar vid SJ.

Taxepolitik och prissättning

De åtgärder jag berört i det föregående bör enligt min mening sammantagna kunna leda till en väsentlig förbättring av SJ:s ekonomi under de närmaste åren. Med hänsyn till det stora underskott som nu föreligger krävs emellertid också taxehöjningar och en ökad prisdifferentiering i person- och godstrafiken.

För såväl persontrafiken som godstrafiken gäller att regeringen fastställer en maximitaxa medan SJ får medge de rabatter och andra nedsättningar av taxan som är kommersiellt motiverade. Endast vid några tillfällen under senare år har regeringen med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen i samhället dels medgett något lägre höjningar än vad SJ begärt, dels senarelagt höjningarna ett par månader i förhållande till SJ:s förslag.

I prissättningen inom *persontrafiken* gäller principen om enhetlighet i tid och rum inte bara för enkla biljetter, tur- och returbiljetter, månadsbiljetter och årskort – utan också för vissa generella kommersiellt motiverade rabatter, t. ex. barn- och familjerabatterna samt de olika rabattkortet.

Det i juni 1979 införda *lågpriskortet* innebar vissa begränsningar av utnyttjanderätten. Rabatten gäller alla dagar utom fredagar och söndagar med undantag för enstaka dagar under större helger. En särskild satsning har gjorts på familjerna som innebär att en resa får ske till lågpris alla dagar hela året utan lågpriskort. Även pensionärer och studerande får resa till lågpris alla dagar utan lågpriskort. SJ har nämligen på prov slopat de inskränkningar som tidigare gällt under sommaren och kring vissa helger.

Lågprissatsningen innebar att priset på enkla biljetter sänktes med 30 % och för tur- och returbiljetter med 15 %. Priset för tur- och returbiljetter kom därmed att motsvara det dubbla priset för enkel biljett. I förening med ett lågpriskort för 75 kr. i 2 klass och 115 kr. i 1 klass kunde erhållas ytterligare 40 % rabatt på ett obegränsat antal resor under ett år. Genom höjningen av SJ:s normaltaxa den 1 juli 1980 ökade lågprisrabatten till 45 %.

Lågprissatsningen har medfört en väsentlig ökning av persontrafiken vid SJ. Under perioden juli 1979 – juni 1980 beräknas antalet resor i express- och snälltågen ha ökat med 25 %. Antalet sålda lågpriskort uppgick till ca 490 000. På lågprisdagarna ökade resandet med 29 % samt på fredagar och söndagar med 17 %. De regionala tågen uppvisar i stort sett samma mönster som express- och snälltågen.

Enligt SJ beror den kraftiga resandeökningen till 75 % på lågprispolitiken och till 25 % på de successivt höjda bensenpriserna. Omkring 70 % av trafikökningen är enligt SJ att hänföra till resenärer som tidigare använt bilen för sina resor. Ungefär 15 % av övriga resenärer beräknas vara tidigare buss- eller flygresenärer. Lika stor andel beräknas utgöras av resenärer som inte skulle ha rest över huvud taget.

Den hittillsvarande resandeökningen är enligt min mening mycket glädjande. Den medverkar till att nå trafikpolitiska mål såsom överföring av bilresenärer till järnväg och bättre resursutnyttjande i järnvägstrafiken. Det är angeläget att denna utveckling kan fortsätta.

Under sommaren 1979 var resandet avsevärt större på måndagar, torsdagar och lördagar än på fredagar och söndagar vilket medförde betydande kapacitetsproblem. För att sprida resandet bättre upphävde SJ efter påsken 1980 begränsningarna för studerande och pensionärer att sommartid utnyttja sin rabatt på fredagar och söndagar. Detta har också fått viss effekt under sommaren i år. Fortfarande finns emellertid ledig vagnkapacitet att tillgå under lågprisdagarna. Framför allt gäller detta vissa dagar under icke sommartid.

SJ har vidare under det första lågprisåret haft stora problem att möta den ökade efterfrågan på persontrafiksidan med en tillfredsställande service. Vagnparken har speciellt under fredagar och söndagar inte varit dimensionerad för de trafikvolymerna som uppnåtts under det senaste året. Kraftiga tågförseningar har varit vanliga under de mest trafikintensiva perioderna. Vidare har en fullgod service i fråga om biljettförsäljning, information, städning och övrig service till resenärerna inte kunnat upprätthållas. För att tillgodose trafikanternas krav måste SJ relativt omgående förbättra servicen i persontrafiken i olika avseenden vilket ställer krav på investeringar.

För SJ:s ekonomi har lågprissatsningen under det första året enligt de analyser som utförts inom verket inneburit i stort sett lika stora totala intäkter inkl. kostnadsavlastningen som skulle erhållits om inte lågpriset hade införts. SJ beräknar att de rena trafikintäkterna genom lågprissatsningen har reducerats med ca 50 milj. kr. jämfört med alternativfallet. Vidare beräknas merkostnaderna som en följd av den kraftiga trafikökningen till 20–25 milj. kr. Den av statsmakterna genomförda kostnadsavlastningen för SJ synes mot denna bakgrund vara väl avvägd åtminstone om man ser till det första lågprisåret.

Som tidigare nämnts utgör lågprisrabatten f. n. 45% av normaltaxan vilket skall jämföras med 40% innan det senaste taxehöjningstillfället den 1 juli 1980. Det är ännu för tidigt att avgöra vilken rabattnivå som är den optimala. I avvaktan på ett säkrare underlag beträffande lågprissatsningens effekter höjs lågpriset vid nästa höjningstillfälle den 1 december 1980 i samma utsträckning som normaltaxan för persontrafiken.

Möjligheterna att öka intäkterna i persontrafiken genom att öka kapacitetsutnyttjandet i järnvägstrafiken under vissa lågprisdagar med hjälp av en ytterligare differentiering av priserna är ännu inte tillräckligt utredda av SJ. Härutöver kan finnas andra möjligheter att öka intäkterna. Det ankommer på SJ att närmare kartlägga dessa möjligheter.

När det gäller *godstrafiken* omfattas den helt övervägande delen av SJ:s vagnslastransporter, ca 90%, av individuella frakttavtal. Även inom styckegodstrafiken förekommer frakttavtal i betydande utsträckning. För SJ:s avtal gäller ett omfattande sekretesskydd som innebär möjligheter att träffa individuella frakttavtal som i högre grad än den ordinarie taxan kan spegla skiljaktigheter i konkurrens- och kostnadsförhållanden.

Riksdagen har flera gånger med anledning av den debatt som förts om enskilda avtal slagit fast att varken regering eller riksdag bör ingripa i SJ:s prisöverenskommelser. Denna princip är enligt min mening en av de viktigaste förutsättningarna för att SJ skall kunna fortleva som affärsverk.

Godstrafiken svarar f. n. för ca 60% av SJ:s totala trafikintäkter exkl. den statliga driftersättningen. Med hänsyn till de stora underskotten i järnvägstrafiken är det därför av största vikt att SJ:s prispolitik på godstrafikområdet utformas så att det ekonomiska målet för SJ kan nås.

Kravet på affärsmässighet gäller hela SJ:s verksamhetsområde, dvs. även trafiken på det ersättningsberättigade bannätet. Detta innebär att SJ i sina frakttavtal skall eftersträva att förutom att täcka de rörliga kostnaderna också uppnå ett så stort bidrag som möjligt till de för hela SJ gemensamma kostnaderna för bannät och administration. Detta s. k. täckningsbidrag varierar självfallet från fall till fall beroende på bl. a. konkurrensförhållandena gentemot andra transportmedel och de möjligheter SJ har att tillgodose kundernas krav. Rent allmänt kan konstateras att varje täckningsbidrag innebär att ett transportuppdrag kan betraktas som företagsekonomiskt motiverat på kortare sikt. Detta gäller dock bara i det enskilda fallet. Sett i ett större perspektiv där SJ:s totala underskott skall elimineras måste SJ:s resurser koncentreras till de uppdrag som ger de största bidragen till de gemensamma kostnaderna. Härtill kommer att den totala volymen av uppdrag tillsammans måste ge den nödvändiga täckningen av fasta kostnader.

Dessa förhållanden ställer *stora krav på lönsamhetsberäkningar* av enskilda uppdrag. De stora underskotten i järnvägstrafiken understyrker behovet av att SJ ägnar dessa problem ökad uppmärksamhet.

Trafikutskottet underströk i samband med det trafikpolitiska beslutet

(TU 1978/79: 18) vikten av att taxor och service för främst styckegodstrafiken utformas så att de blir attraktiva för SJ:s kunder. En försöksverksamhet i denna riktning borde enligt utskottet utredas av SJ. De utredningar som gjorts inom SJ med anledning av riksdagens uttalande visar att styckegodstrafiken i allt högre utsträckning omfattas av separata fraktavtal. SJ lämnar således stora rabatter inom ramen för dessa avtal, vilket innebär att priset redan i dag differentieras i mycket hög utsträckning med hänsyn till marknadsförutsättningarna. Några särskilda rabattförsök anser SJ därför efter företagna utredningar inte vara nödvändiga. Jag delar denna uppfattning.

Den av regeringen medgivna taxehöjningen i person- och godstrafiken under hösten 1980 innebär som framgått en nödvändig intäktsförstärkning för SJ. Jag utesluter emellertid inte att det under innevarande budgetår kan bli nödvändigt att höja SJ:s taxor i såväl person- som godstrafiken vid ytterligare något tillfälle. Den exakta storleken av kommande taxehöjningar blir i hög grad beroende av rationaliseringstakten och investeringsinriktningen. Jag förutsätter att SJ till regeringen inkommer med sådana förslag till taxeförändringar att dessa tillsammans med övriga åtgärder inom strukturplanens ram kan bidra till att SJ:s ekonomiska mål uppnås.

Sammanfattning

Genom de åtgärder jag berört i det föregående anser jag att det finns goda möjligheter att SJ:s ekonomiska mål skall kunna uppnås relativt snabbt vilket är nödvändigt såväl av statsfinansiella som av trafikpolitiska och samhällsekonomiska skäl. Den samlade effekten på statsbudgeten av de åtgärder som jag berört – inkl. de av regeringen medgivna taxehöjningarna under hösten 1980 – bedömer jag uppgå till ca 300 milj. kr. t. o. m. budgetåret 1981/82.

Huvuddelen av ansvaret för strukturplanens genomförande bör ligga på SJ. Jag fäster stort avseende vid den verksamhets- och organisationsöversyn som pågår inom verket och räknar med att de förslag som successivt förs fram snabbt omsätts i praktisk handling. Jag avser senare föreslå regeringen att ge SJ i uppdrag att två gånger per år till regeringen redovisa vilka konkreta åtgärder som vidtagits och planeras inom strukturplanens ram och hur dessa påverkar SJ:s kostnader och intäkter.

På statsmakterna ankommer att ge SJ de arbetsförutsättningar som krävs för att genomföra åtgärderna. Strukturplanen utgör i sig en bas för SJ i det fortsatta arbetet. Som jag tidigare understrukt bör regeringen i de fall en av SJ föreslagen åtgärd strider mot övergripande regionalpolitiska eller andra viktiga samhällsmål pröva frågan om SJ skall få särskild ersättning för att fortsätta en viss trafik eller verksamhet.

Den exakta tidpunkten för när SJ skall uppnå sitt ekonomiska mål kan inte anges, bl. a. med hänsyn till svårigheterna att bedöma konjunkturut-

vecklingen. Jag anser det emellertid rimligt att som mål uppställa att SJ skall uppnå full kostnadstäckning och uppfylla förräntningskravet senast budgetåret 1983/84. Med hänsyn till att en stor del av SJ:s investeringar får effekt på resultatutvecklingen först på längre sikt krävs omgående mycket kraftfulla insatser för att öka rationaliseringstakten. Vidare krävs successiva taxehöjningar i såväl person- som godstrafiken.

Hemställan

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

godkänna att en strukturplan för förbättring av statens järnvägars ekonomi med den av mig förordade inriktningen genomförs
godkänna den av mig förordade inriktningen av SJ:s investeringsverksamhet.

Sjöfart

[6] **Isbrytarverksamheten.** Under 1970-talet genomfördes en kraftig utbyggnad av isbrytarkapaciteten. Bl. a. anskaffades tre havsgående, kapacitetsstarka isbrytare. Härigenom skapades förutsättningar för att bedriva sjöfart året runt på norrlandshamnarna. Statsmakernas beslut föregicks av ingående studier och analyser av transportsektorns struktur, aktuella transportvolymerna och bedömningar av framtida transportbehov. Bl. a. Stålverk 80-projektet påverkade utbyggnaden av isbrytarkapaciteten i ett senare skede.

Det förhållandet att trafikutvecklingen inte motsvarat tidigare prognoser och att t. ex. Stålverk 80-projektet inte realiserades har medfört att man f. n. under normala vintrar utan någon större svårighet kan uppfylla gällande målsättning för verksamheten. En ökad användning av större tonnage med god isvärdighet har också bidragit till detta. Från vintern 1970/71 har sjöfart året runt kunnat upprätthållas på norrlandshamnarna. Även under den stränga vintern 1978/79, med assistensbehov i Östersjön, Östersjöinloppen och på Västkusten, kunde sjöfarten upprätthållas hela säsongen från Luleå till Strömstad, liksom på Väneren och Mälaren.

Kostnaderna för isbrytningen har ökat kraftigt under 1970-talet. Föregående budgetår uppgick kostnaden till nästan 140 milj. kr., vilket kan jämföras med ca 30 milj. kr. tio år tidigare. För budgetåret 1981/82 begär sjöfartsverket ca 160 milj. kr. för isbrytningen. Kostnadsutvecklingen kan hänföras dels till den kraftiga satsningen på nya och större isbrytare, dels till de snabba prisökningarna på drivmedel. Den stränga vintern 1978/79 uppgick enbart bunkerkostnaden till drygt 35 milj. kr.

Vid anslagsberäkningen för innevarande budgetår förutsattes att isbrytaren Thule i likhet med tidigare år hålls i beredskap, men inte används i isbrytarverksamheten under en normalvinter. Av besparingsskäl och med hänsyn till att det under normalförhållanden finns en sådan isbrytarkapacitet att vintersjöfartens och näringslivets krav utan större svårighet kan tillgodoses föreslår jag att ytterligare en av de äldre isbrytarna tas ur isbrytarverksamheten den kommande vintersäsongen. Även denna isbrytare bör kunna användas i reserv om någon av de övriga isbrytarna skadas eller om isförhållandena blir mycket svåra. Besparingen på drift- och underhållssidan beräknar jag till ca 5 milj. kr.

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

godkänna den av mig förordade besparingen på anslaget E 2.
Isbrytning för budgetåret 1980/81.

[7] **Uppdrag till sjöfartsverket.** Det förhållandet att de äldre isbrytarna snart har tjänat ut — isbrytarna Thule och Oden är från 1953 resp. 1957 och Tor från 1964 — föranleder överväganden om isbrytarkapacitetens och isbrytarverksamhetens långsiktiga utformning.

Sjöfartsverket har i tidigare anslagsframställningar begärt medel för modernisering av äldre isbrytare. I sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 begär sjöfartsverket 50 milj. kr. av totalt beräknat ca 230 milj. kr. för investering i en ny isbrytare. I nuvarande budgetläge måste nyttan av investeringen vara väl dokumenterad. Jag anser inte att det nu finns tillräckligt underlag för att besluta om en modernisering av isbrytarflottan. Jag kommer därför inom kort att föreslå regeringen att sjöfartsverket får i uppdrag att belysa vad förändringar av antalet isbrytare får för inverkan på vintersjöfartens effektivitet. Därvid bör också de samhällsekonomiska effekterna belysas. Med ledning av bl. a. resultaten från den vintersjöfartsforskning sjöfartsverket bedriver i samverkan med andra myndigheter bör verket därvid undersöka vilka åtgärder som kan vidtas för att förbättra samspelet mellan å ena sidan näringsliv, hamnar och sjötransportörer och å andra sidan den statliga isbrytarverksamheten.

Som underlag för en eventuell skärpning av kraven på isvärdighet bör sjöfartsverket även få i uppdrag att studera betydelsen av handelsfartygens storlek och isvärdighet för behovet av isbrytarresurser. Möjligheterna till skärpta krav i fråga om förhandsanmälan och vid prioritering av isbrytarinsatserna bör studeras och värderas i detta sammanhang.

Det förhållandet att staten tillhandahåller tillräcklig isbrytarkapacitet även under svåra vinterförhållanden, dessutom kostnadsfritt, ger enligt min mening inte tillräckligt incitament för näringslivet och sjötransportörerna att minska anspråken på isbrytarkapacitet. Jag anser — inte minst från energisynpunkt — att sjöfartsverket bör undersöka vilka möjligheter som finns att skapa ett sådant incitament med sikte på att få till stånd ett effektivare utnyttjande av isbrytarna.

Jag räknar med att sjöfartsverket kan redovisa uppdraget i sin anslagsframställning hösten 1981.

[8] **Bidrag till sjöfolkets fria resor.** Riksdagen beslöt med anledning av prop. 1976/77: 146 om vissa sjöfartsfrågor att införa ett temporärt statsbidrag för sjöfolkets resor. Stödet fastställdes till 30 % av rederiernas totala reskostnader och kunde utgå inom en total ram av 18 milj. kr. Stödet förlängdes av 1977/78 års riksdag. I samband med att 1978/79 års riksdag beslutade om förlängning av stödet höjdes också bidragsandelen till 50 %.

I den sjöfartspolitiska propositionen (prop. 1979/80: 166) uttryckte jag tveksamhet till ett fortsatt stöd åt rederinäringen inriktat mot de fria resorna. Anledningen till detta var bl. a. att villkoren för reseverksamheten i allt väsentligt är reglerat i kollektivavtal. Jag ansåg att kostnader för resor – i likhet med andra kostnader varom avtal slutits – bör belasta arbetsgivaren och i förhandlingar med de anställdas organisationer avvägas mot andra önskemål. Jag pekade vidare på att statliga insatser bör inriktas mot sådana åtgärder som främjar sjöfartsnäringens utveckling och förnyelse.

I stället för stöd till sjöfolkets resor förordade jag att de sjöfartspolitiska åtgärderna inriktades mot en förstärkt statlig satsning på sjöfartsteknisk och sjöfartsekonomisk utveckling, forskning och utbildning.

Riksdagens beslut med anledning av den sjöfartspolitiska propositionen innebär emellertid att ett bidrag inom en ram av 18 milj. kr. anvisades även budgetåret 1980/81. Av samma skäl som jag anförde i den sjöfartspolitiska propositionen anser jag att bidraget till sjöfolkets fria resor bör avvecklas. För att ge rederierna nödvändigt utrymme för anpassning anser jag att bidraget bör avvecklas inom en tvåårsperiod. Jag kommer därför i samband med budgetpropositionen föreslå regeringen att sänka den maximala bidragsandelen från nuvarande 50 % till 25 % av rederiernas totala reskostnader.

Postväsendet

[9] **Direktdebitering av följesedelsbunden post.** Ersättningen till postverket för befordran av de tjänstebrevsberättigades post betalas till största delen gemensamt från tjänstebrevsanslaget under sjätte huvudtiteln. För detta ändamål har 459 milj. kr. anvisats för innevarande budgetår. Affärsverken och riksbanken betalar dock direkt till postverket efter fakturering.

Portokostnaderna vid de myndigheter som inte betalar porto direkt till postverket belastar inte myndigheterna och framgår därför inte av redovisningen. En nackdel med detta förfarande är bl. a. att tjänstebrevsrätten kan uppfattas som en fri nyttighet av myndigheterna. Därmed förlorar myndigheterna ett incitament att genom förbättrade postrutiner verka för sänkta portokostnader. I syfte att motverka detta har sedan budgetåret 1979/80

vid trafiksäkerhetsverket prövats att låta myndigheten själv ersätta postverket för postbefordran. Detta gäller dock enbart de stora postvolymerna som skrivs ut maskinellt som en följd av registreringsarbetet vid länsstyrelsernas bil- och körkortsregister. Sedan den nya debiteringsrutinen infördes har trafiksäkerhetsverket på flera punkter rationaliserat eller påbörjat en rationalisering av sin posthantering. Bl. a. har man börjat befordra flera handlingar som skall sändas till en och samma mottagare i samma kuvert. Meddelandebblanketten om ny fordonsägare, avställning m.m. befordras numera som postkort i stället för som brev. Personer eller företag som äger flera fordon underrättas med listor över samtliga ägda fordon i stället för med ett meddelande per fordon. Vidare undersöker trafiksäkerhetsverket möjligheten att debitera fordons- och kilometerskatt på samma blankett, vilket skulle medföra avsevärda besparingar. Sammanlagt har verket budgetåret 1979/80 nedbringat portokostnaden med ca 2,5 milj. kr. jämfört med föregående budgetår.

Enligt min uppfattning bör systemet med direktdebitering av den följesejelsbundna posten utvidgas till andra myndigheter som har stora volymer av enhetlig, ofta dataproducerad post. Systemet bör kunna övervägas för exempelvis riksskatteverket, statistiska centralbyrån, centrala studie-stödsnämnden och riks försäkringsverket. Frågan får behandlas i arbetet med budgetpropositionen för budgetåret 1981/82. Kostnaden för den aktuella tjänsteposten bör för dessa myndigheter således täckas av anslag som myndigheterna själva disponerar. Tjänstebrevsanslaget skall därvid minskas i motsvarande mån. Även andra möjligheter att rationalisera postrutinerna bör prövas av postverket, däribland olika åtgärder för att stimulera allmänheten att i ökad utsträckning betala räkningar genom att girera från egna konton.

Storleken av de besparingar som kan uppnås genom en ökad rationalisering av postrutinerna kan f.n. inte närmare anges. Erfarenheterna från trafiksäkerhetsverket tyder dock på att betydande rationaliseringar av postrutinerna kan komma till stånd då myndigheternas motivation för sådana besparingar ökar.

[10] **Översyn av reglerna för frankeringsfrihet.** Postförsändelser till den som har tjänstebrevsrätt får under vissa förutsättningar lämnas till postbefordran ofrankerade. Om mottagaren inte är direktbetalande krävs medgivande av regeringen för att denna skall få använda sig av sådan frankeringsfrihet.

När sådant särskilt medgivande finns får postverket i allmänhet ersättning från tjänstebrevsanslaget för befordringen av dessa försändelser. För frankeringsfria försändelser till försäkringskassorna betalar dock riks försäkringsverket ersättning direkt till postverket. Jag föreslår att reglerna för frankeringsfriheten ses över i kostnadsbesparande syfte. Utgångspunkten för översynen bör vara att frankeringsfrihet skall tillämpas endast då det

ligger i myndighetens – snarare än i avsändarens – intresse att en försändelse skickas in.

Exempel på frankeringsfrihet som enligt min mening bör kunna avvecklas är den som gäller vid inbetalning av böter och studiemedelsavgifter samt vissa upplysningar i taxerings- och uppbördsärenden. Detta gäller även frankeringsfriheten för svar på vissa förfrågningar från de allmänna försäkringskassorna. Jag bedömer att en översyn av frankeringsfriheten efter dessa riktlinjer kan medföra årliga besparingar på ca 20 milj. kr. Besparingarna avser dels tjänstebrevsanslaget (ca 5), dels anslag till riksförsäkringsverket (ca 15).

[11] **Avvecklad tjänstebrevsrätt för icke statliga organ.** Riksdagen har (prop. 1976/77: 100, TU 1976/77: 11, rskr 1976/77: 177) godkänt riktlinjer för avveckling av tjänstebrevsrätten för icke statliga organ. Skälet härtill var att det är angeläget att omfattningen av statligt ekonomiskt stöd till olika verksamheter kan kontrolleras och regelbundet omprövas samt att klara gränser skapas för vilka som skall ha tjänstebrevsrätt. I fråga om tjänstebrevsrätten för sjukvårdsinrättningar som ägs av primär- och landstingskommuner förhandlar staten med landstingsförbundet. Förhandlingarna beräknas avslutas i år. Tjänstebrevsrätten för kyrkliga organ togs upp i samband med de under år 1977 slutförda överläggningarna om det framtida förhållandet mellan staten och svenska kyrkan. Då dessa inte ledde till något principbeslut rörande relationerna mellan stat och kyrka, bör frågan om hur de kyrkliga organens tjänstebrevsrätt skall avvecklas t. v. vila. För övriga tjänstebrevsberättigade icke statliga organ kan tjänstebrevsrätten enligt riksdagsbeslutet prövas i samband med organisatoriska förändringar hos dessa organ, när verksamhetens inriktning ändras eller när det finns andra skäl till en omprövning. Enligt min mening finns det nu sådana skäl. Värdet av de sistnämnda organens tjänstebrevsrätt beräknas till uppmot 100 milj. kr.

En avveckling av tjänstebrevsrätten för icke statliga organ skulle, såsom riksdagen funnit, innebära att en subvention som årligen beviljas utan en av statsmakterna återkommande prövning skulle upphöra. Jag anser att en sådan avveckling snarast bör ske. Eventuell kompensation till berörda organ får, om särskilda skäl föreligger, prövas av regeringen. Betydande besparingar bör genom avvecklingen kunna uppnås genom ett ökat kostnadsmedvetande hos berörda organ. De administrativa nackdelarna för posthanteringen bedömer jag som små. För de större postkunderna kan förenklade postrutiner av annat slag ge i stort sett samma administrativa fördelar som tjänstebrevssystemet. Med hänsyn till de positiva effekter som uppnås genom avvecklingen är det angeläget att den genomförs skyndsamt. Eftersom det i vissa fall kan krävas omfattande administrativa förberedelser förordar jag en viss övergångsperiod. Avvecklingen skall dock vara avslutad senast under budgetåret 1983/84.

Med hänvisning till vad jag anfört hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående angående direktdebitering av följesdelsbunden post, översyn av reglerna för frankeringsfrihet samt avveckling av tjänstebrevsrätten för icke statliga organ.

Ekonomidepartementets verksamhetsområde

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

Föredragande: statsrådet Bohman

**BESPARINGAR M.M. INOM EKONOMIDEPARTEMENTETS
VERKSAMHETSOMRÅDE**

[1] Centrala myndigheter m. m.

Till ekonomidepartementet hör bankinspektionen och försäkringsinspektionen – vars verksamhet finansieras via avgifter från bank- och försäkringsinstituten – samt statistiska centralbyrån (SCB), konjunkturinstitutet och myntverket.

Myndigheternas förslag till anslagsframställningar för budgetåret 1981/82 kommer att – med utgångspunkt i det huvudalternativ som myndigheterna ålagts att lägga fram – behandlas med stor restriktivitet.

Vad gäller SCB vill jag erinra om att dess anslag för innevarande och föregående budgetår reellt dragits ned med 3,4 resp. 8 milj. kr. Min avsikt är att prövningen av anslagsframställningen för budgetåret 1981/82 skall resultera i en real minskning av anslaget för SCB:s löpande verksamhet med ca 3 milj. kr. utöver de besparingar som följer av huvudalternativet. Detta bör kunna åstadkommas bl. a. genom att SCB i ökad utsträckning uppdragsfinansierar sin verksamhet.

Jag vill i detta sammanhang erinra om den kommitté med uppdrag att se över den statliga statistiken som jag har tillkallat med stöd av regeringens bemyndigande den 25 oktober 1979. Enligt direktiven (Dir. 1979: 133) bör utredningsarbetet styras av syftet att i en framtid präglad av knapphet på resurser tillgodose samhällets angelägna behov av statistik genom en effektiv avvägning mellan nytta och kostnader. Resultatet av kommitténs arbete bör ge statsmakterna förbättrade möjligheter att prioritera statsfinansierad statistik inom och mellan skilda områden och ge en grund för reella besparingar på statistikområdet.

Beträffande myntverkets verksamhetsområde vill jag erinra om att regeringen den 26 juni 1980 lämnat verket i uppdrag att undersöka möjligheter-

na att minska produktionskostnaderna för femöresmynt, t. ex. genom ändring av metallinnehållet. Vidare är det min avsikt att med utgångspunkt i betänkandet (Ds E 1977: 1) Metallen i enkronemyntet och remissbehandlingen därav pröva möjligheterna att dra ner kostnaderna för tillverkningen också av enkronemynt.

Från ekonomidepartementets huvudtitel bestrids vissa kostnader för olika former av lönsparande. I anslaget ingår medel för lönsparkampanjer, för innevarande budgetår 3,2 milj. kr. Det har vid medelsberäkningen förutsatts att sparinstitutet själva bekostar en väsentlig del av sparinformationen. I samband med introduktionen av skattesparandet skedde en höjning av informationsanslaget. Efter de särskilda introduktionsinsatserna för detta sparande bör en minskning av anslaget kunna ske för nästa budgetår. De statliga insatserna bör även i fortsättningen koncentreras på information om skattefondersparandet.

Bankinstitutens etablering av nya kontor provas av en särskild nämnd vars beslut kan överklagas till regeringen. På grundval av förslag av banklagsutredningen avser jag att senare i höst för regeringen lägga fram förslag om att avskaffa den nuvarande etableringskontrollen. Detta ger främst administrativa förenklingar men medför totalt sett även vissa besparingar.

[2] Ändrade principer för beräkning av prisindex till grund för fastställande av basbelopp och basenhet.

För pensioner och vissa andra sociala förmåner finns en automatisk värdesäkring, dvs. utgående belopp räknas automatiskt upp med hänsyn till inträffade prisstegringar. Även skiktgränserna i den statliga inkomstskateskalan justeras numera årligen med hänsyn till prisförändringarna.

Folkpensioner och ATP-pensioner utgår med belopp som står i viss relation till det s. k. basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring. Basbeloppet följer förändringar i den av SCB beräknade konsumentprisindex (KPI). Anknnytning av utgående förmåner till basbeloppet finns också vad beträffar bl. a. delpensioner, bidragsförskott och studiemedel.

Det stigande skattetrycket och de höga marginalskatterna skapade under 1970-talet ett behov av årliga justeringar av skatteskalorna. Kombinationen av inflation och höga marginalskatter skulle annars dragit in alltför stor del av löntagarnas inkomster eller driva fram mycket höga nominella löneökningar. Detta system utsattes för en allt mer uttalad kritik vilket år 1978 ledde till en viktig reform av skattesystemet. Denna reform innebar en indexreglering av skatterna så att endast reala, inte nominella, löneökningar leder till högre relativa skatter. Tekniskt går detta till så att 12-månaderstalet för inflationstakten t. o. m. augusti året före inkomståret läggs till grund för inflationsjusteringen av skateskalan för inkomståret. Ett viktigt motiv för denna reform var själva beslutsordningen. Det är av

vikt att beslut om inkomstskattens höjd och fördelning fattas av den ansvariga politiska församlingen, riksdagen, och inte mer eller mindre slumpmässigt bestäms av inflationen. Ekonomisk-politiska beslut som innebär förändringar av mervärdeskattesatsen skall dock ej leda till en motsvarande förändring av inkomstskatten via indexregleringen.

Besluten om indexuppräknings av pensionerna m. m. fattades under en period när tillväxten var hög i den svenska ekonomin och medan antalet pensionärer var relativt lågt. Den lägre tillväxten under 1970-talet har tillsammans med att antalet pensionärer ökat och pensionsbeloppen höjts medfört att utrymmet för de aktiva generationernas standardökning hållits tillbaka. Medan de totala reallönerna efter skatt för hela löntagarkollektivet ökat med 8% sedan 1973 har motsvarande ökning för pensionärskollektivet uppgått till 50%. Detta beror i betydande grad på att antalet pensionärer ökat samt att nyttillkommande pensionärer får allt högre pensioner. De enskilda pensionärernas standardökning har i relation härtill varit mer begränsad, men inte desto mindre utgör den redovisade situationen en speciell komplikation för den ekonomiska politiken och för löneförhandlingarna. Pensionerna utgör en betydande del av landets totala hushållsinkomster. Om exempelvis krav på återhållsamhet med den inhemska efterfrågan föranleder beslut om höjning av mervärdeskatt eller punktskatter, påverkas inte pensionärernas möjligheter till konsumtion eftersom de kompenseras genom att pensionsbeloppen räknas upp automatiskt. Därigenom reduceras effekten av statsmakternas beslut om åtgärder av detta slag.

Om ett lands exportpriser regelmässigt ökar snabbare än priset på landets import är det möjligt att låta den inhemska efterfrågan inom landet öka snabbare än produktionstillväxten utan att den yttre balansen, bytesbalansen, försämrar. När det motsatta förhållandet råder, dvs. att importpriserna stiger snabbare än exportpriserna, måste på motsvarande sätt den inhemska efterfrågan öka långsammare än produktionen. En del av det tillgängliga produktionsutrymmet måste avsättas för att betala för den dyrare importen.

Tidigare var relationen mellan export- och importpriser, det s. k. bytesförhållandet, relativt stabil. Från mitten av 1970-talet har bytesförhållandet utsatts för betydande variationer, främst i samband med de båda oljekriserna. Bytesförhållandet har sjunkit, dvs. importpriserna har stigit mer än exportpriserna, vilket har inneburit en inkomstminskning för hela samhället som den svenska ekonomin och de svenska hushållen inte kan kompensera sig för.

Nuvarande system för indexuppräknings tar emellertid inte hänsyn till detta. Det skulle därför vara naturligt att rensa utvecklingen av konsumentprisindex, som ju bestämmer basbeloppets utveckling och därmed pensionerna samt den s. k. basenheten, som påverkar skatteskalan, för förändringar i bytesförhållandet. En sådan korrigering är emellertid inte

helt invändningsfri. Vårt bytesförhållande kan t. ex. förbättras kortsiktigt. Under den s. k. överbrygningspolitikens tid höjde de svenska företagen sina exportpriser mer än konkurrenterna vilket ledde till betydande förluster av marknadsandelar. De höjda exportpriserna återspeglas i att bytesförhållandet år 1975 steg med drygt 6,5 %. En sådan förbättring av bytesförhållandet skulle vid en indexuppräknings som tar hänsyn till förändringar i bytesförhållandet ha lett till en ytterligare ökning av den inhemska efterfrågan genom att pensionerna då skulle blivit högre och inkomstskatterna lägre än annars. Det är uppenbart att det skulle ha varit mycket ogynnsamt för samhällsekonomin. Samtidigt som det således finns starka skäl att justera de konsumentprisberoende belopp som reglerar pensioner och skatter för förluster i bytesförhållandet finns det skäl emot att införa en ny automatik som korregerar för varje förändring i bytesförhållandet.

De kraftiga variationer i bytesförhållandet vi upplevt under 1970-talet har varit starkt förknippade med oljeprisernas utveckling. Det är främst i samband med de kraftiga oljeprishöjningarna 1973–74 och 1978–1980 som vårt bytesförhållande försämrats. Det torde också stå klart att prisstegringar, t. ex. höjningen på en m³ eldningsolja (Eol) från 170 kr. 1970 till 1 350 kr. 1980 eller höjningen på en liter bensin (97/98 oktan) från 0,88 kr. till 2,90 kr., är förändringar i förutsättningarna för standardutvecklingen som inte kan kompenseras genom uppräknings av pensionerna och nedjusteringar av skatteskalen. Det innebär enbart att vi beviljar oss standardökningar som vi måste betala genom någon annan form av pålagor så länge vi står fast vid målet att nå balans i våra utrikes betalningar. Det är inte heller rimligt att, när indirekta skatter höjs i syfte att påverka konsumtionen av vissa varor eller den totala efterfrågenivån, detta motverkas av de nu gällande principerna för indexuppräknings. I viss mån beaktas detta redan nu därigenom att utvecklingen av basenheten inte påverkas av förändringar i mervärdesskatten.

Jag vill i detta sammanhang helt kort redogöra för de nya riktlinjer som jag, efter samråd med cheferna för social- och budgetdepartementen, avser föreslå att regeringen fastställer när det gäller grunder för beräkning av den prisindex som i framtiden bör gälla som grund för fastställande av basbelopp och basenhet. En sådan justerad index bör fortsättningsvis beräknas av SCB samtidigt som KPI beräknas enligt nuvarande principer. De nya riktlinjerna avses få effekt på utgående förmåner från den 1 januari 1981.

I den index som skall ligga till grund för beräkningen av bl. a. pensionerna och skatteskalen bör bortses från indirekta skatter, tullar och avgifter, men tillägg göras för subventioner. SCB beräknar redan nu en sådan index över levnadsomkostnader, kallad nettoprisindex (NPI). Jag förordar att denna index läggs till grund för en ny modifierad prisindex för beräkning av basbelopp och basenhet. Vid beräkning av denna nya index bör – av de skäl jag tidigare framhållit – dessutom bortses från förändringar i energipriser efter oktober 1980. F. n. ingår i KPI fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin.

De av mig förordade riktlinjerna för beräkning av en ny prisindex föranleder de ändringar i lagen (1962: 381) om allmän försäkring som chefen för socialdepartementet tidigare denna dag lagt fram förslag om. Chefen för budgetdepartementet avser att i annat sammanhang föreslå regeringen att för riksdagen lägga fram förslag till erforderliga ändringar i lagen (1977: 1071) om basenhet.

De nu föreslagna förändringarna torde som jag förut nämnt i första hand påverka folkpensioner, ATP-pensioner, delpensioner, studiemedel och bidragsförskott. Därutöver påverkas en del mera begränsade utgiftsområden. De totala bruttobesparingarna för 1981/82 kan sammantaget för statsbudgetens och socialförsäkringens utgiftssida uppskattas till 700 à 800 milj. kr. Vissa av de ifrågavarande förmånerna är beskattningsbara och de minskade transfereringarna minskar också skatteuttaget. Nettoeffekten av åtgärden kommer därför att stanna vid ca 500 milj. kr. Osäkerheten bakom dessa beräkningar är mycket stor och påverkas i hög grad av vad som kommer att ske på den internationella oljemarknaden.

I enlighet med vad som f. n. gäller för KPI och NPI bör den nya indexen falla under den till SCB anknutna indexnämndens kompetensområde. Indexnämnden är sammansatt av representanter för arbetsmarknadens parter, vetenskaplig expertis, m. m.

Budgetdepartementets verksamhetsområde

BUDGETDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Wirtén såvitt avser punkterna 1, 2, 7 och 8;
statsrådet Johansson såvitt avser punkterna 3–6

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M. M. INOM BUDGETDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Bidrag och ersättningar till kommunerna

[1] Förändring av skatteutjämningsbidrag till kyrkliga kommuner

Inledning

År 1980 finns 2570 församlingar i landet, varav mer än hälften har mindre än 1000 invånare. I ett femtiotal församlingar understiger invånarantalet t. o. m. 100.

Genom förordningen (1965: 268) om skatteutjämningsbidrag erhöll kommuner, landstingskommuner och kyrkliga kommuner (församlingar, pastorat och andra kyrkliga samfälligheter) fr. o. m. år 1966 statliga skatteutjämningsbidrag om deras skattekraft understeg en viss andel av medelskattekraften i riket. För beräkning av dessa tillskott av skatteunderlag vid brist på skattekraft indelades landet i tre skattekraftsområden. I likhet med kommunerna tillfördes de kyrkliga kommunerna skatteunderlag av staten så att skatteunderlaget skulle motsvara 90 % av rikets medelskattekraft i skattekraftsområde 1, 110 % i skattekraftsområde 2 och 125 % i skattekraftsområde 3. Skattekraftsområde 1 omfattade hela södra och större delen av mellersta Sverige, skattekraftsområde 2 övriga delar av landet med undantag av Norrbottens län och vissa delar av Västerbottens län som utgjorde skattekraftsområde 3. Bidragssystemet för kommunerna kompletterades med vissa regler angående utdebiteringen som inte gällde för de kyrkliga kommunerna.

Om två eller flera församlingar ingick i pastorat eller annan kyrklig samfällighet, som ägde beskattningsrätt, skulle tillskottet av skatteunderlag till den kyrkliga samfälligheten utgöra summan av tillskotten till församlingarna.

På samma sätt som för kommuner och landstingskommuner framräknades skatteutjämningsbidragen för de kyrkliga kommunerna genom att tillskottet av skatteunderlag multiplicerades med den fastställda skattesatsen för bidragsåret i resp. kyrklig kommun.

Den utredning som föregick införandet av skatteutjämningsystemet ansåg det från vissa synpunkter tveksamt om de kyrkliga kommunerna skulle få skatteutjämningsbidrag. Man menade att en utjämning av olikheterna i utdebiteringshänseende mellan dessa, åtminstone till viss grad, kunde ske på annan väg. Det som därvid åsyftades var de möjligheter som 1961 års lag om församlingsstyrelse öppnar för samfällighetsbildning. I förarbetena till denna lag förordades denna möjlighet för att åstadkomma en jämnare fördelning av de kyrkliga kommunernas ekonomiska bördor. Utredningen stannade dock för att också de kyrkliga kommunerna skulle få skatteutjämningsbidrag. Föredragande departementschefen pekade också på samfällighetsbildning som en möjlighet till ekonomisk utjämning för de kyrkliga kommunerna.

Skatteutjämningsystemet reformerades med verkan fr. o. m. år 1974. Principerna om tillskott av skatteunderlag upp till viss andel av medelskattekraften ändrades inte för kommuner och landstingskommuner enligt den nya lagen (1973: 433) om skatteutjämningsbidrag. Däremot utökades antalet skattekraftsområden till sex och procentsatserna ändrades till 95, 100, 110, 115, 120 och 130 % i resp. klasser.

För de kyrkliga kommunernas del innebar reformen principiellt stora förändringar genom att de inte längre inordnades i systemet med skattekraftsklasser och dessa klassers anknytning till medelskattekraften. I stället fick de kyrkliga kommunerna behålla det bidrag i kronor räknat som utgick till dem år 1973. För att i viss mån göra bidragen värdebeständiga uppräknas beloppen årligen med 5 %. Denna speciella form för beräkning av skatteutjämningsbidrag till kyrkliga kommuner tillämpas fortfarande.

Det fanns två anledningar till särbehandlingen av de kyrkliga kommunerna. Den främsta orsaken var den då pågående beredningen av frågan om förhållandet mellan stat och kyrka. I avvaktan på denna frågas lösning betraktades skatteutjämnningen mellan de kyrkliga kommunerna som en övergångsföreteelse. En annan orsak var att de förbättrade bidrag vid brist på skattekraft som utökningen av antalet skattekraftsområden och höjda skattekraftsgränser innebar för kommunerna delvis utgjorde kompensation för att bidragen vid hög utdebitering avskaffades. Kostnadsramen för skatteutjämningsbidragen till kommunerna skulle inte ändras genom reformen. Eftersom de kyrkliga kommunerna inte hade fått bidrag vid hög utdebitering skulle de ändrade reglerna vid brist på skattekraft ha medfört en ökning av bidragssumman för dem med ca 35 %. En sådan kraftig bidragsökning kunde inte anses sakligt motiverad.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund hemställde i skrivelse den 3 december 1974 till regeringen om ändring av reglerna för

skatteutjämningsbidrag till kyrkliga kommuner så att dessa bidrag skulle utgå efter samma grunder som gäller för kommunerna, alternativt att procenttalet för uppräknings skulle höjas för att motverka penningvärdesförändringen. Framställningen lämnades utan åtgärd.

Den revision av skatteutjämningsystemet som genomfördes fr. o. m. år 1974 betraktades som ett provisorium tills resultatet av utredningen om kommunernas ekonomi förelåg. Arbetet i 1976 års kommunalekonomiska utredning (KEU 76) omfattade enligt direktiven den kommunala och landstingskommunala verksamheten. Däremot berördes inte den kyrkokommunala verksamheten av utredningsuppdraget. Någon ändring av gällande bestämmelser om skatteutjämningsbidrag till kyrkliga kommuner föreslogs därför inte heller av KEU 76. Nämnda bestämmelser överflyttades oförändrade till den nya lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag (ändrad senast 1980:340).

Bidragens omfattning och fördelning m. m.

Av de 2570 församlingarna är det 2172 som får skatteutjämningsbidrag år 1980. Beloppen varierar för kalenderåret 1980 mellan några hundra kronor och 1,4 milj. kr. Majoriteten får mellan 20000 och 100000 kr. I de nordligaste länen med genomgående stora församlingar uppgår bidragen i många fall till över 300000 kr.

Av tabell 1 kan utläsas hur skatteutjämningsbidragen till församlingarna fördelas på län, såväl i absoluta belopp som i öre per skattekrona. Därav framgår att det är församlingarna i de nordligaste länen som får de största bidragen både i absoluta belopp och räknat i ören per skattekrona. Även församlingarna på Gotland får höga bidrag räknat i ören per skattekrona.

Tabell 1. Skatteutjämningsbidragen länsvis 1980

Län	Bidrag i milj. kr.	Bidrag i öre/skkr.
AB	1,3	0,2
C	2,8	4,5
D	2,4	3,6
E	4,9	4,7
F	4,6	6,0
G	3,4	8,0
H	5,8	9,9
I	2,9	22,7
K	3,0	7,9
L	5,3	7,8
M	6,0	2,8
N	4,0	7,0
O	5,6	2,7
P	6,3	6,0
R	7,0	10,7
S	6,1	8,5
T	2,1	3,0
U	1,8	2,6
W	4,1	5,7
X	8,2	10,8

Län	Bidrag i milj. kr.	Bidrag i öre/skr.
Y	11,0	15,6
Z	8,5	25,5
AC	11,5	18,7
BD	13,0	20,0
Summa	131,6	Genomsnitt 5,7

Totalt motsvarar skatteutjämningsbidragen till församlingarna 5,7 öre per skattekrona, som framgår av tabell 1. Av tabell 2 framgår hur mycket bidragen betyder i kronor per skattekrona räknat per församling.

Tabell 2. Fördelning av bidragen i kr./skkr. på församlingar 1980

Kr./skkr.	Antal församlingar
0	420
0:01–0:25	1 132
0:26–0:50	697
0:51–0:75	218
0:76–1:00	62
1:01–1:25	28
1:26–1:50	9
1:51–1:75	3
1:76–2:00	—
2:01–2:50	1
Summa	2 570

För den helt dominerande delen av församlingarna – över 2 500 församlingar – uppgår skatteutjämningsbidragen till mindre än en krona per skattekrona. Endast för 41 församlingar överstiger bidragen en krona per skattekrona. Det rör sig i de fallen oftast om relativt begränsade absoluta belopp. Det finns många exempel på att bidrag i storleksordningen 20 000 till 50 000 kr. motsvarar skattesatser på mellan 50 och 80 öre och i vissa fall upp emot en krona.

Ser man till församlingarnas skattesatser kan konstateras att det finns en viss tendens till ett positivt samband mellan hög skattesats och höga skatteutjämningsbidrag räknat i ören per skattekrona.

Av intresse i sammanhanget är att jämföra nu gällande regelsystem för skatteutjämningsbidragen till församlingarna med det som gällde t. o. m. år 1973. Det kan därvid konstateras att ca 1 230 församlingar hade fått ökade bidrag år 1979 om 1965 års förordning hade tillämpats, medan ca 940 hade fått mindre bidrag och ca 405 församlingar oförändrade bidrag. Dessutom skulle 175 församlingar som år 1979 fick bidrag inte ha fått bidrag år 1979 om 1965 års förordning hade gällt, medan 50 församlingar som år 1979 inte fick bidrag skulle ha erhållit bidrag enligt nämnda förordning.

Skillnaderna år 1979 mellan faktiskt erhållna bidrag och beräknade bidrag enligt 1965 års förordning utgör mer än 25 öre per skattekrona i 237

församlingar. Beloppen i absoluta tal är i regel inte stora, men utslagen i skattesats blir ofta betydande på grund av att församlingarna är små.

Föredragandens överväganden

Det nuvarande skatteutjämningsbidraget för de kyrkliga kommunernas del är statiskt och ger vissa inte önskvärda effekter. Det tar inte hänsyn till att de kyrkliga kommunerna har utvecklats olika. Framför allt finns det stora skillnader i utveckling mellan församlingar som expanderar och sådana med minskande folkmängd. Ju längre tiden har gått efter bidragets införande desto mer har bidragets karaktär av skatteutjämningsbidrag försvagats. Det har i stället övergått till ett allmänt driftbidrag som bygger på förhållanden i de kyrkliga kommunerna år 1973 vad avser skattekraft, invånarantal och skattesatser. Den undersökning som har gjorts av statistiska uppgifter visar enligt min mening att det nuvarande bidraget inte har en fullt tillfredsställande skatteutjämnande funktion.

Jag har tidigare konstaterat att flertalet församlingar är små, vilket medför att det ekonomiska underlaget för verksamheten är såväl litet som osäkert. I det föregående har jag också påpekat att det finns möjlighet för de kyrkliga kommunerna att själva åstadkomma ekonomisk utjämning genom bildande av ekonomiska samfälligheter. Denna möjlighet har hittills utnyttjats endast i begränsad omfattning. Den kan inte heller i nämnvärd utsträckning bidra till kostnadsutjämnningen i församlingar och pastorat i de regioner som består av ekonomiskt svaga kommuner.

Den ytterligare utjämning som behövs bör ske i *ett* utjämnningssystem och inte i två som f. n. är fallet. F. n. sker en utjämning av kostnader för löner till präster och kyrkomusiker genom kyrkofonden enligt lagen (1970: 940) om kyrkliga kostnader. En utjämning via kyrkofonden bör enligt min mening kunna fungera som övergripande utjämnningssystem för kyrkliga kommuner. Detta innebär att även kostnader för andra kyrkliga ändamål, t. ex. för underhåll och restaurering av kyrkor, kan behöva beaktas. Behovet härav torde emellertid nära hänga samman med i vilken utsträckning tyngre kostnadsposter kan utjämnas inom ramen för ekonomiska samfälligheter. Enligt vad jag har erfarit avser chefen för kommundepartementet att inom kort aktualisera frågan om en utredning om kyrkofonden i syfte att se över den avräkning av kostnader som sker genom denna. I detta sammanhang bör lämpligen också den här antydda vidgade användningen av fonden i kostnadsutjämnande syfte utredas.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört förordar jag att det särskilda statliga skatteutjämnningssystemet till kyrkliga kommuner omprövas. I avsaknaden på ett enhetligt utjämnningssystem för de kyrkliga kommunernas kostnader föreslår jag att för år 1982 bör bidrag utgå med 60 % av de bidrag som betalas ut år 1981. Fr. o. m. år 1982 bör inte heller skatteutjämningsbelopp som understiger 5 000 kr. utbetalas. Ett inom budgetdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag bör fogas till protokollet i detta ärende (bil. 7.1).

För att förhindra att någon kyrklig kommun drabbas oskäligt hårt år 1982 anser jag att en särskild kompensation bör ges inom ramen för det extra skatteutjämningsbidrag, som betalas ut år 1982. Enligt min mening bör den särskilda kompensationen ges utan föregående ansökan och innebära att inte någon kyrklig kommun får bidraget sänkt från föregående års bidrag med mer än vad som motsvarar 20 öre per skattekrona. Kompensation bör lämnas för hela den del av bortfallet som överstiger 20 öre per skattekrona.

Ändringen i bidragsbestämmelserna innebär att de totala skatteutjämningsbidragen till kyrkliga kommuner, som uppgår till ca 138 milj. kr. år 1981, kommer att bli ca 82 milj. kr. år 1982. Den särskilda kompensationen för år 1982 kan beräknas uppgå till ca 2 milj. kr. Besparingen på statsbudgeten för budgetåret 1981/82 kan beräknas att uppgå till drygt 30 milj. kr.

I denna fråga har jag haft samråd med chefen för kommundepartementet.

Jag återkommer med erforderliga anslagsberäkningar vid min anmälan till budgetpropositionen för budgetåret 1981/82 av åttonde huvudtitelns förslagsanslag Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.

Med hänvisning till det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. antaga inom budgetdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.
2. bemyndiga regeringen att utge särskild kompensation till kyrkliga kommuner för år 1982 i enlighet med vad jag har förordat.

Statlig lokalförsörjning

[2] **Senareläggning av vissa byggnadsarbeten för regeringskansliet.** Jag vill i detta sammanhang ta upp tidplanen för de fortsatta byggnadsarbetena för regeringskansliet i Södra Klara-kvarteren i Stockholm.

F.n. pagår omfattande byggnadsarbeten för att iordningställa nya lokaler främst för de delar av regeringskansliet som måste evakueras från nuvarande lokaler i Gamla stan till följd av riksdagens återflyttning till Helgeandsholmen. Jag räknar med att dessa byggnadsarbeten, som berör kvarteren väster om Drottninggatan, kan fullföljas enligt gällande tidplaner.

Som redovisats i bl. a. prop. 1977/78: 100 (bil. 11 s. 130) bedrivs den långsiktiga lokalplaneringen för regeringskansliet med sikte på att samla departementen i Södra Klara-kvarteren och åstadkomma en rationell lokallösning för regeringskansliet. För att uppnå detta krävs omfattande byggnadsarbeten även i kvarteren öster om Drottninggatan. I första hand har planerats om- och nybyggnadsarbeten i kvarteren Johannes Större och Brunkhuvudet för att möjliggöra en samlad lokallösning för utrikesdepartementet. Byggnadsstyrelsen har beräknat att byggnadskostnaderna för att

färdigställa permanenta lokaler i dessa båda kvarter uppgår till sammanlagt ca 260 milj. kr. Efter den senareläggning av ifrågavarande byggnadsarbeten som redovisades i kompletteringspropositionen våren 1977 (prop. 1976/77: 150 bil. 2) har planeringen inriktats på att byggnadsinvesteringarna skulle genomföras under perioden 1981–1984. Enligt min mening bör byggnadsarbetena i kvarteren Johannes Större och Brunkhuvudet under nu rådande omständigheter uppskjutas ytterligare och inte komma till utförande under de närmaste åren. I avvaktan på att projekten som helhet kan genomföras kan det dock bli nödvändigt att vidta vissa arbeten i kv. Brunkhuvudet som sammanhänger med den planerade breddningen av Jakobsgratan och sådana mindre arbeten som behöver utföras med hänsyn till byggnadernas eftersatta underhåll m. m.

Utöver nämnda investeringsbehov i kvarteren Johannes Större och Brunkhuvudet pågår planering och projektering av vissa arbeten i övriga kvarter som inte direkt berörs av omflyttningarna till följd av riksdagens återflyttning. Jag återkommer till dessa projekt i annat sammanhang.

Statlig personalpolitik m. m.

[3] **Förenklade rutiner för rapportering av sjuk- och föräldraledighet för statsanställda m. fl. som omfattas av arbetsgivarinträde.** Enligt 3 kap. 16 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring (AFL) har en arbetsgivare rätt att hos den allmänna försäkringskassan uppbära en arbetstagares sjukpenning om kollektivavtal har slutits mellan arbetsgivaren och en huvudorganisation om s. k. arbetsgivarinträde (A-inträde). Ett sådant avtal föreligger för statligt anställda samt för vissa kommunalt anställda som har statligt reglerade löner.

I förordningen (1976: 1061) om sjukledighet i statligt reglerad anställning m. m. har regeringen närmare angett vilka regler arbetstagarna hos staten m. fl. skall iakttä dels vid sjukdom, dels vid tjänstledighet i samband med barns födelse eller för vård av barn. Där anges exempelvis att sjukanmälan snarast möjligt skall göras till anställningsmyndigheten och att försäkran om sjukdomsfallet skall lämnas omedelbart efter återinträdet i tjänst.

Regeringen har vidare genom ett cirkulär (1966: 736) bl. a. reglerat de sjuklöne- och sjukvårdsförmåner m. m. som utgår till stats tjänstemän m. fl. Där åläggs anställningsmyndigheterna att anmäla sjukdomsfall till försäkringskassan på blanketten "Sjukkort A-inträde". Snarast möjligt skall även blanketten "Försäkran i samband med sjukdomsfall" översändas till kassan jämte läkarintyg i förekommande fall. Efter sjukperiodens slut skall sjukkortet återsändas till myndigheten med uppgift om de dagar för vilka sjukpenning betalats ut.

Vid tjänstledighet i samband med barns födelse eller för vård av barn används blanketterna "Föräldrakort A-inträde" och "Försäkran för ha-

vandeskapspenning/föräldrapenning" på motsvarande sätt som sjukkort och försäkringen vid sjukdomsfall. Rutinerna är i huvudsak desamma för föräldrapenning som för sjukpenning.

Hos försäkringskassan beräknas sjuk- och föräldrapenningarna med ledning av de uppgifter myndigheten lämnar. Den beräknade ersättningen rapporteras till riksförsäkringsverkets ADB-system.

Myndigheter som tillämpar automatisk löneuträkning rapporterar motsvarande grunduppgifter även till det löneuträkningssystem som tillämpas, t. ex. statsförvaltningens generella löneuträkningssystem (SLÖR).

Sjukpenning och föräldrapenning som tillkommer myndigheter som är anslutna till SLÖR med undantag för riksdagen och dess verk samt de till SLÖR anslutna affärsverken, överförs från försäkringskassorna till ett särskilt uppsamlingskonto hos riksförsäkringsverket för att därefter återföras till statsverket. För affärsverken m. fl. utbetalas ersättningen däremot till anställningsmyndigheten.

Statens löne- och pensionsverk (SPV) har i en skrivelse till regeringen pekat på möjligheterna att förenkla rapporteringsrutinerna. De uppgifter det här gäller rapporteras till och behandlas såväl i löneuträkningssystemet som i sjukförsäkringssystemet. Genom en enklare ordning borde enligt SPV besparingar kunna åstadkommas som motsvarar kostnaderna för ca 100 årsarbetskrafter hos de stalliga myndigheterna. Enligt preliminära beräkningar som gjorts hos riksförsäkringsverket kan dessutom försäkringskassornas handläggning minskas i en omfattning som motsvarar kostnaderna för 380 årsarbetskrafter hos kassorna.

Enligt 3 kap. 2 och 3 §§ AFL fastställer försäkringskassan den sjukpenninggrundande inkomsten. Vissa affärsdrivande verk har påtalat att aktualiseringen av inkomstuppgifterna inte fungerar tillfredsställande. Enligt SPV finns det skäl att förmoda att samma aktualiseringsproblem gäller för flertalet anställda som omfattas av arbetsgivarinträdet. Det vore därför enligt SPV bättre om ersättningen beräknades med ledning av de aktuella löneuppgifterna i löneuträkningssystemet. Detta skulle dessutom medföra en årlig besparing vid försäkringskassorna på ca 20 milj. kr.

Regeringen har den 21 augusti 1980 bemyndigat det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om arbets- och anställningsvillkor i allmän tjänst att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda och lämna förslag till förenklade rutiner för rapportering av sjuk- och föräldraledighet för statsanställda m. fl. som omfattas av arbetsgivarinträde. Utredaren skall bl. a. pröva möjligheterna att undanta dem som omfattas av arbetsgivarinträdet från skyldigheten att lämna inkomstuppgifter till försäkringskassan samt att ersätta försäkringskassornas hantering av uppgifter för dessa grupper med direkt dataöverföring från löneuträkningssystemen till försäkringskassornas ADB-system.

Jag räknar med att vissa nya och förenklade rutiner skall kunna införas redan fr. o. m. den 1 juli 1981. Jag återkommer i annat sammanhang om detta när utredningen lämnat erforderligt beredningsunderlag.

[4] **Ändrad finansiering av pensionsadministrationen för affärsverk m. fl.** Kostnaden för den centrala administrationen av de statsanställdas tjänstepensioner täcks genom de anslag som riksdagen anvisar till statens löne- och pensionsverk (SPV). Detta innebär bl. a. att de affärsdrivande verken m. fl. inte behöver bära kostnaderna för central pensionsadministration för den egna personalen. Kostnaderna för denna täcks inte av de medel som verken erlägger för pensionsmedel. SPV beräknar omfattningen till 50 000 pensionsutbetalningar och 5 000 nybeviljade pensioner per månad, vilket motsvarar en kostnad av drygt 9 milj. kr. per år. SPV lämnar vidare de myndigheter som själva har att stå för sina pensionskostnader en månads räntefri kredit. Värdet av den räntefria krediten beräknar SPV till drygt 9 milj. kr. per år.

Till SPV:s myndighetsanslag hänförs således kostnader som det är rimligt att affärsverken själva står för. Genom en omfördelning av kostnaderna kan anslaget till SPV minskas i motsvarande utsträckning. Enligt min mening bör en sådan omfördelning åstadkommas genom att affärsverken erlägger särskilda avgifter för att täcka kostnader för den centrala pensionsadministrationen.

Jag har för avsikt att föreslå regeringen att i budgetpropositionen för budgetåret 1981/82 lämna förslag om nya riktlinjer för de avgifter som affärsverken bör betala till SPV och om en ny betalningsrutin som innebär att den räntefria krediten avskaffas.

[5] **Användningen av medel från anslaget Lönekostnader vid omskolning och omplacering.** Det under statsbudgetens åttonde huvudtitel uppförda förslagsanslaget Lönekostnader vid viss omskolning och omplacering får användas till kostnader för avlöningsförmåner, utbildning m. m. när en arbetstagare efter omplacering till följd av ett arbetshandikapp inte kan beredas en lämplig anställning inom gällande organisation och därför måste sjukpensioneras om inte omskolning eller någon annan form för arbetsvård kommer till stånd. Anslaget kan även användas när en arbetstagare efter omplacering på grund av att en statlig verksamhet omlokaliseras eller omorganiseras inte kan beredas en lämplig anställning inom gällande organisation om inte omskolning eller andra särskilda åtgärder kommer till stånd.

Vidare kan anslaget användas när en arbetstagare efter sjukpensioneringen erhåller arbetsvård i den formen att han försöksvis uppehåller en ny anställning inom gällande organisation.

Bestämmelser om sådana åtgärder finns i förordningen (1979:518) om arbetshandikappade i statligt reglerad anställning m. m.

I fråga om anställda hos myndighet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bestrids kostnaderna av medel som anvisas under fjärde huvudtiteln.

I budgetpropositionen 1979/80: 100 (bil. II s. 84) redovisas statens arbetsmarknadsnämnds prognos över den framtida belastningen av det här aktuella anslaget. Nämndens beräkningar innebär en ökningstakt av 40–50 % per budgetår. Arbetsmarknadsnämnden beräknade anslagsbehovet för budgetåret 1980/81 till 127 milj. kr. fördelat på 48 milj. kr. för statlig verksamhet och 79 milj. kr. för statsunderstödd verksamhet.

För budgetåret 1980/81 har riksdagen anslagit 91 milj. kr.

Kostnader för löner, utbildning m. m. får endast övergångsvis belasta detta anslag till dess att frågan om anställning har lösts på ett mer slutligt sätt. Det har emellertid visat sig att anslaget i många fall har belastats under en mycket lång tid. I årets budgetproposition aviserade jag därför att jag avsåg att senare föreslå regeringen att närmare ange den tid under vilken anslaget får användas i enskilda fall. Inom kort kommer jag att föreslå att regeringen utfärdar en förordning som innebär att anslaget får användas under högst tre år för varje särskilt fall om inte särskilda skäl föranleder annat.

För att underlätta placeringen av arbetshandikappade bör också omplaceringsförordningen (1974: 1006) ändras i samband med att användningen av anslaget tidsbegränsas. Avsikten är att rekryteringsbegränsande åtgärder skall kunna vidtas även i samband med omplacering av arbetshandikappade när det bedöms möjligt att placera berörda personer på tjänster inom ordinarie personalstat.

För att effekten av arbetsvården skall bli den avsedda krävs att aktiva rehabiliteringsåtgärder vidtas vid anställningsmyndigheterna. Jag ämnar föreslå regeringen att ge statens arbetsmarknadsnämnd i uppdrag att i samarbete med vissa anställningsmyndigheter se över de åtgärder och metoder som används inom ramen för den förebyggande och rehabiliterande verksamheten och lämna förslag till en effektivisering av denna.

När det gäller statsunderstödd verksamhet – som tar över 60 % av anslaget i anspråk – vill jag understryka att åtgärder till stöd för arbetshandikappade inom det kommunala området så långt möjligt bör bekostas av de medel som kommunerna själva disponerar. Motsvarande gäller för bl. a. statliga anställningsmyndigheter. Även kommunerna måste ta ett ansvar för att bl. a. genom omplacering av arbetshandikappade till reguljära tjänster lösa de problem som kan uppstå.

De åtgärder som jag nu har redovisat kommer att innebära en minskad belastning på detta anslag. Det är dock inte möjligt att här närmare ange storleken härav. Det blir tillfälle för mig att återkomma till detta vid min anmälan av anslaget till nästa års budgetproposition.

[6] **Avveckling av driftbidraget till statens institut för personaladministration och personalutbildning.** Statens institut för personaladministration och personalutbildning (SIPU), som inrättades den 1 juli 1979, är central service-

myndighet i frågor om personaladministrativ konsultation och personalutbildning. Verksamheten skall i huvudsak finansieras genom avgifter. För budgetåren 1979/80 och 1980/81 har anvisats 4 milj. kr. resp. 3 milj. kr., som stöd till den uppdragsfinansierade verksamheten. Trots detta driftbidrag uppvisade uppdragsverksamheten under budgetåret 1979/80 ett underskott på 3.5 milj. kr. Underskottet täcktes tillfälligt genom att regeringen medgav en höjning av den rörliga kredit som SIPU disponerar hos riksgäldskontoret.

Jag är medveten om att SIPU i inledningsskedet av sin verksamhet kan ha vissa inkörsproblem. Underskott av den storleksordning som SIPU redovisat för budgetåret 1979/80 kan emellertid inte accepteras. Statsmakterna har klart uttalat att verksamheten i huvudsak skall finansieras genom avgifter. Detta innebär att SIPU måste anpassa verksamheten till den efterfrågan som riktas mot SIPU:s produkter.

För budgetåret 1980/81 har 3 milj. kr anvisats som stöd till den uppdragsfinansierade verksamheten. Min avsikt är att till budgetpropositionen för budgetåret 1981/82 föreslå att driftbidraget minskas med 1 milj. kr. till 2 milj. kr. Jag räknar också med att driftbidraget i sin helhet skall vara avvecklat till budgetåret 1982/83.

Övriga ändamål

[7] **Dispositionen av anslaget Viss informationsverksamhet, m. m.** På statsbudgetens åttonde huvudtitel finns uppfört ett reservationsanslag till viss informationsverksamhet. Från detta anslag bekostas olika informationsprojekt inom samhällsinformationens område som satsmyndigheterna inte själva disponerar medel för. Beslut om medelstildelning fattas av nämnden för samhällsinformation (NSI) och, till en viss del av anslaget, av regeringen. Outnyttjad del av anslaget som NSI haft att disponera ställs vid slutet av ett budgetår till regeringens disposition.

Vid ingången av innevarande budgetår fanns en odisponerad medelsreservation om drygt 18 milj. kr. Det anslag som finns uppfört i statsbudgeten för budgetåret 1980/81 uppgår till 2.3 milj. kr. Jag anser att det i årets statsbudget anvisade anslaget inte bör utnyttjas till högre belopp än 1.3 milj. kr. Den medelsreservation om 1 milj. kr., som härigenom uppkommer bör heller inte få tas i anspråk under senare budgetår. Det ankommer på regeringen att besluta om detta. Jag kommer därför senare att anmäla frågan om en ändring av regleringsbrevsföreskrifterna för detta anslag.

Jag vill i detta sammanhang något beröra frågan om samhällsinformationens administration. Samtidigt med att anslaget Viss informationsverksamhet första gången anvisades, dvs. till budgetåret 1971/72, för att en vidgad samhällsinformation snabbt skulle komma till stånd (prop. 1971: 56, FiU 1971: 23, rskr 1971: 182) inrättades nämnden för samhällsinformation.

Nämnden har i uppgift att verka för samordningen av de offentliga organens informationsinsatser med utgångspunkt i medborgarnas samlade informationsbehov och i syfte att samhällets resurser för samhällsinformation utnyttjas effektivt. Nämnden svarar dessutom för utgivningen av den för riksdagen och departementen gemensamma tidningen *Från Riksdag & Departement*. Nämnden skall vidare i mån av resurser lämna allmän information till stöd för myndigheters hantering av kungörandefrågor och tillhandahålla sådana uppgifter om dagstidningars spridning som kan vara erforderliga för att i enskilda fall utforma ett korrekt kungörande i ortstidning. Nämnden består av tio ledamöter. Hos nämnden finns ett kansli med 14 anställda och dessutom åtta anställda för tidningsutgivningen. De anslag för nämndens verksamhet som riksdagen anvisar uppgår för budgetåret 1980/81 till 4 118 000 kr.

Flertalet myndigheter disponerar numera medel för informationsverksamhet. Praktiskt taget alla större myndigheter har informationsansvariga tjänstemän. Behovet av särskilda medel för informationsinsatser, utöver vad som anvisas under resp. myndighetsanslag, har därför minskat. Eftersom de olika myndigheternas egen kompetens inom detta område successivt byggts ut och numera är förhållandevis stor bör en avveckling av nämnden enligt min mening kunna övervägas. Eventuella kvarstående behov av insatser för samordning och rådgivning liksom utgivningen av tidningen kunde förläggas till en annan, befintlig myndighet. Jag avser att senare ta initiativ till en översyn med denna inriktning. Jag återkommer i annat sammanhang till detta.

Jag vill avslutningsvis under denna punkt ta upp ytterligare en fråga. Många statliga myndigheter ger ut tidskrifter som tillhandahålles allmänheten gratis. I nuvarande läge anser jag att sådana tidskrifter som mera allmänt speglar en myndighets verksamhet och inte har till direkt syfte att informera om gällande rättsläge eller ny lagstiftning o. dyl. i princip bör avgiftsbeläggas. Här bortser jag också från interna personaltidningar och liknande publikationer. Jag är dock inte beredd att nu föreslå riktlinjer för att uppnå en sådan ordning. Jag vill först avvakta resultatet av en pågående kartläggning som riksrevisionsverket bedriver för att ge en bild av den aktuella situationen när det gäller tidskrifter som de statliga myndigheterna ger ut. Härefter finns det dock anledning att ta upp frågan om prenumera-tionspriser till närmare behandling.

[8] **Vissa frågor rörande indrivning av statens fordringar.** Som chefen för kommundepartementet kommer att redovisa senare denna dag angående förhållandena vid kronofogdemyndigheterna uppgår statens utestående skatte- och avgiftsfordringar till betydande belopp. I syfte att effektivisera indrivningsverksamheten kommer jag därför, efter samråd med chefen för kommundepartementet, att lämna vissa förslag.

Här vill jag särskilt nämna ett förslag till lagstiftning om ett allmänt

avräkningsförfarande vid återbetalning av skatt eller allmänna avgifter. Staten har i skatte- och avgiftsförfattningarna inte tillerkänts någon allmän rätt att vid sådana återbetalningar räkna av de fordringar som staten kan ha på mottagaren. Avräkning medges endast mellan skatter och avgifter som är av samma eller liknande slag. Med tanke på hur integrerade nuvarande skatte- och avgiftssystem är, anser jag det inte vara konsekvent att upprätthålla denna ordning. En vidgning av avräkningsmöjligheterna skulle vidare medföra en betydande effektivisering av kronofogdemyndigheternas indrivningsverksamhet och också ge administrativa rationaliseringsvinster. Utredning om utformningen av ett allmänt avräkningsförfarande på skatte- och avgiftsområdet pågår inom regeringskansliet. Så snart denna utredning slutförts, vilken kan förväntas ske inom kort, kommer jag att återkomma med förslag i detta hänseende.

Bestämmelser om indrivning av skatter och avgifter finns i de olika skatte- och avgiftsförfattningarna. Dessa bestämmelser har under årens lopp tillkommit utan tillräcklig inbördes samordning. Detta har medfört att handläggningsformerna blivit olika för olika typer av skatter och avgifter, vilket givetvis försvårar kronofogdarnas arbete. Det är därför enligt min mening nödvändigt att se över bestämmelserna om indrivning av skatter och avgifter i syfte att så långt möjligt skapa ett enhetligt system. Jag avser att ta initiativ till en sådan översyn inom en nära framtid.

Inom budgetdepartementet pågår också arbete på ett förslag till en enhetlig lag om indrivningspreskription av skatter, avgifter och tullar, grundat på betänkandet Lag om preskription av skattefordringar m.m. (SOU 1978: 87). Bl. a. övervägs bestämmelser som innebär att preskriptionstiden kan förlängas om den betalningsskyldige på olika sätt saboterar indrivningen. Jag kommer inom kort att föreslå regeringen att för lagrådets granskning överlämna förslag till lagstiftning på detta område.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag**

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Till landstingskommun och kommun utgår skatteutjämningsbidrag om skatteunderlaget understiger det skatteunderlag som motsvarar den tillförsäkrade skattekraften enligt 7 och 8 §§. Bidraget utgår med ett belopp som motsvarar produkten av det enligt 4 § beräknade tillskottet av skatteunderlag och skattesatsen för bidragsåret.

Till församling, pastorat och annan kyrklig samfällighet utgår skatteutjämningsbidrag med det belopp som enligt förordningen (1965: 268) om skatteutjämningsbidrag har utgått för bidragsåret 1973 med fem procents årlig ökning.

Till församling, pastorat och annan kyrklig samfällighet utgår skatteutjämningsbidrag med det belopp som enligt förordningen (1965: 268) om skatteutjämningsbidrag har utgått för bidragsåret 1973 med fem procents årlig ökning. *För bidragsåret 1982 skall dock skatteutjämningsbidrag utgå med 60 procent av det belopp som utgår för bidragsåret 1981. Vidare skall för bidragsåret 1982 bidrag som understiger 5 000 kr. inte utbetalas.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

Utbildningsdepartementets verksamhetsområde

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Wikström såvitt avser inledningen och punkterna 1 (delvis), 3 (delvis), 4 och 5;
statsrådet Mogård såvitt avser punkterna 1 (delvis), 2 och 3 (delvis)

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M. M. INOM UTBILDNINGSDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

Från utbildningsdepartementets huvudtitel bekostas främst skolväsendet, högskoleutbildningen och forskningen, vuxenutbildningen, studiestödet, kulturverksamheten, radio och television samt press- och tidskriftsstödet.

Besparingar som föreslås i utbildningsdepartementets huvudtitel har främst förlagts till sådana områden där rationaliseringar och effektiviseringar kan bedömas uppnås utan att kvaliteten på verksamheten eftersätts. Effekten av förändringar inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde kan dock mätas först efter relativt lång tidrymd. De besparingsförslag som presenteras har utformats så att de mål som fastställts för verksamheten genom tidigare beslut av riksdagen inte rubbas.

Jag och statsrådet Mogård preciserar i det följande de förslag som bör tas upp i detta sammanhang och de åtgärder som behöver vidtas från regeringens sida för att förslagen skall kunna genomföras.

1 KULTURÄNDAMÅL¹

1.1 Stöd till dagspress och organisationstidskrifter

Jag räknar med att i budgetpropositionen lägga fram förslag till besparingar i stödet till *dagspressen* och *organisationstidskrifterna* om tillsammans 45 milj. kr.

Reduktionen av dagspresstödet vilken jag räknar med skall uppgå till totalt 30 milj. kr., bör till sin huvuddel kunna tas ut genom en sänkning av samdistributionsrabatten.

När samdistributionsrabatten infördes syftade den till att stimulera till samverkan på distributionssidan. Rabatten uppgår för budgetåret 1980/81 till 65 milj. kr. Med hänsyn till att i det närmaste samtliga dagstidningar nu deltar i samdistributionsarrangemang bedömer jag att den avsedda stimulanseffekten har uppnåtts och att det därför bör vara möjligt att i viss utsträckning reducera detta stöd utan påtagliga konsekvenser. Denna uppfattning kommer också till uttryck i dagspresskommitténs betänkande (SOU 1980: 32) Stödet till dagspressen, där det framhålls att endast enstaka tidningar kanske skulle lämna systemet om rabatten drogs in. Jag vill då understryka att nuvarande samdistributionsstöd till sin huvuddel kommer att finnas kvar även med den av mig förordade reduceringen.

Under åren 1979 och 1980 har pressens ekonomiska situation allmänt förbättrats. Därför bör det vara möjligt att utöver minskningen av samdistributionsrabatten något dra ned på produktionsbidragen.

Stödet till organisationstidskrifterna uppgår för budgetåret 1980/81 till 60 milj. kr. Stödet är till sin form ett distributionsstöd. För den enskilda tidningen är det inte så stort att det – annat än i rena undantagsfall – är avgörande för om tidningen kan utkomma eller inte. En besparing av 15 milj. kr. bör därför kunna göras.

Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslag såvitt avser de nu föreslagna besparingarna på dagspress- och organisationstidskriftsområdena.

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om stödet till dagspress och organisationstidskrifter.

1.2 Barnfilmrådet

Barnfilmrådet är tillsatt av regeringen och administrativt knutet till statens ungdomsråd. Under barnfilmrådets ledning bedrivs verksamhet med granskning av barnfilm, informations- och kontaktverksamhet samt utredningar och försöksverksamhet. Statsbidraget till verksamheten uppgår till 800 000 kr. för innevarande budgetår.

¹ Föredragande statsrådet Wikström under punkterna 1.1 och 1.2 och statsrådet Mogård under punkten 1.3.

Utformningen av den framtida statliga filmpolitiken övervägs f. n. under medverkan av den filmpolitiska beredningen. Jag har för avsikt att, i anslutning till dessa överväganden, föreslå för regeringen att barnfilmrådet skall upphöra och att ansvaret för barnfilmfrågor överförs till andra organ.

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om barnfilmrådets verksamhet.

1.3 Ungdomsorganisationerna

Bidraget till *ungdomsorganisationernas centrala verksamhet* har ökat mycket kraftigt under de senaste åren, från 22 644 000 kr. budgetåret 1975/76 till 46 315 000 kr. innevarande budgetår. Genom en begränsad sänkning av framförallt grundbidraget per organisation och en reduktion av det rörliga bidraget kan en besparing om 5 milj. kr. genomföras. Den föreslagna besparingen är således måttlig i förhållande till anslaget utveckling och bör till stor del kunna kompenseras genom rationaliseringar och omprioriteringar inom befintlig verksamhet hos berörda organisationer. Till den tekniska utformningen av besparingsförslaget avser jag att återkomma i budgetpropositionen.

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om bidraget till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet.

2 SKOLVÄSENDET

Samhällets totala kostnader för skolväsendet uppgår f. n. i runda tal till 30 miljarder kr. per år. Av detta svarar staten för ca 15 miljarder kr. I förhållande till detta belopp utgörs endast i mycket begränsad utsträckning utgifterna inom utbildningsväsendet av administrationskostnader. Hela kostnaden för den statliga skoladministrationen uppgår till ca 170 milj. kr. Budgetbehandlingen av anslagen till statliga myndigheter har de senaste åren utgått från en årlig besparing på två procent, vilken förutsatts kunna kompenseras av en fortgående rationalisering inom myndigheterna. Även om den statliga skoladministrationen också i fortsättningen effektiviseras i minst samma takt blir således den ekonomiska besparingen på denna väg endast marginell. Jag vill i detta sammanhang nämna att jag avser att under våren 1981 föreslå regeringen att förelägga riksdagen en proposition om den statliga skoladministrationen.

Statens utgifter för skolväsendet utgörs i allt väsentligt av transfereringar till kommunerna och uppgår f. n. som jag tidigare nämnt i runda tal till 15 miljarder kr. om året. Bidragen till kommunerna för grundskolan och gymnasieskolan är kostnadsrelaterade genom att följa organisationen av

klasser/basresurser, grupper och lärartjänster. Storleken på denna organisation regleras genom statliga beslut. Besparingar i statsbudgeten av någon nämnvärd omfattning måste därför beröra de statliga bidragen till kommunerna.

Vid sidan av de statliga utgifterna för skolan gör kommunerna insatser av ungefär samma storleksordning. Dessa avser främst skolbyggnader, skolmåltider, skolskjutsar, undervisningsmateriel, elevvård, vaktmästare, fritidsledare m. m.

En besparing inom ungdomsskolan kan i princip åstadkommas på två sätt. Staten kan för det första minska kostnadstäckningen till kommunerna för skolorganisationen. Vid oförändrat kommunalt skatteuttag – vilket jag förutsätter – och vid oförändrad utbildningskapacitet, måste kommunen då minska övriga utgifter för att täcka kostnaderna för den av staten reglerade undervisningsvolymen.

För det andra kan besparingar åstadkommas genom att de statliga bestämmelser som reglerar skolundervisningens organisation ändras. De statliga transfereringarna minskar då automatiskt.

En besparing inom skolområdet av den storlek som det ekonomiska läget nu kräver, kan ej undgå att få konsekvenser för skolan. Valet mellan besparingsalternativ bör göras så att kostnadsminskningen om möjligt inte leder till en försämrad utbildning.

Besparingen måste därför genomföras med en klar pedagogisk och social målsättning, varvid i första hand grundskolans resursbehov bör tillgodoses. Den bör också genomföras i överensstämmelse med de mål som finns för skolan. Denna målsättning har riksdagen klart uttalat sin förnyade anslutning till vid behandlingen av förslag till ny läroplan för grundskolan (prop. 1978/79: 180, UbU 1978/79: 45, rskr 1978/79: 422). Den innebär ett starkt krav på elevernas egen aktivitet, på praktisk verksamhet och träning av vardagsfärdigheter och på den lokala skolans ansvar för sin egen utveckling. Betydelsen av ökad arbetslivsorientering framhävs. Den innebär också en betoning av grundskolans betydelse för att ge alla elever goda grundläggande kunskaper och färdigheter och ett ökat stöd till elever med svårigheter. Det fria studievalet har vidgats för att underlätta för skolorna att ge alla elever en utbildning som de kan känna meningsfull och stimulerande. Den behovsorienterade resursfördelningen framhävs ytterligare.

Betoningen av grundskolans behov innebär att den utökning av stödet till elever med svårigheter, som skett redan under innevarande läsår, bör fullföljas som ett led i genomförandet av den nya läroplanen för grundskolan (Lgr 80). Detsamma gäller övriga insatser som är nödvändiga för att den nya läroplanens organisation skall kunna genomföras. Således sker en utökning av antalet basresurstimmar fr. o. m. läsåret 1982/83 för att möjliggöra en ny organisation av musikundervisningen och ett utökat tillval. Den tidsbegränsade resursen till rektorsområdena för genomförande av läroplanen och insatserna för information är centrala för att reformen skall få

genomslag och bör likaså utgå enligt tidigare riksdagsbeslut. Däremot är det i nuvarande ekonomiska läge inte möjligt att ytterligare öka förstärkningsresursen utöver vad som fordras för att kompensera den beslutade timplaneförändringen på mellanstadiet och införandet av hemkunskap på lågstadiet och teknik på högstadiet.

Läroplansreformen innebär ett ökat krav på elevaktivitet och elevansvar. Det är en väsentlig uppgift för grundskolan att se till att eleverna inte får en passiv serviceinställning utan lär sig inse att de både kan och måste bidra genom eget arbete i den gemensamma miljön. Skola och utbildning har hittills i alltför stor utsträckning präglats av passivt mottagande och alltför litet inneburit krav på produktiva insatser av eleverna. Den nya läroplanen för grundskolan ger goda förutsättningar för att skapa en ändrad attityd till vad skolarbete innebär genom sin konstruktion med temauppgifter, fria aktiviteter och arbetslivsorientering, undersökande, praktiska arbetsuppgifter och betoning av elevernas fostran till *noggrannhet* och ansvar. Decentraliseringen i form av fri resursanvändning skapar de organisatoriska förutsättningarna för en förändring av skolan. Denna inriktning av skolans framtida utveckling måste med kraft genomföras.

Samma grundinställning – krav på produktiva insatser i den egna miljön – bör präglade gymnasieskolan. Men på gymnasieskolestadiet är det enligt min mening befogat att gå ytterligare ett steg. Eleverna har där nått den åldern att kravet på självständigt arbete kan ställas högre även vad gäller själva studierna. Den grundlinje som föreslogs av gymnasieutredningen 1963 och ledde till beslut 1964 (prop. 1964: 171, SäU 1964: 1, rskr 1964: 407) innebar en studiegång som går från långläxa till beting och specialarbete. Det är enligt min mening möjligt – och även pedagogiskt önskvärt – att gå längre i denna riktning. Lektionsantalet i årskurserna 1–3 på tre- och fyraåriga linjer är 34, 32 och 30 i resp. årskurs. På tvååriga linjer varierar lektionsantalet mellan 38 och 35. Antalet direkt lärarledda lektioner bör kunna minskas utan att utbildningsmålet eftersätts. I stället bör man i gymnasieskolan liksom inom högskolan ställa högre krav på elevernas självständiga arbete under handledning från skolans lärare.

Mina överväganden har lett till följande slutsatser.

2.1 Minskning av de statliga transfereringarna

De statliga transfereringarna till kommunerna – såväl primärkommuner som landstingskommuner – bör kunna minskas genom att endast 98 % av bidragen till driften av grundskolor och gymnasieskolor betalas ut. Detta innebär en minskning av de statliga transfereringarna fr. o. m. budgetåret 1981/82 med ca 296 milj. kr. per år i 1980/81 resp. 1981/82 års beräknade lönelägen. En viss del härav föreslås i det följande bli återförd till kommuner med speciella behov. Därigenom åstadkoms en ökad behovsinriktning av de knappa resurserna i framtiden.

Inom kommunerna ställer minskningen av statsbidragen krav på besparingar. Dessa kan få formen av minskad service från de vuxnas sida i skolorna. I sin tur ställer detta krav på eleverna att själva svara för en del av denna service och göra egna produktiva insatser. Det ankommer på varje kommun och skola att här göra sin egen bedömning. Jag vill dock något beröra vilken riktning jag anser att förändringar i besparingssyfte bör ta. För klarhetens skull vill jag betona att den åtgärd jag här föreslår inte gör det möjligt för kommunerna att bedriva undervisningen i större klasser eller med färre lärare. Skolorganisationen skall ha den omfattning som följer av beslut om antalet basresurser, av antalet timmar i förstärkningsresursen, av gymnasieskolans timplaner och av andra författningsbestämmelser.

Jag vill i detta sammanhang redovisa att Delegationen för uppföljning av reformbesluten rörande grundskolan (U 1979: 11) i en skrivelse till regeringen den 12 mars 1980 har berört skoldagens utformning och därvid anfört bl. a. följande.

Lektioner har enligt timplanen en bestämd längd (40 min.) även om de på schemat kan läggas ut i tidsmoduler på olika sätt. Summan av tiden för alla lektioner, raster och måltidsuppehåll leder därför till en bestämd längd på skoldagen.

SIA-utredningens förslag om samlad skoldag ställde inget krav på förlängning av tiden i skolan, däremot på omsorg och aktivitetsutbud under hela tiden. Skolstyrelsen skulle besluta om skoldagens *totala* längd. De fria aktiviteterna kom då att omfatta den tid under skoldagen som inte upptogs av lektioner. Såvida skolstyrelsen fastställde skoldagens längd till den tid som behövdes för lektioner och raster etc., kom tiden för fria aktiviteter att endast omfatta rasttid, lunchuppehåll och eventuella håltimmar.

Detta var enligt utredningen en fullt tillåten form av samlad skoldag. Avgörandet var decentraliserat till kommunen, som därvid borde utgå från ett definierat behov av omsorg, stimulans etc., vid olika skolenheter. Regering och riksdag följde utredningens förslag (prop. 1975/76: 39. UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367).

Denna grundkonstruktion kompletterades av att det redan inom dåvarande timplan fanns speciellt utrymme för fria aktiviteter på högstadiet, nämligen de tidigare timmarna för fritt valt arbete. På mellanstadiet skapas sådant utrymme genom Lgr 80. Lektionstiden på stadiet minskas i den nya läroplanen för att ge utrymme för fria aktiviteter.

På lågstadiet finns däremot ingen speciell tid för fria aktiviteter utöver rasttid etc. Vill en skolstyrelse skapa ytterligare tid på lågstadiet måste den förlänga skoldagen. Men – och det är viktigt att observera – inget tvingar skolstyrelsen att göra detta. Förlängning är inget krav från statsmakternas sida. Det är ett uttryck för lokal ambition att möta ett bestämt behov.

Jag ansluter mig till vad delegationen anfört i det refererade avsnittet och vill för egen del tillägga följande.

Kravet på samordnade tider inom en årskurs eller ett stadium var främmande utifrån SIA-utredningens tankegångar. Vad som var viktigt från utredningens synpunkt – till vilken delegationen ansluter sig – är föräldrarnas syn på tiderna, alltså att tiderna är desamma under veckans fem dagar för den enskilde eleven. Särskilt för lågstadiceleverna bör en sådan ordning eftersträvas.

Mot bakgrund av vad jag redovisat avser jag att föreslå regeringen att göra vissa förtydliganden i skolförordningen beträffande innehörden av samlad skoldag och sådan skoldags längd. Delegationens skrivelse har också tillställts samtliga länskolnämnder. De viktigare delarna av skrivelsen har införts i kommentarmaterialet till Lgr 80. Förtydligandena i skolförordningen bör kunna undanröja anledningar till sådana utformningar av skoldagen, vilka ibland inte känts angelägna av de närmast berörda men lett till dyra lösningar för kommunerna. De är därför av betydelse även från besparingssynpunkt i kommunerna.

Under en skoldag utformad inom dessa ramar gäller de riktlinjer som regeringen utfärdat (Mål och riktlinjer för grundskolan, s. 22–25). Regeringen har där betonat att eleverna själva kan organisera och leda många aktiviteter och svara för olika program. Utformningen bör så långt möjligt vara decentraliserad till olika arbetsenheter inom skolenheten. Regeringen framhåller bl. a. följande i Mål och riktlinjer:

Fria aktiviteter måste ge utrymme för elevernas eget ansvar för delar av arbetet inom skolan. Detta kan ske på många olika sätt och bör ges så stor omfattning som möjligt med hänsyn till elevernas förutsättningar och mognad. Elever och elevgrupper bör hjälpa till med dagliga göromål i skolan. De bör medverka i lokalvård, i biblioteks- och reproduktionsarbete och utföra enklare reparationer. De bör kunna svara för servering och dukning i samband med skolluncher. De kan – t.ex. samordnat med temaarbeten – arbeta med utformningen av skolgården. Aktivitet och ansvar, inte en passiv serviceinställning, måste prägla elevernas roll i skolan.

Ett annat medel att utveckla en social ansvarskänsla och stärka sammanhållningen i skolan utgör fadderverksamhet. Äldre elever kan hjälpa yngre barn i förskolan, i undervisningen, i skolbiblioteket och hjälpa nyinflyttade elever tillrätta. Äldre elever bör få leda olika gruppaktiviteter. Klasser i högre årskurser kan ta hand om nya klasser i skolan, t.ex. i samband med skolstart och studieövergångar. Elever bör kunna delta i planeringen och genomförandet av friluftsdagar och lägerskolor.

Det är väsentligt för att uppnå skolans mål att detta slag av verksamhet ges en stor omfattning. Samordningen med temauppgifter har betonats i den citerade texten. Jag vill också framhålla det angelägna i att en del av tiden för arbetslivsorientering eller ytterligare tid utöver de tio veckor som kan anslås till denna används för vad som kallas intern pryö inom skolan så att varje klass eller grupp inom en klass under någon vecka avdelas för skolans interna service.

Genom sådana insatser kan skolan på ett för utbildningen positivt sätt på längre sikt kompensera sig för en viss del av eventuella kommunala besparingar. De förändringar detta leder till i skolans arbetssätt och i elevernas attityder till sin skola är positiva. Trivseln i skolan blir i ökad utsträckning elevernas egen angelägenhet. Detsamma kan komma att gälla på läromedelssidan där det kan ingå i temauppgifter för äldre elever att framställa studiehandledningar, övningshäften, laborationsuppgifter, handledningar för studiebesök etc. åt yngre kamrater. Inget hindrar heller en skola att som en del i utbildningen framställa produkter eller tjänster för försäljning.

Minst samma krav på insatser på den egna arbetsplatsen bör gälla för gymnasieskolans elever. Liksom i grundskolan bör en klass eller grupp kunna avdelas för att under någon vecka svara för intern service. Gymnasieskolan bör i projektarbetets form också kunna åta sig beställningsuppgifter från näringsliv och kommunal förvaltning. Olika kartläggningsuppgifter och enkätuppgifter som ofta ingår i kommunala utredningar kan med fördel utföras av gymnasieelever på vissa linjer liksom marknadsundersökningar och miljöstudier. Genom sådana insatser ökar undervisningens anknytning till realistiska problem samtidigt som eleverna får klart för sig behovet av noggrannhet, saklighet och en för allmänheten begriplig och väl disponerad redovisning. För de yrkestekniska linjerna finns givetvis stora möjligheter att göra färdigheter och kunskaper nyttiga både för skolans interna behov och för samhället i övrigt.

Jag är emellertid medveten om att vissa kommuner arbetar med svåra problem. Skolväsendet kan vara under uppbyggnad, de sociala problemen kan vara svåra. Besparingar måste där, för att vi skall kunna närma oss målet om en i hela landet likvärdig utbildningsstandard, i viss utsträckning kompenseras genom nya insatser. Den generella nedskärningen av statsbidragen med 2 % medför, som jag tidigare anförde, en besparing om ca 296 milj. kr. Av denna summa bör 25 %, dvs. ca 74 milj. kr. användas för stöd till kommuner med speciella behov. Detta bör ske genom att huvuddelen av dessa medel fördelas av nämnderna i likhet med vad som sker med den s.k. länsskolnämndsresursen. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag om resursanvändning och de kriterier som bör vägleda nämndernas beslut.

Minskningen av transfereringarna till kommunerna bör åstadkommas utifrån principen att de utbetalningar från staten till kommunerna som sker fr.o.m. den 1 juli 1981 och som avser bidrag för grundskolan och vad därmed hör samman samt gymnasieskolan skall reduceras med två procent. För grundskolans del innebär detta att såväl slutreglering av bidrag för redovisningsåret 1980/81 (inkl. bidragen till arbetsgivaravgifter) som förskott för redovisningsåret 1981/82 reduceras med två procent i förhållande till vad som normalt skulle utgå. Motsvarande kommer att gälla även för kommande budgetår. Regeringen bör nu inhämta riksdagens principiella godkännande av den förordade minskningen av utbetalningarna av

statsbidragen till kommunerna. Jag avser att senare återkomma till regeringen med den närmare utformningen av de bestämmelser som fordras med anledning av de nyss redovisade förslagen.

Mina förslag innebär en statlig besparing under budgetåret 1981/82 om sammanlagt ca 222 milj. kr. i vad avser bidrag till driften av grundskolor m. m. och gymnasieskolor. Chefen för utbildningsdepartementet kommer i det följande att föreslå motsvarande slag av besparing på bidrag till kommunal högskoleutbildning och kommunal vuxenutbildning.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag har föreslagit beträffande statsbidragen till grundskolan m. m. och gymnasieskolan.

2.2 Organisationsförändringar inom grundskolan

Jag nämnde att en metod – utöver en procentuell minskning av transfereringarna – för att åstadkomma väsentliga besparingar inom skolområdet är att förändra den av staten fastställda organisationen för skolväsendet. Jag behandlar här först grundskolan.

Som jag tidigare anfört bör grundskolans behov prioriteras. Nya insatser som är nödvändiga för grundskolans organisation enligt Lgr 80 och om vilka riksdagen fattade beslut 1979 (prop. 1978/79: 180, UbU 1978/79: 45, rskr 1978/79: 422) bör genomföras fr. o. m. budgetåret 1982/83. Däremot är det i nuvarande ekonomiska läge inte möjligt att genomföra samtliga höjningar av förstärkningsresursen som riksdagen samtidigt fattade beslut om. Den utökning av förstärkningsresursen med sammanlagt 0,0155 veckotimmar per elev som skulle träda i kraft läsåret 1981/82 bör således inte komma till stånd. Förändring i grundskolans planerade organisation påverkar statsbidraget med ett års fördröjning. I förhållande till långtidsbudgeten innebär detta en besparing budgetåret 1982/83 med ca 139 milj. kr. och för följande år ca 85 milj. kr. i 1981/82 års beräknade löneläge.

Jag är inte beredd att nu föreslå någon generell ändring av reglerna för tilldelning av basresurser, dvs. ändrade delningstal eller ändrat beräkningsunderlag, vilket skulle kunna leda till indragning av små skolenheter. Jag anser det emellertid nödvändigt att effektivt motverka den markanta nedgången i basresursmedeltalen för mellanstadiet som skett sedan riksdagen fattade sina beslut med anledning av propositionen om skolans inre arbete m. m. (prop. 1975/76: 39, UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367). Under de senaste åren har medeltalet elever sjunkit på mellanstadiet från det av skolöverstyrelsen (SÖ) redovisade klassmedeltalet 23,0 läsåret 1975/76 till 21,80 läsåret 1980/81. Någon förändring har inte i samma utsträckning skett på lågstadiet eller högstadiet. Den kan därför inte förklaras med befolkningsomflyttningar som en följd av en ändrad bebyggelsestruktur

†1 Riksdagen 1980/81. 1 saml. Nr 20. Bil. 8

utan torde hänga samman med dels ett sjunkande elevantal, dels att övergången från delningstalet 25 på lågstadiet till 30 på mellanstadiet inte lett till tillräckligt konsekvent genomförda minskningar i antalet basresurser genom anvisningar om elevernas fördelning på olika skolenheter. Möjligheten att acceptera en sänkning av basresursmedeltalen finns inte i nuvarande läge. Länsskolnämnderna måste därför i sina beslut om basresurser fr. o. m. våren 1981 tillse att basresursmedeltalet i resp. län inte understiger länets klassmedeltal läsåret 1975/76. Jag avser senare att föreslå regeringen att besluta om vissa författningsändringar. Man bör också kunna pröva bl. a. att utfärda generella anvisningar om att upptagningsområdena normalt skall vara överlappande så att det bildas marginalzoner. Jag räknar med att ett återställande av basresursmedeltalen på mellanstadiet till 1975/76 års nivå för klassmedeltal kommer att ge en årlig besparing i storleksordningen drygt 100 milj. kr. Statsbidragssystemets konstruktion medför att besparingen blir betydligt större budgetåret 1982/83. För kommunerna minskar dock kostnaden redan från läsåret 1981/82, vilket för detta år bör till viss del kompensera den minskning av utbetalningarna med två procent som jag föreslagit i det föregående.

Jag hemställer att regeringen

1. föreslår riksdagen att godkänna vad jag har förordat beträffande förstärkningsresursen,
2. bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om basresursmedeltalet.

2.3 Organisationsförändringar inom gymnasieskolan

Jag anförde tidigare att det är nödvändigt att göra en mer omfattande besparing även i gymnasieskolan. Besparingar inom gymnasieskolan bör inte beröra antalet utbildningsplatser. Den höga ambitionsnivån i fråga om antalet utbildningsplatser i gymnasieskolan, som fastlagts genom riksdagens beslut med anledning av budgetpropositionen år 1980 samt prop. 1979/80: 145 om åtgärder för att främja ungdomars utbildning i gymnasieskolan m. m., bör fortfarande gälla. Inte heller bör gymnasieskolans möjligheter att bedriva praktiskt betonad verksamhet minskas genom att gruppstorleken höjs inom den yrkesinriktade utbildningen eller i laborativa ämnen. Däremot bör skolan i ökad utsträckning organiseras så att eleverna får studera mer på egen hand.

Förändringen av gymnasieskolan bör kunna ske utan att förslag från gymnasieutredningen (U 1976:10) föregrips. Den bör därför i allt väsentligt ske inom ramen för nu gällande kursplaner och i princip utan att timplanernas balans mellan färdighetsämnen, samhällsorienterande, naturorienterande, estetiska och yrkesinriktade inslag rubbas. Den bör genomföras i sådan utsträckning att tid skapas för ökat självständigt arbete, projekt- och specialarbeten. Jag räknar med att specialarbeten – enskilt och i grupp –

kommer att utgöra ett väsentligt inslag och bedömas och betygsättas med samma vikt som de övriga studierna i olika ämnen. Flera olika arbeten bör utföras under ett läsår av varje elev, såväl enskilt som i grupp.

Timplaneförändringen bör i huvudsak genomföras så att antalet direkt lärarledda lektioner minskar med tio procent på alla linjer och specialkurser sammantagna. En sådan omorganisation kan emellertid inte genomföras schablonartat. Den kan behöva få större eller mindre omfattning på olika linjer och specialkurser och i olika årskurser beroende på utbildningsinnehåll, olika riskmoment inom utbildningen etc. En tio-procentig genomsnittlig minskning leder till en besparing på ca 304 milj. kr. beräknat i 1982 års prognostiserade löneläge. Samtidigt bör gymnasieskolan emellertid erhålla en förstärkningsresurs för lärarhandledning som motsvarar ca 125 milj. kr. Denna bör samordnas med nuvarande resurser för grupptimmar, timme till förfogande och olika stödinsatser till en gemensam resurs. Inom ramen för denna resurs kan lokalt vissa önskvärda omfördelningar ske, t. ex. för att skapa mindre undervisningsgrupper i svenska på yrkesinriktade linjer. En besparing med denna utformning begränsas därför till ca 179 milj. kr. per år.

Den frigjorda timplanetiden bör läggas ut som elevtimmar på schemat och förslagsvis rubriceras specialarbete. Den bör kunna läggas ut som sammanhängande pass. Det blir genom en omorganisation av gymnasieskolans timplaner också möjligt för skolledningen att i viss utsträckning förlägga koncentrationsdagar, skrivningar m. m. på den frigjorda tiden och utanför den återstående lektionstiden. Därigenom blir den reella minskningen i antalet traditionella lektioner för eleverna betydligt mindre än 10%. Lektionsbortfallet är i dag stort i gymnasieskolan och uppgår på vissa linjer till närmare 30%.

En översyn av timplanerna i den riktning som jag nu angivit har påbörjats i regeringskansliet. Denna översyn innefattar också en kartläggning av konsekvenserna i fråga om övertalighet för olika personalkategorier. Fr. o. m. läsåret 1980/81 tillämpas på de tre- och fyraåriga linjerna som ett reguljärt inslag i gymnasieskolan alternativa timplaner i g-regioner med mindre än 400 16-åringar (prop. 1979/80: 15, UbU 1979/80: 4, rskr 1979/80: 27). Vid översynen av timplanerna kommer även erfarenheterna från denna verksamhet och dess föregångare SSG (särskild samordnad gymnasieskola) att beaktas. Jag avser att senare föreslå regeringen att förelägga riksdagen en proposition med förslag till nya timplaner att träda i kraft tidigast fr. o. m. hösten 1982. Jag anser dock att dessa riktlinjer bör delges riksdagen redan nu. Jag avser också att föreslå regeringen att SÖ får i uppdrag att genomföra motsvarande timplaneförändringar för specialkurser.

I detta sammanhang vill jag anmäla att jag avser att inom kort ta initiativ till en översyn av statsbidraget till gymnasieskolan.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för timplaneförändringar i gymnasieskolan som jag har förordat.

2.4 Övriga besparingar inom gymnasieskolan

Enligt 12 § förordningen (1966: 115) om statsbidrag till driftkostnader för viss kommunal utbildning utgår *statsbidrag för särskilda kostnader vid utbildning på heltid för industri- och hantverk* och därmed till sin art jämförligt område, för vilken kostnaderna för undervisningsmateriel är särskilt höga och för vilken SÖ medger det. Statsbidraget utgår med 7 000 kr. för varje klass inom gymnasieskolan eller studerandegrupp vid kommunal högskoleutbildning, om utbildningen omfattar läsår om 40 veckor. Om utbildningen omfattar kortare tid än 40 veckor utgår bidraget med ett i förhållande till utbildningstiden reducerat belopp.

Beloppets storlek har varit oförändrat sedan budgetåret 1963/64. Bidraget som ursprungligen syftade till att ge kommunerna en god kompensation för uppkomna kostnader vid vissa dyrare utbildningar har genom inflationen successivt urholkats genom åren. Någon förutsättning att i förevarande ekonomiska läge återställa bidraget till den nivå som ursprungligen avsetts föreligger inte. Mot den bakgrunden förordar jag att bidraget helt upphör för tiden fr. o. m. den 1 juli 1981. Detta bör även gälla i vad bidraget utgår för kommunal högskoleutbildning. I denna fråga har jag samrått med chefen för utbildningsdepartementet. För budgetåret 1980/81 har beräknats ett totalt medelsbehov för ifrågavarande ändamål om ca 26 milj. kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

godkänna vad jag har förordat om statsbidraget för särskilda kostnader vid utbildning på heltid för industri och hantverk.

2.5 Fortbildning

Frågan om den framtida grundutbildningen av lärare liksom fortbildningen, vidareutbildningen och forsknings- och utvecklingsarbetet bereds f. n. inom regeringskansliet med anledning av förslag från lärarutbildningsutredningen, LUT 74 (Lärare för skola i utveckling, SOU 1978: 86) och skolforskningskommittén (Skolforskning och skolutveckling, SOU 1980: 2). Redan nu bör dock vissa åtgärder vidtas.

Inom vissa lärarutbildningar och inom fortbildningen och vidareutbildningen är kostnaderna i dag stora genom den ersättning till vikarier eller andra ersättningar som är förbundna med utbildningarna. För att åstadkomma besparingar är det nödvändigt att ompröva utbildningarnas längd, förläggning och i vissa fall även ersättningsfrågan. Jag kommer först att behandla två fortbildningsprojekt och senare under punkten 3.1 omläggning av speciallärarutbildningen.

De två största projekten inom anslaget Fortbildning m. m. är skolledarutbildningen (SLUG) och personallagsutbildningen (PLAG). Huvudsyftet med båda utbildningarna är att skapa instrument för ett ändrat arbetssätt i skolan. Deltagarna skall fördjupa sin kunskap om skolans mål och diskute-

ra innebörden av dem samt hur de skall nås. De skall ges möjlighet att fördjupa sin självkännedom och sin kunskap om relationer mellan människor.

Enligt min mening är det nödvändigt att göra betydande besparingar avseende båda dessa utbildningar. Delvis torde en besparing kunna ske genom en ökad samordning av de två utbildningarna, som ju har ett och samma syfte. Sådana åtgärder torde emellertid inte vara tillräckliga. Inom båda utbildningarna bör det dessutom vara möjligt att i större utsträckning än nu förlägga utbildningarna till kursdeltagarnas hemorter eller näraliggande orter. Därigenom bör kostnaderna för resor och traktamenten kunna nedbringas. En mycket stor del av kostnaderna för dessa utbildningar utgörs av vikarieersättning. Om de kan nedbringas blir också besparings-effekten stor.

PLAG omfattar tio dagar förlagda under skoltid, varför ersättare för de deltagande lärarna måste anställas. Kostnaderna härför uppgår till 5 milj. kr. och belastar anslaget Fortbildning m. m. Jag anser att det bör vara möjligt att helt eliminera denna kostnad. Utbildningen bör framgent förläggas till studiedagar och annan undervisningsfri tid. Ett resultat härav kan bli att utbildningen per lag/motsvarande tar längre tid att genomföra än f. n. Vidare minskar kostnaderna för resor och traktamenten samt utbildningskostnaderna med sammanlagt 1 milj. kr. Olika möjligheter bör prövas att finna okonventionella lösningar att uppnå målen för PLAG. De utbildningsansvariga bör därvid vara lyhörda för de olika rektorsområdenas önskemål – givetvis med beaktande av att målen för utbildningen inte får åsidosättas.

SLUG består av kursperioder om sammanlagt 25 dagar och samhällsinriktad praktik om två 14-dagarsperioder. Därunder anställs vikarier för skolledarna, vilka kostnader belastar driftanslagen för grundskolan resp. gymnasieskolan, dvs. anslagen Bidrag till driften av grundskolor m. m. samt Bidrag till driften av gymnasieskolor. Vidare ingår i utbildningen hemperioder, varunder deltagarna förutsätts bedriva vissa studier m. m. Under de perioderna anordnas arbetsavlastning, för vilken kostnaden också belastar driftanslagen. Den sammanlagda kostnaden för vikarier och arbetsavlastande åtgärder, som alltså belastar driftanslagen, uppskattas till nära 21 milj. kr. Jag anser det inte möjligt att åstadkomma en tillräckligt stor besparing utan att utbildningstiden skärs ned. I första hand bör den samhällsinriktade praktiken avkortas betydligt. Enligt min mening bör praktiken minskas och förläggas så att vikariekostnader endast behöver utgå under fem dagar. Vidare anser jag att utbildningen fortfarande kommer att ha en tillfredsställande kvalitet om kurstiden minskas med fem dagar till tjugo. Dessa förslag bör ge minskade kostnader om sammanlagt ca 12 milj. kr., varav ca 2 milj. kr. i utbildningskostnader på anslaget Fortbildning m. m.

Jag bedömer det vidare vara möjligt att genom höjd effektivitet och

samordning med personallagsutbildningen minska kostnaderna för SLUG under anslaget Fortbildning m. m. med ytterligare 3 milj. kr.

Sammanlagt torde sålunda mina förslag om omstrukturering av skolledar- och personallagsutbildningarna ge en besparing på 21 milj. kr. fördelat på anslagen Fortbildning m. m., Bidrag till driften av grundskolor m. m. samt Bidrag till driften av gymnasieskolor.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag har förordat om omstrukturering av personallags- och skolledarutbildningen.

2.6 Sammanfattning

I följande tabell redovisar jag vilka besparingseffekter mina förslag får på anslagen till skolväsendet fr. o. m. budgetåret 1981/82.

Jag avser att senare under avsnittet 3.1 behandla frågan om omstrukturering av speciallärautbildningen. Förslaget har kostnadskonsekvenser förutom på anslaget Utbildning för undervisningsyrken även på anslagen Bidrag till driften av grundskolor m. m. och Bidrag till driften av gymnasieskolor.

Besparingseffekter fr.o.m. 1981/82 i tkr Fortbildning m. m.

Omstrukturering av skolledarutbildningen och personallagsutbildningen	11 000
---	--------

Bidrag till driften av grundskolor m. m.

Ändrade utbetalningsregler	232 000
Omstrukturering av speciallärautbildning	10 200
Omstrukturering av skolledarutbildningen	7 000

Bidrag till driften av gymnasieskolor

Ändrade utbetalningsregler	63 900
Särskilda kostnader för industri- och hantverksutbildningen	26 500
Omstrukturering av speciallärautbildning	6 800
Omstrukturering av skolledarutbildningen	3 000
Summa	360 400
Återgår till kommunerna via länskolnämnderna	74 000
Nettobesparing	286 400

I följande sammanställning anger jag de förslag som får besparingseffekt på statsbudgeten tidigast fr. o. m. budgetåret 1982/83.

Bidrag till driften av grundskolor m. m.

Återställande av basresursmedeltalet på mellanstat till läget för läsåret 1975/76
Ej genomförd utökning av förstärkningsresursen

Bidrag till driften av gymnasieskolor

Nya timplaner samt införande av förstärknings-/ handledarresurs i gymnasieskolan

3. HÖGSKOLA OCH FORSKNING

3.1. Överväganden och förslag om besparingar

Min anmälan av detta avsnitt sker efter samråd med statsrådet Mogård. Statsrådet Mogård anmäler efter samråd med mig de besparingar som rör utbildning för undervisningsyrken.

I det följande redovisas huvuddragen av de besparingar inom högskolans område som måste göras under budgetåret 1981/82 med anledning av den nu aktuella sparplanen. Avsikten är att i 1981 års budgetproposition föra upp besparingarna vid beräkningen av anslagen för budgetåret 1981/82. En utgångspunkt för förslaget är, som jag anförde i 1980 års budgetproposition, att högskoleutbildning och forskning är verksamheter vars resultat märks först på lång sikt. Besparingar och rationaliseringar inom dessa områden får till följd därav långsiktiga verkningar och måste därför genomföras på ett sådant sätt att de centrala delarna av högskolan hålls intakta, dvs. att en god kvalitet stimuleras i yrkesutbildning och återkommande utbildning och i forskningsverksamheten samt att förnyelsen inom både utbildningen och forskningen främjas.

I budgetpropositionerna för budgetåren 1979/80 och 1980/81 har jag redovisat vissa riktlinjer för hur besparingar inom högskoleområdet bör kunna åstadkommas. Dessa riktlinjer innebär sammanfattningsvis att de utbildningslinjer vars antagningskapacitet inte kan utnyttjas till fullo eller som syftar till en verksamhet inom en för de utbildade osäker arbetsmarknad i första hand bör bli föremål för en neddragning av antagningstalen. Därvid bör man hellre lägga ned en linje i dess helhet vid en eller flera högskoleenheter än minska antagningstalet på en linje vid samtliga högskoleenheter där den förekommer. På så sätt bör det vara möjligt att skapa en mer rationell arbetsfördelning mellan högskoleenheterna. Innebörden i de nyssnämnda riktlinjerna är vidare den att en hårdare granskning bör göras av utbudet av enstaka kurser. En första utgångspunkt för en sådan granskning bör vara en nedskärning av kortare kurser med allmänt orienterande innehåll som har ett nära släktskap med folkbildningens verksamhet. Samtidigt bör ökade ansträngningar göras för att åstadkomma en bättre planering av utbudet av enstaka kurser så att dessa kan komplettera varandra inom olika områden när det gäller såväl breddning som fördjupning av studierna. Sammantaget bör detta kunna ge goda förutsättningar att utnyttja de enstaka kuserna för bl. a. återkommande utbildning inom högskolan och på sikt leda till en bättre hushållning med de ekonomiska resurser som ställs till förfogande för dessa ändamål.

När det gäller högskolans forskningsorganisation vill jag här erinra om vad jag har anfört i propositionen 1978/79: 119 om forskning och forskarutbildning m. m. samt i senaste budgetproposition om arbetsfördelning mellan högskoleenheter med forskningsresurser inom mindre forskningsområ-

den och om omprövning av inriktningen av olika professurers forskningsområden. Det är enligt min mening nödvändigt att fortsätta den uppbyggnad av forskningsresurserna som har ägt rum de senaste budgetåren. Ett villkor härför måste dock även på detta område vara en förbättrad hushållning med de ekonomiska resurserna. Det förtjänar här att på nytt erinra om vikten av en mera ingående prövning av användningen av redan tillgängliga resurser.

Av universitets- och högskoleämbetets (UHÄ) anslagsframställning för budgetåret 1981/82 framgår att insikten härom nu börjar ta sig uttryck i ett ökat antal förslag om omprioriteringar från högskolemyndigheterna. Detta är enligt min mening en tillfredsställande utveckling som verksamt bör kunna bidra till en förnyelse av verksamheten trots ekonomiska begränsningar som även högskolan kommer att möta de närmaste åren.

Jag anser att det nu är nödvändigt att åstadkomma en ökad rationalisering inom högskolans administrativa verksamheter. Jag vill här erinra om att UHÄ de senaste två budgetåren har fått vidkännas de sedvanliga tvåprocentiga nedskärningarna av anslagen. Vidare har UHÄ nyligen fått i uppdrag att redovisa innebörden av en treprocentig nedskärning under vart och ett av de fem närmast följande åren. Det är nu nödvändigt att högskoleenheternas styrelser åstadkommer motsvarande rationaliseringar i sina administrativa verksamheter. I de senaste anvisningarna för anslagsframställningen för budgetåret 1981/82 framhålls också nödvändigheten härav och UHÄ för i sin anslagsframställning fram förslag med denna innebörd. Jag avser att återkomma till denna fråga i 1981 års budgetproposition.

I det följande redovisas besparingsförslagen mer i detalj för olika anslag inom högskoleområdet. Jag har därvid kunnat utgå från UHÄ:s anslagsframställning för budgetåret 1981/82. På några punkter går jag utöver de förslag som UHÄ har lämnat. Det gäller främst nedskärning av arkitektutbildning, administrativ och ekonomisk utbildning, forsknings- och utvecklingsarbete för högskolan och lokalkostnader vid högskoleenheterna.

Under de senaste budgetåren har vissa nedskärningar av antagningskapaciteten till allmänna utbildningslinjer skett. Sammanlagt rör det sig om ca 1 000 antagningsplatser. De förslag som nu förs fram innebär ytterligare nedskärningar av antagningskapaciteten vid de allmänna utbildningslinjerna om sammanlagt ca 675 platser samt 168 platser inom påbyggnadslinjen för utbildning av speciallärare. En viss ökning har däremot skett av utbildningen i enstaka kurser och lokala och individuella utbildningslinjer. Dessa utbildningar har nu antagningstal av ca 78 000 resp. 1 200 platser. Jag förordar i det följande en viss neddragning av kapaciteten för denna utbildning med 2 150 antagningsplatser på enstaka kurser och ca 135 antagningsplatser på lokala och individuella linjer. Tillsammans innebär tidigare beslutade nedskärningar och de i det följande förordade att utbildningsvolymen minskar med ca 2 700 årsstudieplatser budgetåret 1981/82. Som en följd härav kommer jag att under anslaget Studiemedel m. m. beräkna ett minskat behov av studiestöd motsvarande en besparing om 35 milj. kr.

Jag vill redan nu framhålla att jag inte bedömer det som möjligt att använda enbart högskolans dimensionering som besparingsinstrument under de följande budgetåren om inte förslagen härom då kan grundas på långsiktiga bedömningar av behovet av högskoleutbildad arbetskraft och efterfrågan på utbildning. Om ett fåtal år ökar nämligen trycket på högskolan genom att de stora ungdomskullar som nu befinner sig i gymnasieskolan då når högskolan. UHÄ har berört detta problem i sin anslagsframställning och regeringen har också nyligen givit UHÄ i uppdrag att närmare analysera de frågor som hänger samman med vad jag nu har berört. Besparingar inom högskolan måste därför för de följande åren åstadkommas genom en ökad användning av också andra åtgärder.

I överensstämmelse med vad statsrådet Mogård i det föregående har anfört beträffande minskning av bidragen till driften av grundskolor och gymnasieskolor anser jag att endast 98 % av statsbidragen till kommunal högskoleutbildning, inbegripet sjuksköterskeutbildningen bör betalas ut. Jag räknar till följd därav med en besparing av 3 milj. kr. under anslaget för detta ändamål budgetåret 1981/82.

Den största enskilda besparing jag räknar med inom *sektorn för utbildning för tekniska yrken* avser arkitektutbildningen. Arkitekter utbildas f. n. vid tekniska högskolan i Stockholm (KTH), vid Chalmers tekniska högskola (CTH) i Göteborg och vid universitetet i Lund.

Under hela 1970-talet har kapaciteten på arkitektutbildningen legat på en oförändrat hög nivå med ca 210 antagningsplatser per år. Samtidigt har arbetsmarknadssituationen för arkitekter försämrats kraftigt. Arkitekter är den högskoleutbildade yrkesgrupp som genomgående har haft den högsta arbetslösheten. Under åren 1971–74 gick periodvis över 300 arkitekter utan arbete. En viss förbättring av arkitekternas arbetsmarknadssituation har därefter skett, men under år 1977 ökade arbetslösheten igen och var uppskattningsvis uppe i 150–200 personer. Under senare hälften av år 1978 och under hela år 1979 har sysselsättningen förbättrats. Sysselsättningen för arkitekter vid de privata arkitektföretagen hade dock vid årsskiftet 1979/80 fortfarande inte nått upp till 1970 års nivå. Kvinnliga arkitekter och nyutexaminerade har haft de största svårigheterna att få arbete.

Ca 65 % av arkitekterna är verksamma inom den enskilda sektorn till vilken även de fria yrkesutövarna räknas. De huvudsakliga arbetsuppgifterna inom denna sektor är byggnadsprojektering. Inom den offentliga sektorn arbetar ca 20 % hos kommuner och landstingskommuner och ca 15 % vid statliga verk och länsstyrelser.

Enligt min mening är de närmaste årens arbetsmarknadsutveckling för arkitekter avhängig ett flertal i dag svårbedömbara faktorer, t. ex. byggnadsverksamhetens omfattning och den offentliga sektorns andel av den samlade samhällsekonomin och tillväxten i denna. Någon expansion av betydelse för arkitekternas arbetsmarknad kan f. n. inte förväntas. Mot denna bakgrund och med hänsyn till den redan i dag låga sysselsättnings-

graden inom arkitektkåren talar starka skäl för en avsevärd minskning av planeringsramarna för arkitektlinjen och för en väsentlig minskning av hithörande forskningsorganisation. För att uppnå största möjliga besparingseffekt bör en sådan minskning genomföras på en enda högskoleort. Vad gäller valet av ort är det enligt min mening angeläget att den stora bredd i utbildningsutbudet som f. n. finns vid de tekniska högskolorna i Stockholm och Göteborg bevaras. Jag förordar därför att minskningen genomföres som en avveckling av den utbildning och forskning inom arkitekturområdet som bedrivs vid universitetet i Lund. UHÄ bör få i uppdrag att inkomma med underlag beträffande en sådan avveckling. Sedan detta inkommit avser jag att återkomma till regeringen i frågan. För läsåret 1981/82 bör inget intag ske på arkitektlinjen i Lund.

F. n. finns tio tjänster inrättade som professor inom arkitekturområdet vid universitetet i Lund. Härav är en tjänst vakant. Innehavarna av ytterligare sex tjänster kommer att avgå med pension den närmaste tioårsperioden. Med anledning av vad jag nyss har anfört bör ledigblivna tjänster vid sektionen för arkitektur vid universitetet i Lund inte återbesättas.

Utbildning på de fyra naturvetarlinjerna samt matematikerlinjen kommer enligt vad jag har erfärit även innevarande budgetår att anordnas av högskoleenheterna i mindre utsträckning än vad riksdagen har förutsatt vid sitt beslut om planeringsramarna. Enligt min mening visar detta att planeringsramarna är för höga. Jag räknar med att planeringsramen för nyssnämnda linjer minskas med 116 antagningsplatser nästa budgetår.

Besparingar till följd av ändring av planeringsramar framgår av följande översikt. Jag räknar även med de besparingar som följer av minskningar av planeringsramar under tidigare budgetår.

Högskoleenhet	Linje	Ändring av planeringsram	Anslagsändring (tkr)
Konsekvenser av minskningar av planeringsramar under tidigare budgetår			
Minskning av planeringsramar budgetåret 1981/82			-6 556
Universitetet i Stockholm	biologilinjen	- 15	- 135
Universitetet i Uppsala	biologilinjen	- 15	- 135
Högskolan i Örebro	kemistlinjen	- 15 ¹	- 360
	matematikerlinjen	- 10 ¹	- 315
Universitetet i Lund	arkitektlinjen	- 60 ²	- 765
	biologilinjen	- 15	- 135
Högskolan i Växjö	matematikerlinjen	- 15 ¹	- 360
Universitetet i Göteborg	biologilinjen	- 15	- 135
Högskolan i Sundsvall/Härnösand	kemistlinjen	- 16 ¹	- 369
Summa		- 176	-2 709

¹ Innebär nedläggning av utbildningen.

² Innebär att inget intag sker 1981/82.

Jag går nu över till *sektorn för utbildning för administrativa, ekonomiska och sociala yrken*.

UHÄ har i sin anslagsframställning lagt fram ett förslag till reform av den administrativt och ekonomiskt inriktade högskoleutbildningen. Förslaget bereds f. n. inom regeringskansliet. Jag räknar nu med besparingar enligt följande vilket bl. a. innebär nedläggning av sekreterarlinjen i dess helhet och av samhällsplanerarlinjen vid universitetet i Göteborg. Jag föreslår vidare minskad dimensionering av jurist- och psykologutbildningarna med 90 resp. 50 antagningsplatser.

Högskoleenhet	Linje	Ändring av planeringsram	Anslagsändring (tkr)
Konsekvenser av minskningar av planeringsramar under tidigare budgetår			-1 200
Minskning av planeringsramar budgetåret 1981/82			
Universitetet i Stockholm	psykologlinjen	- 10	- 90
	juristlinjen	- 30	- 165
Universitetet i Uppsala	psykologlinjen	- 30	- 270
	juristlinjen	- 30	- 165
Universitetet i Lund	sekreterarlinjen	- 30 ¹	- 175
	juristlinjen	- 30	- 165
Högskolan i Växjö	sekreterarlinjen	- 15 ¹	- 125
Universitetet i Göteborg	psykologlinjen	- 10	- 90
	samhällsplanerarlinjen	- 30 ¹	- 200
Högskolan i Borås	sekreterarlinjen	- 30 ¹	- 175
Högskolan i Karlstad	sekreterarlinjen	- 30 ¹	- 175
Universitetet i Umeå	sekreterarlinjen	- 30 ¹	- 175
Högskolan i Luleå	sekreterarlinjen	- 30 ¹	- 175
Summa		-335	-2 145

¹ Innebär nedläggning av utbildningen.

Som jag anförut inledningsvis bör besparingar inom högskoleområdet i första hand göras genom neddragning av antagningskapaciteten till utbildningar vilkas antagningskapacitet inte kan utnyttjas fullt ut eller som syftar till en verksamhet inom en för de utbildade osäker arbetsmarknad. När det gäller utbildningarna inom *sektorn för utbildning för vårdyrken* är f. n. inga sådana förutsättningar för handen. Kännetecknande för samhällets hälso- och sjukvårdssektor är tvärtom en besvärande brist på utbildad personal inom ett stort antal verksamhetsområden.

Mot denna bakgrund finner jag att en besparing på vårdutbildningssektorn bör tas ut genom en minskning av kostnaderna per utbildningsplats. Jag räknar härvidlag med en besparing av 7 626 000 kr. för nästa budgetår.

Under förevarande anslag räknar jag vidare med en besparing av 430 000

kr. under nästa budgetår genom nedläggning av en biomedicinsk kurs vid universitetet i Uppsala.

Inom *sektorn för utbildning för kultur- och informationsyrken* beräknar jag besparingar genom dimensioneringsförändringar enligt följande.

Åtgärd	Högskoleenhet	Anslags- ändring (tkr)	Anmärkningar
Konsekvenser av tidigare beslut om antagningsminskningar		- 589	
Nedläggning av kurs för folkbibliotekarier	Högskolan i Borås	- 150	
Minskning av kultur-kommunikationslinjen	Universitetet i Stockholm	-132	30 platser
Nedläggning av tolklinjen	Universitetet i Umeå	- 163	20 platser vt 1982
Summa		- 1 034	

Förslagen rörande kulturkommunikationslinjen och tolklinjen motiveras av att planeringsramarna för dessa utbildningar enligt min mening är för höga.

När ordningen med *enstaka kurser* infördes i högskolan var syftet i första hand att åstadkomma möjligheter till vidareutbildning och fortbildning inom ett system med återkommande utbildning. Som jag berört i prop. 1979/80: 158 om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning har emellertid ett stort antal kurser inom framför allt de tidigare filosofiska fakulteternas område för de sökande kommit att framstå som alternativ till allmänna utbildningslinjer (s. 17). Regeringen uppdrog i anslutning därtill den 24 juli 1980 till UHÅ att utreda en indelning av enstaka kurser i grupper bl. a. med avseende på syftet med kurserna. Enligt min uppfattning har sedan högskolereformens början en viss utveckling av systemet med enstaka kurser skett i en riktning som nu gör det motiverat med en översyn och en hårdare prioritering. Vid min granskning av de inskränkningar av utbildningsutbudet som bör göras i besparingssyfte har jag därför även funnit att besparingar bör göras inom utbildning i form av enstaka kurser. I första hand bör sådana kurser beröras som ligger på en allmänt orienterande nivå och inte har en klar gräns till folkbildningen. Jag utgår från att dessa kurser ofta är korta, dvs. under 10 poäng. De korta kurser som har klar fördjupnings- eller påbyggnadskaraktär och därför normalt har tidigare högskoleutbildning som förkunskapskrav bör inte beröras av denna besparing. Även i övrigt bör en granskning och prioritering med åtföljande besparing ske mot bakgrund av målsättningen med de enstaka kurserna. Jag räknar med en besparing av 6 milj. kr. med följande fördelning mellan högskoleregioner:

	Planerings- ramar	Årsstudie- platser	Anslags ändring (tkr)
Stockholm	– 480	– 240	– 1 680
Uppsala	– 370	– 185	– 1 320
Linköping	– 70	– 35	– 240
Lund/Malmö	– 290	– 145	– 1 020
Göteborg	– 330	– 165	– 1 140
Umeå	– 170	– 85	– 600
Summa	– 1 710	– 855	– 6 000

Det ankommer på regionstyrelserna att fördela besparingen mellan högskolor inom regionen.

Anslaget *Extra medel för dimensioneringsåtgärder i högskolan* infördes genom beslut av riksdagen i anslutning till beslutet om den totaldimensionerade högskolan. Avsikten var att medlen skulle fördelas av regionstyrelserna med hänsyn bl. a. till den aktuella efterfrågan på utbildning och till sådana lokala förutsättningar som inte kunnat beaktas i det reguljära planerings- och budgetarbetet (UbU 1978/79: 31 s. 7 ff.). Anslaget uppgår för innevarande budgetår till 6 256 000 kr. Sedan erfarenheter nu vunnits av det totaldimensionerade planeringssystemet anser jag i den rådande besparingssituationen att det är motiverat att ompröva anslaget. Jag räknar nu med att omprövningen bör medföra en besparing av 3 milj. kr. under budgetåret 1981/82.

Verksamheten med *forskning och utvecklingsarbete* för högskolan bekostas till största delen med medel som fördelas genom beslut av UHÄ. Dessa medel anvisas främst från det särskilda anslaget D 35. Forskning och utvecklingsarbete för högskolan m. m. och från särskilda anslagsposter till stöd- och innovationsåtgärder under anslagen till yrkesutbildningssektorerna. Vidare avsätter högskolestyrelserna medel från sina egna ramar till utvecklingsprojekt. Jag anser det vara nödvändigt att under budgetåret 1981/82 genomföra rationaliseringar och prioriteringar inom ifrågasvarande verksamhet och avser därför att i budgetpropositionen för 1981/82 beräkna en besparing av 5 milj. kr. Man bör eftersträva att så långt möjligt åstadkomma en samlad planering av utnyttjandet av de totala resurser som står till förfogande för verksamheten. Besparingen bör fördelas med 3 milj. kr. under anslaget till forskning och utvecklingsarbete för högskolan m. m. och 2 milj. kr. under sektorsanslagen. Jag anser att UHÄ:s insatser för uppföljning av högskolereformen och högskolans utveckling i stort inte bör beröras av anslagsminskningen. Försöksverksamheten med riktad ämneslärarutbildning i Haninge kommun bör inte påverkas av anslagsminskningen.

Anslaget *Lokalkostnader m. m. vid högskoleenheterna* belöper sig på närmare 700 milj. kr. och utgör en betydande del av högskolans totala budget. Från detta anslag, som i motsats till flertalet övriga högskoleanslag

är ett förslagsanslag, bestrids kostnader för lokalhyror, bränsle, lyse och vatten. Beroende på den särskilda administrativa ordning som gäller för lokalfrågorna med bl. a. byggnadsstyrelsen som lokalhållare samt det förhållandet att kostnaderna för lokaler m. m. bestrids ur ett särskilt anslag vägs inte kostnaderna för lokalutnyttjandet samman med övriga kostnader i högskolestyrelsernas prioriteringar på det sätt som sker i övrigt inom planeringssystemet för högskolan. Den rationaliseringsvinst som skulle uppstå om lokalerna utnyttjades effektivare kan således inte i nämnvärd utsträckning utnyttjas för andra ändamål. Jag anser att denna ordning är mindre tillfredsställande och avser därför att inom kort återkomma till regeringen med förslag om att uppdra till byggnadsstyrelsen och UHÄ att utreda och lämna förslag om de anordningar som fordras för att också lokalresurserna skall kunna prioriteras tillsammans med högskolans övriga resurser. Jag är medveten om att arbetet på en sådan förändring måste ha en förhållandevis långsiktig karaktär. Med hänsyn härtill är det nödvändigt att redan nu söka vidta åtgärder som dämpar kostnadsutvecklingen för lokalerna inom högskolan. Den neddragning av högskolans dimensionering som hittills har skett och som jag nyss har förordat bör enligt min mening leda till ett något minskat lokalbehov. Det är därför angeläget att skärpa prövningen av behovet av nya förhyrningar samt åstadkomma en minskning av redan existerande förhyrningar. Det ankommer på högskolestyrelserna att i samverkan med byggnadsstyrelsen vidta de nödvändiga åtgärderna härför. Jag återkommer inom kort till regeringen i denna fråga. Jag har i dessa frågor samrått med chefen för budgetdepartementet. Jag räknar med att de omedelbara åtgärder jag här berört leder till besparingar av 15 milj. kr. inom anslaget Lokalkostnader m. m. vid högskoleenheterna redan under budgetåret 1981/82.

Som framgår av vad jag har anfört i det föregående under avsnittet Skolväsendet har de statliga förvaltningarna de senaste åren tvingats rationalisera genom årliga besparingar. Jag finner det angeläget att berörda högskoleenheter genomför en effektivisering också av utbildningen för undervisningsyrken och beräknar därför en besparing under anslaget till *utbildning för undervisningsyrken* av 10 milj. kr. budgetåret 1981/82.

Speciallärarutbildningen måste efter SIA-reformen (prop. 1975/76: 39 om skolans inre arbete, UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367) ges ett annat innehåll och också en annan struktur än hittills. Genom en differentiering av utbildningstiden och en effektivisering av utbildningen är det enligt min mening möjligt att förkorta viss del av utbildningen. Den förkortade utbildningen bör ges en klar inriktning på de elevproblem som är mest frekventa i vanliga klasser.

Speciallärarlinjens gren 1 omfattar i dag utbildning för undervisning av elever i särskolan, lärare för hjälpundervisning, observationsundervisning, undervisning av elever med läs- och skrivsvårigheter, undervisning av rörelsehindrade elever och undervisning av elever med synsvårigheter.

Planeringsramen är innevarande budgetår 936 nybörjarplatser. Utöver planeringsramen tillkommer 168 platser för särskild, decentraliserad speciallärautbildning för lärare 1 och 2.

Riksdagsbeslutet med anledning av prop. 1975/76: 39 om skolans inre arbete markerade en förändring av den specialpedagogiskt utbildade lärarens arbetsuppgifter. Den specialpedagogiskt utbildade läraren kommer att "i allt större utsträckning arbeta i vanliga undervisningsgrupper utan begränsning till visst stadium". Detta förutsätter "att man arbetar förebyggande, deltar i lagarbete och har ett speciellt ansvar för elever som har svårigheter i skolan". Specialpedagogiskt utbildade lärare bör vara "speciellt skickade att ansvara för och ge hjälp och råd i fråga om att koppla ihop de övergripande målen med den dagliga undervisningen särskilt i fråga om färdighetsträning".

Inom särskolan men också inom grundskolan finns ett behov av särskilt utbildade lärare för elever med uttalade svårigheter. Den största delen av de lärare som genomgår utbildning inom gren 1 går dock tillbaka till sin gamla skola och ingår som resurs i arbetsenheter eller klasser. Enligt min mening är utbildningen i dag inte relevant i förhållande till vad en specialpedagogiskt utbildad lärare i normalfallet har för arbetsuppgifter. Utbildningen bör därför i större utsträckning än nu inriktas på de svårigheter som möter läraren vid fullgörande av specialundervisning inom arbetsenhetens eller klassens ram. Från denna utgångspunkt framlägger jag i det följande förslag till ny uppbyggnad m. m. av speciallärautbildning, gren 1, fr. o. m. läsåret 1981/82.

Det är viktigt att speciallärautbildningen har både en bredd och ett djup som medger att lärare med denna utbildning kan utgöra en reell förstärkning i den lokala skolan. Frågan är då om utbildningen för det stora flertalet specialpedagogiskt utbildade lärare – dvs. för dem som arbetar "i vanliga undervisningsgrupper" – har en rimlig bredd och ett rimligt djup. Vilka svårigheter möter specialpedagoger i arbetsenheten eller i den enskilda klassen? I huvudsak torde det röra sig om elever med läs- och skrivsvårigheter, matematiksvårigheter och/eller anpassningsstörningar. Den nuvarande speciallärautbildningen på gren 1 om 40 poäng behandlar dessa problemområden, men som en del av ett större komplex. Jag anser det vara möjligt att i mer koncentrerad form lägga huvudvikten i utbildningen på de nyss uppräknade områdena. Omfattningen av en sådan utbildning bör kunna ske inom ramen för en kurs om 20 poäng – möjligtvis uppdelad i två 10-poängskurser i ett system med återkommande utbildning. Utbildningen bör kunna decentraliseras från de högskoleenheter som anordnar utbildningen och även kunna anordnas så att såväl heltidsstudier som deltidstudier blir möjliga.

Som jag nyss angav finns det inom särskolan och grundskolan behov av särskilt utbildade lärare som kan ta hand om elever med uttalade svårigheter. Detta utbildningsbehov bör tillgodoses genom en påbyggnad om ytter-

ligare 20 poäng på nyss nämnda 20-poängsutbildning. Det bör vara möjligt, och i ett initialt skede lämpligt för att säkerställa tillgången på dessa specialister, att denna utbildning om sammanlagt 40 poäng genomgås i en följd. I ett längre tidsperspektiv bör även denna avslutande 20-poängsutbildning kunna organiseras i 10-poängskurser och med möjligheter till såväl heltidsstudier som deltidstudier. Innehållet i utbildningen bör innebära en fördjupning av den grundläggande speciallärarytbildningen men också innehålla moment som beaktar de gravt handikappade elevernas situation och i övrigt ge kunskap och erfarenheter för undervisning av dessa elever.

Mina förslag vad avser planeringsram kommer jag att redovisa i budgetpropositionen. Jag räknar t. v. med oförändrad planeringsram, dvs. 936 nybörjarplatser i den speciallärarytbildning på gren 1 om 20 poäng som jag förordar. Vidare har jag utgått från en planeringsram för speciallärarytbildning på gren 1 om ytterligare 20 poäng om 180 platser.

Antagning av de studerande bör ske såväl höst som vår, med ca hälften av de studerande vid varje tillfälle.

Antagning till den särskilda decentraliserade speciallärarytbildningen på gren 1 som anordnas utanför planeringsramen, 168 platser, bör upphöra efter budgetåret 1980/81.

Den nya utbildningen bör anordnas fr. o. m. läsåret 1981/82 och liksom den nuvarande utbildningen organiseras som påbyggnadslinje i enlighet med högskoleförordningens föreskrifter.

Den grundläggande 20-poängsutbildningen bör lokaliseras till följande orter: Stockholm, Uppsala, Gävle/Sandviken, Linköping, Jönköping, Lund, Göteborg och Umeå. Den ytterligare påbyggnadsutbildningen om 20 poäng bör koncentreras till Stockholm, Lund och Göteborg för att möjliggöra nödvändig integrering med övriga grenar inom speciallärarytbildningen.

Behörigheten till den grundläggande speciallärarytbildningen borde kunna vara densamma som till nuvarande speciallärarytbildning, gren 1. Fördelning av utbildningsplatser mellan skilda lärarkategorier borde också kunna vara oförändrad, dvs. ca 60 % av antagningsplatserna bör tillfalla sökande som är behöriga till tjänst som lärare 1–2, ca 15 % till lärare 5–15, 20 och 21 samt ca 25 % till lärare 16–19, 152–161 och 167–171.

Den ytterligare påbyggnaden bör förbehållas lärare som är behöriga till tjänst som lärare 1 och 2.

I grundskolan finns tjänst som lärare 3 och 4 för specialundervisning. Behörig till sådan tjänst är klasslärare som genomgått speciallärarytbildning om två terminer för den undervisning som tjänsten avser. Även den nya 20-poängsutbildningen bör ge klasslärare behörighet till tjänst som lärare 3 och 4. I särskolan finns tjänst som lärare 2 och 3 för undervisning i skola för grundundervisning. Behörig till sådan tjänst är bl. a. klasslärare som genomgått specialutbildning om två terminer vid speciallärarytlinjens

gren 1. För behörighet till tjänst som lärare 2 och 3 i särskolan bör även i framtiden krävas genomgång av utbildning om två terminer, dvs. genomgång av grundläggande 20-poängsutbildning samt påbyggnad inom gren 1 omfattande ytterligare 20 poäng.

Speciallärarutbildningen har en hög kostnad per årsstudieplats. Detta beror dels på att utbildningen i sig är kostsam, dels på att de studerande under utbildningstiden uppbär lön (med eller utan B-avdrag) eller utbildningsarvode. Vissa studerande är dessutom berättigade till resekostnadsersättning och traktamente under utbildningen.

Jag beräknar den sammanlagda besparingen till ca 50 milj. kr. För budgetåret 1981/82 begränsas besparingen till ca 24 milj. kr. Detta beror på att studerande antagna i den gamla 40-poängsutbildningen våren 1981 slutför sin utbildning under hösten 1981. Besparingar uppstår dels under anslaget Utbildning för undervisningsyrken, dels under anslagen Bidrag till driften av grundskolor m. m. och Bidrag till driften av gymnasieskolor. Ur driftanslagen bestrids kostnader för lön dels för de lärare som genomgår speciallärarutbildning, dels för de lärare som vikarierar under tiden.

Jag avser senare föreslå regeringen att ge UHÄ i uppdrag att i kommande anslagsframställningar och i sitt arbete med utarbetande av utbildningsplaner för den omstrukturerade speciallärarlinjens gren 1 överväga de ytterligare förändringar som kan vara befogade med avseende bl. a. på utbildningens lokalisering och dimensionering. Dessutom bör man pröva en anpassning av utbildningens innehåll till andra skolformer än grundskolan.

Jag övergår nu till frågan om omprövning av vissa ersättningar till studerande som genomgår lärarutbildning.

Speciallärarlinjen gren 3 (40 p) är avsedd att ge behörighet som lärare i särskolan och att ge utbildning av förskollärare i särskolan och vid sjukhus. Behöriga att antas till utbildningen är bl. a. lärare 5–15 och motsvarande i gymnasieskolan (lärare i praktisk-estetiska ämnen), yrkeslärare, förskollärare och fritidspedagoger. Den som före utbildningen är behörig till statligt reglerad läartjänst blir efter genomgången utbildning i allmänhet behörig till annan tjänst med högre lön. Den som har statligt reglerad tjänst har oavkortad lön under utbildningstiden. Den som inte har statligt reglerad tjänst har utbildningsarvode. Båda kategorierna har resekostnadsersättning och traktamente. Resekostnadsersättning och traktamente betalas f. n. från anslaget Utbildning för undervisningsyrken och lönekostnaden från resp. skolanslag. Jag föreslår att fr. o. m. 1981/82 dels den som har statligt reglerad tjänst får lön med B-avdrag, övriga utbildningsarvode, dels att resekostnadsersättning och traktamente inte ges. Den sammanlagda besparingen uppgår till ca 2,1 milj. kr., varav ca 2 milj. kr. under anslaget Utbildning för undervisningsyrken.

Studerande på den avslutande praktisk-pedagogiska utbildningen om 40 poäng vid ämneslärarlinjen med teknisk eller ekonomisk inriktning som är ämnesteoretiskt behörig och efter den behörigheten haft relevant yrkes-

erfarenhet i två år får utbildningsarvode enligt L 1:0 under genomgång av den praktisk-pedagogiska utbildningen. Jag föreslår att dessa förmåner slopas för dem som påbörjar utbildningen fr. o. m. läsåret 1981/82. Besparingen på anslaget Ersättning till vissa lärarkandidater blir ca 3,4 milj. kr.

Vid pedagogik/metodiklärarlinjen (20 p) utbildas förskollärare och fritidspedagoger till lärare i barnkunskap m.m. samt till metodiklärare i lärarutbildningen. Studerande har utbildningsarvode enligt L 1:0. Vidare har de resekostnadsersättning och traktamente. Jag föreslår att förmåner-na slopas för dem som påbörjar utbildningen fr. o. m. läsåret 1981/82. Besparingen på anslaget Utbildning för undervisningsyrken beräknar jag till 300 000 kr. och på anslaget Ersättning till vissa lärarkandidater till 700 000 kr.

3.2. Sammanfattning av besparingsförslaget för högskoleutbildning och forskning

Besparingarna under skilda anslag sammanfattas i följande översikt.

Anslag	Anslags- förändring genom minskade antagningstal 1981/82 (tkr)	Konsekvens av antagnings- minskning tidigare budgetår (tkr)	Övrig anslags- föränd- ring (tkr)	Summa (tkr)
Utbildning för tekniska yrken	- 2 709	-6 556	- 286	- 9 551
Utbildning för administrativa, ekonomiska och sociala yrken	- 2 145	-1 200	- 776	- 4 121
Utbildning för vårdyrken	- 430		- 7 696	- 8 126
Utbildning för undervisningsyrken	- 2 600		-17 224	-19 824
Utbildning för kultur- och informationsyrken	- 445	- 589	- 394	- 1 428
Lokala och individuella linjer och enstaka kurser	- 6 000			- 6 000
Bidrag till kommunal högskoleutbildning m. m.			- 3 000	- 3 000
Lokalkostnader m. m. vid högskoleenheterna			-15 000	-15 000
Ersättning till vissa lärarkandidater			- 4 100	- 4 100
Forskning och utvecklingsarbete för högskolan m. m.			- 3 000	- 3 000
Extra medel för dimensioneringsåtgärder i högskolan	- 3 000			- 3 000
Summa	-17 329	-8 345	-51 476	-77 150

Av följande sammanställning framgår fördelningen mellan högskoleenheter m. m. av antagningsminskningarna budgetåret 1981/82 uttryckt i förändring av planeringsramar (antagningstal).

Yrkesutbildnings- sektor (motsv.)	Tekniska yrken	Admi- nistrativa, ekono- miska och so- ciala yrken	Vård- yrken	Under- vis- nings- yrken	Kultur- och in- forma- tions- yrken	Enstaka kurser	Extra medel för di- mensio- nerings- åtgär- der ¹	Summa
<i>Stockholms hög- skoleregion</i>						- 480	- 60/110	- 650
Universitetet i Stockholm	- 15	- 40			-30			- 85
<i>Uppsala högskole- region</i>						- 370	- 50/80	- 500
Universitetet i Uppsala	- 15	- 90	- 15					- 120
Högskolan i Gävle/ Sandviken				- 24				- 24
Högskolan i Örebro	- 25							- 25
<i>Linköpings hög- skoleregion</i>						- 70	- 10/20	- 100
Universitetet i Linköping				- 24				- 24
Högskolan i Jönköping				- 24				- 24
<i>Lund/Malmö hög- skoleregion</i>						- 290	- 50/80	- 420
Universitetet i Lund	- 75	- 30						- 105
Högskolan i Kristianstad				- 24				- 24
Högskolan i Växjö	- 15	- 15		- 24				- 54
<i>Göteborgs hög- skoleregion</i>						- 330	- 55/90	- 475
Universitetet i Göteborg	- 15	- 40		- 24				- 79
Högskolan i Karl- stad		- 30						- 30
Högskolan i Borås		- 30						- 30
<i>Umeå högskole- region</i>						- 170	- 25/45	- 240
Universitetet i Umeå		- 30		- 24	-20			- 74
Högskolan i Luleå		- 30						- 30
Högskolan i Sunds- vall/Härnösand	- 16							- 16
	-176	-335	-15	-168	-50	-1 710	-250/425	-3 129 ²

¹ En antagen fördelning mellan utbildningslinjer och enstaka kurser anges.

² Varav 676 platser på allmänna utbildningslinjer och 168 platser på speciallärlarlinjen, 135 platser på lokala och individuella utbildningslinjer och 2 150 platser på enstaka kurser.

3.3. Hemställan

Med hänvisning till vad statsrådet Mogård och jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna vad som förordats i fråga om besparingar genom minskning av planeringsramar för grundläggande högskoleutbildning,
2. godkänna vad som förordats i fråga om allmän sänkning av utbildningskostnaderna inom sektorn för utbildning för vårdyrken och sektorn för utbildning för undervisningsyrken.
3. godkänna vad som förordats i fråga om begränsning av statsbidrag till kommunal högskoleutbildning,
4. godkänna vad som förordats i fråga om besparingar inom anslaget till extra dimensioneringsåtgärder i högskolan,
5. godkänna vad som förordats i fråga om besparingar inom verksamheten med forskning och utvecklingsarbete för högskolan,
6. godkänna vad som förordats i fråga om besparingar inom anslaget till lokalkostnader m. m. vid högskoleenheterna,
7. godkänna att speciallärlarlinjen ändras på sätt som förordats,
8. godkänna vad som förordats om omprövning av vissa ersättningsar till studerande som genomgår lärarytbildning.

4. VUXENUTBILDNING

4.1 Kommunal vuxenutbildning

I statsbudgeten för innevarande budgetår har till bidrag till kommunal vuxenutbildning m.m. anvisats ett förslagsanslag om 558,4 milj. kr.

Under hänvisning till vad statsrådet Mogård tidigare har anfört i fråga om bidragen till driften av grundskolor och gymnasieskolor anser jag det vara möjligt att även begränsa statsbidraget till den kommunala vuxenutbildningens grund- och gymnasieskolkurser. Besparingen bör inte gälla grundutbildning för vuxna, dvs. den utbildning som är avsedd för vuxna som saknar grundläggande kunskaper i läsning, skrivning eller matematik. Endast 98 % av statsbidraget bör således utgå till driften av den kommunala vuxenutbildningen i såväl primär- som landstingskommuner. Av besparingen bör 25 %, vilket motsvarar 2,4 milj. kr., användas för stöd till kommuner med särskilda behov. Regeringen bör nu, i likhet med vad som sker beträffande bidragen till driften av grund- och gymnasieskolorna, inhämta riksdagens principiella godkännande av den förordade minskningen av utbetalningen av statsbidrag till kommunal vuxenutbildning. Den närmare utformningen av förslaget bör tas upp i 1981 års budgetproposition.

Jag beräknar nettobesparingen till 7,3 milj. kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att godkänna vad jag har föreslagit beträffande statsbidraget till kommunal vuxenutbildning.

4.2 Studiecirkelverksamhet

Jag avser att senare under 1980/81 års riksmöte föreslå regeringen att förelägga riksdagen förslag om utformningen av samhällets stöd till studiecirkelverksamheten. I förslaget ingår också ett ställningstagande till de förslag som framlagts av folkbildningsutredningen (SOU 1979:85). Jag räknar med att det skall vara möjligt att på anslaget Bidrag till studiecirkelverksamhet åstadkomma en besparing fr. o. m. budgetåret 1981/82 om ca 130 milj. kr.

Av besparingen kan en stor del hänföras till att antalet studiecirkeltimmar 1979/80 sannolikt blivit färre än beräknat. Riksdagen har beslutat att antalet timmar budgetåren 1980/81 och 1981/82 får uppgå till högst det dubbla antalet studietimmar som genomförts budgetåret 1979/80. Detta medför att antalet studiecirkeltimmar även under kommande budgetår blir färre än vad som angivits i 1980 års budgetproposition. Den återstående delen av besparingen får åstadkommas genom förändringar av reglerna för statsbidrag till studiecirkelverksamheten.

4.3 Lokaliseringen av Sveriges Utbildningsradio AB (UR)

Sveriges Utbildningsradio AB (UR), dotterbolag till Sveriges Radio AB, började sin verksamhet den 1 januari 1978 (prop. 1975/76: 110, UbU 1976/77: 8, rskr 1976/77: 46). I riksdagens beslut ingick ett bemyndigande till regeringen att närmare avgöra UR:s lokalisering inom Stockholmsområdet. Utskottet förutsatte att regeringen därvid skulle besluta om en lokalisering utanför kärnområdet.

Den 9 juni 1977 beslöt regeringen att lokalisera UR till Tyresö kommun. I enlighet med regeringen uppdrag den 20 april 1979 och den 6 mars 1980 har byggnadsstyrelsen påbörjat projekteringen av nybyggnaden. Systemhandlingar med kostnadskalkyl har beräknats föreligga i november 1980. Byggstart kan med gällande tidplan ske tidigast under vintern 1981 och byggnaden beräknas då vara inflyttningsklar sommaren 1983.

Byggnadskostnaden har av byggnadsstyrelsen preliminärt beräknats till ca 185 milj. kr. Härtill kommer kostnader för utrustning, som av UR beräknats till ca 76 milj. kr., jämte ca 20 milj. kr. för projektering, installation och driftsättning av utrustningen. Inredningskostnaderna för nybyggnaden har uppskattats till ca 12 milj. kr. Den totala investeringskostnaden uppgår därmed till drygt 290 milj. kr. enligt nu redovisade beräkningar. Därav kommer huvuddelen att falla på budgetåren 1981/82 och 1982/83.

Investeringskostnaderna för att förlägga verksamheten vid Sveriges Ut-

bildningsradio AB till Tyresö kommun har visat sig bli oväntat stora. Även personalkostnaderna torde komma att öka avsevärt om lokaliseringsbeslutet fullföljs. Enligt UR behövs nämligen ett femtiotal nya tjänster, främst tekniker. Även om investeringskostnaderna och behovet av nya tjänster vid en förläggning av verksamheten till Tyresö delvis uppvägs av bortfallet av kostnader för nuvarande lokaler och kostnader för de tjänster UR köper utanför det egna företaget, främst av Sveriges Television AB, är det uppenbart att en kraftig uppräknings av anslaget till UR krävs för att genomföra flyttningsbeslutet. Omfattningen av dessa merkostnader har tidigare inte närmare kunnat bedömas.

En betydande del av dessa merkostnader avser egna tekniska resurser inom UR. Endast i starkt begränsad omfattning har det visat sig möjligt att vid den beslutade lokaliseringen använda koncernens nuvarande tekniska resurser m. m. på Östermalm i Stockholm.

Jag har mot redovisad bakgrund funnit anledning att allvarligt överväga ett alternativ till den beslutade lokaliseringen av UR till Tyresö. Jag har därvid kommit till den slutsatsen att betydande vinster kan uppnås om möjligheterna till samordning av i första hand de tekniska resurserna inom SR-koncernen i Stockholm tillvaratas. Detta förutsätter att beslutet om lokalisering av UR till Tyresö upphävs och att UR permanent bereds lokaler i närheten av radio- och TV-husen på Östermalm i Stockholm. Den vinst genom samordning av främst studio- och ateljéproduktion, som därmed skulle kunna uppnås, har jag bedömt uppgå till ca 15 milj. kr. årligen i minskad driftkostnad. Under de två närmast följande budgetåren bortfaller investeringar om sammanlagt ca 150 milj. kr. Jag förordar därför att beslutet om att UR skall lokaliseras till Tyresö kommun upphävs.

Huvuddelen av UR:s verksamhet kan stanna kvar i de nyligen förhyrda lokalerna i kvarteret Amsterdam eller i alternativa lokaler på Östermalm (jfr prop. 1979/80: 25 bil. 6 s. 48). Behoven av permanenta tekniklokaler för UR:s produktion kan tillgodoses i samband med en planerad nybyggnad av ersättningslokaler för Sveriges Television AB inom kvarteret Förrådsbacken.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för fortsatt lokalplanering för Sveriges
Utbildningsradio AB som jag har förordat.

5. STUDIESTÖD

5.1 Studiemedel

Jag har tidigare under punkt 3 föreslagit en minskning av högskoleorganisationen genom nedläggning och minskning av vissa kurser. Förslaget medför att antalet årsstudieplatser inom grundläggande högskoleutbildning minskar med ca 2 700. Detta medför i sin tur att behovet av studiemedel minskar. För innevarande budgetår har anvisats ett förslagsanslag om 2 304 milj. kr. för att täcka kostnaderna för studiemedel. Jag beräknar att belastningen på anslaget för budgetåret 1981/82 minskar med ca 35 milj. kr. som en konsekvens av det minskade antalet högskoleplatser.

5.2 Studiehjälp

Chefen för bostadsdepartementet kommer senare denna dag att föreslå vissa ändringar beträffande grunderna för inkomstprövning för erhållande av statliga och statskommunala bostadsbidrag. Till grund för den nuvarande prövningen ligger den taxerade inkomsten med vissa tillägg. I inkomstunderlaget inräknas inte studiemedel. Chefen för bostadsdepartementet aviserar nu som sin avsikt att i 1981 års budgetproposition föreslå att inkomstprövningsreglerna ändras så att även studiemedel enl. 4 kap. studiestödslagen (1973: 349) beaktas när den bidragsgrundande inkomsten fastställs.

Det inkomstprövade tillägget inom studiehjälpen följer i stort sett de inkomstprövningsregler som gäller för det statliga bostadsbidraget. Den nyss nämnda regeländringen bör således föranleda motsvarande förändring av inkomstprövningsreglerna för det inkomstprövade tillägget. Det ankommer på regeringen att utfärda närmare bestämmelser härom.

5.3 Vuxenstudiestöd

Vuxenstudiestöden och administrationen av dessa finansieras av en särskild vuxenutbildningsavgift. Avgiften tas ut som en viss procent, f. n. 0,25 %, av lönesumman i landet. För budgetåret 1980/81 beräknas den ge ca 588 milj. kr.

När vuxenutbildningsavgiften infördes den 1 januari 1976 (prop. 1974: 23) användes de influtna medlen inte enbart till vuxenstudiestöd, utan också till att finansiera en del av de statliga bidragen till folkbildningen.

I de årliga budgetpropositionerna sedan 1976 års budgetproposition har jag förordat en successiv avveckling av användandet av avgiftsmedel till andra ändamål än vuxenstudiestöd och administrationen av dessa. Budgetåret 1980/81 görs det sista s. k. avlyftet och hela summan av de influtna vuxenutbildningsavgiftsmedlen går nu till vuxenstudiestöd.

Jag har nyss föreslagit vissa besparingar som bl.a. berör kommunal vuxenutbildning och studiecirkelverksamhet. I de överväganden jag har gjort om möjliga besparingar på vuxenutbildningens område, har jag också beaktat vuxenutbildningsavgiften. Jag vill i detta sammanhang erinra om att de budgeterade medlen för timstudiestöd tidigare budgetår underutnyttjats. Jag finner det rimligt att i ett läge där det är nödvändigt att göra besparingar, ompröva beslutet om avgiftsmedlens användningsområde. Jag är således nu beredd att förorda att 70 milj. kr. av vuxenutbildningsavgiftsmedlen används för att finansiera bl. a. studiecirkelverksamhet.

Jag avser att återkomma i 1981 års budgetproposition med närmare förslag om hur de influtna medlen från vuxenutbildningsavgiften bör fördelas budgetåret 1981/82.

Vuxenstudiebidrag utgår enligt 7 kap. 7 § studiestödslagen (1973: 349) för varje tidsperiod om 15 kalenderdagar med 65 % av det belopp som den studerande skulle ha fått i utbildningsbidrag, enligt bestämmelserna om dagpenning och stimulansbidrag, under en lika lång sammanhängande tidsperiod, om han hade kunnat få sådant bidrag. Motsvarande beräkningsgrunder finns i 7 kap. 8 § studiestödslagen för deltidsstuderande.

Senare denna dag kommer chefen för arbetsmarknadsdepartementet att föreslå en avveckling av stimulansbidraget för de elever som erhåller dagpenning med det lägsta dagpenningbeloppet och inte är arbetslöshetsförsäkrade.

För att inga missförstånd skall uppstå om vilken summa, som för en enskild studerande skall utgå i vuxenstudiebidrag, vill jag här uttala, att den föreslagna ändringen om stimulansbidrag inte får beröra beräkningsgrunderna för vuxenstuderande som är berättigade till särskilt vuxenstudiestöd.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att godkänna att 70 milj. kr. av de medel som flyter in från vuxenutbildningsavgiften fr. o. m. budgetåret 1981/82 används för att finansiera andra vuxenutbildningsändamål än vuxenstudiestöd och administrationen av dessa.

Jordbruksdepartementets verksamhetsområde

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Dahlgren

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M.M. INOM JORDBRUKSDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

Från jordbruksdepartementets huvudtitel bekostas främst anslag med anknytning till jordbruk, skogsbruk, fiske och trädgårdsnäring samt miljö-
vård, idrott och rekreation. Förutom till ett antal verk beräknas medel till bl. a. lantbruksuniversitetet.

I anslutning till det besparingsarbete som nu bedrivs tar jag i det följande upp några anslag, där jag föreslår påtagliga besparingar. Det är min avsikt att i arbetet med 1981/82 års budget pröva vilka ytterligare besparingsmöjligheter som kan föreligga.

I det sammanhanget får också tas upp vissa avgiftsfrågor, bl. a. skogs-
vårdsavgiften.

Jordbrukets rationalisering m. m.

[1] **Markförvärv för jordbrukets rationalisering.** Under anslaget anvisas medel till jordfonden. Fonden används för att finansiera lantbruksnämndernas köp av mark i samband med yttre rationalisering inom jordbruk och skogsbruk.

För varterdera av budgetåren 1979/80 och 1980/81 har fonden tillförts 25 milj. kr. Den uppgår nu till ca 340 milj. kr. För samma ändamål disponeras också en rörlig kredit i riksgäldskontoret på 25 milj. kr. intill den 30 juni 1982.

För större förvärv av skogsmark från bolag och domänverket disponerar lantbruksstyrelsen intill utgången av år 1981 en rörlig kredit i riksgäldskontoret på 200 milj. kr. Den för dessa medel förvärvade marken skall i första

hand tillföras bestående lantbruk eller användas för byte med andra skogsägare.

Under senare år har fastighetsförsäljningarna ökat. Enligt den nya jordförvärvslagen prövas vidare fler förvärv än tidigare, vilket medför större behov av medel för inlösen av fastigheter om förvärvstillstånd ej medges. Det allmänna kreditläget gör också att köparna av mark har svårt att få lån i bankerna. De utestående fordringarna för försåld mark har därför ökat under de senaste åren och uppgår f. n. till ca 80 milj. kr. Även om anspråken på jordfonden sålunda har ökat bör enligt min mening av besparings-skäl fonden inte ges ytterligare tillskott för budgetåret 1981/82. Detta medför således en anslagsminskning med 25 milj. kr.

Jordbruksprisreglering

[2] **Prisreglerande åtgärder på jordbrukets område.** Under anslaget anvisas medel för olika prisreglerande åtgärder. Från anslaget bestrids kostnaderna för livsmedelssubventioneringen inkl. prisstoppsersättningen till jordbruket. Vidare utgår medel till låginkomstsatsningen, avbytarverksamheten och andra sociala åtgärder inom jordbruket samt medel som ersättning för införselavgiftsmedel utanför fördelningsplanen. Från anslaget bestrids även kostnaderna för prisutjämning till viss livsmedelsindustri och teknisk industri.

För innevarande budgetår har anvisats ett förslagsanslag av 3 966 000 000 kr. (prop. 1979/80: 162, JoU 1979/80: 47 och 49, rskr 1979/80: 413).

Inledningsvis vill jag ta upp *livsmedelssubventionerna*.

I prop. 1979/80: 181 om insatser för att underlätta nya löneavtal anmälde regeringen sin avsikt att tillskjuta budgetmedel så att de prishöjningar på livsmedel som föranleddes av tillämpningen av jordbruksprisregleringen per den 1 juli 1980 utom för socker och sockerbetor i allt väsentligt kunde undvikas.

Enligt den överenskommelse som sedermera träffades mellan statens jordbruksnämnd och dess konsumentdelegation samt Lantbrukarnas förhandlingsdelegation skulle jordbruket och viss förädlingsindustri per den 1 juli 1980 tillgodoföras 1 170 milj. kr. Därav föreslogs 40 milj. kr. bli avsatta till räntestöd för vissa jordbrukare, som är särskilt skuldsatta, och 20 milj. kr. användas främst för fortsatt utbyggnad av avbytarverksamheten inom jordbruket.

Genom beslut den 19 juni 1980 godkände regeringen den träffade överenskommelsen. Till fullföljande av vad som anförts i prop. 1979/80: 181 beslöt regeringen att av budgetmedel tillskjuta 775 milj. kr. Härigenom kunde prishöjningar föranledda av tillämpningen av jordbruksprisregleringen undvikas för konsumtionsmjölk, mjölkpulver, ost, kött och fläsk.

Också för räntestödet och den utbyggda avbytarverksamheten anvisades budgetmedel.

Sedan den 1 juli 1980 kan livsmedelssubventionerna för helt år beräknas ta i anspråk ca 4 100 milj. kr. av budgetmedel, var till kommer 425 milj. kr. i form av låginkomstsatsning m. m. Av det förstnämnda beloppet faller ca 2 495 milj. kr. på mejeriprodukter, ca 690 milj. kr. på kött och ca 725 milj. kr. på fläsk. I delbeloppen ingår den s. k. prisstoppsersättningen till vilken jag återkommer i det följande.

Som ett led i regeringens ansträngningar att reducera budgetunderskottet bör en nedtrappning av livsmedelssubventionerna ske. Därvid bör särskild hänsyn tas till deras betydelse för barnfamiljer. Konsumtionsmjölken bör därför inte beröras av nedtrappningen. Fr. o. m. budgetåret 1982/83 bör besparingen uppgå till ca 550 milj. kr. per år. Nedtrappningen bör ske med 250 milj. kr. den 1 januari 1981 och med ytterligare 300 milj. kr. den 1 januari 1982, allt beräknat på helt år. Såsom hittills bör det ankomma på regeringen att besluta i hithörande frågor.

Härefter vill jag ta upp den s. k. *prisstoppsersättningen*.

Jordbruket har under prisstoppsperioden av budgetmedel tillerkänts viss ersättning för prisstoppets verkningar till följd av världsmarknadsprisernas utveckling på vissa kött- och mejerivaror. Bakgrunden till att jordbruket tillerkänns sådan ersättning är följande.

Enligt jordbruksprisregleringen skall de inhemska priserna på dessa produkter kunna röra sig fritt mellan en fastställd övre och nedre prisgräns. (Prisgränserna är i vissa fall kompletterade med s. k. buffertzoner.) Införselavgifterna är fasta så länge priserna ligger mellan dessa prisgränser. De inhemska priserna följer därför i huvudsak världsmarknadsprisernas fluktuationer. Den övre prisgränsen utgör ett skydd för konsumenterna och den nedre prisgränsen ett skydd för producenterna. När det inhemska priset uppnår dessa prisgränser justeras nämligen införselavgiften för att återföra priset inom prisgränserna.

Genom prisstoppet på vissa baslivsmedel kan, i de fall stoppriserna ligger under övre prisgränsen, inte längre de inhemska priserna vid stigande världsmarknadspriser röra sig ända upp till denna på det sätt som förutsätts enligt jordbruksprisregleringen. För att jordbruket inte skall göra förluster på grund av prisstoppet lämnas därför ersättning av budgetmedel. De varor för vilka ersättning lämnats under senare år är främst ost och fläsk. De belopp som utgår som prisstoppsersättning är en form av livsmedelssubventioner — eftersom priserna i ett läge utan prisstopp skulle stiga — och inräknas i dessa.

Kostnaderna för prisstoppsersättningen varierar mellan åren. För innevarande budgetår har statens jordbruksnämnd i sin anslagsframställning beräknat kostnaderna till 120 milj. kr., varav 50 milj. kr. för ost och 70 milj. kr. för kött och fläsk. Detta motsvarar i genomsnitt ca 55 öre per kg ost, ca 5 öre per kg kött och ca 20 öre per kg fläsk.

†1 Riksdagen 1980/81. 1 saml. Nr 20. Bil. 9

Enligt min mening bör sådana förändringar i prisstoppet göras att ersättningen kan upphöra. Härigenom erhålls en besparing av ca 120 milj. kr. per år. Chefen för handelsdepartementet kommer senare att föreslå regeringen förändringar i prisstoppet.

Vidare vill jag under denna punkt ta upp finansieringen av *prisutjämningen* – eller råvarukostnadsutjämningen som den också benämns – till viss livsmedelsindustri och teknisk industri.

För att kompensera industrin för den råvarufördyring som uppstår till följd av jordbruksprisregleringen tillämpas i Sverige olika system för råvarukostnadsutjämning. Om någon utjämning inte företogs skulle det för berörd industri uppstå konkurrensnackdelar jämfört med industrier i andra länder som har tillgång till jordbruksråvara till ett lägre pris. En sådan form av utjämning är s. k. intern prisutjämning.

Intern prisutjämning infördes den 1 juli 1960 till följd av Sveriges anslutning till EFTA-konventionen. Det innebär att tillverkare av vissa livsmedelsindustriprodukter som bedöms vara särskilt utsatta för importkonkurrens med hjälp av bidrag erhåller sina jordbruksråvaror till i princip världsmarknadspris. Bidrag lämnas för hela produktionen.

Intern prisutjämning medges f. n. för choklad- och konfektyrvaror, biscuits och wafers, frukostflingor, såser, soppor m. m., fiskkonserver o. d. samt för starköl.

De totala kostnaderna för intern prisutjämning (utom vad avser fettvaror för fiskkonserver) bestrids från förevarande anslag. Från anslaget utgår också kompensation för den kostnadsfördyring som tullskyddet på vissa fettvaror medför för livsmedelsindustrin och den tekniska industrin. För budgetåret 1980/81 har under anslaget upptagits 200 milj. kr. för prisutjämning.

För att finansiera kostnaderna för prisutjämningen för choklad- och konfektyrvaror, biscuits och wafers samt för starköl uttas en särskild utjämningsskatt på dessa varor såväl för inhemsk produktion som vid import. Skatten uppgår f. n. till 110 öre per kg för choklad- och konfektyrvaror, biscuits och wafers samt till 8 öre per liter för starköl. För övriga varor inom systemet uttas inte någon utjämningsskatt. Kostnaderna finansieras således direkt av budgetmedel.

Kostnaderna för prisutjämningen uppgick för budgetåret 1979/80 till 191 milj. kr., varav för de varor som finansieras med utjämningsskatt till 149 milj. kr.

Industrins råvarukostnadsutjämning utreds f. n. av en särskild kommitté. Kommittén skall bl. a. undersöka möjligheterna att finna ett förenklat och om möjligt enhetligt system. Finansieringsfrågan skall ägnas särskild uppmärksamhet. Kommittén beräknas lägga fram sitt förslag hösten 1980.

Enligt min mening bör utgångspunkten fr. o. m. budgetåret 1981/82 vara att den nu aktuella råvarukostnadsutjämningen utformas på ett sådant sätt att den inte medför några nettoutgifter på statsbudgeten. Detta innebär

sålledes att nya finansieringsvägar måste sökas för denna prisutjämning. Jag beräknar att en nettobesparing av ca 40 milj. kr. kan göras på statsbudgeten fr. o. m. budgetåret 1981/82. Jag avser att återkomma till denna fråga när kommitténs betänkande avgetts och remissbehandlats.

De förslag som jag nu har redovisat beräknar jag sammanlagt medföra en besparing på statsbudgeten med ca 710 milj. kr. per år.

[3] **Bidrag till permanent skördeskadeskydd.** Under anslaget anvisas statens bidrag till skördeskadefonden. Bidraget är f. n. 30 milj. kr. per år. Fonden, som f. n. uppgår till drygt 400 milj. kr. tillförs, utöver statsbidraget, årligen minst 15 milj. kr. av skördeskadeavgifter från jordbruket samt f. n. ca 40 milj. kr. i räntor.

Med hänsyn till fondens storlek och de räntor som f. n. tillförs bör enligt min mening statens bidrag till fonden för nästa budgetår kunna minskas med en tredjedel, dvs. 10 milj. kr. I enlighet med gällande fördelningsprincip bör även skördeskadeavgifterna minskas med en tredjedel. Frågan bör tas upp i budgetpropositionen 1981. Frågan om skördeskadeskyddets framtida utformning och finansiering bereds f. n. inom jordbruksdepartementet.

Skogsbruk

[4] **Bidrag till skogsvård m. m.** På statsbudgeten för innevarande budgetår har anvisats ett förslagsanslag av 120 milj. kr. för bidrag till skogsvård m. m. Under anslaget har tagits upp en bidragsram av 139 milj. kr., varav 4,5 milj. kr. för skogsodlingsåtgärder på nedlagd jordbruksmark. Denna bidragsgivning bör nu kunna upphöra. Fr. o. m. den 1 juli 1981 bör sålunda inga nya utfästelser om bidrag till skogsodlingsåtgärder på nedlagd jordbruksmark få göras. Frågan bör tas upp i budgetpropositionen 1981.

[5] **Stöd till byggande av skogsvägar.** På statsbudgeten för innevarande budgetår har anvisats ett förslagsanslag av 35 milj. kr. för bidrag till byggande av skogsvägar. Under anslaget har tagits upp en bidragsram av 35 milj. kr. Vidare har medgetts en ram av 6 milj. kr. för statlig kreditgaranti för samma ändamål. Möjligheter att ge statlig kreditgaranti som komplement till statsbidrag infördes fr. o. m. den 1 januari 1980. För att minska statens utgifter föreslår jag en omfördelning mellan stödformerna som innebär att bidragsramen fr. o. m. den 1 juli 1981 minskas med 5 milj. kr. samtidigt som ramen för statlig lånegaranti ökas med samma belopp. Frågan bör tas upp i budgetpropositionen 1981.

Service och kontroll

[6] **Bekämpande av smittsamma husdjurssjukdomar, m.m.** Anslaget är avsett för kostnader och ersättningar i samband med bekämpande av eller beredskap mot smittsamma husdjurssjukdomar.

Jag vill i detta sammanhang ta upp vissa frågor om statens utgifter för att bekämpa salmonella hos husdjur. Dessa utgifter har under senare år visat en klar ökningstendens. För att analysera möjligheterna att begränsa dessa utgifter och i övrigt få en belysning av aktuella problem inom området tillsatte jag i december 1979 en arbetsgrupp. Arbetsgruppen har den 5 augusti 1980 överlämnat betänkandet (Ds Jo 1980: 5) Salmonella hos djur.

Arbetsgruppen konstaterar att samhällets åtgärder vid salmonellainfektion hos djur till huvudsaklig del tillkommit för att hindra smittöverföring till människor. Dessa åtgärder regleras i förordningen (1961: 309) om bekämpande av salmonellainfektion hos djur m. m.

Arbetsgruppen finner bl. a. att de ingripanden som gjorts för att bekämpa salmonellainfektion blivit betydligt mer omfattande och dragit större kostnader än man vid bestämmelsernas tillkomst sannolikt hade räknat med. Ersättningen av statsmedel har ökat från 4,3 milj. kr. för budgetåret 1974/75 till 10,1 milj. kr. för budgetåret 1978/79. Som ett led i sjukdomsbevakningen i landet, bl. a. avseende salmonellainfektion, utbetalas vidare ersättning till veterinärmedicinska laboratorier för vissa obduktioner. Beloppet har ökat från 1,5 milj. kr. för budgetåret 1974/75 till 2,9 milj. kr. för budgetåret 1978/79.

Enligt arbetsgruppens mening är det möjligt att i större utsträckning än hittills anpassa bekämpningsåtgärderna till behovet i det enskilda fallet. En sådan anpassning bör enligt arbetsgruppen leda till minskade kostnader för statsverket och lättnader för djurägarna utan att risken för salmonellainfektioner hos människor för den skull behöver öka. Den ändring av tillämpningsreglerna som förslaget medför kan göras inom ramen för gällande lagstiftning. Arbetsgruppen har med utgångspunkt i kostnaderna för salmonellabekämpningen under budgetåret 1978/79 beräknat att dessa årligen bör kunna minska med ca 5 milj. kr.

Betänkandet är föremål för remissbehandling. Om denna inte motsäger arbetsgruppens bedömning bör nya tillämpningsregler kunna införas redan under innevarande budgetår. För budgetåret 1981/82 bör besparingen kunna bli ca 5 milj. kr. Jag återkommer till denna fråga i budgetpropositionen 1981.

Miljövård

[7] **Statsbidrag till miljövårdsinvesteringar.** Medel för statliga bidrag till miljövårdsinvesteringar utgår f.n. över anslagen Bidrag till kommunala avloppsreningsverk m. m. och Stöd till avfallsbehandling m. m.

Från anslaget Bidrag till kommunala avloppsreningsverk m.m. utgår stöd för ny-, till- och ombyggnad av avloppsreningsverk m.m. enligt bestämmelserna i kungörelsen (1968:308, omtryckt 1974:551, ändrad 1979:354) om statsbidrag till avloppsreningsverk. Från anslaget får också utgå medel till förhöjda statsbidrag i vissa angivna fall, bl. a. till anläggningar i Vindelälvsområdet. För budgetåret 1980/81 står en bidragsram av 70 milj. kr. till förfogande för nu angivna bidrag.

Från anslaget Stöd till avfallsbehandling m.m. utgår bidrag till bl. a. anläggningar för återvinning eller annat nyttiggörande av hushållsavfall samt försöksanläggningar för sådant ändamål. Bidrag utgår också till anläggningar för konventionell behandling av hushållsavfall samt till anläggningar för behandling av annat avfall än hushållsavfall. Vidare utgår bidrag till försöksanläggningar i full storlek, som minskar vatten- eller luftförorening eller buller. För budgetåret 1980/81 har anvisats 59 milj. kr. på detta anslag.

Frågan om fortsatta statsbidrag till kommunala avloppsreningsverk behandlades av riksdagen år 1978. Riksdagens beslut innebar då att bidrag borde kunna utgå ytterligare ett antal år (prop. 1978/79:95, FiU 1978/79:35, rskr 1978/79:335). Mot bakgrund av bl. a. behovet av att minska budgetunderskottet ser jag det emellertid som nödvändigt att frågan om formerna för fortsatta statsbidrag till kommunala avloppsreningsverk redan nu på nytt prövas. Den principiella utgångspunkten vid överväganden rörande dessa bidrag bör enligt min uppfattning vara att byggandet av avloppsreningsverk är en samhällsuppgift av det slag som kommunerna normalt har att svara för. Vilka reningskrav som skall gälla för de kommunala avloppsutsläppen fastställs vid den prövning enligt miljöskyddslagen (1969:387) som sker av alla utbyggnader av kommunala avloppsreningsverk. Denna prövning innebär numera normalt krav på att avloppsvattnet behandlas både biologiskt och kemiskt. Vid särskilt känsliga vattenområden kan ytterligare behandling vara aktuell. Under en övergångsperiod har de hittillsvarande statsbidragen haft stor betydelse när det gällt att snabbt få till stånd den förbättrade avloppsrening som varit nödvändig från vattenvårdssynpunkt. Kommunernas kostnader bör emellertid i princip täckas genom avgifter i enlighet med grundsatsen om förorenarens kostnadsansvar.

Ansökningar om bidrag har under de senaste åren betydligt överstigit de bidragsramar som ställts till naturvårdsverkets förfogande. En successivt ökad väntetid för beslut om bidrag har därmed uppstått. Den balans av obehandlade bidragsansökningar som förelåg den 1 juli 1980 motsvarar enligt naturvårdsverkets beräkningar ett totalt bidragsbelopp av ca 525 milj. kr.

Mot bakgrund av det nuvarande budgetläget och det förhållandet att bidragets stimulanseffekt har minskat samt att det under de kommande åren blir nödvändigt att prioritera statliga insatser när det gäller andra

angelägna miljövårdsfrågor bör enligt min uppfattning bidragsgivningen i dess nuvarande form upphöra. Jag föreslår därför att generella statsbidrag inte skall utgå efter budgetåret 1980/81 för byggande av avloppsreningsverk.

Jag är självfallet medveten om de problem en avveckling av den nuvarande bidragsgivningen kan medföra för vissa kommuner. Jag vill i detta sammanhang framhålla att skatteutjämningsystemet innebär ett finansieringsstöd till kommunerna också när det gäller reningsanläggningar. Vid prövningen av extra skatteutjämningsbidrag bör enligt min mening de ändrade bidragsreglerna för reningsanläggningar kunna beaktas de närmaste åren för de mest utsatta kommunerna. I vissa fall kan möjligheter också finnas att finansiera utbyggnad av reningsverk med arbetsmarknadsmedel.

Även om nuvarande generella statsbidrag till kommunala reningsverk således nu föreslås upphöra bör möjlighet till bidrag dock finnas kvar i vissa särskilda fall. Jag förordar därför att ett särskilt stimulansbidrag skall kunna utgå i fortsättningen när det gäller utprovning av ny teknik inom avloppsreningsområdet. Vissa bidrag bör också efter särskild prövning kunna utgå för avloppsanläggningar inom områden där särskilda vattenskyddsåtgärder erfordras, dvs. närmast inom sådana områden där förhöjda statsbidrag f. n. kan utgå.

När det gäller stödet till avfallsbehandling har jag i 1980 års budgetproposition framhållit att en sträng prioritering från miljövårdssynpunkt av anslaget användning är nödvändig. I första hand bör bidrag utgå till anläggningar där nya eller förbättrade tekniska metoder att lösa viktiga problem inom miljöskyddsområdet utprovas. Också när det gäller anläggningar för behandling av hushållsavfall måste, framhålls det, bidragsgivningen ha karaktären av ett stimulansbidrag för att få fram bättre tekniska lösningar och öka återvinningen eller för att eljest lösa särskilda miljöproblem. Angivna uttalanden, som lämnades utan erinran vid riksdagsbehandlingen, innebär att anläggningar för behandling av hushållsavfall med redan etablerad teknik nu i allmänhet inte kan prioriteras vid bidragsgivningen. Enligt min mening bör nu även den formella möjligheten att erhålla bidrag för sådana anläggningar upphöra. Bidrag till anläggningar för behandling av hushållsavfall kommer därmed endast att kunna utgå för utprovning av nya tekniska lösningar.

Vad jag i det föregående har anfört innebär att båda de anslag som här behandlas i fortsättningen skall användas i första hand för stöd till anläggningar där ny teknik provas ut. Jag förordar därför att dessa anslag slås samman till ett nytt anslag för stöd till utprovning av ny teknik inom miljövårdsområdet m. m. Jag vill i detta sammanhang framhålla att den föreslagna inriktningen på att stimulera framtagandet av nya tekniska lösningar självfallet inte innebär att bidrag endast skall utgå till stora, tekniskt mycket avancerade anläggningar. Jag ser det som mycket angelä-

get att också framtagandet av enkla och billiga lösningar av olika miljöproblem stimuleras. Där endast vissa delar av en anläggning kan sägas utgöra nya tekniska lösningar bör bidrag kunna utgå just för dessa anläggningsdelar.

Den av mig här förordade inriktningen av det fortsatta statliga stödet till miljövårdsinvesteringar bör gälla fr. o. m. budgetåret 1981/82. Jag vill framhålla att de förslag som naturvårdsverket redovisat i sin anslagsframställning för nästa budgetår väl ansluter sig till vad jag här förordat. Till den närmare inriktningen av användningen av det nya anslaget avser jag att återkomma i 1981 års budgetproposition varvid också den slutliga resursavvägningen för anslagen inom miljövårdsområdet kommer att ske. Jag bedömer det dock som möjligt att uppnå en besparingseffekt på totalt ca 50 milj. kr. genom den omläggning av bidragsgivningen till miljövårdsinvesteringar som jag här har förordat.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de allmänna riktlinjer för det fortsatta statliga stödet till miljövårdsinvesteringar som jag har redovisat.

Övrigt

[8] Utöver de anslagsfrågor som jag nu har behandlat vill jag erinra om att dåvarande chefen för budgetdepartementet i det reviderade budgetförslaget för innevarande budgetår bland olika översynsprojekt också tagit upp ett projekt under jordbruksdepartementets verksamhetsområde. Detta skulle innebära en prövning av förutsättningarna för viss samordning m. m. av såväl administration som annan verksamhet inom lantbruksnämndsorganisationen, bl. a. rådgivningen. Samtidigt erinrades om att skogsvårdsstyrelsernas organisation nyligen setts över av en särskild utredning. Därvid anfördes att frågan om samordning av vissa administrativa resurser för lantbruksnämnderna, skogsvårdsstyrelserna och fiskeristyrelserna borde kunna övervägas i detta sammanhang. Detsamma gällde den centrala informationsverksamheten på jord- och skogsbruksområdet.

Jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga. Översynen kommer sålunda att bedrivas parallellt med beredningen inom regeringskansliet av skogsadministrativa utredningens förslag, som nu har remissbehandlats. Beredningen av detta förslag torde dock inte utgöra något hinder för översynsarbetet. Översynsarbetet kommer också att omfatta den prövning av statens lokala fiskeristyrelser som aviserades i årets budgetproposition.

Jag erinrar också om att dåvarande chefen för jordbruksdepartementet med stöd av regeringens bemyndigande den 17 maj 1979 tillkallat en utredning om organisation och finansiering av djurens hälso- och sjukvård. Vidare bör nämnas att jag efter regeringens bemyndigande den 17 april 1980 tillkallat en särskild utredare med uppdrag att se över kontrollen av matpotatis med syfte att bl. a. minska statens utgifter.

Handelsdepartementets verksamhetsområde

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Burenstam Linder

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M.M. INOM HANDELSDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

Det statsfinansiella läget kräver som närmare utvecklats av chefen för budgetdepartementet tidigare i dag kraftiga besparingar inom den offentliga verksamheten. Samtidigt måste emellertid åtgärder som syftar till att långsiktigt komma tillrätta med balansbristerna i den svenska ekonomin vidtas. Inom handelsdepartementets verksamhetsområde kommer den förväntade utvecklingen för den inhemska liksom den internationella ekonomin att ställa krav på betydande insatser de närmaste åren inom områden som rör utrikes handel och särskilt den exportfrämjande verksamheten. Mot bakgrund av att en av de grundläggande orsakerna till obalansen i den svenska ekonomin härrör från underskottet i bytesbalansen finner jag det angeläget att betydande satsningar görs för att på olika sätt främja svensk export av varor och tjänster. Jag bedömer att detta skall kunna ske genom omprioriteringar, rationaliseringar och besparingar inom departementets verksamhetsområde. Härutöver anser jag ytterligare besparingar möjliga genom en hårdare utgiftsgranskning, en ökad avgiftsbeläggning av olika tjänster samt i vissa fall minskning av ambitionsnivån.

Sammantaget planeras besparingarna att uppgå till ca 80 milj. kr. jämfört med vad som beräknats för budgetåret 1980/81. Större delen av denna besparing kommer att kunna genomföras under budgetåret 1981/82. En mindre del måste ske genom personalminskningar och kan med hänsyn till bl. a. naturlig avgång komma att leda till att besparingarna ger effekt först under budgetåret 1982/83. Vissa avgifter beräknas emellertid kunna införas redan under budgetåret 1980/81 och således få besparingseffekter redan innevarande budgetår. Besparingarna fördelar sig på ca 60 milj. kr. avseende investeringar för det ekonomiska försvaret och ca 20 milj. kr. fördelade på anslagen för stöd till svensk projektexport, kommerskollegium, patent-

och registreringsverket, statens pris- och kartellnämnd, konsumentverket, allmänna reklamationsnämnden och tullverket. Av de 20 milj. kr. hänför sig ca 7 milj. kr. till ökade avgifter och resten till minskade utgifter. I det följande lämnar jag en kortfattad redogörelse för besparingsåtgärderna inom departementets verksamhetsområde. Jag återkommer i 1981 års budgetproposition till den närmare innebörden av besparingarna under olika anslag.

1. Exportfrämjande verksamhet

De statliga insatserna för ett främjande av svensk export är av väsentlig betydelse för exporten. Det ekonomiska utrymmet för ett ökat statligt stöd är emellertid begränsat även inom detta prioriterade område. I den nuvarande ekonomiska situationen är det dock angeläget att åstadkomma både en förstärkning av de statliga insatserna och en samtidig ekonomisk besparing. Detta resultat har visat sig möjligt att uppnå genom en bättre avvägning av de resurser som riksdagen anvisat under olika anslag för exportfrämjande verksamhet.

För budgetåret 1980/81 har riksdagen anvisat (prop. 1979/80: 100 bil. 14, NU 1979/80: 34, rskr 1979/80: 224) 39,2 milj. kr. för exportfrämjande åtgärder, varav 5,9 milj. kr. står till regeringens disposition för särskilda exportfrämjande insatser av olika slag. Medlen till regeringens disposition utnyttjas såväl för verksamhet som genomförs under förevarande anslag som för sådan verksamhet som normalt budgeteras under andra anslag för exportfrämjande. Som exempel på åtgärder kan nämnas exportaktioner (tidigare benämnt projektverksamhet), information och intensifierad kommersiell representation i utlandet. Enligt min mening finns det behov av att genom omfördelning förstärka dessa resurser i syfte att redan under innevarande budgetår skapa möjlighet till kraftfullare insatser än vad som är möjligt med de resurser som f.n. anslagits för exportfrämjande åtgärder. Detta gäller bl. a. stödet till nya exportörer.

För budgetåret 1980/81 har riksdagen anvisat (prop. 1979/80: 100 bil. 14, NU 1979/80: 34, rskr 1979/80: 224) 47 milj. kr. för stöd till svensk projektexport m.m. Härutöver finns odisponerat reserverade medel om ca 25 milj. kr. under anslaget. Enligt min mening bör 10 milj. kr. av dessa föras över till anslaget B 3. Exportfrämjande åtgärder som en förstärkning av de resurser för exportfrämjandet som står till regeringens disposition under detta anslag. Dessutom anser jag att 5 milj. kr. av de reserverade medlen kan utgöra en besparing redan under innevarande budgetår.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att för budgetåret 1980/81 till B 3. *Exportfrämjande åtgärder* föra över 10 000 000 kr. från reserverade medel under reservationsanslaget B 4. Stöd till svensk projektexport m. m.

2. Kommerskollegium

Kommerskollegium är central förvaltningsmyndighet med uppgift att handlägga frågor om handelspolitik och utrikeshandel samt vissa frågor i samband med näringsrättsliga regleringar och inrikeshandel.

Jag avser föreslå regeringen en höjning av avgifterna för vissa tillstånd enligt aktiebolagslagen (1975: 1385) och lagen (1953: 308) om ekonomiska föreningar. Jag avser också att senare föreslå regeringen att införa en expeditiionsavgift för licenser som avser import. Sammantaget beräknas de föreslagna avgiftsförändringarna att inbringa drygt 1 milj. kr. under budgetåret 1981/82.

3. Statens pris- och kartellnämnd (SPK)

Statens pris- och kartellnämnd (SPK) är central förvaltningsmyndighet för frågor rörande prisövervakning och har till uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet med undantag av bank- och försäkringsväsendet. Nämndens arbete omfattar främst prisövervakning och administration av sådana prisregleringar regeringen beslutar om, utredningar om pris- och konkurrensförhållandena inom olika branscher samt viss informationsverksamhet i anslutning här till. Enligt instruktionen (1973: 609) för SPK åligger det särskilt nämnden bl. a. att biträda marknadsdomstolen, näringsfrihetsombudsmannen (NO) och konsumentombudsmannen (KO) vid vissa utredningar.

Prisövervakning och därmed sammanhängande insatser erfordras för att regeringen skall ha en möjlighet ingripa mot sådana prisstegringar som har sin grund t. ex. i bristande konkurrens eller inflationistiska förväntningar. I ett läge då stora nedskärningar av de offentliga utgifterna är nödvändiga är det naturligt att göra en omläggning av prisövervakningen så att man i stort kan nå åsyftad verkan med mindre resurser.

Jag anser därför att SPK:s insatser bör omdisponeras. Områden som vart för sig har liten betydelse för den allmänna prisutvecklingen eller som kännetecknas av en väl fungerande konkurrens eller som under alla omständigheter är tekniskt sett mycket svårreglerade bör göras till föremål för koncentrerade undersökningar när så bedöms lämpligt i stället för en mera löpande uppföljning. Självfallet bör SPK även inom dessa områden följa prisutvecklingen och ha en beredskap för särskilda insatser. Regeringen bör i särskild ordning föreskriva vilka varu- och tjänsteområden som bör bli föremål för den av mig föreslagna ordningen för övervakning av priserna.

SPK:s utredningar om konkurrensförhållandena inom olika branscher har ett nära samband med den prisövervakande verksamheten. Besparingarna på detta område bör därför i första hand ta sikte på de områden där

prisövervakningen ges en annan uppläggning. Möjligheterna för de myndigheter som får biträde av SPK med utredningar att få arbete utfört kan också förutses att minskas. NO som saknar egna utredningsresurser och därför i hög grad utnyttjar SPK bör bidra till att avlasta SPK genom noggrann avvägning av vilka utredningar som är att betrakta som nödvändiga. Jag bedömer vidare att en besparing avseende SPK:s informationsverksamhet kan genomföras.

Jag räknar med att SPK genom dessa förändringar skall kunna hålla tjänster vakanta och att anslaget därigenom kan begränsas med 3 milj. kr. Jag räknar med att huvuddelen av besparingen kan genomföras under budgetåret 1981/82 och resterande del under 1982/83.

4. Konsumentverket

Förvaltningskostnader

Den konsumentpolitiska verksamheten i Sverige har byggts ut kraftigt under framför allt 1970-talet. Nya myndigheter har tillkommit och lagar har införts i avsikt att förbättra konsumenternas ställning på marknaden. Detta har medfört att konsumentskyddet har stärkts väsentligt. Verksamheten har även inneburit att näringsidkare har fått kompletterande underlag för bedömningar av konsumenternas behov. Mot bakgrund av det ansträngda statsfinansiella läget framstår det nu som naturligt att undersöka hur verksamheten kan koncentreras och göras mindre kostsam.

Jag anser att konsumentverket bör koncentrera sina insatser till områden av avgörande betydelse för konsumenterna. Det gäller problem som rör människors liv, hälsa och säkerhet, mer betydande ekonomiska risksituationer, svaga konsumentgruppers problem samt frågor som hänger samman med rationalisering av hushållens arbete och minskning av hushållens energikonsumtion. Jag bedömer att en begränsning av verksamheten på övriga områden kommer att bli nödvändig.

Intäkterna från de publikationer konsumentverket ger ut bör också ökas. Jag förordar även en begränsning av konsumentverkets kampanjverksamhet.

Genom dessa åtgärder bedömer jag att anslaget D 4. Konsumentverket: Förvaltningskostnader kan begränsas med 2,3 milj. kr. under budgetåret 1981/82. Jag kommer senare att även ta initiativ till en översyn av konsumentverket för att begränsa anslaget med ytterligare minst 1,7 milj. kr.

Undersökningsverksamhet

Vid sidan av konsumentverkets anslag för förvaltningskostnader disponerar verket ett särskilt anslag för undersökningsverksamhet m. m. Anslaget, som f. n. uppgår till ca 1 milj. kr., används för bland annat konsumentinriktad forskning vid högsolor och andra institutioner.

Bakgrunden till anslaget är att statsmakterna har velat stimulera forsk-

ning inom ett fält som har varit eftersatt. På senare tid har konsumentekonomiska inslag i ekonomiutbildningen tillkommit vid universiteten och en professur i konsumentekonomi har inrättats. Även i övrigt föreligger andra finansieringsmöjligheter för denna typ av forskning. Behovet av ett särskilt stöd till denna verksamhet har alltså minskat.

Jag anser därför att anslaget kan avvecklas. Genom avveckling av anslaget D5. Konsumentverket: Undersökningsverksamhet m.m. erhålles en besparing på ca 1 milj. kr.

5. Allmänna reklamationsnämnden

Riksdagen beslutade i juni 1980 i enlighet med regeringens proposition (1979/80: 114) om verksamheten vid allmänna reklamationsnämnden. I propositionen anmäldes att frågan om avgifter vid nämnden skulle övervägas. Den organisationskommitté som f.n. förbereder verksamheten vid den nya reklamationsnämnden kommer inom kort att lämna förslag till regeringen när det gäller avgifter. Jag räknar med att ta upp frågan i samband med min anmälan till statsbudgeten för budgetåret 1981/82.

6. Patent- och registeringsverket (PRV)

Namnärenden

Kostnaderna för PRV:s verksamhet skall täckas av de avgifter dess kunder erlägger. Avgifterna under varje program skall i princip ge full kostnadstäckning.

I fråga om programmet Namnärenden har regeringen frångått principen med kostnadstäckning bl. a. med hänsyn till intresset av att de som inte har tillräckligt särskiljande namn byter släktnamn. Täckningsgraden har beräknats till ca 0,7, dvs 70% av PRV:s kostnader skall täckas av kundernas avgifter. På grund av ökade kostnader har täckningsgraden under 1980 sjunkit till ca 0,55. För att återuppnå en genomsnittlig täckningsgrad på 0,7 under de närmaste budgetåren har avgifterna för ansökan i släktnamns- ärende beräknats behöva höjas från 200 kr till 300 kr. För förnamnsansökan skulle avgiften oförändrat vara 200 kr. I syfte att utan dröjsmål öka statens inkomster har nämnda avgiftsökning genomförts fr. o. m. den 1 september 1980 vilket innebär en merintäkt till staten på ca 450 000 kr. per år.

För att uppnå full kostnadstäckning för programmet skulle avgifterna behöva höjas till ca 400 kr. för en släktnamnsansökan och till ca 225 kr. för en förnamnsansökan. En sådan avgiftshöjning skulle leda till att intäkterna till staten ökar med ytterligare ca 400 000 kr. per år. Jag anser att principerna för täckningsgrad bör ändras för programmet Namnärenden så att full kostnadstäckning skall gälla och avser att inom kort framlägga förslag till regeringen om en sådan åtgärd.

Särskilda kostnader för förenings- m. fl. register

Från detta anslag bestrids länsstyrelsernas annonskostnader för att kun- göra sådana anmälningar som skall tas in i förenings- och handelsregistren.

Avgifter, som flyter in i samband med anmälningarna, redovisas på statsbudgetens inkomstsida under titeln Avgifter för registrering i förenings- m. fl. register. Avgifterna avses täcka kostnaderna under detta anslag samt länsstyrelsernas handläggningskostnader i samband med anmälningarna. För budgetåret 1979/80 har på inkomsttiteln redovisats 6489000 kr. Avgiften för registrering av firma utgör nu 150 kr. Beloppet har varit oförändrat sedan början av 1970-talet. Avgifterna täcker i dagslä- get kostnaderna under detta anslag men däremot inte länsstyrelsernas handläggningskostnader. Regeringen har uppdragit åt riksrevisionsverket att lämna förslag om vilka avgifter som bör erläggas för att också kostna- derna för handläggningen vid länsstyrelserna skall täckas. Det är min avsikt att anmäla resultatet i 1981 års budgetproposition.

Jag räknar preliminärt med att statens inkomster därigenom kommer att öka med ca 5 milj. kr. under budgetåret 1981/82.

7. Ekonomiskt försvar

Investeringar över statsbudgeten

Budgetåret 1980/81

För budgetåret 1980/81 har med 1980 års budgetproposition (prop. 1979/80:100 bil. 14. FöU 1979/80:14, rskr 1979/80:317) anvisats investeringsme- del m. m. över statsbudgeten till ett sammanlagt belopp av ca 170 milj. kr. för verksamheten inom det ekonomiska försvaret. Investeringsmedlen dis- poneras för uppbyggnad av beredskapslager av varor och materiel och för stöd till försörjningsberedskapsviktig industri.

För budgetåret 1980/81 har regeringen med prop. 1979/80: 138 om åtgär- der för försörjningsberedskapen på textiltfiber- och bomullsgarnsområdena lämnat förslag om ytterligare stödåtgärder till försörjningsberedskapsviktig industri. Behovet av investeringsmedel för dessa åtgärder uppgår till ca 54 milj. kr.

För budgetåret 1980/81 uppgår därmed anvisade och föreslagna investe- ringsmedel över statsbudgeten till sammanlagt (170+54 =) 224 milj. kr.

Budgetåret 1981/82

Regeringen har den 27 mars 1980 lämnat anvisningar för programplane- ring för perioden 1981/82–1985/86 och anslagsframställningar för budget- året 1981/82 avseende verksamheten inom det ekonomiska försvaret. An- visningarna har utformats mot bakgrund av kravet på besparingsåtgärder. Enligt anvisningarna skall för budgetåret 1981/82 planeras stöd till försörj- ningsberedskapsviktig industri och övriga investeringar inom en ram av

120 milj. kr. Inom beklädnadsområdet skall enligt anvisningarna utöver den angivna ramen inplaneras sådana åtgärder som är en följd av avtal som ingåtts före den 1 juli 1980 mellan staten och företag om upprätthållande av försörjningsberedskapsviktig produktionskapacitet. Medelsbehovet för sådana investeringar beräknas till ca 42 milj. kr. De totala investeringarna för budgetåret 1981/82 skulle därmed i enlighet med de ovan nämnda anvisningarna kunna beräknas till ca $(120+42 =)$ 162 milj. kr.

Besparing

I enlighet med regeringens anvisningar kommer investeringarna under budgetåret 1981/82 i förhållande till 1980/81 att behöva minskas från 224 milj. kr. till 162 milj. kr., dvs. med 62 milj. kr. En närmare precisering av hur denna besparing kommer att fördela sig på olika områden inom det ekonomiska försvaret kommer att ges i 1981 års budgetproposition.

Inriktningen av den statliga politiken på tekoområdet m. m.

Riksdagen har vid olika tillfällen beslutat om mål för den statliga tekopolitiken.

Hösten 1977 beslöt riksdagen om mål för försörjningsberedskapen på tekoområdet (prop. 1977/78: 42, FöU 1977/78: 5, rskr 1977/78: 81 och NU 1977/78: 41, rskr 1977/78: 172). Våren 1979 tog riksdagen vidare ställning till vissa nivåer för den löpande produktion av tekovaror som behövs av försörjningsberedskapsskäl (prop. 1978/79: 145, NU 1978/79: 48, rskr 1978/79: 390).

I december 1978 (NU 1978/79: 16, rskr 1978/79: 122) och i samband med beslutet i maj 1979 uttalade riksdagen att tekoindustrins nuvarande produktionsvolym i allt väsentligt skulle bibehållas. I ett betänkande i april 1980 (NU 1979/80: 39) uttalade näringsutskottet att utskottet utgår från att detta av riksdagen uppställda krav utgör själva utgångspunkten för utredningsarbetet med en samlad plan för tekobranschens framtid.

Slutligen uttalade näringsutskottet i maj 1979 (NU 1978/79: 48) att ett långsiktigt mål för den statliga tekopolitiken bör vara att svensk tekoindustri skall svara för 30 % eller mer av den totala tillförseln av tekovaror.

Riksdagsbeslutet i maj 1979 innebar bl. a. att en långsiktig planering skall ske beträffande de statliga åtgärderna på tekoområdet. Mot bakgrund härav uppdrog regeringen i juli 1979 åt överstyrelsen för ekonomiskt försvar, arbetsmarknadsstyrelsen och statens industriverk att inom ramen för sina respektive ansvarsområden utreda och lämna underlag för denna planering. Vidare uppdrogs åt tekodelegationen att samordna detta myndigheternas arbete.

Myndigheterna lämnade sina första rapporter till regeringen i september 1980.

I samband med beslutet i maj 1979 uttalade riksdagen att industrin vid sin planering bör kunna räkna med att antingen äldrestöd eller något annat stöd av liknande innebörd skall kunna erhållas under — t. v. — hela planeringsperioden. Samtidigt uppmanades regeringen att utan dröjsmål se över frågan om stödformernas konstruktion. Denna översyn pågår f. n. inom regeringskansliet. Arbetet beräknas vara slutfört inom kort.

Vad jag här har anfört innebär att det under hösten kommer att föreligga ett viktigt underlag för den fortsatta inriktningen av den statliga tekopolitiken. Jag och cheferna för arbetsmarknads- och industridepartementen kommer senare att lämna förslag i denna fråga.

Beträffande målen för tekopolitiken vill jag emellertid redan nu anföra följande.

De åtgärder för tekoindustrin som inleddes budgetåret 1970/71 motive- rades utifrån industripolitiska utgångspunkter. Dessa insatser komplette- rades ett par år senare med åtgärder som sattes in av försörjningsbered- skapsskäl.

Den totala omfattningen av åtgärderna var t. o. m. budgetåret 1976/77 relativt begränsad. Kostnaderna ökade således från knappt 5 milj. kr. budgetåret 1970/71 till drygt 60 milj. kr. budgetåret 1976/77.

I och med att äldrestödet infördes budgetåret 1977/78 och de försörj- ningsberedskaps- och industripolitiska insatserna kraftigt har ökats, har under senare delen av 1970-talet det totala stödet till tekoindustrin kommit att uppgå till 400–500 milj. kr. per år.

Under slutet av 1970-talet har vidare på det handelspolitiska området en effektivisering skett av systemet med bilaterala avtal med s. k. lågpris- länder i huvudsak inom ramen för det s. k. multifiberavtalet.

Vad jag här har anfört, visar att statsmakterna har gjort stora insatser för att främja tekoindustrins utveckling.

Enligt näringsutskottets uttalande bör det långsiktiga målet för den stat- liga tekopolitiken vara att svensk tekoindustri skall svara för 30% eller mer av den totala tillförseln av tekovaror. Denna produktionsnivå har inte uppnåtts på flera år. Enligt statistiska centralbyråns uppgifter var för år 1979 den svenska produktionens andel av tillförseln 23% för garn och väv och 22% för kläder. Produktionsandelen har enligt centralbyrån fortsatt att minska under första kvartalet 1980. Om *hela* den svenska produktionen relateras till tillförseln erhålles däremot ett värde som klart överstiger 30%.

Målen för tekopolitiken måste ses i förhållande till de konkurrens- mäsiga förutsättningar som finns att upprätthålla en viss produktionsnivå. Den grundläggande förutsättningen är härvid hur det svenska kostnadslä- get utvecklas i förhållande till våra viktigaste konkurrentländer, dvs. främst EG/EFTA-området varifrån ca 70% av vår import av tekovaror kommer och dit närmare 90% av vår tekoexport säljs. Om en tillräcklig konkurrenskraft inte kan uppnås och om målen skall vidmakthållas åter-

står endast att tillgripa stödåtgärder och/eller handelspolitiska restriktioner. Utrymmet för sådana åtgärder är emellertid begränsat mot bakgrund av det statsfinansiella läget och de handelspolitiska åtagandena.

Som jag tidigare har anfört kommer ett samlat bedömningsunderlag för den fortsatta inriktningen av den statliga tekopolitiken att föreligga först senare i höst.

Jag avser därför att i samråd med cheferna för arbetsmarknads- och industridepartementen återkomma till dessa frågor liksom till målet för försörjningsberedskapen på tekoområdet i 1981 års budgetproposition. I fråga om försörjningsberedskapen vill jag dock redan nu behandla en särskild fråga.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar har i skrivelse den 13 juni 1980 redovisat resultatet av en investeringsenkät avseende främst den grundtextila industrin. För att möjliggöra från försörjningsberedskapssynpunkt erforderliga investeringar beräknar överstyrelsen behovet av avskrivningslån för budgetåret 1980/81 till 50 milj. kr. En viss neddragning av bidragsandelen har därvid förutsatts. Med hänsyn till de medel som ställts till förfogande på grund av det statsfinansiella läget har dock överstyrelsen som ett alternativ redovisat en revidering av planeringsnormerna innebärande dels att reglerings- och ransoneringsåtgärder skall kunna tillgripas snabbare än vad hittills förutsetts, dels att standarden i ett krisläge vad gäller vissa plagg inte skall uppgå till den nivå som hittills varit målsättningen. Behovet av finansiellt stöd och beredskapslagring minskar i detta alternativ. Det innebär bl. a. att 7 milj. kr., varav i reservation från budgetåret 1979/80 5 milj. kr., som disponeras för beredskapslagring under programmet Beklädnad m. m. inte behöver utnyttjas och att varor för 16 milj. kr. kan avyttras från befintliga beredskapslager och buffertlager. Överstyrelsen hemställer mot bakgrund av detta att de reviderade planeringsnormerna beaktas och att en omDispositionering av lagringsmedel får ske med sammanlagt 23 milj. kr. till avskrivningslån/försörjningsberedskapslån.

Det är enligt min mening angeläget att resurserna inom programmet Beklädnad m. m. omfördelas så att ett effektivare utnyttjande kan uppnås. Därmed kan besparingar på sikt åstadkommas. Avskrivningslånen har visat sig vara ett effektivt instrument. De ekonomiska uppoffringar som förutsatts från företagen själva (normalt mer än 50 % av investeringskostnaden) borgar för att medlen kommer till effektiv användning.

Jag föreslår därför att högst 23 milj. kr. får omDispositioneras från anslaget F 3. Beredskapslagring till anslaget F 4. Industriella åtgärder. OmDispositioneringen får ske i den omfattning som det är möjligt att realisera beredskaps- och buffertlagren. Förslaget innebär en viss minskning av måluppfyllelsen i fråga om beredskapslagring av tekovaror.

Jag är inte beredd att nu förorda att förslag lämnas riksdagen om revidering av målen för försörjningsberedskapen på tekoområdet. Som jag har nämnt i det föregående avser jag senare att i samråd med cheferna för

arbetsmarknads- och industridepartementen återkomma till frågan om den fortsatte inriktningen av den statliga tekopolitiken.

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att godkänna de åtgärder för försörjningsberedskapen på te-
koområdet som jag här har förordat
2. att medge att från budgetåret 1979/80 reserverade medel om 5
milj. kr. jämte 2 milj. kr. som anvisats för budgetåret 1980/81
inom programmet Beklädnad m. m. under anslaget F 3. Bered-
skapslagring förs över till anslaget F 4. Industriella åtgärder.
3. att medge att under budgetåret 1980/81 realiserade inkomster
från försäljning ur beredskaps- och buffertlagren inom program-
met Beklädnad m. m. om högst 16 milj. kr. får föras över till
anslaget F 4. Industriella åtgärder.

8. Tullverket

Tullverket har till uppgift att debitera, uppbära och redovisa tull samt vissa skatter och andra avgifter. Verket övervakar vidare efterlevnaden av särskilda bestämmelser om införsel och utförsel av varor och utövar i övrigt uppsikt över trafiken till och från utlandet samt fullgör kontrolluppgifter m. m. Verket svarar även för åtgärder till havs och i kustvatten, Vänern och Mälaren för att avvärja eller begränsa skador till följd av bl. a. oljeutsläpp.

Enligt min mening är det möjligt att genomföra vissa besparingar vid tullverket genom att verket bl. a. ändrar nuvarande omfattning och inriktning av kontrollverksamheten. Det är emellertid angeläget att denna nödvändiga omprioritering sker så att ambitionsnivån inte minskas när det gäller särskilt angelägna områden, såsom bekämpning av narkotikasmuggling, skydds- och kontrollåtgärder ur miljöskyddssynpunkt samt åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. För budgetåret 1981/82 beräknar jag att anslaget kan begränsas med 3,5 milj. kr.

9. Översynsprojekt avseende konsumentverkets verksamhetsområde

Regeringen har under år 1979 tagit vissa initiativ till översyner på det konsumentpolitiska området. Två utredningar har tillsatts, en med uppgift att utföra en översyn av vissa konsumentpolitiska medel för producentpåverkan m. m. (riktlinjekommittén H 1979: 04) och en för att granska problem vid redovisning av marknadsöversikter och producentundersökningar (varuprovningsskommittén H 1979: 05).

Under våren 1980 har regeringen lämnat särskilda anvisningar för konsumentverkets arbete med anslagsframställningen för budgetåret 1981/82. Redan i dessa anvisningar framhålls att det statsfinansiella läget gör det

särskilt angeläget att konsumentverket fäster uppmärksamheten på möjligheterna till omprioriteringar och i större utsträckning än tidigare utsätter befinnliga verksamheter för en omprövande analys. Regeringen föreskrev slutligen att konsumentverket i sin kommande anslagsframställning skall redovisa vilka ambitionssänkningar som kan göras i verksamheten och hur direktrådgivningen till enskilda konsumenter kan begränsas.

Jag har i det föregående aviserat åtgärder för att begränsa anslagen D 4. och D 5. till konsumentverket med 3,3 milj. kr. under budgetåret 1981/82. Dessutom har jag anmält att en ytterligare besparing på minst 1,7 milj. kr. bör kunna genomföras.

Det är angeläget att nu genomföra en översyn av konsumentverkets verksamhetsområde för att få fram underlag för de politiska beslut som är nödvändiga för en inriktning av verksamheten på en lägre ekonomisk nivå. Särskild uppmärksamhet bör därvid ägnas konsumentverkets rådgivning. I syfte att identifiera mer resp. mindre angelägna ärenden bör ärendehanteringen granskas. Frågan om avgifter för verkets material bör även prövas. Översynen bör kunna omfatta även andra omprövningar av konsumentpolitisk art. I översynen bör slutligen också övervägas om organisatoriska förändringar är påkallade med hänsyn till behovet av begränsningar i verksamheten.

Det är min avsikt att inom kort ta initiativ till detta översynsprojekt. Arbetet bör bedrivas inom regeringskansliet men i nära kontakt med berörda myndigheter, utredningar m. m.

10. Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle .

att ta del av inriktningen av de besparingsåtgärder m.m. inom handelsdepartementets verksamhetsområde för budgetåret 1981/82 som jag har redovisat.

Arbetsmarknads- departementets verksamhetsområde

Utdrag
ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Eliasson

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M. M. INOM ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

Till skillnad från de flesta andra länder har Sverige kunnat gå igenom det sena 1970-talets internationella ekonomiska kris med bibehållen hög sysselsättning och låg arbetslöshet. Detta speglar den centrala roll som sysselsättningspolitiken getts i den förda ekonomiska politiken. De omfattande arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har således kunnat hålla arbetslösheten nere.

En av utgångspunkterna i regeringens besparingsprogram har varit att arbetsmarknadspolitikens mål skall stå fast. Den framtida sysselsättningspolitik, om vilken förslag skall läggas under vårriksdagen, kommer att ha de nuvarande arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som sin viktigaste bas.

Det bör dock vara möjligt att ytterligare effektivisera arbetsmarknadsverkets administration och organisation. Flera utredningar har redan gjorts eller pågår i detta syfte både av verket och med stöd av utomstående organ, bl. a. riksrevisionsverket och riksdagens revisorer. Resultatet av detta arbete kommer delvis att presenteras i den kommande budgetpropositionen. I syfte att intensifiera dessa ansträngningar kommer dessutom att tillkallas en kommitté för att utreda arbetsmarknadsverkets (AMS) framtida ansvarsområde och organisation. Jag räknar med att återkomma i detta ärende senare i samband med den sysselsättningspolitiska propositionen. Avsikten med denna översyn bör vara att åstadkomma ett ännu effektivare utnyttjande av resurserna inom arbetsmarknadspolitikens område.

Som dåvarande chefen för budgetdepartementet anförde i sin anmälan av kompletteringspropositionen (prop. 1979/80:150) måste översyn och omprövning bli ett återkommande inslag i det långsiktiga arbetet för att förbättra statens finanser. Ett av de projekt som anmälades i propositionen var en översyn av effekterna av lagstiftningen om ledighet och utförande

av olika arbetsuppgifter på arbetstid utom ramen för den ordinarie verksamheten. Detta översynsprojekt har nu påbörjats och tre delprojekt har igångsatts. För det första görs inom arbetsmarknadsdepartementet en lagteknisk översyn av ledighetslagstiftningen. För det andra har Studieförbundet Näringsliv och Samhället (SNS) på regeringens uppdrag börjat studera hur arbetstidsreformerna kommit att påverka närvaromönster och arbetsorganisation vid ett mindre antal myndigheter och företag. För det tredje har ett uppdrag lämnats till riksrevisionsverket att beräkna kostnaderna i olika avseenden för den samlade frånvaron i samhället.

Besparingsförslagen inom arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde uppgår till totalt 130 milj. kr. Den mer betydande besparingen är avveckling av stimulansbidraget för vissa grupper (110 milj. kr.).

Arbetsmarknadsdepartementet

[1] **Minskade insatser för forskning och utveckling.** I statsbudgeten för budgetåret 1980/81 har anvisats ett reservationsanslag av 12 072 000 kr. för Kommittéer m. m. Härav har 3 072 000 kr. beräknats för forsknings- och utvecklingsarbete inom departementets verksamhetsområde. Jag räknar med att genom utnyttjande av reserverade medel från föregående budgetår och en noggrann prövning av forskningsprojekten kunna spara 1 milj. kr. på anslaget. Det ankommer på regeringen att besluta om detta.

Arbetsmarknadsservice

[2] **Begränsning i utgivandet av ADB-platslistor.** I maj 1973 producerades den första dagliga platslistan med hjälp av ADB-teknik och en första rapport om arbetsförmedling med ADB-resurser lades fram i oktober 1974. Under våren 1978 fick hela landet tillgång till länsvisa ADB-producerade platslistor. Listorna framställs på totalt fem produktionsorter. Lediga platser som skall ingå i listan kan anmälas till förmedlingen på eftermiddagen och komma med i platslistan dagen därpå. Datorbearbetning, sättning, tryckning och distribution sker under natten. Kostnaderna för tryckning, pappersåtgång och distribution av ADB-platslistorna är förhållandevis stora. Detta påpekades också i 1977 års budgetproposition (prop. 1976/77: 100 bil. 15 s. 72). Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) anmodades därför att undersöka möjligheterna att göra besparingar i dessa avseenden. Detta skedde också genom att utgivningen av platslistorna begränsades från fem till tre dagar per vecka, men med hänsyn till behovet av hög aktualitet förordades att utgivningen skulle kompletteras med listor med enbart nyanmälda platser under två dagar per vecka. Kostnadsbesparingen som här-

igenom kunde göras beräknades till ca 10 milj. kr. och fick effekt fr. o. m. budgetåret 1978/79.

Med den vid platslistframställningen tillämpade ADB-tekniken som grund startade AMS under budgetåret 1976/77 på försök praktiska prov med sökning och bevakningsmatchning med hjälp av terminal. Med en sådan terminal kan arbetsförmedlaren söka fram platsförslag i en platsbas där information om lediga platser finns. Detta är samma information om lediga platser som används för produktion av ADB-platslistor. Riktlinjerna för denna verksamhet har lagts fast i prop. 1978/79: 131, AU 1978/79: 34, rskr 1978/79: 304. I denna proposition konstaterade också dåvarande departementschefen att platslistorna var ett nödvändigt hjälpmedel för arbetsförmedlaren och att de kommer att behövas i stort sett i nuvarande omfattning i vart fall intill dess man mera allmänt har tillgång till dataterminaler i platsförmedlingen. Emellertid utgick departementschefen från att AMS kontinuerligt prövade varje möjlighet att genom olika förenklingar göra besparingar i den nuvarande platslistframställningen och att möjligheten att minska antalet utgivningsdagar av platslistorna därmed borde övervägas. Utskottet underströk också betydelsen av att besparingar gjordes i framställningen av ifrågakvarande platslistor.

En utbyggnad av terminalsystemet har skett under senare år och utbyggnaden kommer att fortsätta. AMS får fr. o. m. innevarande budgetår disponera 202 terminaler, varav högst 132 för de fortsatta försöken med sökning och bevakningsmatchning, högst 10 terminaler för ett ADB-baserat bokningssystem för kulturarbetsförmedlingen samt högst 60 terminaler för de s. k. modellkontorsförsöken. En viss förskjutning av terminaler får ske till modellkontorsförsöken. Fördelningen av terminaler för de fortsatta försöken med sökning och bevakningsmatchning skall med viss hänsyn till kontorens storlek koncentreras till distriktskontoren. Terminalerna får härigenom en geografisk spridning över riket. Detta innebär att behovet av platslistor minskar genom att arbetsförmedlaren med hjälp av en terminal, vid varje tillfälle, kan få aktuell information om till arbetsförmedlingen anmälda lediga platser.

Kostnaderna för platslistframställning är idag betydande och har för innevarande budgetår beräknats till 58,7 milj. kr. I och med att terminalsystemet under innevarande budgetår byggs ut så att varje distriktskontör och ett antal lokalkontor har minst en terminal är systemet så väl geografiskt utbyggt att jag anser att en ytterligare inskränkning nu bör kunna göras på platslistutgivningen. Det bör emellertid ankomma på AMS att avgöra hur en sådan begränsning skall ske. Under innevarande budgetår bör en besparing på ca 2,5 milj. kr. kunna göras vilket ger en besparing på 5 milj. kr. för helt budgetår.

I statsbudgeten för innevarande budgetår finns uppfört ett förslagsanslag B 1. Arbetsmarknadsservice där utgifterna under programmet Arbetsmarknadsinformation för framställning av platslistor med hjälp av ADB får

uppgå till högst 58 730 000 kr. Utnyttjande av detta belopp bör för innevarande budgetår begränsas till 56 230 000 kr. Det ankommer på regeringen att besluta om detta.

Arbetsmarknadsutbildning

[3] **Avveckling av stimulansbidrag.** Det nuvarande bidragssystemet inom arbetsmarknadsutbildningen (AMU) infördes den 1 januari 1976. Bidragssystemet bygger på inkomstbortfallsprincipen och anknyter till viss del till arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS). Bidraget utgår i form av skattepliktig dagpenning som för arbetslöshetsförsäkrade kursdeltagare motsvarar den högsta dagersättning som kan utgå från arbetslöshetskassa, eller f. n. 195 kr. Dagpenningen reduceras med hänsyn till tidigare inkomst men utgår inte med lägre belopp än 155 kr. För de kursdeltagare över 20 år som inte är arbetslöshetsförsäkrade utgår dagpenning med ett belopp som motsvarar vad som lägst kan utgå till arbetslöshetsförsäkrade, dvs. 155 kr./dag.

Samma dagpenning utgår för ungdomar under 20 år som har vårdnaden om eller fullgör försörjningsplikt mot barn. För oförsäkrade ungdomar under 20 år utan försörjningsplikt mot barn utgår en lägre dagpenning som motsvarar det kontanta arbetsmarknadsstödet, f. n. 75 kr./dag.

För deltagare i AMU med rätt till sjukpenning, pension, livränta eller liknande ersättning reduceras dagpenningen med de sammanlagda pensionsförmånerna räknat per dag.

För samtliga kursdeltagare utgår oavsett dagpenningens storlek ett skattepliktigt stimulansbidrag med 10 kr./dag. Stimulansbidraget tillkom för att det skall framstå som ekonomiskt fördelaktigt för den enskilde att utnyttja perioder av arbetslöshet till att förbättra sina möjligheter på arbetsmarknaden genom utbildning. I vissa fall utgår dessutom traktamente och särskilt bidrag för vissa extra kostnader i samband med utbildningen.

Genom anknytningen till arbetslöshetsförsäkringen och KAS har utbildningsbidragen anpassats till höjningar av den högsta dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen och av det kontanta arbetsmarknadsstödet. Dagpenningen för vuxna ej försäkrade kursdeltagare har höjts parallellt med höjningen av dagpenningen för de försäkrade. Relativt sett har de oförsäkrade därigenom fått en betydligt större höjning av ersättningen under arbetsmarknadsutbildning än de försäkrade. Utbildningsbidraget – dagpenning och stimulansbidrag – har sålunda för de arbetslöshetsförsäkrade i den högsta dagpenningklassen höjts med 58 % sedan 1976 medan bidraget till dem som inte är försäkrade har höjts med 83 %.

I en undersökning rörande stimulansbidragets betydelse som utförts av två forskare vid handelshögskolan i Stockholm under hösten 1978 konstateras att stimulansbidraget för de som går i utbildning har haft betydelse i

knappt 20% av fallen. För arbetslösa som inte deltog i utbildning skulle stimulansbidraget om 10 kr. endast ha marginell betydelse som motiv till utbildning. Först vid antagandet att stimulansbidraget höjdes till 35 kr./dag ansåg ca hälften av de arbetslösa icke AMU-deltagarna att de skulle överväga att gå in i utbildning.

Bl. a. mot denna bakgrund bör man enligt min mening kunna ifrågasätta om stimulansbidraget har haft och har den effekt som åsyftades när nuvarande bidragssystem infördes. Redan då de ekonomiska förmånerna är likvärdiga de vid arbetslöshet måste det enligt min mening framstå som fördelaktigt för den enskilde att utnyttja en arbetslöshetsperiod för utbildning med de väsentligt förbättrade möjligheter detta innebär att få ett nytt arbete.

Jag förordar således att stimulansbidraget inom arbetsmarknadsutbildningen avvecklas. Avvecklingen av stimulansbidraget för de elever som erhåller dagpenning med 155 kr. och inte är arbetslöshetsförsäkrade bör ske fr. o. m. den 1 januari 1981.

Ändringen bör gälla för elever som beviljas utbildning efter den 1 januari 1981, vilket innebär att då utgående bidrag inte behöver reduceras. Beträffande övriga elever avser jag att återkomma i samband med budgetarbetet då frågan om höjning av ersättningen vid arbetslöshet och därmed också dagpenningen vid arbetsmarknadsutbildning skall behandlas.

En avveckling av stimulansbidraget kan beräknas medföra en besparing av ca 110 milj. kr. för helår. För andra halvåret av budgetåret 1980/81 kan besparingen beräknas till 15 milj. kr.

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

att godkänna av mig förordad ändring i grunderna för bidrag vid arbetsmarknadsutbildning att tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1981.

[4] **Förskott på utbildningsbidrag vid arbetsmarknadsutbildning.** För den första månaden kan förskott på utbildningsbidrag utgå till den som skall genomgå en arbetsmarknadsutbildning. Bidraget utbetalas av försäkringskassan sedan kursdeltagaren uppvisat närvarointyg från lärare eller arbetsförmedlare vid AMU-center. Förskottet kan variera mellan ca 2400 kr. och 2700 kr. beroende på bl. a. dagpenningens och skatteavdragens storlek.

Möjligheten att lyfta förskott utnyttjas enligt riksförsäkringsverket (RFV) av ca hälften av kursdeltagarna. De utbetalade förskotten har beloppsmässigt minskat sedan juli 1978 och uppgick under första halvåret 1979 till genomsnittligt 2 milj. kr. per månad. De avskrivningar av ej återbetalade förskott som skett motsvarar ca 0,6% av det totala beloppet utbetalade förskott.

Förskottet har för det stora flertalet kursdeltagare som utnyttjat förmånen, fungerat som ett startlån, vilket har återbetalats innan utbildningen avslutats. I vissa fall inträffar det dock att förskottsmöjligheten missbrukas. Det är angeläget att reglerna för förskott utformas så att de så långt möjligt motverkar sådana effekter. Därigenom kan också beloppet av avskrivna oreglerade förskott ytterligare begränsas.

En väg att åstadkomma detta är att förskott får utges för kortare period än en månad. Besparingseffekten kan dock inte närmare beräknas. Uppskattningsvis kan RFV:s avskrivningar av ej återbetalda förskott minska med ca 200 000 kr. per år.

Det ankommer på regeringen att besluta om detta.

[5] **Avgift för barntillsyn inom arbetsmarknadsutbildningen.** Sedan år 1965 bestrider AMS kostnader för försöksverksamhet med barnomsorg för deltagare i arbetsmarknadsutbildning. Barnomsorg kan erbjudas barn till kursdeltagare som uppbär utbildningsbidrag och som deltar i utbildning utanför hemortskommunen under förutsättning att utbildningen i fråga inte går att lä på hemorten. AMS bestrider i dag hela kostnaden för sådan barntillsyn. För att åstadkomma större rättvisa avseende kostnader för barntillsyn för kursdeltagare inom AMU oavsett var utbildningen äger rum föreslår jag att barnomsorgen inom AMU fr. o. m. 1 januari 1981 får erbjudas mot avgift. Denna bör svara mot vad kursdeltagaren skulle få betala för kommunal barnomsorg i sin hemortskommun. Vid antagandet att antalet utnyttjade platser i barnomsorgsverksamheten inom AMU uppgår till 100, kan besparingen uppskattas till ca 300 000 kr. per år.

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

att godkänna de nya grunderna för barnomsorgsverksamheten inom arbetsmarknadsutbildningen som jag har förordat att tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1981.

Sysselsättningsskapande åtgärder

[6] **Slopat detaljplaneringsbidrag för byggnadsarbeten inom bostadssektorn.** Programmet Sysselsättningsskapande åtgärder omfattar bl. a. delprogrammet Detaljplaneringsbidrag, vilket syftar till att främja upprätthållandet av en beredskap av färdigprojekterade byggnads- och anläggningsprojekt som kan användas för att motverka arbetslöshet. Detaljplaneringsbidrag utgår främst till kommunala byggherrar. Under budgetåret 1975/76 beslutade riksdagen därutöver (prop. 1975/76: 125, InU 1975/76: 38. rskr 1975/76: 314) att AMS temporärt skulle kunna betala detaljplaneringsbidrag också för projektering av bostadshus avsedda att upplåtas med hyres-

rätt eller bostadsrätt. Bestämmelserna om detaljplaneringsbidrag till bostadsbyggen var tidsbegränsade men har därefter varje år getts fortsatt giltighet för ett budgetår i sänder. Sedan den 1 juli 1978 får bidrag beviljas också för miljöförbättrande ombyggnader som avses i förordningen (1975: 129) om bidrag till förbättring av boendemiljöer.

Av en total utgift på 17,7 milj. kr. för detaljplaneringsbidrag under budgetåret 1979/80 avsåg 2,5 milj. kr. bostadshus och förbättringar av boendemiljöer. Den projektreserv som härigenom skapades i bostadssektorn kan beräknas representera 60 000 sysselsättningsdagar eller ca 300 manår. Detta motsvarar mindre än en procent av den totala sysselsättningen i bostadsbyggnadssektorn.

Erfarenheterna visar enligt min mening att några nämnvärda sysselsättningseffekter inte har kunnat vinnas med stödet till projekteringskostnader inom bostadssektorn. Inte heller har stödet utgjort någon stimulans för bostadsbyggandet. Jag vill i sammanhanget nämna att den statliga bostadslånegivningen täcker kostnader för projektering. Om bostadslån beviljas för bostadshus till vilka projekteringsbidrag utgår skall bidraget räknas av från det låncunderlag som utgör grunden för bostadslånegivningen. Det har därför huvudsakligen inneburit en förskottering av ett framtida bostadslån med räntebidrag.

Jag förordar med hänvisning till det nu anförda att detaljplaneringsbidrag fr. o. m. den 1 januari 1981 inte längre skall utgå för projektering inom bostadssektorn. Detta kan beräknas medföra en besparing för statsverket på 1,3 milj. kr. under innevarande budgetår och ca 4 milj. kr. på helårsbasis.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag anförut om slopande av möjligheterna till detaljplaneringsbidrag för arbeten inom bostadssektorn.

Kontant stöd vid arbetslöshet

[7] **Arbetslöshetsersättning till tjänstepensionärer.** Formerna för det ekonomiska stödet vid arbetslöshet ändrades genomgripande genom beslut av 1973 års riksdag (prop. 1973: 56, InU 1973: 23, rskr 1973: 251). Reformen, som trädde i kraft den 1 januari 1974, innebar att den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen förbättrades på olika sätt. Bl. a. förlängdes ersättningstiden och ersättningsbeloppen höjdes väsentligt. För arbetslösa som står utanför den frivilliga försäkringen eller inte har hunnit uppfylla ersättningsvillkoren i denna försäkring infördes en ny stödform, kontant arbetsmarknadsstöd.

Reformen innebar vidare bl. a. att rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen skulle upphöra vid 67 års ålder. Motivet härtill var att ålderspensionärerna av principiella, administrativa och ekonomiska skäl

inte borde tillhöra arbetslöshetsförsäkringen. Föredragande departementschefen pekade bl. a. på att tillkomsten av tilläggspensioneringen inom den allmänna försäkringen hade medfört att pensionsförmånerna förbättrats i sådan omfattning att det inte fanns någon anledning att ha kvar möjligheten att få ersättning från två socialförsäkringsgrenar samtidigt. För dem som före fyllda 67 år uppbär ålderspension enligt lagen om allmän försäkring eller pension som utgår på grund av anställning infördes bestämmelser som innebär att ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen reduceras med hänsyn till storleken av den utgående pensionen. Avdrag sker enligt en av regeringen fastställd tabell. Pensionsavdragets storlek bygger på samma förutsättning som arbetslöshetsersättningen, nämligen inkomstbortfall under fem dagar per vecka. Detta medför att dagpenningen minskas med ett belopp som motsvarar ca 1/260 av årspensionen. I samband med att den allmänna pensionsåldern sänktes till 65 år den 1 juli 1976 ändrades också den åldersgräns, vid vilken ersättning från arbetslöshetsförsäkringen skall upphöra att utgå, till 65 år (prop. 1975: 97, SfU 1975: 15, rskr 1975: 222).

Kontant arbetsmarknadsstöd upphör också att utgå när stödtagaren uppnår 65 års ålder. Samordningen mellan kontant arbetsmarknadsstöd och bl. a. tjänstepension sker på så sätt att stödet nedsätts med pensionsbeloppet.

1974 års utredning om en allmän arbetslöshetsförsäkring (ALF-utredningen) överlämnade år 1978 sitt betänkande (SOU 1978: 45). Allmän arbetslöshetsförsäkring. Ärendet bereds f. n. i regeringskansliet. Med hänsyn till att det är ovisst när en allmän arbetslöshetsförsäkring kan träda i kraft vill jag redan nu ta upp ett förslag som ALF-utredningen har lagt fram i fråga om rätt till arbetslöshetsersättning för dem som uppbär tjänstepension.

Bakgrunden till utredningens förslag är att det inom såväl den offentliga som privata sektorn förekommer att ålderspension på grund av anställning utgår innan arbetstagaren har fyllt 65 år. Pensionens storlek påverkas bl. a. av den s. k. tjänstetidsfaktorn, som bestäms av förhållandet mellan det antal tjänsteår som får tillgodoräknas och det antal tjänsteår som krävs för hel pension. Enligt utredningens mening bör den som före 65 års ålder uppbär tjänstepension med en tjänstetidsfaktor som överstiger 0,8 inte vara berättigad till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. För den som uppbär pension med en tjänstetidsfaktor på högst 0,8 föreslås ersättning kunna utgå för den del av inkomstbortfallet som inte kan anses täckt av pensionen.

Vid remissbehandlingen av utredningens betänkande har ifrågavarande förslag genomgående godtagits.

Även enligt min mening bör försäkrad som uppbär tjänstepension, som grundar sig på ett inte oväsentligt antal tjänsteår, inte ha rätt att samtidigt uppbära ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Samma motiv som ligger bakom regeln om att ersättningsrätt inte föreligger för den som har fyllt

65 år talar för denna ståndpunkt. Såväl principiella som administrativa och ekonomiska skäl kan således anföras som stöd för att grupper vars försörjning är tillfredsställande ordnad genom olika former av pension inte skall tillhöra arbetslöshetsförsäkringen. Utredningens förslag tar också hänsyn till storleken av den utgående pensionen på så sätt att det bara utesluter den som har pension med en tjänstetidsfaktor överstigande 0,8 från rätten till ersättning. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag i denna del. Av praktiska skäl bör dock gränsen sättas så att ersättningsrätten upphör då tjänstetidsfaktorn uppgår till 0,8 eller mer. Däremot anser jag att de nuvarande reglerna om pensionsavdrag även i fortsättningen bör tillämpas på försäkrade som jämsides med dagpenning uppbär ålderspension som inte medför uteslutning från rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Jämfört med utredningens förslag om att låta pensionen minska den tid som skall anses som arbetslös tid är ordningen med pensionsavdrag mer tilltalande ur social rättvisesynpunkt, eftersom den medför att pensionens storlek blir avgörande för i vilken utsträckning dagpenningen skall reduceras.

Någon motsvarande ändring är inte behövlig när det gäller det kontanta arbetsmarknadsstödet. Med hänsyn till storleken på stödet och pensionsbeloppens nivåer skulle en regel av ifrågavarande slag inte få någon praktisk betydelse. Den som uppbär tjänstepension med en tjänstetidsfaktor som uppgår till 0,8 eller mer lär redan på grund av de gällande reduktionsreglerna vara utesluten från rätt till kontant arbetsmarknadsstöd.

Förslaget, som föranleder ändring i 21 § lagen (1973: 370) om arbetslöshetsförsäkring (ändrad senast 1979: 385), bör träda i kraft den 1 januari 1981 (bilaga 11.1).

Den föreslagna ändringen kan beräknas medföra en minskning av utbetald ersättning från arbetslöshetsförsäkringen med 9–10 milj. kr. per år, vilket skulle medföra minskade statsbidrag med ca 8 milj. kr. En väsentlig omständighet i sammanhanget är de lättnader ur administrativ synpunkt som förslaget medför för de arbetslöshetskassor inom framför allt det statliga och kommunala området som f.n. har att handlägga en mängd ersättningsfall beträffande tjänstepensionärer.

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

att anta ett inom arbetsmarknadsdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1973: 370) om arbetslöshetsförsäkring.

Arbetskyddsstyrelsen

[8] Finansiering av arbetsmedicinsk forskning inom arbetskyddsstyrelsen.

Arbetskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning är landets centrala arbetsmedicinska forskningsinstitution. Den har också omfattande utbild-

ningsuppgifter, bl. a. forskarutbildning och kurser för företagshälsövärdens personal. Vidare arbetar man med service- och uppdragsverksamhet. Forskningen vid avdelningen bedrivs dels som uppdragsforskning dels efter initiativ inom verket. Uppdragsforskningen är avgiftsbelagd. Den egna forskningen finansieras dels via statsbudgeten, tolfte huvudtitelns anslag C 1. Arbetarskyddsstyrelsen, dels genom bidrag från arbetarskyddsfonden. Från arbetarskyddsfonden utgår forskningsmedel dels som bidrag till enskilda projekt efter beslut i fondens styrelse, dels som bidrag från fonden till sådana särskilda undersökningar som arbetarskyddsstyrelsen finner skäl låta utföra. Regeringen beslutar årligen om storleken av det senare bidraget som för år 1980 uppgår till 8,8 milj. kr. Kostnaden för verksamheten inom arbetsmedicinska avdelningen beräknas för innevarande budgetår uppgå till totalt ca 45 milj. kr.

Den forskning som initieras inom styrelsen syftar i första hand till att förse tillsynsavdelningen med underlag för normeringsverksamheten. Åtskilliga projekt har emellertid det vidare syftet att öka kunskaperna inom arbetsmiljöområdet. Denna forskning har naturligtvis – liksom övrig arbetsmiljöforskning – ett stort värde för tillsynsavdelningen genom att den underlättar planering och prioritering av föreskriftsarbetet. Den kan emellertid i mångt och mycket jämföras med den arbetsmiljöforskning som bedrivs vid institutioner utanför arbetarskyddsstyrelsen och som till stor del finansieras med medel från arbetarskyddsfonden.

Som jag har nämnt kan kostnaderna för verksamheten vid arbetsmedicinska avdelningen uppskattas till ca 45 milj. kr. Det är emellertid svårt att ange hur stor del därav som hänförs till den ena eller den andra verksamheten.

Med hänsyn till den utbyggnad som under senare år skett av arbetsmedicinska avdelningen finns det enligt min mening starka skäl för att öka den kostnadsandel som finansieras via arbetarskyddsfonden. Jag beräknar denna ökning till 1,5 milj. kr. Det ankommer på regeringen att besluta om en sådan åtgärd. Enligt min bedömning kan, bl. a. med hänsyn till fondens kapitalbehållning och gjorda åtaganden, ett ökat uttag av denna storlek göras ur arbetarskyddsfonden utan att övrig arbetsmiljö- eller annan forskning som finansieras av arbetarskyddsfonden drabbas av nedskärningar.

Genom en ökad finansiering av arbetsmedicinska avdelningens forskningsverksamhet över arbetarskyddsfonden kan utnyttjandet av anslaget till arbetarskyddsstyrelsen begränsas i motsvarande mån.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1973: 370) om arbetslöshetsförsäkring**

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1973: 370) om arbetslöshetsförsäkring skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*21 §¹

Sedan försäkrad erhållit ålderspension skall han, när ansökan om ersättning därefter första gången görs under verksamhetsåret, inplaceras i avdragsklass enligt en av regeringen fastställd *pensionsavdragstabell*. Dagpenning skall nedsättas med det mot avdragsklassen svarande avdragsbeloppet. Ersättning som understiger fyra kronor för dag utbetalas ej.

Rätten till ersättning upphör, när den försäkrade börjar upphöra ålderspension med en tjänstetidsfaktor som uppgår till 0.8 eller mer och pensionen utgår på grund av förvärvsarbete. Vad som nu har sagts gäller dock inte tilläggspension i form av ålderspension enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

¹ Senaste lydelse 1974: 783

Bostadsdepartementets verksamhetsområde

BOSTADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Friggebo såvitt avser punkterna 1–4;
statsrådet Danell såvitt avser punkt 5

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M. M. INOM BOSTADSDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

Bostadsförsörjning m. m.

[1] **Räntebidrag och skattesubventioner.** I prop. 1979/80: 100 bil. 16 (s. 74) anmälde jag att jag avsåg att föreslå regeringen att lägga fram vissa förslag om ändrade regler för räntebidrag med verkan från år 1981. Jag framhöll att förslagen borde läggas när de närmare riktlinjerna för 1981 års allmänna fastighetstaxering kunde preciseras och när regeringen hade haft möjlighet att bedöma hur reglerna för villabeskattningen borde utformas. I sammanhanget erinrade jag om att samhällets subventioner via räntebidrags- och skattesystemen f. n. ökar i mycket snabb takt. Denna ökningstakt borde, enligt min mening, begränsas. Mina uttalanden föranledde ingen erinran från riksdagens sida (CU 1979/80: 22, rskr 1979/80: 240).

Regeringen har efter riksdagsbehandlingen gjort en samlad bedömning av hur reglerna för räntebidrags- och villabeskattningssystemen bör utformas för att tillgodose de olika bostadspolitiska syftena. Resultaten av denna bedömning är nu i huvudsak klara. På grund av att bl. a. sammanställningen av yttrandena över 1976 års fastighetstaxeringskommittés förslag ännu inte är helt avslutad, kommer propositionen med förslag om ändrade regler för villabeskattningen att läggas fram senare i höst.

Beträffande utformningen av reglerna för räntebidrag har jag övervägt olika alternativ. Utgångspunkten för mina överväganden har bl. a. varit de allmänt omfattade krav som uppställdes för bostadsfinansieringssystemet när det ändrades år 1974 (prop. 1974: 150 s. 404 och 405, CU 1974: 36, rskr 1974: 372). Ett av kraven är att en ökad utjämning av boendeutgifterna mellan olika besittningsformer skall uppnås genom åtgärder inom länesystemets ram. Ett annat krav är att finansieringssystemet skall ge förutsätt-

ningar för rimliga boendekostnader i förhållande till betalningsförmågan både i nyproduktionen och i det äldre bostadsbestånd som omfattas av långivningen. Ett tredje krav är att systemet i möjlig mån skall förhindra väsentligt olika boendekostnader mellan likvärdiga bostäder av olika ålder. Ett fjärde krav är att lånesystemets utformning skall bidra till att motverka den förmögenhetsomfördelning till förmån för fastighetsägarna som uppstår genom den inflatoriska utvecklingen.

De åtgärder som kommer att vidtas beträffande räntebidragen bör syfta till att minska bidragen till beståndet av äldre bostäder och att ytterligare differentiera dem med hänsyn till besittningsformerna. För hyreshussektorn bör ändringarna genomföras inom ramen för en i huvudsak oförändrad total subventionsvolym. Genom dessa ändringar av reglerna för räntebidrag torde, enligt min bedömning, utgifterna under budgetåret 1981/82 kunna minskas med ca 600 milj. kr. jämfört med om regelsystemet hade varit oförändrat.

Jag avser att i samband med propositionen om nya villabeskattningsregler återkomma till regeringen med detaljerade förslag om nya regler för räntebidrag.

Enligt min mening är det inte möjligt att i framtiden tillgodose de tidigare nämnda bostadspolitiska kraven enbart inom finansieringssystemets ram. För detta krävs att både skattesystemets och finansieringssystemets effekter beaktas.

[2] **Bostadsbidrag.** Samhället lämnar individuellt bostadsstöd till barnfamiljer, hushåll utan barn och vissa folkpensionärer. Stödet lämnas i form av statligt och statskommunalt bostadsbidrag.

Både de statliga och de statskommunala bostadsbidragen är inkomstprövade. Oreducerat bostadsbidrag beviljas f.n. om den bidragsgrundande inkomsten inte överstiger 38 000 kr. för barnfamiljer och 29 000 kr. för hushåll utan barn.

I 1980 års budgetproposition (prop. 1979/80: 100 bil. 16 s. 87) påpekade jag att de nuvarande nedre inkomstgränserna ligger över normen för existensminimum för vuxna inom skattesystemet. Hänsyn tas inte heller till att ett hushåll med två vuxna har större konsumtionsbehov än ett hushåll med en vuxen. Jag föreslog därför att den nedre inkomstgränsen för ensamstående med barn skulle sänkas från 38 000 kr. till 30 000 kr. inför bidragsåret 1981. Riksdagen beslöt i enlighet med mitt förslag (CU 1979/80: 16, rskr 1979/80: 211).

Av samma skäl anser jag att inkomstgränsen för hushåll utan barn bör differentieras med hänsyn till om hushållet består av en person eller av makar. Jag har därför för avsikt att i 1981 års budgetproposition föreslå att inkomstgränsen för ensamstående utan barn sänks. Ändringen bör träda i kraft den 1 januari 1982.

Till grund för inkomstprövningen ligger den taxerade inkomsten med

vissa tillägg. Som taxerad inkomst räknas inte studiemedel. Studerande har därför som regel en bättre ekonomisk situation än vad som framgår av taxeringen. Detta gäller även för makar i de fall den ena har taxerad inkomst och den andra uppbär studiemedel, eftersom makes inkomster numera inte påverkar studiemedelsbeloppet. Maximala studiemedel uppgår f. n. till ca 21 600 kr. Tillsammans med bostadsbidrag ger studiemedlen en konsumtionsförmåga som ligger över existensminimum redan utan de ytterligare förvärvsinkomster som en studerande kan ha utan att studiemedlen reduceras. Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna föreslog i betänkandet (SOU 1975: 51) Bostadsförsörjning och bostadsbidrag att utgående studiemedel, såväl bidragsdel som återbetalningspliktig del, och stipendier skulle räknas samman med ev. övriga inkomster vid prövning av rätt till bostadsbidrag. Förslaget, som hängde samman med de förslag om ändrade regler för inkomstreducering som utredningarna förde fram, mötte invändningar från vissa remissinstanser, främst därför att det innebär att man jämställer ett återbetalningspliktigt lån med taxerad inkomst. Däravande bostadsministern avvisade i prop. 1975/76: 145 utredningarnas förslag beträffande inkomstreducering och fann mot bakgrund härav inte skäl att ta upp förslaget rörande studiemedel till prövning. Riksdagen hade inget att erinra mot vad som anfördes i propositionen på denna punkt (CU 1975/76: 25, rskr 1975/76: 308).

I syfte att utjämna olikheterna i ekonomisk bärkraft mellan hushållen inom bostadsbidragssystemet har jag för avsikt att i 1981 års budgetproposition föreslå att inkomstprövningsreglerna ändras så att även studiemedel enligt 4 kap. studiestödslagen (1973: 349) beaktas vid prövningen. Den ändrade regeln bör gälla från den 1 januari 1982.

Det statskommunala bostadsbidraget är, förutom att det är inkomstprövat, beroende av den bostadskostnad som fastställs i samband med beslut om bostadsbidrag. Bostadsstyrelsen meddelar föreskrifter för hur bostadskostnaden skall beräknas. För ägda småhus, varmed avses en- och tvåfamiljshus, beaktas såväl räntekostnaden för upplånat och i fastigheten nedlagt kapital som driftkostnader, när bostadskostnaden beräknas. Driftkostnaderna är uppdelade på bränslekostnader och övriga driftkostnader. I posten övriga driftkostnader ingår bl. a. avskrivning.

De bostadskostnader som ligger till grund för statskommunala bostadsbidrag bör så långt som möjligt svara mot verkliga utgifter för bostadskonsumtionen. För hyresgästen ingår kostnaden för avskrivning i den hyra, som han betalar. Kostnaden för avskrivning svarar i dessa fall ofta mot gjorda amorteringar. Även en ägare av ett småhus har givetvis utgifter för amorteringar, men i motsats till vad som gäller för hyresgästen motsvaras amorteringen av ett lika stort förmögenhetstillskott för villaägaren-bidragstagaren. Inte heller förekommer det några faktiska utgifter för avskrivningar i dessa fall. Regeringen har därför nyligen på mitt förslag beslutat att kostnader för avskrivning inte skall medtas när den bidragsgrundande

bostadskostnaden för ägda småhus fastställs. Ändringen träder i kraft den 1 januari 1981.

De ändringar som jag har nämnt innebär en total besparing på 260 milj. kr., varav 115 milj. kr. faller på statsverket med nuvarande statsbidragsregler. Resterande del av besparingarna, dvs. 145 milj. kr., faller på kommunerna.

Av skäl som chefen för socialdepartementet tidigare denna dag har anfört har jag för avsikt att i 1981 års budgetproposition föreslå att statsbidraget till statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m. fl. den 1 juli 1981 sänks från 43 % till 38 %. En följd av detta förslag blir att den del av bidragen som kommunerna skall stå för enligt förordningen (1977: 392) om statskommunala bostadsbidrag till vissa folkpensionärer m. fl. höjs från 57 till 62 %.

Jag hemställer att regeringen låter riksdagen få tillfälle att ta del av vad jag har anfört i fråga om, dels inkomstgränser och regler för beräkning av bidragsgrundande inkomst i systemen med statliga och statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m. fl. och till vissa folkpensionärer m. fl., dels fördelningen av kostnadsansvaret mellan staten och kommunerna.

[3] **Lån till kommunala markförvärv.** Under innevarande budgetår får beslut om lån till kommunala markförvärv meddelas inom en ram av 100 milj. kr. (prop. 1979/80: 100 bil. 16, CU 1979/80: 22, rskr 1979/80: 240). På grund av tillgången på medel på anslaget har endast ett förmellt belopp på 1 000 kr. anvisats.

Med hänsyn till det statsfinansiella läget och mot bakgrund av den förhållandevis ringa betydelse som de statliga lånen har för kommunernas möjligheter att finansiera sina markköp föreslår jag att låneformen avvecklas. Jag förordar att detta sker i och med utgången av budgetåret 1980/81. Inga beslut att bevilja markförvärslån bör således meddelas efter den 30 juni 1981.

Under budgetåret 1981/82 bör medel för lån till kommunala markförvärv anvisas endast i den omfattning som krävs för att betala ut de lån som har beviljats inom hittills fastställda ramar. Jag kommer att redovisa medelsbehovet i 1981 års budgetproposition.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag har förordat i fråga om avveckling av lån till kommunala markförvärv.

[4] **Energisparande åtgärder.** Det är av stor betydelse för bl. a. landets ekonomi att vi minskar vår energianvändning, framför allt användningen av sådan energi som importeras.

Som tidigare i många sammanhang har konstaterats är förutsättningarna att spara energi särskilt goda inom bebyggelsen. För att stimulera enskilda medborgare att vidta energisparande åtgärder har nu under drygt sex år

lämnats ett särskilt energisparstöd i form av lån och bidrag. Utvärderingar som har gjorts bl. a. av bostadsstyrelsen visar att stora mängder energi har sparats genom statens och enskildas insatser.

Regeringen beslöt den 13 april 1978 att tillkalla en delegation (Bo 1978:03) för frågor om energihushållning i befintlig bebyggelse (energi-hushållningsdelegationen). Delegationens huvuduppgifter är att följa utvecklingen inom områden av betydelse för energihushållning i befintlig bebyggelse och att följa genomförandet av energisparplanen och vid behov initiera åtgärder som möjliggör jämförelse mellan uppnådda resultat och förväntade effekter av olika insatser. Delegationen skall redovisa sitt arbete i god tid före den omprövning av energisparplanen som skall göras före budgetåret 1981/82.

Sedan energisparstödet infördes har det inträffat stora förändringar på energisparområdet, vilka i första hand återspeglas i energiprisets utveckling under senare tid. Den reala prisökningen – alltså utöver inflationen – för t. ex. villaolja var under perioden december 1978 – mars 1980 så stor som 78%. Denna utveckling medför bl. a. att lönsamheten av att vidta energisparande åtgärder har ökat.

Man kan tänka sig olika motiv för att ge bidrag till energisparande åtgärder. Ett motiv som framhölls i regeringens proposition (1977/78:76) med energisparplan för den befintliga bebyggelsen är att bidraget skall medföra att den fastighetsekonomiska kalkylen bringas i överensstämmelse med en samhällsekonomisk kalkyl. Det kraftigt ökade energipriset har fått till effekt att en rad energisparåtgärder är såväl fastighetsekonomiskt som samhällsekonomiskt lönsamma. Mycket tyder på att de kraftiga energiprisökningar som har skett under de senaste åren har varit den viktigaste orsaken till att fastighetsägare har genomfört eller planerar att genomföra åtgärder för att minska energianvändningen. Det finns därför enligt min mening nu anledning att se över det statliga bidraget inom denna sektor.

När det gäller lånedelen av energisparstödet framhöll jag i ett tidigare sammanhang (prop. 1978/79:115 med riktlinjer för energipolitiken) att ett av de väsentligaste inslagen i det nuvarande energisparstödet är att fastighetsägarna tillförsäkras en fullgod finansiering av de energisparåtgärder som är önskvärda från samhällelig synpunkt. Denna fråga är föremål för energihushållningsdelegationens överväganden.

Det är vidare angeläget att arbeten med energisparande åtgärder utförs i sådana former att de sociala åtagandena för arbetskraften tryggas och att sociala avgifter och skatter betalas. För att de åsyftade energibesparingarna skall uppnås är det också angeläget att de åtgärder som utförs blir riktigt gjorda. Åtgärderna är i många fall av sådan karaktär och omfattning, liksom flertalet mindre reparations- och underhållsåtgärder på fastigheter, att de i betydande omfattning har resulterat i att den s. k. grå arbetsmarknaden ställer sina tjänster till förfogande. Staten bör aktivt hindra att

statliga medel används till s. k. grå verksamhet. Regeringen kommer därför senare denna dag att besluta om regler för det statliga energisparstödet som skall förhindra sådan verksamhet. För att erhålla stöd till energibesparande åtgärder i befintlig bebyggelse skall i framtiden krävas att den som erhåller stöd kan uppge vem som har utfört arbetet. Uppgiften skall sedan ligga till grund för skattemyndigheternas arbete. Den som utför arbetet själv kommer i fortsättningen att få stöd för kostnader för material.

Energhushållningsdelegationen kommer inom kort att överlämna ett betänkande beträffande den framtida inriktningen m.m. av energisparverksamheten i befintlig bebyggelse. Enligt vad jag har erfarit redovisar delegationen i sitt betänkande förslag om vissa ändringar i det befintliga stödsystemet.

Delegationens förslag kommer efter remissbehandling att ligga till grund för den proposition om omprövning av energisparplanen som regeringen skall lämna till riksdagen under första halvåret 1981. Jag finner ingen anledning att föregripa den samlade bedömning av energisparverksamheten som då kommer att göras. Jag är därför inte heller beredd att nu lämna mer detaljerade förslag om besparingar inom detta område. Min preliminära bedömning är dock att den översyn av energisparstödet som jag nyss har förordat borde kunna leda till besparingar på ca 300 milj. kr. Vidare är det min bedömning att besparingarna kan göras utan att möjligheterna att uppnå den av riksdagen angivna riktpunkten för energisparandet försämraras.

Jag hemställer att regeringen låter riksdagen få tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående om energisparande åtgärder.

Planväsendet

[5] **Bidrag till översiktlig planering.** Anslaget Bidrag till översiktlig planering är avsett för stöd i huvudsak till sådan kommunal översiktlig planering som hänger samman med den fysiska riksplaneringen. För innevarande budgetår uppgår anslaget till 3 milj. kr.

Arbetet med att i den kommunala planeringen fullfölja de fastlagda riktlinjerna för hushållning med mark och vatten bedöms i huvudsak kunna vara genomfört under innevarande och nästa budgetår. Frågor som därefter kvarstår torde i allmänhet kunna behandlas inom ramen för kommunernas fortlöpande planeringsverksamhet. Med hänsyn härtill och till behovet av att begränsa de statliga utgifterna anser jag att anslaget bör minskas till 2 milj. kr. för budgetåret 1981/82 och upphöra fr. o. m. budgetåret 1982/83. När nya frågor aktualiseras inom den fysiska riksplaneringen, vilka kräver kommunernas medverkan, får behovet av statligt stöd till den kommunala planeringen ånyo prövas.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen
att godkänna vad jag har förordat om en avveckling av bidraget till
översiktlig planering.

Industridepartementets verksamhetsområde

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Åsling såvitt avser punkterna 1–3, 5–6;
statsrådet Petri såvitt avser punkten 4

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M.M. INOM INDUSTRIDEPARTEMENTETS VERKSAMHETSOMRÅDE

1 Inledning

Från industridepartementets huvudtitel – den fjortonde – betalas i huvudsak kostnader för stöd till industrin, teknisk forskning och industriell utveckling, insatser för regional utveckling, åtgärder inom energiområdet, bl. a. för energisparande inom näringslivet, och vissa åtgärder för mineral-försörjning. Härtill kommer kostnader för departementet och vissa myndigheter samt medel för investeringar inom affärsverken, statens vattenfallsverk och förenade fabriksverken, och medel till statsägda företag.

De industripolitiska insatserna under senare år har inneburit en kraftig ökning volymmässigt av industridepartementets huvudtitel. Även om huvuddelen av ökningen gått till stöd till vissa industriföretag, har samtidigt insatserna förstärkts vad gäller de mindre och medelstora företagen samt teknisk forskning och industriell utveckling. Vidare har en hög ambitionsnivå kunnat upprätthållas beträffande åtgärder för den regionala utvecklingen. Samtidigt har en utbyggnad av den industripolitiska organisationen gjorts på regional nivå. Jag tänker härvid främst på de regionala utvecklingsfonderna. Inom energiområdet har utvecklingen på oljesidan lett till ökade anspråk på statsbudgeten för att spara energi i näringslivet och för att trygga vår försörjning med olja.

Chefen för budgetdepartementet har denna dag redovisat den allmänna bakgrunden till behovet av minskade utgifter på statsbudgeten. Mot bakgrund härav och med beaktande av den uppbyggnad som skett inom de industri- och energipolitiska områdena samt med hänsyn till att vissa tidsbegränsade insatser nu börjar ta slut har jag och statsrådet Petri prövat möjligheterna att inom våra resp. områden begränsa kostnaderna på statsbudgeten. Vi redovisar våra överväganden i det följande.

För egen del vill jag framhålla att de aktuella besparingarna främst inte skall beröra insatser för att främja industriell utveckling och expansion, vilket är en avgörande förutsättning för att vi skall återvinna vår balans gentemot omvärlden. Trots nuvarande statsfinansiella läge kan det komma att bli nödvändigt att i framtiden i undantagsfall göra satsningar av engångsnatur för utsatta företag, där förutsättningar finns att på sikt skapa varaktig lönsamhet. Sådana insatser måste begränsas till de fall, som med hänsyn till den långsiktiga industriella och regionala utvecklingen är mest angelägna, medan däremot tillfälliga sysselsättningsproblem i första hand får lösas med hjälp av arbetsmarknadspolitiska medel.

2 Kreditverksamhet hos regionala utvecklingsfonder

De regionala utvecklingsfonderna kan besluta om dels egna krediter i form av rörelselån eller produktutvecklingslån, dels – sedan våren 1980 – garantier för lån på den ordinarie kreditmarknaden. Verksamheten regleras i förordningen (1978:506) om kreditstöd genom regional utvecklingsfond (omtryckt 1980:124). I kreditverksamheten ingår också att förmedla krediter till företag från privata och helt eller delvis statliga kreditinstitut. Fondernas egen långivning är avsedd att vara ett komplement till det ordinarie kreditväsendet.

Under perioden den 1 juli 1978–den 31 december 1979 beviljade fonderna egna lån på totalt ca 720 milj. kr. En betydande del av nyutlåningen varje år finansieras med statliga medel över reservationsanslaget *B 13. Medelstillskott till regionala utvecklingsfonder*. De sammanlagda medelstillskotten till fonderna för budgetåren 1979/80 och 1980/81 uppgår till resp. 300 milj. kr. och 125 milj. kr. Härmed har staten anvisat totalt 1425 milj. kr. som bidrag till fondernas långivning. Därtill kommer att utvecklingsfonderna i varvsregionerna har tillförts sammanlagt 105 milj. kr., varav högst 70 milj. kr. har kunnat användas även för att bilda investmentbolag i vissa regioner. Räntor och amorteringar som flytar in på utestående lån kan fonderna använda för nyutlåning och för att täcka förluster. Nyutlåningskapaciteten under budgetåret 1980/81 kan beräknas till totalt ca 400 milj. kr.

Förutom att bevilja egna lån kan fonderna nu även ställa garantier för lån som lämnas ut av banker och andra kreditinstitut. Varje fond får ställa garantier i sådan omfattning att summan av utestående kapitalskulder för de lån som fonden har garanterat uppgår till högst 20% av fondens eget kapital (jfr prop. 1979/80: 101 bil. 8, NU 1979/80: 32, rskr 1979/80: 172). Det egna kapitalet i fonderna motsvaras i huvudsak av de länemedel som staten har anvisat. Sammantaget har fonderna f. n. ett garantiutrymme på ca 300 milj. kr. En betydande del av detta garantiutrymme kan beräknas bli ianspråktaget redan under innevarande budgetår.

Som framgått av min inledning har de regionala utvecklingsfonderna under de senaste åren erhållit betydande medelstillskott. Detta har varit i överensstämmelse med den höga ambitionsnivån när fonderna har byggts upp. I rådande statsfinansiella läge bör emellertid enligt min mening en större andel av fondernas kreditstöd lämnas i form av garantier genom att utrymmet för fondernas garantigivning ökas. På så sätt minskas behovet av medelstillskott för fondernas egen utlåning för budgetåret 1981/82. Jag avser därför i min anmälan till budgetpropositionen 1981 inte förorda någon medelsanvisning under anslaget Medelstillskott till regionala utvecklingsfonder. Detta innebär en minskning med 125 milj. kr. i förhållande till innevarande budgetår.

Jag är medveten om att denna ordning, vid jämförelse med innevarande budgetår, ger minskade möjligheter för fonderna att bevilja nya lån. Jag räknar dock med att fonderna kan ytterligare intensifiera verksamheten med att förmedla krediter från i första hand det reguljära bankväsendet. Detta torde underlättas av att jag i min anmälan till budgetpropositionen 1981 avser att förorda att fonderna får vidgad möjlighet att teckna garantier. Garantiutrymmet bör således ökas med 125 milj. kr. till sammanlagt 425 milj. kr.

3 Informationssystemet företag — samhälle

1. Inledning

I enlighet med regeringens bemyndigande tillkallade dåvarande chefen för industridepartementet i mars 1979 en särskild utredare med uppgift att genomföra en förutsättningslös utvärdering av informationssystemet företag-samhälle, (DIS-systemet). Utredaren¹ överlämnade i mars 1980 sitt betänkande (Ds I 1980: 5) *En utvärdering av DIS-systemet* där han förordar en nedläggning av det nuvarande DIS-systemet. Utredningens sammanfattande utvärdering bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 13.1*. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning över remissvaren bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 13.2*.

2. DIS-systemet — författningsreglering och organisation

Riksdagen antog år 1976 (prop. 1975/76: 166, NU 1975/76: 68, rskr 1975/76: 402) lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor. Genom denna lag, som trädde i kraft den 1 juli 1976, avlöstes en drygt treårig försöksverksamhet (jfr prop. 1972: 116, NU 1972: 62, rskr 1972: 340) av ett fast system för informationsutbyte mellan företagen och samhället, det s. k. informationssystemet företag-samhälle (DIS-systemet). Detta infor-

¹ F. generaldirektören Ingvar Ohlsson

mationssystem består av tre delar, nämligen information från företagen till samhället, information från samhället till företagen och information inom den offentliga sektorn.

Lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor innebär i huvudsak följande. Näringsidkare är efter anmaning av myndighet som regeringen bestämmer skyldiga att skriftligen till länsstyrelsen eller statistiska centralbyrån översiktligt redovisa bl.a. hur den ekonomiska utvecklingen av verksamheten väntas bli och vilka förändringar av produktionen, sysselsättningen eller driften som planeras eller väntas. Denna uppgiftsskyldighet får åläggas högst två gånger årligen. Uppgifterna inhämtas genom enkäter till företagen. Detta sker f.n. en gång per år och skall både ge underlag för den samhälleliga planeringen och vara till hjälp för lokala och regionala myndigheter för att urskilja de arbetsställen som kan ha särskild betydelse för planeringen eller för andra samhälleliga verksamheter. Beträffande sådana arbetsställen förutsätts en uppföljning genom muntliga kontakter på regional eller lokal nivå. Länsstyrelsen liksom kommunstyrelsen kan kalla näringsidkare till överläggningar i frågor angående företaget som är av väsentlig betydelse för länet eller kommunen. Länsstyrelse och kommun är skyldiga att informera näringsidkare om statlig resp. kommunal verksamhet och planering. Lagen innehåller också bestämmelser om vidareförmedling av information som samhällsorganen får från företagen. Vid tillämpning av lagen skall iaktas att den som är uppgiftsskyldig inte betungas onödigt.

Enligt förordningen (1976: 462) om tillämpningen av lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor skall det informationsutbyte mellan företag och samhälle som avses med lagen ledas, samordnas och utvecklas av delegationen för informationssystemet företag-samhälle (DIS). DIS skall bedriva sin verksamhet så att samhällsorganens behov av information för planering på lokal, regional och central nivå och företagens information om samhällsorganens planering och verksamhet tillgodoses på ett ändamålsenligt sätt. Samtidigt åligger det DIS att verka för att myndigheters insamlande av uppgifter om företagens planering samordnas så att onödigt dubbelarbete undviks. Enligt riksdagens beslut skulle DIS befattning med informationssystemet ses som ett provisorium i avvaktan på en slutlig lösning. Efter en tvåårig utvecklingsperiod, dvs. den 1 juli 1978, skulle sälunda ansvaret för ledningen och samordningen av informationssystemet övergå till statens industriverk. Vid förnyat ställningstagande till den organisatoriska frågan år 1978 bedömde emellertid riksdagen att det ännu en tid fanns behov av ett ledningsorgan av DIS' karaktär. Riksdagen beslöt därför (prop. 1977/78: 100 bil. 17, NU 1977/78: 42, rskr 1977/78: 207) att DIS t.v. skulle bestå, men den 1 juli 1978 i administrativt hänseende knytas till statens industriverk. Sekretariatsfunktionerna har alltså överförts till verket.

3. DIS-systemets användning

De uppgifter som inhämtas genom informationssystemet är i första hand avsedda för användning på regional och lokal nivå. Tillgången till enkäternas företagsvisa information är begränsad till denna nivå. På central nivå används de summerade uppgifterna bl. a. för industriverkets löpande prognosverksamhet.

På regional och lokal nivå avsågs materialet komma till användning dels som ett underlag för länsplaneringens prognoser, dels som en utgångspunkt för mera företagsvisa bedömningar, vilka skulle leda till närmare kontakter mellan skilda länsorgan och berörda företag. Med utgångspunkt i analysen i DIS-utredningens betänkande kommer jag nu att kortfattat gå igenom DIS-systemets olika användningsområden. Jag lägger därvid tyngdpunkten på den del av systemet som berör informationen från företagen till samhället.

3.1. Systemdelen företag-samhälle

I DIS-utredningens betänkande görs en uppdelning i operativ och statistisk användning inom systemet. Möjligheten att använda DIS-systemet operativt som ett "larmsystem" spelade en viktig roll när det planerades. Genom systemet skulle s. k. "intressanta fall" kunna identifieras och kommunikationskanaler skapas för att närmare behandla de intressanta fallen. Redan i prop. 1975/76: 166 uttalades emellertid en viss tveksamhet om informationssystemets möjligheter att uppfylla målsättningen att tjäna som ett larmsystem.

För att belysa DIS-systemets användning som larmsystem har utredningen genomfört en undersökning av 72 fall som enligt utredningen måste betraktas som intressanta vilken definition man än skulle välja. Den fråga som undersökningen avsåg var om den första informationen kom via DIS-enkäter. Av de 72 fallen kom den första informationen till länsstyrelsen i de utvalda länen endast i 9 fall via DIS-enkäten. Mer än hälften av dessa gällde Stockholms län. På den kommunala nivån hade inget fall kommit till kommunens kännedom genom DIS-enkäten. Resultatet betraktas enligt DIS-utredningen som ett starkt stöd för uppfattningen att DIS-enkäten i sin nuvarande utformning är otillfredsställande när det gäller att uppfylla funktionen som ett larmsystem.

Utredningens uppfattning på denna punkt delas av flertalet av remissinstanserna. Länsstyrelsen i Örebro län anser att systemet har begränsningar när det gäller att spåra intressanta fall. Man framhåller att enkätperiodiciteten medför att uppgifterna snabbt blir inaktuella och att därför informella kontakter blir av väsentligt större betydelse när det gäller att skapa ett förtroendefullt samarbete mellan näringsliv och olika samhällsorgan. Liknande synpunkter anförs av flera kommuner. Speciellt framhålls att andra kontaktkanaler successivt vuxit fram. Rättviks kommun anför t. ex. att

DIS-systemet allt mer kommit att betraktas som onödig parallell till redan existerande informationskanaler.

Den *statistiska* användningen av systemdelen företag-samhälle gäller i första hand länsstyrelser och kommuner på regional nivå samt statens industriverk på central nivå. *Länsstyrelserna* använder den DIS-märkta statistiken i länsplaneringen, dels i prognosverksamheten, dels i problem-orienterade utredningar. Enligt utredningen varierar DIS-materialets användning och betydelse i prognosarbetet mellan länen. Hälften av länsstyrelserna har till utredningen angett att materialet används i stor utsträckning och hälften i mindre utsträckning för prognoser.

Den statistik ur DIS-systemet som används som material i prognoserna gäller både *utfall* och *förväntningar* främst för investeringar, sysselsättning och produktion. Att uppgifterna ur DIS-systemet kommer till användning i fråga om utfallet beror enligt utredningen på att dessa uppgifter kommer tidigare än motsvarande uppgifter i den reguljära industristatistiken. I några fall saknas också motsvarande uppgifter i den reguljära statistiken – det gäller främst investeringar och utvecklingshinder. Med den uppläggning som länsplaneringsarbetet har verkar enligt utredningen utfallsuppgifterna ha en viss betydelse. Utredningen framhåller emellertid att med den inriktning utvecklingsarbetet fått inom DIS-delegationen vad gäller den statistiska användningen risk föreligger att DIS-enkäten inte anpassas till samhällets totala behov av statistiken i fråga utan i första hand tar sikte på länsplaneringen. En sådan fastställd förhandsprioritering av ett visst användningsområde kan enligt DIS-utredningen leda till nyttoförluster på annat håll.

DIS-materialet används vidare i länsstyrelsernas prognoser över sysselsättningsutvecklingen inom industri och partihandel. Dessa prognoser ligger till grund för prognoser över befolkningsutvecklingen i län och kommuner. Inom länsstyrelserna verkar enligt utredningen prognoserna spela en viss roll bland annat material för att få en allmän överblick av det framtida läget. Betydelsen varierar emellertid enligt utredningen mellan länen.

Beträffande kommunernas statistiska användning av DIS-enkäten sammanfattar utredningen sin utvärdering på följande sätt:

- DIS-enkäten till industrin och partihandeln betyder inte så mycket för de flesta kommuner, även om många kommuner tar del av enkäterna – men då i stor utsträckning relativt ytligt.
- Det skulle inte bli så stor nyttoförlust för kommunerna om DIS-enkäten avskaffades.
- Kommunerna har ett visst behov av mer heltäckande skriftlig företagsinformation (statistik) men den behöver icke vara årlig.
- Det finns dock kommuner där statistikanvändningen utgör en integrerad del av planeringen och där därför DIS-enkäten är av större betydelse.
- En del kommuner gör och kommer att göra egna enkäter för att täcka sina speciella behov.

– Muntliga kontakter är effektivare än enkäter för de kommunala ändamålen.

En viktig anledning till detta utfall av utvärderingen torde enligt utredningen vara att DIS-enkäten icke täcker de mindre företagen och inte andra näringsgrenar än industrin och partihandeln.

På *central* nivå utnyttjar industriverket DIS-systemet statistiskt. DIS-systemets roll i prognosverksamheten synes enligt utredningen inte vara särskild stor när det gäller förväntningsuppgifter. För verkets branschstudier behövs tillgång till uppgifter om enskilda företag som dock gällande regler omöjliggör. I den mån DIS-systemet kommer till statistisk användning beror det enligt utredningen snarast på bristande aktualitet i den reguljära statistikproduktionen.

I stort framhåller remissinstanserna att användningen av DIS-materialet som statistiskt underlag har en viss betydelse. Sälunda framhåller länsstyrelserna i Stockholms och Kalmar län att utfallsuppgifterna ger en mer aktuell bild än den årliga industristatistiken som publiceras med upp till ett par års eftersläpning. Länsstyrelsen i Kalmar län förordar att resurser satsas på en snabbare framställning av industristatistiken så att resultat föreligger senast inom ett år efter det att uppgifterna har lämnats. Kritiska synpunkter på den statistiska användbarheten finns också redovisade. Länsarbetsnämnden i Kalmar län har haft tillgång till DIS-materialet utan att vid något tillfälle utnyttja det i verksamheten. Luleå kommun anför att DIS-systemets roll som sysselsättningsstatistik har mycket begränsat värde. Statens industriverk som är en central användare av DIS-materialet framhåller i sitt remissvar att man utnyttjat utfallsuppgifterna i flera sammanhang på grund av deras aktualitet och dissaggregeringsmöjligheter.

3.2 Systemdelen samhälle-företag

En av målsättningarna med DIS-systemet är att informationen mellan företag och samhälle skall vara ömsesidig och medverka till att möjliggöra samplanering mellan kommuner och företag. Samhällets åtagande skall uppfyllas genom att länsstyrelser och kommuner lämnar en översiktlig redogörelse för sådan statlig resp. kommunal planering som kan antas vara av betydelse för de näringsidkare som har ålagts att lämna uppgifter inom ramen för informationssystemet. Länsstyrelser och kommuner har frihet att själva bestämma form och innehåll för informationen. DIS-utredningen gör den bedömningen att både länsstyrelser och kommuner i stort sett synes uppfylla detta åtagande.

Utredningen framhåller sammanfattningsvis i sin utvärdering att DIS-systemets del samhälle-företag givit en information som en stor del av mottagarna i DIS-enkäten har ett allmänt intresse av även om det kanske inte uppfyller det ursprungliga målsättningarna för systemet. Intresset för kommunal information ser enligt utredningen ut att vara högre än för länsinformationen.

Den bild som utredningen ger av samhällets information till företagen, delas i stort av de remissinstanser som kommenterat denna del av systemet. Exempel är SHIO-Familjeföretagen och Svenska Handelskammarförbundet. Handelskammarförbundet pekar på att såväl kommuner som länsorgan blivit mer uppmärksamma än tidigare för näringslivets behov och önskemål. Ett avskaffande av DIS, anför förbundet, kommer därför inte att negativt påverka vare sig omfattning eller kvalitet på myndighetenas informationsutbud till näringslivet.

3.3 Systemdelen samhälle-samhälle

Denna del av systemet har till ändamål att sprida information mellan olika samhällsorgan. Utredningens slutsats är att denna del har fungerat ungefär som avsetts. Några mer djupgående analyser har emellertid inte gjorts.

4. Sammanfattande bedömning av DIS-systemet

Som jag har nämnt är målsättningen med DIS-systemet att samhällsorganens behov av information för planering på lokal, regional och central nivå och företagens behov av information om samhällsorganens planering och verksamhet tillgodoses på ett ändamålsenligt sätt.

Det viktigaste medlet som DIS använder sig av för att uppnå detta mål är att via en enkät insamla uppgifter från företagen. Materialet ställs sedan till olika intressenters förfogande med de inskränkningar som anges i lagen.

Jag anser i likhet med DIS-utredningen och berörda remissinstanser att nyttan av den operativa användningen av systemet, dvs. utmönstrandet av s. k. intressanta fall starkt kan ifrågasättas. Den statistiska nyttan av DIS-systemet har däremot en viss betydelse. Ett problem är emellertid i detta hänseende att systemet täcker endast en mindre andel av antalet företag vilket begränsat möjligheterna att genomföra bl. a. branschanalyser.

Vad gäller användningen av DIS-materialet för *prognosändamål* ger de kvalitetsstudier som SCB har utfört för DIS vid handen att förväntningsuppgifterna haft litet informationsvärde i prognossammanhang. Det bör noteras att träffsäkerheten för t. o. m. det år under vilket uppgifterna lämnas är mycket låg. I sammanhanget bör också observeras att det i genomsnitt endast är ca 60 % av företagen som har flerårsplanering. Under 1970-talet kan också konstateras att benägenheten att upprätta planer för mer än tre år har minskat.

Den bedömning som jag gör av bl. a. dessa förhållanden är att de väsentligaste delarna av systemet inte har fungerat effektivt och att målsättningen med verksamheten inte har uppnåtts.

Vid ställningstagande till verksamheten bör framhållas att en nedläggning skulle innebära en besparing i statsbudgeten på ca 2 milj. kr. per år.

Samhällets totala kostnader för DIS-systemet har av DIS-utredningen beräknats till 5,3 milj. kr. i 1978 års priser. Inkl. företagens kostnader och kostnader för användarna har motsvarande totalkostnad angivits till ca 12 milj. kr. Mot bakgrund av vad jag nu har anfört och i likhet med DIS-utredaren och flertalet remissinstanser finner jag att övervägande skäl talar för att DIS-systemet i sin nuvarande utformning och omfattning bör avvecklas. I konsekvens härmed bör lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor upphävas. I enlighet härmed har inom industridepartementet upprättats ett förslag till lag om upphävande av nämnda lag vid utgången av 1980. Lagförslaget bör fogas till min framställning som *bilaga 13.3*. Det sagda innebär också att delegationens verksamhet upphör med utgången av år 1980.

Några omedelbara nackdelar med en nedläggning av DIS-systemet kommer enligt min uppfattning inte att uppstå. På sikt torde emellertid DIS-systemet behöva ersättas med andra och effektivare former för informationsutbyte mellan företag och samhälle. Inte minst för samhället är det angeläget att ha tillgång till kvalificerad information om utvecklingen inom näringslivet som grund för en aktiv närings- och regionalpolitik. Det kan anmärkas att DIS-utredningen pekat på några olika alternativa lösningar i detta hänseende.

Jag är emellertid f.n. inte beredd att ta ställning till formerna för ett framtida informationsutbyte. Skälet till detta är att jag vill avvakta resultat från det utredningsarbete som pågår på olika håll. Exempel härpå är bl. a. översynen av den offentliga statistiken. Ett annat exempel är det arbete med att få fram ett basregister över arbetsställen innefattande bl. a. sysselsättningsuppgifter som pågår inom SCB, riksförsäkringsverket och statskontoret. Jag vill också peka på det pågående arbetet inom företagsbeståndskommittén (FOK). I ett delbetänkande (SOU 1979: 91) har kommittén föreslagit en organisation och ökade resurser för en uppföljning så att obeståndssituationer skall kunna upptäckas så tidigt som möjligt. Något speciellt rapportsystem har dock inte föreslagits. Inom industridepartementet diskuteras f.n. industri- och regionalpolitikens utformning under 1980-talet. I detta sammanhang är såväl det centrala som regionala informationsbehovet av mycket stor betydelse. Den långsiktiga industripolitikens informationsunderlag har nyligen analyserats av en särskild utredare. Betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik remissbehandlas f.n. Industristödsutredningen (I 1979: 17) som avser överlämna sitt betänkande våren 1981 har i sitt remissyttrande över DIS-utredningen framhållit att samhällets behov av förhandsinformation bättre kan tillgodoses genom en problemorienterad informationsinsamling än genom ett rutinerat insamlingsförfarande. Industristödsutredningen har också angivit att man i sitt betänkande skall närmare utveckla dessa tankegångar. Enligt min uppfattning måste en uppgift för 1980-talets industripolitik vara att finna nya former för ett förtroendefullt samråd och

informationsutbyte mellan samhälle, fack och näringsliv. Jag avser att återkomma till dessa frågor.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att antaga förslaget till lag om upphävande av lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor.

4. Åtgärder för att spara energi i näringslivet m. m.

I statsbudgeten för budgetåret 1980/81 har under reservationsanslaget *E 6. Energibesparande åtgärder inom näringslivet m. m.* anvisats 225 milj. kr. Av anslaget har 117 milj. kr. beräknats för åtgärder i företagens byggnader, processer m. m. samt åtgärder rörande små vattenkraftverk, 100 milj. kr. till prototyper och demonstrationsanläggningar m. m., 7 milj. kr. till åtgärder i trädgårdsnäringsens byggnader samt 1 milj. kr. till prototyper och demonstrationsanläggningar inom trädgårdsnäringen.

Stödet utgår enligt förordningen (1980: 566) om statsbidrag till energibesparande åtgärder inom näringslivet m. m. och förordningen (1979: 428) om statsbidrag till energibesparande åtgärder inom trädgårdsföretag.

Verksamheten administreras av statens industriverk utom vad gäller åtgärder inom trädgårdsnäringen, vilka administreras av lanthruksstyrelsen. Under innevarande budgetår får statens industriverk med stöd av bemyndigande i enlighet med riksdagens beslut (prop. 1979/80: 100 bil. 17 s. 216, NU 1979/80: 70, rskr 1979/80: 410) fatta beslut om bidrag till prototyper och demonstrationsanläggningar som utöver löpande beslut innebär åtaganden om högst 15 milj. kr. för budgetåret 1981/82.

Statsbudgeten för budgetåret 1980/81 upptar också reservationsanslaget *E 7. Vissa utbildningsåtgärder m. m. i energibesparande syfte* med 6 milj. kr. Anslaget används till utbildnings- och rådgivningsåtgärder i energibesparande syfte.

Stödet till energibesparande omställningsåtgärder i näringslivets befintliga byggnader och processanläggningar har utgått sedan år 1974 och bör enligt uttalanden i bl. a. prop. 1978/79: 115 (bil. 1 s. 94) successivt trappas ned. Enligt de riktlinjer för energipolitiken som har antagits av riksdagen (prop. 1979/80: 170, NU 1979/80: 70, rskr 1979/80: 410) bör de åtgärder som hittills har vidtagits för att underlätta industrins anpassning till förändringar på energiområdet successivt ändra inriktning. Stödet till dessa omställningsåtgärder bör i ökad utsträckning föras över till att genom information, utbildning och rådgivning få näringslivet självt att ta ett ökande ansvar för att hushålla bättre med energi. I framtiden bör vidare insatser i form av bl. a. stöd till prototyper och demonstrationsanläggningar för att prova ny energiteknik i industriell tillämpning prioriteras. Införande av sådan teknik som är utvecklad men där de kommersiella riskerna är betydande bör också underlättas.

Oljeprishöjningarna under de senaste åren har ökat den företagsekono-

miska avkastningen av och intresset för investeringar i oljebesparande syfte. Detta har medfört att företagen har fått goda incitament att genomföra sådana investeringar utan stöd i form av bidrag. I anslutning till de besparingsåtgärder som nu vidtas bör därför statsbidrag till energibesparande åtgärder i näringslivets byggnader och processer inte utgå efter utgången av år 1980. Vad gäller bidrag till åtgärder i trädgårdsnärings byggnader bör dock sådana kunna utgå även under första halvåret 1981.

Jag kommer inom kort att föreslå att en avgiftsfinansierad fond inrättas för bl. a. investeringar i energiteknik som kan ersätta olja. Syftet med denna fond, som avses bli inrättad den 1 januari 1981, är i första hand att genom lån med villkorlig återbetalningsskyldighet stöda introduktion och kommersialisering av teknik som snabbt kan ersätta olja eller spara energi. Jag kommer också att föreslå att stödet till prototyper och demonstrationsanläggningar fr. o. m. den 1 januari 1981 kompletteras i vissa delar och finansieras via fonden i stället för över statsbudgeten. Det nämnda bemyndigandet att ta i anspråk medel för nästa budgetår behöver därmed inte utnyttjas. För att stimulera näringslivet att vidta lämpliga energisparåtgärder bör verksamheten med utbildnings- och rådgivningsåtgärder i energibesparande syfte intensifieras. Jag kommer inom kort att förorda att denna verksamhet fr. o. m. den 1 juli 1981 finansieras med avgifter på oljeprodukter. Frågan om att från samma tidpunkt finansiera även statligt stöd till forskning och utveckling m. m. inom energiområdet med en avgift på i första hand oljeprodukter bereds f. n. inom regeringskansliet.

Stöd till åtgärder som syftar till att vidmakthålla, öka eller få till stånd elproduktion i små vattenkraftverk utgår f. n. under en försöksperiod som löper ut den 30 juni 1981. Statens industriverk kommer inom kort att redovisa en utvärdering av verksamheten. De förslag som denna utvärdering kan föranleda räknar jag med att kunna ta upp i samband med de energipolitiska förslag som avses bli förelagda riksdagen i början av år 1981. I avvaktan på att ställning tas till eventuella fortsatta stödåtgärder bör verksamheten med statsbidrag från den 1 januari 1981 finansieras via fonden.

Mina förslag leder till att 40 milj. kr. under anslaget Energibesparande åtgärder inom näringslivet m. m. inte kommer att disponeras. Dessa medel bör föras över till statsbudgetens inkomstsida.

Vad gäller anspråken på medel för energibesparande åtgärder m. m. över statsbudgeten för budgetåret 1981/82 medför mina förslag en minskning med sammanlagt 231 milj. kr. i förhållande till innevarande budgetår.

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

att godkänna de av mig förordade ändringarna av grunderna för stöd till energibesparande åtgärder inom näringslivet.

5. Övrigt

Vid en genomgång av övriga anslag finner jag att en minskning av anslagsbehovet för budgetåret 1981/82 med 35 milj. kr. inom industridepartementets huvudtitel kan genomföras. Jag har härvid räknat med att denna besparing skall beröra de anslag som framgår av följande sammanställning med i huvudsak angivna belopp.

Anslag	Belopp i milj. kr.	Kommentar
A 6. Åtgärder i etableringsfrämjande syfte Statens industriverk:	11	
B 1. Förvaltningskostnader	5	Inkl. kostnader för informationssystemet företag-samhälle Övergång till avgiftsfinansiering
B 2. Utredningar		
B 6. Sprängämnesinspektionen		
B 7. Branschfrämjande åtgärder	2	
C 3. Åtgärder i glesbygder	4	
D 3. Sveriges geologiska undersökning: Prospektering	10	Uranprospektering
	35	

Mina slutliga förslag kommer jag att redovisa i samband med min anmälan till budgetpropositionen 1981.

6. Sammanfattning

Vad jag och statsrådet Petri nu har redovisat innebär en sammanlagd besparing inom industridepartementets huvudtitel med 391 milj. kr. för budgetåret 1981/82.

Utdrag ur Ds I 1980: 5

En utvärdering av DIS-systemet

Sammanfattande utvärdering

1. Uppläggning

Kapitlen 4–8 har behandlat de huvudsakliga intressenterna i DIS-systemet – deras användning av systemet och deras kostnader för medverkan i systemet. Det har skett med utgångspunkt från den modell som skisserats i kapitel 2 och med hjälp av enkäter och diverse muntlig och skriftlig information som bedömts som väsentlig för en förutsättningslös utvärdering av DIS-systemet.

Utvärderingen av användningen har i sitt första steg bestått i en analys av den direkta användningen av DIS-materialet (effektanalys) på den första aktivitetsnivån i användningskedjan. Måttstocken har varit de (enkät-) svar på olika frågor som lämnats av olika intressenter. De uppenbara mätproblem som finns för en sådan utvärdering har fått lösas på så sätt att i vissa fall har mått kunnat anges – t. ex. grova kostnadssiffror – i andra fall har utvärderingen fått bygga på allmänna bedömningar, resonemang och indicier. Men det gäller att också få fram *graden av nytta*.

Nästa steg har då (eller skulle ha) varit att närmare analysera *hur* DIS-information används, *till vad* och *med vilken effekt*. "Hur-" och "vad-" dimensionen har behandlats genom beskrivning av de analys-, prognos- eller planeringssystem som finns hos vissa viktiga intressenter. Effekten har varit svårare att följa i användningskedjan. I en del fall har "klättringen" i användningskedjan kunnat avbrytas, nämligen om det redan i första kedjelänken visat sig att användningen är ringa eller att kvalitetsproblem synes göra en fortsatt nyttoanalys mindre meningsfull. I en del andra fall har klättringen fått avbrytas därför att det inte bedömts meningsfullt eller möjligt att gå vidare.

De olika delsystemen – F/S, S/F, S/S – bildar indelningsgrund och för varje systemdel samlas resultaten av utvärderingen i tidigare kapitel. I något fall ges ny information om intressenter som det icke varit meningsfullt att ägna ett helt eller en del av ett kapitel.

Först sammanfattas nyttan av de olika delsystemen. Vid genomgången har det också varit angeläget att hålla isär den operativa resp. den statistiska användningen inom delsystem F/S – inte minst av det skälet att målsättningen för DIS-systemet har glidit mellan dessa två användningar. Därefter samlas kostnadskalkylerna i ett speciellt avsnitt av kapitlet.

I utvärderingen har också ingått att utvärdera själva systemtanken bakom DIS-systemet – det gäller helheten. I vilken mån kan ett integrerat

system spela en roll som kan vara viktig att beakta? Har systemet några bieffekter på planeringen t.ex. inom företagen eller på utvecklingen av någon samhällsideologi på det regionala området?

I fortsättningen kommer inte enkäter, intervjuer m.m. som återopas att beskrivas närmare. De reservationer som kan finnas med hänsyn till statistisk relevans och dylikt har behandlats i resp. kapitel. Läsaren hänvisas därför till dessa och till bilagor för information om sådana frågor. Endast för framställningen nödvändigt teknisk information har tagits med och då ofta i noter.

2. Operativ användning av systemdelen företag—samhälle

Möjligheten att använda DIS-systemet operativt som ett "larmsystem" spelade en viktig roll när det planerades. Man skulle genom systemet kunna identifiera s.k. "intressanta fall" och kommunikationskanaler skulle skapas för att närmare behandla de intressanta fallen. Redan i prop. 1975/76: 166 fanns en viss tveksamhet om informationssystemet uppfyllde målsättningen att tjäna som larmsystem.¹

Värdet av DIS-systemet för att spåra och åtgärda intressanta fall har också ifrågasatts vid mina kontakter med olika intressenter. DIS-delegationens enkät och DIS-utredningens intervjuer tyder på att man inom länsorganen i allmänhet inte förväntar sig att DIS-enkäten skall fungera som ett effektivt larmsystem beträffande större framtida förändringar vid arbetsställen. Det har också visat sig att DIS-materialet använts i minskad utsträckning för detta ändamål och att den närmaste framtida utvecklingen inte pekar på att en ökad användning skulle komma till stånd. Det har också ofta uttalats i kontakter att man på länsnivå och kommunal nivå anser sig känna till de intressanta fallen redan tidigare.

Den slutsats man kunde dra av genomförda kontakter var sålunda att DIS-systemets användning som larmsystem kunde starkt ifrågasättas. Det blev då viktigt att ytterligare söka belysa hållfastheten i denna hypotes genom en mindre undersökning av ett antal fall som måste betraktas som intressanta vilken definition man än skulle välja för sådana fall. Det var 72 intressanta fall som valdes ut och den fråga som skulle besvaras var om den första informationen om att det var ett intressant fall kom via DIS-enkäter. Av 72 fall kom den första informationen till länsstyrelsen i de 8 utvalda länen i 9 fall via DIS-enkäten. Mer än hälften av dessa gällde Stockholms län. Indirekt kan man vidare av resultaten dra den slutsatsen att stora flertalet av de intressanta fallen torde ha kommit till länsnivås

¹ De intressanta fallen omfattar dels inträffade sysselsättningsförändringar 1978-79 och nedläggningar 1979, dels planerade sysselsättningsförändringar och nedläggningar enligt 1979 års enkät. De 7 filialetableringar som förekommit 1979 lämnas utanför då de ej aviserats i tidigare DIS-enkäter.

kännedom genom andra kanaler än DIS-enkäten.¹ På den kommunala nivån hade inget fall uppdragats genom DIS-enkäten.

Resultaten av denna undersökning får betraktas som ett starkt stöd för den ovan anförda hypotesen att DIS-enkäten i sin nuvarande utformning är otillfredsställande för att fylla funktionen som larmsystem. Ett första "larm" sker i stället i hög grad genom muntliga kontakter delvis i organiserad form. Under hela DIS-systemets tid har också de muntliga kontakternas betydelse understrukits av olika intressenter.

Det är naturligt att en samhällsutveckling som gått från relativt stabil tillväxt till mer instabila förhållanden med snabba förändringar av företagens omvärld gjort att DIS-systemets möjligheter att fungera som larmfunktion har försvagats. Den samhällsekonomiska utvecklingen har gått hand i hand med att befintliga kontaktmönster fördjupats och att nya uppstått i län och kommuner. De årliga DIS-uppgifterna hinner inte fram innan problemen aktualiserats i andra sammanhang. Den regionala planeringen har byggts ut. Regionala beredningsgrupper förmedlar intensivare kontakter kring de akuta regionala problemen. Utvecklingsfonderna har intensifierat sin verksamhet i en ny organisatorisk form. Kommunerna har byggt ut sin kontakter med företagen. Det kan också vara möjligt att ytterligare utveckla det alternativa instrument som vuxit fram genom de muntliga kontakterna. Det är därför sannolikt att regionala och lokala kontakter helt kan ersätta DIS-systemet i dess larmroll utan någon större nyttoförlust.

Därmed icke sagt att DIS-systemets nuvarande F/S-del helt saknar betydelse för den operativa verksamheten. En del intressanta fall av mindre dignitet kan möjligen analyseras fram. Från en del håll inom den regionala förvaltningen har man vidare påpekat systemets möjlighet att fylla behovet av viss bakgrundsinformation för de direkta kontakterna med intressanta företag. Den ger även möjlighet till kollationering mot andra källor. Bl. a. säger sig utvecklingsfonderna ha använt uppgifter om utvecklingshinder. Även kommunerna använder ibland uppgifter för de enskilda företagen som bakgrundsinformation för kontakter med företagen. DIS-enkäten har dock ett begränsat innehåll och därigenom är nyttan av data för enskilda företag för de muntliga kontakterna i samma mån begränsad. Nyttan av DIS-systemet i detta avseende är större i de län som saknar den information som erhålls i andra län i samband med handläggningen av regionalpolitiskt stöd.

Det bör slutligen påpekas att kunskapen om viktiga intressanta fall också delvis erhålls genom nya kanaler i det samarbete företag-samhälle som sker via etableringsdelegationen. Det gäller då de stora företagen med över 500 anställda. Därigenom har bildats ett särskilt informationssystem för de större företagen som i vissa principiella avseenden är snarlikt DIS-syste-

¹ Länsnivån kan ha fått den första kännedomen genom DIS-systemet om högst 4 av de 72 fallen.

met. Samtidigt ger DIS-enkäten normalt endast information för arbetsställen med över 50 anställda. Detta förhållande minskar givetvis DIS-systemets eventuella operativa nytta över huvud taget för framför allt de kommuner som har en hög andel små arbetsställen.

Man kan också i detta sammanhang tala om en annan operativ roll hos DIS-enkäten. DIS-systemet hade vid sin uppläggning även en direkt företagsdemokratisk målsättning. Det skulle enligt prop. 1972: 116 främja en fördjupad information om och en effektivisering av planering inom företaget. Det konkretiserades i propositionen tre år senare för F/S-systemets del i samrådsskyldighet med företrädare för de anställda när svar skulle lämnas på DIS-enkäten. Frågan skulle vidare ägnas särskild uppmärksamhet i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Den information som finns för att belysa denna fråga är därför mycket sparsam. Det var en anledning till att det blev angeläget att ta upp samrådsfrågor i utredningens företagsenkät men också att söka genomföra en mindre enkät direkt till ett urval lokala fackliga organisationer. Resultaten pekar på att DIS-enkätarna har haft en ringa effekt när det gäller ovan citerade målsättning. Frågan kan knappast heller sägas ha ägnats ``speciell uppmärksamhet i det fortsatta utvecklingsarbetet`` eller av berörda parter.

Frågan om information och deltagande för de anställda i den långsiktiga planeringen hänger dock samman med den utveckling som sker de närmaste åren med utgångspunkt i MBL. I 70% av de fackliga svaren på DIS-utredningens enkät till de lokala facken sägs också att den information man fått genom DIS-samrådet erhållits i andra sammanhang. Också nyttan av DIS-systemet för att förbättra informationen av det egna arbetsställets utveckling är begränsad. DIS-systemets effekt i framtiden i detta avseende med nuvarande utformning av systemet blir sannolikt mindre även om den ursprungliga målsättningen skulle ha fått ökad betydelse. Även på detta område kan det tänkas att utvecklingen ``passerat`` DIS-systemet. Det har ersatts av ett effektivare medel för att uppnå den företagsdemokratiska målsättning som en gång uppställdes för DIS-systemet.

3. Statistisk användning av systemdelen företag—samhälle

Den statistiska användningen av DIS-systemet har ökat. Det har skett i anslutning till utvecklingen av länsplanering och kommunal planering. Det återspeglas också i 1976 års proposition om systemet. I de analyser och prognoser där man använder statistik som bygger på DIS-information finns det också ett (ökande) behov av information om enskilda företag.

Det är i första hand *länsstyrelserna* som använder den DIS-märkta statistiken i länsplaneringen. Den används dels i prognosverksamheten och dels i problemorienterade utredningar. DIS-materialets användning och betydelse i prognosarbetet varierar mellan länen. Hälften av länsstyrelsen har angett att materialet används i stor utsträckning och hälften att

det används i mindre utsträckning¹ för prognoser. Även uppgifter om enskilda större arbetsställen används i prognoserna.

Den statistik ur DIS-systemet som används som material i prognoserna gäller både utfall och förväntningar främst för investeringar, sysselsättning och produktion. I förra fallet beror det på att uppgifterna kommer tidigare än motsvarande uppgifter i den reguljära industristatistiken. I några fall saknas dock motsvarande uppgifter – det gäller främst investeringar och utvecklingshinder. Med den uppläggning som länsplaneringsarbetet har verkar en nytta av utfallsuppgifterna klart dokumenterad. Utformningen av DIS-systemet borde emellertid i det fallet vara ett traditionellt problem om anpassning av statistiken i samhället till användarnas behov med de prioriteringsproblem som är förknippade med detta. Med den inriktning utvecklingsarbetet fått inom DIS-delegationen på den statistiska användningen kan det läget uppstå att DIS-enkäten inte anpassas till samhällets totala behov av statistiken i fråga. En sådan fastställd förhandsprioritering av ett visst användningsområde kan sålunda leda till nyttoförluster annorstädes.

I den mån DIS-systemet är inriktat på prognosverksamhet har förväntningsuppgifterna en betydelse. I första hand var de avsedda för operativ användning. Det tog sig också uttryck i ett första förslag från samarbetsutredningen om en mycket enkel framåtriktad enkät. För den statistiska användningen i länsplaneringen är förväntningsstatistik en unik information. Enkäter och intervjuer bekräftar att många länsstyrelser anser sig ha en stor nytta av förväntningsuppgifterna men då som ett bland flera bakgrundsmaterial. I detta fall ser effektanalysen i sin första länk ut att ge ett klart positivt utslag. Men flertalet länsstyrelser anser trots allt att prognoserna bara skulle bli något sämre utan förväntningsuppgifterna.

DIS-materialet används alltså i länsstyrelsens prognoser över sysselsättningsutvecklingen inom industri och partihandel. Dessa prognoser ligger till grund för prognoser över befolkningsutvecklingen i län och kommuner. Ett andra led i användningskedjan blir då hur länsprognoserna används. Det har inte varit möjligt att analysera denna fråga i detalj. Inom länsstyrelserna verkar prognoserna spela en viss roll bland många andra material för att få en allmän överblick av det framtida läget. De kan ge en kontroll av den bild annan information ger. De kan ibland ha betydelse i prioriteringen av åtgärder på olika områden. Betydelsen varierar emellertid mellan länen och på en relativt begränsad nivå.

Länsstyrelserna ser däremot ut att ha ett växande behov av statistiskt underlag när verksamheten blir mer problem- och åtgärdsorienterad. Om detta samtidigt leder till ökade företagskontakter kan behovet av insamlade enkätuppgifter om förväntningar tänkas minska. Möjligen skulle man på basis av tillgängligt material något förenklat kunna säga att vägen mot ökad

¹ Däribland ingår stödlänen som har tillgång till information om stödföretagen.

beredskap för framtiden kan gå via studier centralt och regionalt som är branschorienterade och som i ökad utsträckning bygger på analyser av statistiskt utfallsmaterial och kontaktverksamhet. Den frågan skall inte här föras längre då den tangerar utredningen om den långsiktiga industripolitikkens informationsbehov. En mer problem- och åtgärdsorienterad länsplanering leder också till behov av statistik som kan vara mer varierande i tid och mellan regioner. För denna användning är DIS-materialet ofta icke tillräckligt differentierat.

För övriga länsorgan är den statistiska användningen av DIS-systemets F/S-del begränsad. Enkäter och intervjuer visar sålunda att den DIS-märkta statistiken inte har någon egentlig användning i länsarbetsnämndernas prognosarbete.

Inte heller utvecklingsfonderna har någon nämnvärd statistisk användning av DIS-materialet. Fonderna använder dock länsprogrammen som ett underlag för sina handlingsprogram. I den mån länsplaneringens prognoser utgör ett underlag för länsprogrammen innebär detta en användning av DIS-systemet högre upp i användningskedjan. Då handlingsprogrammen är under utveckling kan den indirekta nyttoeffekten tänkas öka de närmaste åren.

Kommunernas statistiska användning av DIS-enkäten har kunnat belysas genom ett relativt splittrat material. Kommunförbundets utvärdering av den s. k. enkätsamverkan med tilläggsfrågor till DIS-enkäterna är en bit. DIS-utredningens intervjuer med 50 kommuner ger sitt bidrag. Därtill kommer intervjuer med olika experter knutna till den kommunala sektorn. Den bild som tonar fram ur detta material är naturligen icke helt entydig bl. a. med hänsyn till kommunernas skiftande storlek och näringsstruktur.

Allmänt kan sägas att liksom på länsnivå har näringslivsfrågor, fått en allt större betydelse i den kommunala verksamheten. Det återspeglar ju den samhällsekonomiska problematiken. Detta ökade engagemang i näringslivsfrågor har icke i särskilt stor utsträckning avspeglat sig i den kommunala verksamhetsplaneringen. Den senare har i sin tur relativt förskjutits från en ettårig planering till en femårig flerårsplanering. Det kan tänkas att den kommunala planeringen förändras mot en kortare planeringshorisont – det skulle då vara en motsvarighet till utvecklingen av företagens planering. Utvecklingen kan tänkas gå mot en mer konkret åtgärdsinriktad näringspolitisk verksamhet i nära kontakt med de enskilda företagen och i högre utsträckning med sikte på att skapa handlingsberedskap.

I en sådan utveckling kan statistik komma att behövas för att få en samlad bild av det lokala näringslivet. Mot den bakgrunden är den bild utredningsmaterialet ger över kommunernas användningssituation vid första påseende kanske något förvånande. Den kan sammanfattas på följande sätt ur utvärderingssynpunkt:

- (1) DIS-enkäten till industrin och partihandeln betyder inte så mycket

för de flesta kommuner även om många kommuner tar del av enkäterna – men då i stor utsträckning relativt ytligt.

(2) Det skulle inte bli så stor nyttoförlust för kommunerna om DIS-enkäten avskaffades.

(3) Kommunerna har ett visst behov av mer heltäckande skriftlig företagsinformation (statistik) men den behöver icke vara årlig.

(4) Det finns dock kommuner där statistikanvändningen utgör en integrerad del av planeringen och där därför DIS-enkäten är av större betydelse.

(5) En del kommuner gör och kommer att göra egna enkäter för att täcka sina speciella behov.

(6) Muntliga kontakter är effektivare än enkäter för de kommunala ändamålen.

En viktig bidragande anledning till detta utfall av utvärderingen torde vara att DIS-enkäten icke täcker de mindre företagen och branscher andra än industrin och partihandeln. Det relativt begränsade antalet företag som finns med för varje kommun i DIS-populationen kan man i flertalet kommuner nå genom muntliga kontakter och på kommunnivå kan i statistiska användningar materialet bestå av enstaka enskilda företag (arbetsställen).

Kommunerna säger sig dock ha en nytta av DIS-enkäterna ur statistisk synpunkt som ligger längre fram i användningskedjan. I ökande utsträckning syns man använda länsplaneringens prognoser och planeringstal som ram för sin verksamhetsplanering. Det gäller främst beräkning av den totala folkmängden som ofta hämtas ur länsprognoserna. Den räknas ju fram via sysselsättningsbedömningar som bygger på analys av näringslivets framtidsutveckling. Kommunerna kan också ha haft en viss nytta av DIS-enkäten genom att den innehåller ett standardiseringsmoment beträffande variabeldefinitioner, klassificeringar av branscher m.m. som kan underlätta egna undersökningar och underlättar jämförelser mellan olika material.

På *central* nivå utnyttjar industriverket DIS-systemet statistiskt. DIS-systemets roll i prognosverksamheten synes emellertid icke vara särskilt stor när det gäller förväntningsuppgifter. För verkets branschstudier behövs en tillgång på uppgifter om enskilda företag som dock gällande regler omöjliggör. I den mån DIS-systemet kommer till statistisk användning beror det snarast på bristande aktualitet i den reguljära statistikproduktionen.

På *central* nivå begagnas länsstyrelsens prognoser över befolkning och industri även av enheten för regional utveckling på industridepartementet. Det gäller främst beredning av ärenden om gränser för stödområden.

Olika centrala organisationer och delegationer m.fl. har tillfrågats om användningen av DIS-systemet statistiskt och någon större användning har icke dokumenterats. Det är emellertid påfallande att på en del håll där man kunde tänkas använda DIS-märkt statistik kände man inte till den. En

första spontan reaktion blev därför ett visst tänkbart intresse även om behovet därför inte bör överskattas. Den kan möjligen tyda på att det behövs en bättre marknadsföring av DIS-statistiken.

Statistik över utfallet av en del variabler har givetvis ett allmänstatistiskt intresse som det legat utanför mitt uppdrag att närmare studera.

En återrapportering sker också till *företagen* av den statistik som framkommit genom DIS-enkäten¹. Återrapporteringens nytta tas upp i DIS-utredningens enkät till företagen och enkäten till de lokala fackliga organisationerna. Av de 60 % av företagen som säger sig ha tagit del av återrapportering uppger ett företag stor nytta av återrapporteringen, 60 % ingen nytta och resten av företagen viss nytta.

Av de lokala fackliga organisationerna har ca en tredjedel tagit del av återrapporteringen. Majoriteten av dem säger sig ha haft viss nytta av den. Nyttan av DIS-enkätens F/S-del genom återrapporteringen pendlar således hittills enligt användarnas uppfattning mellan "viss" och "ingen" nytta med övervikt för det senare. Om nyttobilden förändrats genom den nya uppläggningsen av återrapporteringen har av tidsskäl icke varit möjligt att kartlägga.

Med en långt driven förenkling kan användningen av DIS-systemets F/S-del sammanfattas på följande sätt. Det är då DIS-enkäten i dess nuvarande uppläggning det gäller.

Information behövs om intressanta fall men den finns tillgänglig på annat håll genom muntliga kontakter som sannolikt ger mer relevanta uppgifter. Primärmaterialet användes ibland som bakgrundsinformation vid företagsbesök. Uppgifter om utvecklingshinder användes både på länsnivå och kommunal nivå.

Statistisk information behövs i planering främst för länsplaneringen. Förväntningsuppgifterna används som ett material bland flera i länsprognoserna. Dessa prognoser har en om ock begränsad användning både på central nivå, länsnivå och kommunal nivå. Utfallsuppgifterna används på alla nivåer då de har en bättre aktualitet än den officiella statistiken. För kommunal planering begränsas den statistiska användningen av att DIS-företagen endast är en begränsad del av alla producerande enheter. Även här anses utfallsuppgifter – speciellt om sysselsättning – viktiga.

I den utsträckning den nu tecknade användningen av DIS-systemets F/S-del bygger på förväntningsuppgifter finns ett kvalitetsproblem inbyggt. Inom länsstyrelserna har man i flera fall sagt sig medveten om att förväntningsuppgifterna är behäftade med kvalitetsproblem – att de kan vara av tvivelaktigt värde. DIS-delegationen har gjort kvalitetsundersökningar genom att jämföra förväntningsuppgifter och utfallsuppgifter för sysselsättning och produktion i DIS-enkäten. DIS-utredningen har provat deras

¹ Denna återrapportering skedde för 1977 och 1978 års enkät. Den har lagts om för rapporteringen av 1979 års resultat. Framställningen bygger här på de två första då den senare återrapporteringen inte skedde förrän i mars 1980.

kvalitet i samband med studien om intressanta fall. Dessutom har DIS-utredningen gjort en studie över företagens planering som underlag för framtidsbedömningar. Resultaten kan sammanfattas i följande punkter:

(1) Användningen av formella planeringssystem inom företagen har stagnerat eller snarast minskat.

(2) Förväntningsuppgifterna har mycket lågt prognosvärde – om något – för direkt användning.

(3) Hittills vunna erfarenheter ger litet stöd för att ekonometriska analyser skulle öka prognosvärdet.

(4) Framtida större förändringar rapporteras relativt sent om de alls rapporteras i DIS-enkäterna.

Det är i och för sig naturligt att 1970-talets instabilare läge har sådana konsekvenser. Företagen försöker undvika låsningar i lägen som är svårbedömbara. En DIS-enkät får det svårare att fånga in framtiden via företagen. Det kan också finnas kvalitetspåverkan i att uppgifterna över framtidsförväntningar inom ett företag kommer att vidarebefordras till flera användare.

Samtidigt bör understrykas att ett lågt prognosvärde i förväntningsuppgifter inte nödvändigtvis behöver betyda att de helt saknar användningsvärde. Förväntningsuppgifterna kan nämligen ha legat till grund för åtgärder som förändrar utvecklingen så att utfallet blir ett annat än det förväntade. För det andra kan uppgifterna tillsammans med andra uppgifter hos en regionalt kunnig person ändå tänkas ha en viss nytta. För det tredje kan det tänkas att man på sikt kan genomföra ekonometrisk analys av uppgifterna. SCB:s utredning om kvaliteten ger dock en pessimistisk bild av möjligheten att hitta någon prognoslösning med hjälp av förväntningsuppgifterna.

Sammanfattningsvis måste nyttan av förväntningsuppgifterna i DIS-enkäten starkt ifrågasättas. DIS-systemets användning för planering på medellång sikt fungerar därför icke f. n. i sin F/S-del. Utfallsuppgifterna är dock till nytta i den statistiska användningen.

4. Användning av systemdelen samhälle—företag

Informationen mellan företag och samhälle är ömsesidig. Det ligger förankrat redan från början i målsättningen för DIS-systemet. Det skulle medverka till att möjliggöra samplanering mellan kommuner och företag.

Samhällets åtagande skall uppfyllas genom att länsstyrelser och kommuner lämnar en översiktlig redogörelse för sådan statlig resp. kommunal planering som kan antas vara av betydelse för de näringsidkare som ålagts att lämna uppgifter inom ramen för informationssystemet. Länsstyrelser och kommuner har frihet att själva bestämma form och innehåll för informationen. Både länsstyrelser och kommuner synes i stort sett uppfylla lagens bestämmelser på denna punkt.

Alla länsstyrelser utom två utarbetade sålunda en informationsskrift år 1978. Den överlämnades till företagen för spridning till företrädare för de anställda. Alla skrifterna utom en har information från DIS-enkäten medan DIS-systemet beskrivs i hälften av dem. Aktuell DIS-enkät presenteras i 13 skrifter och bedömningar om DIS-enkäten ges i två.

Bland ett antal tillfrågade kommuner har närmare 90 % i sin tur uppgivit sig ha en organiserad information till företagen minst en gång per år. Övriga kommuner anser att man uppfyller lagen genom kontinuerliga kontakter åtminstone med de större företagen. Informationen sker skriftligt och/eller muntligt. En del av kommunerna har gett ut informationsskrifter men detta bedöms på sina håll vara en minskande form för informationen.

Nytan av informationen har belysts i DIS-utredningens enkäter till företag och lokala fack. Ca 70 % av företagen säger sig känna till att länsinformation lämnas inom DIS-systemet och lika många att även kommunerna lämnar information i enlighet med bestämmelserna för DIS-systemet. Bland de lokala facken som uppges ha deltagit i samråd om DIS-enkäten i företagen är det ca 30 % som uppger sig ha denna kunskap om regional resp. lokal information från myndigheter.

Det finns ett allmänintresse av information om regional och kommunal planering bland DIS-företagen. Intresset är något starkare för kommunal information.

Om man ser på DIS-systemets roll att underlätta samplanering mellan kommun och företag skulle svaren om stor nytta av information snarast peka på att för drygt 10 % av företagen spelar kommuninformationen den tilltänkta rollen. Det har emellertid inte varit möjligt att på denna punkt fortsätta användningskedjan och se hur informationen använts.

Även enkäten till de lokala facken innehåller frågor om behov och nytta av samhällsinformation. Bland dem som känner till att samhällsinformation finns säger sig en stor del ha viss nytta av informationen.

Sammanfattningsvis kan sägas att DIS-systemets S/F-del gett en information som en stor del av mottagarna i DIS-enkäten har ett allmänintresse av även om det kanske inte uppfyller de ursprungliga målsättningarna för systemet. Intresset för kommunal information ser ut att vara något högre än för länsinformation.

Samtidigt kan man av annan information att döma inför framtiden se en fortsatt linje på länsnivå där information som lämnas företagen är avsedd för en betydligt vidare läsekrets. Den blir då ett naturligt led i länsstyrelsernas allmänna informationsverksamhet. På den kommunala sidan kan man tänka sig en fortsatt utveckling mot ökade muntliga kontakter. En växande samverkan mellan samhällsorgan och företag bör i sig vara ett instrument även för förbättrad informationsgivning.

5. Systemdelen samhälle—samhälle

Denna del av systemet handlar om informationsspridningen mellan olika samhällsorgan på olika geografiska nivåer och på samma nivå. Det är en annan typ av systemdel än de två förra. Den handlar snarast om effektivitetsproblem i systemet. Det är dels fråga om att genom informationsspridning mellan myndigheter inom ramen för gällande lagar öka effektiviteten i det framtagna materialet. Dels gäller det att undvika dubbelarbete särskilt i uppgiftslämnandet och att därmed öka systemets produktivitet genom minskade kostnader inte minst för företagen.

DIS—utredningen har icke gått in på produktivetsproblemen i systemet. De har som inledningsvis sades betraktats som problem som DIS-delegationen löpande sysslar med. Det gäller bl. a. den tekniska produktionsprocessens fördelning på olika myndigheter och materialflöde. Data om processen visar att bortfallet i DIS-enkäten i stort sett är oförändrat. En förlängning av tiden för insamling av uppgifterna fram till SCB har dock skett. En tänkbar anledning skulle kunna vara en ändrad prioritering av tillgängliga resurser hos länsstyrelserna.

När det gäller möjligheterna för spridning av enkätmaterialet har länsarbetsnämnder och utvecklingsfonder bekräftat att man blivit informerad om möjligheterna att ta del av materialet. Materialet har även distribuerats till kommunnivån. En ökning av systemets nytta skulle kunna erhållas om materialet också fick lämnas till industriverket med reservation för kvalitetseffekten på materialet.

Samverkan genom muntliga kontakter har ökat på länsnivå och mellan länsnivå och kommuner. Det har kanske mer än materialflödet bidragit till att främja målsättningen för S/S-systemet.

När det gäller samordningen av uppgiftslämnandet kan nämnas att definitionerna i DIS-enkäterna överensstämmer med definitionerna i den regulerade industristatistiken hos SCB. Genom enkätsamverkan med kommunala tilläggsfrågor har visst dubbelarbete inom kommunala sektorn kunnat undvikas och en användning av enhetlig begreppsapparat kunnat säkras.

Inom DIS-utredningen har visst arbete utförts av de båda experterna från DEFU och SCB för att utröna andra samordningsmöjligheter. Det visar sig vid en kollationering av befintliga datasystem genom statskontorets dokumentationscentral och SCB:s variabelkatalog att DIS-systemets variabler återfinns i vissa andra datasystem i olika varianter beträffande innehåll, täckning och tidsaspekter. Flertalet av dessa system är i produktion på SCB och därmed kringgärdade av sedvanligt sekretesskydd.

Några entydiga enkla fall för samordning har icke avslöjats. Det kan dock inte uteslutas att det kan finnas lönsamma samordningsprojekt. Men det har inte bedömts rimligt att göra en djupdykning i ett antal tänkbara fall. Det gäller frågor som löpande behandlas av såväl DIS-delegationen som SCB eftersom båda myndigheterna har samordningsuppgifter av sam-

ma slag när det gäller S/S-problematiken. Man kan möjligen hävda att det är en dubblering av arbetet i fråga om samordning.

Utvärderingen av systemdelen S/S blir sålunda närmast att den fungerat ungefär som avsett. En möjlig vinst kunde vara om DIS-enkätens frågor hade utformats i högre grad med hänsyn också till andra statistiska behov än den regionala och lokala planeringens.

6. Kostnader och nytta

Avsnitten 2–5 har visserligen gripit över hela utvärderingens nyttsida men det har skett utan en summering till en totalnytta. Genomgången av nyttsidan och det behov av information som där indirekt kommit fram blir senare en utgångspunkt för att måla olika slags framtidsbilder. Den blir också ena sidan av det beslutsunderlag som är DIS-utredningens uppgift att presentera. Den blir – i samspel med kostnadssidan – ett underlag för politisk värdering och beslut.

Kostnaderna för olika aktörer i systemet har beskrivits i tidigare kapitel. Och de kan i motsats till nyttsidan samlas och adderas om också bara schematiskt. De har i enkätsvaren formats i antal arbetstimmar. Man kan sedan använda olika schabloner för att värdera en arbetstimme. I tabell I används schabloner från SCB och Mekanförbundet. Kostnadsuppskattningarna måste ses som närmevärden med breda marginaler uppåt och nedåt.

Tabell I DIS-systemets kostnader år 1978. Milj. kr.

	Produktion	Användning	Totalt
<i>Samhälle</i>	(S/F, F/S)		
centralt	2,3		2,3
regionalt	1,2	0,5	1,7
lokalt	1,1	0,2	1,3
		Samhälle totalt	5,3
Företag	6,5		6,5
(inkl. samråd	1,5)		
		Totalkostnad	≈ 12,0

På central nivå uppstår kostnaderna huvudsakligen genom DIS-delegationens verksamhet och SCB:s deltagande i produktionen. Detta är de enda belopp som redovisas direkt över statsbudgeten. De regionala kostnaderna har först erhållits i form av använda arbetstimmar. Denna resursinsats uppstår på två sätt. Riksdagen bestämmer att länsstyrelserna skall medverka i produktionen av DIS-systemets information – det är exempel på det ena sättet. Länsstyrelsen prioriterar ambitionsnivån för den lagfästa arbetsuppgiften i viss mån efter den nytta man tillmäter resultatet. Det är exempel på det andra sättet – ett annat klarare exempel är länsstyrelsernas användning av systemet. Några anslag fick icke länsorganen i samband med införandet av DIS-systemet.

Av de regionala kostnaderna ligger enligt enkäterna ca 35 % på produktionen av information inom systemdelen S/F. För kommunernas del är motsvarande siffra 75 %. För de regionala organen och då främst länsstyrelserna är naturligtvis en användningskostnad svårskattad – inte minst när den får en minskande andel i kostnader för aktiviteter högre upp i användningskedjan. För kommunernas del kan man bara göra den reflektionen att kostnaden för deras egen användning av systemet är mycket låg. Det svarar mot den bild som tidigare förmedlades om en sannolikt relativt låg nytta av systemet för kommunerna.

Företagens kostnader bygger också på en uppskattning i arbetstimmar. Ca en tredjedel av arbetstimarna som använts för DIS-systemet går – med en mycket grov beräkning¹ – åt till samrådet. Detta ger dock en överskattning av resursåtgången på samrådet, då timkostnaden för samrådet bör vara lägre än för vissa andra DIS-moment.

Totalt skulle sålunda kostnaden för DIS-systemet genom en mycket grov uppskattning och med använda schabloner kunna beräknas ligga kring en nivå på ca 12 milj. kr. Kostnadsuppskattningen varierar emellertid kraftigt med variationer i timkostnaden.

Kostnaderna får sedan ställas mot nyttan. Men man speglar då endast ett nuläge för DIS-systemet. Den redovisade utvecklingen av behoven på olika områden, av produktionstekniken och av andra möjligheter till behovstäckning några år framåt kan förskjuta nytto-kostnadsrelationen åt båda håll. Kostnader och nytta för DIS-systemet måste dessutom jämföras i sin helhet. Det kan icke vara meningsfullt att söka ta ut några aktörer i systemet sådana som industriverket eller länsstyrelser för att beräkna kostnads-nyttoeffekter för dem var för sig. De uppkommer icke i sådana partiella anpassningsprocesser av nyttan till kostnaden. Användarna bestrider icke direkt kostnaden för sin del.

I viss mån finns det dock vissa moment av en direkt nytto-kostnadsanpassning i systemet – moment som kan ge vägledning vid värderingen av nyttan. Ett exempel är de tillägsfrågor till DIS-företagen som kommunerna kan göra genom kommunpaket i DIS-delegationens projekt "enkätsamverkan". Kommunerna får betala marginalkostnaden för att delta i tillägsfrågorna. Andelen kommuner som har deltagit i "enkätsamverkan" har minskat år för år. För åren 1978–80 är antalet deltagande kommuner 60, 45 resp. 34. Kommuner med många DIS-arbetsställen har deltagit i enkätsamverkan i större utsträckning än kommuner med få arbetsställen. Endast tretton av kommunerna har deltagit alla tre gångerna. Behovet att ställa frågor till företagen varje år är därför sannolikt begränsat, dvs. icke värt

¹ Beräkningen bygger på följande antaganden om timkostnader.

Centralt: Budget

Regionalt: Kostnad per timme 50 kr.

Lokalt: Kostnad per timme 65 kr.

Företag: Kostnad per timme 250 kr., för samrådsdelen 170 kr.

kostnaden. Dessutom har ca 30% av deltagande kommuner 1978 och 1979 sagt sig ej ha använt tilläggsfrågorna.

En jämförbar kostnads-nyttoanpassning finns i kommunernas egen enkätverksamhet vid sidan om DIS-systemet – både hos dem som deltar i enkätsamverkan med tilläggsfrågor och hos övriga kommuner. År 1978 gjorde närmare 20% av kommunerna egna enkäter. Behovsbilden har enligt uppgifter från kommunförbundet icke förändrats sedan 1975 då liknande mätningar gjordes. Ett skäl till att man gör egna enkäter kan vara att man vill ha med företag under de 50 anställda och företag i andra branscher samt anpassa frågorna till egna lokala behov.

På samma sätt finns vissa indicier på prioritering av DIS-systemet inom länsstyrelserna. Av enkäten framgår att man lägger ner mycket varierande arbetsvolym på att bearbeta och använda materialet bortsett från variationer i länens storlek. Flera länsstyrelser pekar vidare på att man skulle behöva mer resurser för att utnyttja DIS-systemet effektivare. Det skulle principiellt innebära att man just nu befann sig i ett slags balansläge i resursfördelningen och att ytterligare resurser skulle komma att användas för DIS-aktiviteter med en nyttoökning som följd. Många länsstyrelser säger emellertid att de skulle prioritera direkta företagskontakter om man hade mer resurser, dvs. föredra en ökad användning av detta informationsmedium i stället för att arbeta vidare med enkäterna och deras material.

7. Systemet i dess helhet

Det förhållandet att DIS-systemet är ett system innebär å ena sidan att systemets olika delar innehållsmässigt bör ha något som håller dem samman och å andra sidan att avgränsningen utåt mot andra system är rationell.

Innehållsmässigt har kittet i DIS-systemet från början tänkts vara utbytet av information om och för planering inom samhälle och företag.

Det är information *för* vardera parter *om* motsatt part att användas för operativa ändamål på lokal nivå. Det skulle också ge information om båda sektorer till de anställda inom företagen. Dess huvudbegrepp var framtidsuppgifter och (sam)planering. Enkäten om företagen koncentrerades på industrin. Rätt snart "exploaterades" systemets enkät för att inhämta information från företagen till att omfatta information för statistiska ändamål inom länsplaneringen och den kommunala planeringen. Detta auktoriserades i den senaste propositionen där målsättningen för systemet kantrades över mot den statistiska användningen både på regional och kommunal nivå. Därigenom uppkom också en statistisk användning för industriverkets prognoser.

Fokuseringen på industrisektorn har förstärkts trots att länsplaneringen breddats. Det hänger samman med sysselsättningsproblemen inom industrin och deras regionala betydelse. DIS-systemet skulle verka i denna

miljö, även om det byggts upp för en tillväxtekonomi. I och för sig kan detta fungera om systembyggnaden är tillräckligt flexibel.

Andra system har kommit till med liknande innehåll. Etableringsdelegationens uppgiftsinsamling som stannade vid *en* insamling och förbyttes i ett muntligt informationssystem. Registren över stödföretagen är ett annat exempel som tillgodosett planeringsinformation i stödlän och stödkommuner. Det är ett mer åtgärdsinriktat system.

Avgränsningen mot andra system motiverades ursprungligen av sekretesskäl. Man bör i sammanhanget erinra om att när DIS-systemet introducerades gällde denna avgränsning framför allt gentemot den officiella statistikproduktionen. Senare har denna avgränsning aktualiserat frågan om hur en anpassning till användarnas behov skall ske.

I DIS-utredningens arbete har det framgått rätt klart att många numera identifierar DIS-systemet i stort sett med själva enkäten. Det är betydligt svårare att uppleva den specifika DIS-delen i det flöde av information som växer fram mellan företag och samhällsorgan bl. a. genom muntliga kontakter. Sett ur den synvinkeln är DIS-systemet (enkäten) ett ganska traditionellt statistiskt system, dock med en viktig avvikelse. Det gäller regleringen i lag av att man får utbyta individinformation – något som icke sker i vanlig statistikinsamling. Samtidigt har man en begränsning nedåt av möjligheten att samla in uppgifter från företagen normalt vid minst 50 anställda.

Ser man på systemfrågan över tiden har man från vissa länshåll sagt att man hade stora förväntningar på DIS-systemet. Det verkar också som om systemet från början hade en viss dynamisk effekt på utvecklingen av samhällsplaneringen. Det verkar dock samtidigt som om den effekten delvis uttömt sin inneboende kraft. Om detta i så fall skulle bero på att systemet i vissa delar gjort sig självt onödigt eller att samhällsutvecklingen gått förbi systemet är svårt att yttra sig om. Det kan också vara så att systemet icke anpassats till utvecklingen. Men hur dess innehåll skulle utvecklas för att ge det dynamik – en själ – är svårt att säga. Om man i dag genom en partssammansatt kommitté skulle bygga upp ett helt nytt system kring problematiken information företag–samhälle skulle det sannolikt spela på andra strängar och klangbotten skulle icke vara 1960-talets tillväxtsamhälle.

På ett område trodde man också på en påverkan av själva systemet – ”en pådrivande effekt”. Det gällde påverkan på företagets planering och på de anställdas insyn och medverkan i den planeringen. DIS-utredningens enkäter till företagen pekar inte på någon utveckling av flerårsplaneringen genom stimulans från DIS-enkäten. Utredningens enkäter pekar icke heller på någon större aktivitet i samrådsförfarandet. Inte heller har arbetsmarknadens parter ägnat DIS-systemet någon engagerad uppmärksamhet. Här är alltså systemets pådrivande effekt ringa. Det kan enligt viss utsago dock ha haft en annan pådrivande effekt för länens muntliga kontakter med

företagen. Man har haft en "lag i ryggen". Detta gäller också kommunerna. Vid DIS-utredningens intervjuer har 7 av 25 kommuner sagt att det ännu finns en sådan effekt. Att den fanns i början av systemets livstid har framkommit under utredningens arbete.

Om man så ser på DIS-delegationen som satts att administrera systemet, har den i sin verksamhet arbetat med ett omfattande projektprogram. DIS-enkäten har utvecklats, förväntningsuppgifternas kvalitet har analyserats, informationen till företag har utretts m.m. En koncentration till DIS-enkäten kan iakttas. Någon helhetssyn på DIS-systemet har såvitt jag kan bedöma däremot inte hittills utvecklats, och kanske är den inte tillräckligt påträngande.

DIS-systemet har varit ett system som omfattat både operativ och statistisk användning. Det har inneburit att primärmaterialet från DIS-enkäten kunnat användas av flera organ på regional och lokal nivå inom ramen för vad lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor medgivit. Utvärderingen har visat att det kan finnas en målkonflikt inbyggd i ett system som skall tillgodose båda typerna av användning. Den utspelar sig på kvalitetssidan. Vill man uppnå så hög kvalitet som möjligt i ett uppgiftslämnande för statistiska ändamål särskilt med känsliga uppgifter, sådana som förväntningsuppgifter fordras bl. a. en rigorös sekretess av den typ som sedan gammalt funnits för den officiella statistiken och dessutom en information till uppgiftslämnare om att uppgifterna endast skall användas för statistiska ändamål. Detta fungerar sålunda icke för den operativa användningen. Även om det finns välgrundade skäl från andra synpunkter att ha sambruk av material för de två ändamålen förefaller det tveksamt om man skall bibehålla detta sambruk i form av ett system vars inriktning i praktiken blivit alltmer statistisk.

De två olika huvudsyftena innebär också problem när det gäller behovsanpassningen. Med hänsyn till att länsplaneringen ser ut att bli mer åtgärdsinriktad och att t.ex. branschstudier torde komma att spela en ökande roll blir också länsbehoven av statistisk information mer varierande både till population, variabler och i tiden. Det blir i en sådan utveckling ökad relativ nytta av att enkäter anpassas till varje länsstyrelses specifika verksamhet.

8. Slutsatser av utvärderingen

Utvärderingen har visat att DIS-systemet endast i mycket begränsad utsträckning uppfyller syftet att ge unik information om intressanta fall. Användningen av förväntningsdata för både operativa och statistiska ändamål kan starkt ifrågasättas ur kvalitetssynpunkt. Det har varit svårt att se väsentliga positiva effekter av DIS-systemet som sådant i nuläget samtidigt som informationsbehoven verkar utvecklas i en riktning som innebär att systemavgränsning kanske snarast kan komma att utgöra ett hinder mot

behovsanpassning. Mot denna bakgrund föreligger enligt min bedömning starka skäl för att lägga ned DIS-systemet. Samtidigt skulle det kunna tänkas att olika politiska värderingar kan läggas på systemet som sådant som leder till andra slutsatser. Denna typ av värderingar tillhör inte mitt uppdrag.

En annan viktig slutsats är att det föreligger ett informationsbehov för den regionala och lokala samhällsplaneringen. Vissa av dessa behov som skulle tillgodoses av DIS-systemet har kommit att tillgodoses på annat sätt, bl. a. i en växande direkt kontakt mellan företag och samhälle. Andra kvarstår. I punktform skulle dessa behov, som de framgått av utvärderingen, kunna anges på följande sätt:

(a) Information behövs för direkt operativ verksamhet. Hit hör visst behov av bakgrundsinformation för kontakter med företag både från länsorgan och kommuner.

(b) Information behövs för översiktliga problembeskrivningar och prognoser. Informationen skall helst vara framåtblickande och statistiskt hanterbar samt helst heltäckande över branscher och/eller regioner. Den skall vara anpassad till de prognosmodeller som används. Detta behov finns på såväl central, regional som lokal nivå.

(c) Information behövs för problemorienterad och åtgärdsinriktad verksamhet. Det kan gälla användningen för regionala branschstudier eller näringspolitiska program. Det kan gälla att belysa regionala och lokala konsekvenser av och inför olika strukturbeslut. Behovet skiljer sig från bransch till bransch och informationen behöver därför vara skraddarsydd.

(d) Företagsledningarna och de anställda behöver viss information om samhällsplaneringen på lokal och regional nivå.

Två kommentarer bör fogas till denna behovslista.

(i) Företagens uppgiftslämnarkapacitet är en restriktion om man vill tillfredsställa behoven. Det har en *kostnadssida* vilket också kan kräva en samordningsinsats. Det har en *kvalitetssida* där svårigheten att få framtidsuppgifter med prognosvärde kan kräva en forskningsinsats. Och där sekretessproblematiken även har kvalitetsaspekter.

(ii) Behovet av skriftlig information är i stor utsträckning ett behov av primärmaterial för statistik – även om en geografisk differentiering kan leda till att den statistiska bilden ibland representeras av endast ett eller ett par företag. Det kan kräva en hårdare satsning på den *statistiska behovsanpassningen* generellt och speciellt.

Enligt direktiven bör jag presentera ett underlag för beslut om informationssystemets framtid. Jag har tolkat detta så att jag också kan diskutera möjliga åtgärder utanför DIS-systemets ram som kan ge effekter av den typ som DIS-systemet varit avsett att uppnå. Det beslutsunderlag jag skall presentera i nästa kapitel kommer att gå under namnet "framtidsbilder". De bygger på utvärderingen och behovslistan.

Framtida behovsanpassning

9. Utgångspunkter

Det bör redan här sägas att jag inte kommer att rekommendera någon av framtidsbilderna före de andra. Valet mellan dem måste ske på grundval av politiska ställningstaganden med nytto- och kostnadsavvägningar som ett element. Min ambition är emellertid att klargöra vilken typ av avvägningar de olika förslagen representerar. Dessutom är framtidsbilderna inte helt skilda alternativ. De kan tvärtom också betraktas som ett antal "moduler" som kan kombineras på olika sätt allt efter de nytto- och kostnadseffekter man vill uppnå.

Framtidsbild I tar upp effekterna av en "nedläggning" av DIS-systemet. Kostnadsbortfallet blir i detta fall nyttan och förlusten i nytta blir kostnaden – allt räknat med nuvarande system som utgångspunkt. En väsentlig aspekt på effekterna av en nedläggning är i vilket tidsperspektiv som konsekvenserna ses. I denna framtidsbild utgår jag från de momentana effekterna. En väsentlig del av nyttobortfallet kan över tiden komma att kompenseras av spontana aktiviteter från de nuvarande användarnas sida. Denna utveckling i ett kortare perspektiv anges i framtidsbilden. En bedömning av den spontana utvecklingen måste också ta hänsyn till alternativa sätt att tillgodose dessa informationsbehov som kan följa av förslag från utredningar och verksamheter som f. n. pågår. Behoven kan komma att tillgodoses genom utveckling av informationssystem inom olika samhällsområden. En diskussion med denna infallsvinkel förs i framtidsbild II som betecknas som en "systemanpassning".

Framtidsbild III har sin tyngdpunkt i en diskussion om vägar att klara den regionala näringspolitikens informationsbehov. Detta förslag innebär en "decentralisering" av beslut om enkäter m. m. med stöd av en ny och bantad lag om uppgiftsskyldighet för planeringsfrågor.

Framtidsbild IV utgår från en mer renodlad kostnads-nyttodiskussion. Den behandlar hur DIS-systemets nuvarande kostnader (resurser), som de bestrids centralt över statsbudgeten, skulle kunna omfördelas ur nyttosynpunkt. Under mina kontakter i utvärderingen har jag funnit att en heltäckande sysselställningsstatistik med en viss framförhållning skulle kunna vara ett väsentligt nyttotillskott för län och kommuner vid given kostnadsnivå. Den ansluter sig till ordinarie former och kanaler för framställning av statistik. Den representerar ett traditionellt samspel mellan producenter och användare av statistik och framtidsbilden betecknas därför "statistisk behovsanpassning".

10. Framtidsbild I – "nedläggning"

En nedläggning av hela det nuvarande DIS-systemet inkl. lagen och delegationen skulle enligt utvärderingen främst ge följande nytto- och kostnadsbild.

Nytan av en nedläggning skulle i första hand bestå i att den totala kostnaden för DIS-systemet momentant faller bort. Konkret skulle det främst innebära att statsbudgetens anslag på drygt 2 milj. kr. för DIS-systemet föll bort, att länsstyrelserna skulle kunna använda de resurser, som de i varierande utsträckning lagt på DIS-systemet, för de ändamål som bedöms angelägna, samt att företagens kostnader för att besvara DIS-enkäten föll bort. En positiv effekt kan också vara att själva systemet försvinner. Det kan ge möjligheter att friare göra en bättre behovs- och kostnadsanpassning på det relevanta informationsområdet. Bl. a. då behovsanpassningen bättre anslutas till över tiden varierande problemställningar med tonvikt på varje enskilt läns och kommuns situation.

På kostnadssidan skulle nedläggningen ge följande nyttoförluster av någon påtaglig betydelse.

(a) en årlig skriftlig information om enskilda företag att använda som ett kompletterande bakgrundsmaterial för regionala och kommunala kontakter med företag skulle försvinna

(b) viss väsentlig utfallsstatistik skulle försvinna eller komma senare (försämrad tidskvalitet) med negativ effekt på central, regional och lokal nivå

(c) förväntningsuppgifterna skulle försvinna, vilket för länsprognoserna knappast skulle få någon påtaglig effekt men som innebär förlusten av ett material för eventuell metodutveckling kring förväntningsuppgifternas prognosvärde

(d) formellt skulle själva skyldigheten för länsstyrelser och kommuner att ge företag och anställda information om samhällsorganens planering falla bort

(e) en möjlighet till diskussion om framtidsproblem mellan företagsledning och anställda via samrådsskyldigheten skulle falla bort

(f) en eventuell kvarstående positiv effekt på fortsatt ökning av kontakter mellan samhällsorgan och företag skulle försvinna.

Detta var den momentana kostnaden för nedläggning i form av nyttoförlust som också omfattar nyttoförluster högre upp i användningskedjan enligt tidigare utvärdering. En del av denna nyttoförlust kan väntas bli mindre eller helt försvinna på sikt om de muntliga kontakterna mellan samhällsorganen och företag fortsätter att utvecklas som nu, om samrådet om framtiden mellan företagsledning och anställda utvecklar kanalerna via medbestämmandelagen och om en regional och lokal sysselsättningsstatistik kan etableras.

Samtidigt skulle emellertid utvecklingen anpassas till den nya situationen genom att nya spontana aktiviteter skulle kunna komma att reducera nyttoförlust men samtidigt minska kostnadsvinst. Flera länsstyrelser har i svar på utvärderingsenkäter sagt att de skulle genomföra egna enkäter om DIS-enkäten föll bort. Dessa skulle i flera fall bli annorlunda än DIS-enkäten. Man kan förmoda att de skulle ges en bättre behovsanpassning än

den standardiserade DIS-enkäten. Bl. a. skulle de i högre grad anpassas till den ökade satsningen på problemanalys och åtgärdsinriktad verksamhet. Det är icke möjligt att ange hur stor enkätverksamheten skulle bli.

Även på kommunal nivå kanske fler enkäter skulle göras. I varje fall skulle sannolikt redan befintlig enkätverksamhet utvidgas. Även på kommunal nivå får man tänka sig en mer skraddarsydd enkätverksamhet med en varierande probleminriktning och kanske annan tidsfördelning. Även här skulle det bli en mer direkt kostnads-nyttoanpassning på kommunnivå i form av behovs- och resursprioritering inom kommunerna.

På kostnadssidan skulle en spontan enkätverksamhet innebära nya kostnader för företagen, även om det inte skulle finnas uppgiftsskyldighet. Om denna kostnad skulle bli större än den tidigare kostnaden är omöjligt att uttala sig om. Det är tänkbart att enkätverksamheten inte skulle bli så omfattande med hänsyn till dels att muntliga kontakter rent allmänt förordas av intressenterna, dels att ett kärt ekonomiskt läge kan göra det svårt att prioritera enkäter framför annan användning av resurserna. Det är möjligt att den standardisering som DIS-enkäten inneburit av variabler och klassifikationer och som innebär minskning av kostnaderna skulle bli svårare att upprätthålla. Å andra sidan bör DIS-enkäterna och den kommunala enkätsamverkan ha lett till en viss användningsanpassning till de standardiserade begreppen.

Samtidigt kan man vänta sig att behovet av statistik för regional och kommunal planering aktivt vänder sig mot de olika kanaler som finns för att förse samhällsorganen med basstatistik och standardpaket, främst SCB och de kommunala serviceorganen. Det skulle innebära att en nedläggning av DIS-systemet med dess glidning mot ett statistiksystem skulle eliminera en särbehandling av vissa statistikfrågor och i stället föra över dem i de organisatoriska former och det regelsystem som redan finns i samhället för behandling av statistikbehov. Det är former som i och för sig är under utveckling bl. a. genom ADB-teknikens genombrott på bred front.

I en spontan utveckling efter en nedläggning är det också troligt att den förut lagfästa samhällsinformationen till företagen från länsstyrelserna och kommunerna kommer att fortsätta i den allmänna form informationen fått. I den bredare målpopulationen ingår alltså även DIS-företagen. Kostnaden för denna skulle då också finnas kvar.

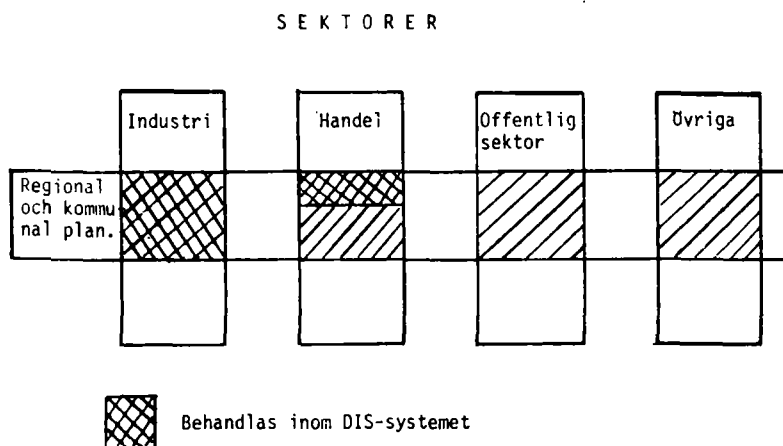
Som en konsekvens av bortfallet av förväntningsuppgifter kan man slutligen tänka sig att länsstyrelsen i högre grad än f. n. skulle utnyttja industriverkets prognoser som underlag för egna prognoser. Industriverkets utredningar skulle även i övrigt kunna få en större betydelse för länen ur informationssynpunkt allt eftersom den åtgärdsinriktade verksamheten växer i omfattning.

11. Framtidsbild II — "systemanpassning"

Användarnas reaktion på en nedläggning av DIS-systemet kan ge upphov till en spontan utveckling av det slag som angavs i föregående framtidsbild. I den framtidsbilden antogs denna kompensation för nyttoförluster bl. a. ske genom att användarna genomför egna enkäter. De vägar som väljs för att kompensera nyttoförlusterna beror emellertid också på i vilken omfattning informationsbehovet kan komma att tillgodoses genom befintliga och/eller nytillkommande andra informationssystem. Bestämmande härför är bl. a. hur dessa system anpassas till de informationsbehov som här avses. Till väsentliga delar bestäms naturligen denna anpassningsprocess av hur starkt sambandet är mellan dessa systems huvudsakliga uppgifter och t. ex. den regionala och lokala näringspolitikens informationsbehov.

I kapitel 3 visades att DIS-systemet legat i brytningspunkten mellan industripolitiken och regionalpolitiken. Det resonemang som fördes i kapitlet kan på "informationssystemnivån" illustreras med figur 11: 1 med de två dimensionerna.

Figur 11: 1 De två dimensionerna



Man kan tala om informationssystem *om* en sektor, dvs. ett system som beskriver — ger information om — en sektor. I figuren utgör detta den vertikala dimensionen. Det kan vara statistik och/eller individuppgifter. Informationen kan vara uppbyggd för analyser och prognoser rörande sektorns utveckling. Då behövs framför allt ett statistiskt informationssystem. Bakom statistiken ligger dock individuella uppgifter och ibland behövs individuella uppgifter i analysen då vissa enheter har stor betydelse för utvecklingen. Det kan vara ett system som har administrativ användning. Det är åtgärdsinriktat med hänsyn till de enskilda objekten. Det är

operativt. Inom eller på grundval av informationen i ett operativt system kan statistik produceras.

Men man kan också tala om ett informationssystem *för* sektorn. Det är information om sektorns externa miljö. Den informationen får då hämtas från andra sektorssystem eller andra källor. Ett system *för* sektorn kan också innehålla icke kvantifierbar information. Den kan innehålla författningar, litteraturhänvisningar, tekniska data etc. Om flera sektorer har intresse av samma sektor och söker insamla individinformation direkt uppstår dubbelarbete och uppgiftslämnarproblematik.

Slutligen kan man tala om information *om och för* en sektor. Det är data om sektorn som samlas och används inom den. Det kan t. ex. vara information som samlas av en intresseorganisation om tillståndet i en sektor för sektorn.

Det kan också finnas behov av information som griper över många sektorer. Ett exempel kunde vara ett informationssystem för att tillgodose regionalplaneringens behov. Ett sådant skulle skära genom flera sektorer dvs. löpa horisontellt i figuren.

I belysning av det som sagts är DIS-systemet ett rätt komplicerat system. Det har uppkommit ett behov att få ömsesidig information mellan företag och samhälle. Det är som nämndes i kapitel I information *för* vardera parter *om* motsatt part att användas för operativa ändamål på lokal nivå.

Andra system har kommit till med liknande innehåll. Etableringsdelegationens uppgiftsinsamling som stannade vid *en* insamling och förbyttes i ett muntligt informationssystem. Registren över stödföretagen är ett annat exempel som tillgodosett planeringsinformation i stödlän och stödkommuner. Det är ett mer åtgärdsinriktat system.

Det finns också utredningar som pågår och som kan komma att påverka den långsiktiga utvecklingen av informationssystem med nära anknytning till de informationsbehov som här är aktuella.

Informationsförsörjningen *om och för* industrin behandlas av utredningen om den långsiktiga industripolitikens informationsunderlag (KIPI). Med dess vida direktiv kan en utveckling mot ett framtida informationssystem *om och för* industrin möjligen komma att på sikt realiseras. KIPI skall enligt direktiven avlämna sitt betänkande till sommaren detta år. Till bilden hör också industristödsutredningen som har till huvuduppgift att utreda konsekvenserna av den tillfälliga stödverksamheten under senare år. I det sammanhanget aktualiseras frågan om informationsinsamling och informationsbearbetning i samband med statligt finansiellt stöd. Denna utredning skall enligt direktiven vara klar vid årsskiftet 1980/81.

Jag har under mina kontakter på central nivå om användningen av DIS-systemet också mött behovet av ett databaserat industristatistiskt system som skulle kunna användas för analyser och studier i olika sammanhang. I detta skulle kanske kunna ingå de löpande bevakningssystem för vissa industribranscher som håller på att tas fram av industriverket.

När det gäller informationsförsörjningen om (och för) industrin föreligger således redan en del material. Det kommer inom en relativt snar framtid dessutom att föreligga förslag till utbyggd information.

Även det tidigare nämnda betänkandet från Företagsobeståndskommittén bör ses i detta sammanhang. I betänkandet¹ föreslås sålunda ett informationssystem när det gäller uppföljningen av företag som erhållit statligt finansiellt stöd. Där sägs:

''Kommitténs förslag präglas av uppfattningen, att det är lättare att bemästra krissituationer hos företag om man söker möta problemen så fort som man upptäcker den första tendensen till en negativ utveckling hos företaget som kan innebära risker för obestånd, driftinskränkning eller nedläggning. Därför har kommittén tryckt på vikten av att samhällets organ följer de individuella företagens utveckling och så snabbt som det är praktiskt möjligt fångar upp larmsignaler. Ju snabbare ogynnsamma utvecklingstendenser kan upptäckas desto lättare blir problemen att hantera och desto större blir möjligheterna att hjälpa företaget. Vidare blir kostnaderna för samhället att klara upp obeståndssituationer mindre. I konsekvens härmed omfattar samordningsuppdraget både uppföljningsverksamheten och åtgärder vid obestånd. Härvid har kommittén vidgat begreppet uppföljning till att omfatta inte bara den i dag föreskrivna obligatoriska uppföljningen av verksamheten hos företag som redan fått samhällsstöd – lokaliseringsstöd, industrigarantilån, lån från utvecklingsfonderna etc. utan även en generell strävan att följa tendenserna hos samtliga företag, så långt detta är praktiskt möjligt''.

Enligt förslaget skulle uppföljningsarbetet i framtiden således inte bara omfatta företag som erhållit statligt stöd utan det skulle vara en generell bevakning av företagen i länet. För att genomföra denna föreslår utredningen dels att länsstyrelserna skall förstärkas med en handläggare, dels att utvecklingsfonden skall åläggas en skyldighet att genomföra företagsanalyser. En regional och/eller central uppföljning av det slag utredningen tänker sig kan innebära en förändring i sättet att förse länsorganen med information för operativ verksamhet bl. a. bakgrundsmaterial för företagskontakter. Anknytningen till DIS-systemets informationsproblematik är klar.

Även om företagsobeståndskommitténs förslag synes ha störst relevans för industrisektorn syns den gälla i princip alla företag. Dess informationssystem är ur den synpunkten ett övergripande (horisontellt system) och knyter därmed an till problematiken kring behovsanpassning av information för regional och lokal planering. Den behandlas i övrigt i direktiv för ett par pågående utredningar.

I tilläggsdirektiv¹ till ADB-beredningsgruppen sägs följande:

¹ SOU 1979: 91, sid. 11.

¹ Dir. 1979: 103.

”Den fortsatta utredningsverksamheten bör sikta till att utarbeta ett konkret förslag till samlad lösning för den regionala och lokala samhällsplaneringens informationsförsörjning. I detta ingår att göra en lämplig fördelning av verksamheten mellan central, regional och lokal nivå. Därvid skall särskilt beaktas fördelar som kan vinnas för statliga länsmyndigheter, landstingskommuner och kommuner i fråga om ärendehandläggning inom verksamhetsfält som är gemensamma. Beredningsgruppen bör klargöra möjligheterna att tillgodose behovet av information för regional och lokal samhällsplanering med hjälp av den bearbetningskapacitet som respektive länsdator kan ställa till förfogande sedan folkbokförings- och beskattnings-systemets behov har tillgodosetts. Även möjligheterna att använda RSDB och andra resurser hos statistiska centralbyrån skall utredas”.

I den regionala och lokala planeringen finns redan viss uppbyggd organiserad ADB-försörjning. Länsplaneringen har ett landsomfattande datasystem med Umeå högskoleregions datacentral (UMDAC) som bas. Kommunerna har på motsvarande sätt genom Kommundata tillgång till olika datorbaserade modeller. Länsstyrelser och några kommuner har också tillgång till RSDB, dvs. den regionalstatistiska databas som utvecklas inom SCB.

I ett något längre perspektiv påverkas informationsförsörjningen till den regionala och lokala samhällsplaneringen också av utredningen om den statliga statistiken. I direktiven till denna utredning sägs bl. a.: ”Kommitteéns huvuduppgift bör vara att med utgångspunkt i den befintliga statistiken kartlägga behovet av statistik inom skilda samhällsområden”. Dessutom ingår att utarbeta metoder för en fortgående anpassning av statistiken till användarnas faktiska behov.

Även om denna genomgång inte varit fullständig pekar pågående utredningar mot att informationssystem för vissa sektorer, främst industrin, kommer att vidareutvecklas och mot att vissa sektorsövergripande system av typ informationssystem för regional och lokal planering kan komma att vidareutvecklas och/eller etableras.

Framtidsbild II visar att man kan förutse en utveckling av informationssystem av olika dignitet både sektorsvis och sektorsövergripande. Man kan också förutse en utveckling av det övergripande system som finns för statlig statistik där samordningen av statistik mellan sektorer spelar en väsentlig roll. Förmodligen kommer systemutvecklingen att ske i system som är mer renodlade och/eller åtgärdsinriktade än det nuvarande i sig mera komplexa DIS-systemet. Det kan också finnas anledning att bevaka att man tar vara på möjligheter att i andra system täcka behov som ligger inom DIS-systemets område.

12. Framtidsbild III – ”decentralisering”

Denna framtidsbild innebär att den spontana utveckling av informationsinsamling för den regionala och kommunala näringspolitiken som beskrevs

för nedläggningsalternativet (bild I) får ett formaliserat stöd av statsmakterna. Denna framtidsbild består i sina grunddrag av en decentraliserad informationsinsamling med stöd av en lag om uppgiftsskyldighet.

Konsekvenserna ur nytto- och kostnadssynpunkt för intressenterna i nuvarande DIS-system blir i väsentliga avseenden de samma som i nedläggningsalternativet. Jag tar därför i denna framtidsbild upp skillnader ur nytto- och kostnadssynpunkt jämfört med en nedläggning av DIS-systemet.

Statsmakternas stöd till den regionala näringspolitikens informationsförsörjning skulle kunna ske med någon eller båda av följande åtgärder:

(a) En begränsad lagstadgad rätt för länsstyrelserna att infordra uppgifter från företagen med uppgiftsplikt.

(b) Genom subventioner av länsstyrelsernas enkätverksamhet i syfte att få en teknisk samordning med annan statistik (begrepp, standarder m. m.). Eller för att få samordnade enkäter med länets kommuner. I båda fallen skulle syftet vara att underlätta företagens uppgiftslämnande.

Utan ambitioner om juridiskt riktig utformning kan framtidsbilden III beskrivas genom en skiss till en lag. Det har varit naturligt att anknyta till den lag om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor som f. n. reglerar DIS-systemet.

1 § Näringsidkare är skyldig att i fråga om arbetsställe inom länet skriftligen till länsstyrelsen eller på länsstyrelsens anmodan till statistiska centralbyrån översiktligt redovisa

rådande och väntade förhållanden i fråga om produktionen, sysselsättningen eller driften vid arbetsstället.

Vid tillämpningen skall beaktas å ena sidan behovet av tillgång till uppgiften, å andra sidan näringsidkarens intresse av att uppgift som rör hans affärs- eller driftsförhållanden ej utlämnas till en vidare krets än som oundgängligen behövs.

2 § Uppgiftsskyldighet enligt 1 § får åläggas högst en gång årligen och avse förhållande längst tre år framåt i tiden. Uppgiftsskyldighet får avse arbetsställe med minst tio anställda. Uppgift om väntade förhållanden får inhämtas endast om det är av särskild betydelse för statlig eller kommunal planering att uppgiften lämnas.

3 § Uppgift enligt 1 § får införas först efter samråd med länsarbetsnämnd, regional utvecklingsfond och kommunstyrelsen i den kommun där arbetsstället finns.

4 § Uppgift enligt 1 § får endast användas som underlag för statlig och kommunal planering och prognosverksamhet och som bakgrundsinformation vid muntliga kontakter med företag samt i form av statistik.

5 § Uppgift enligt 1 § får efter länsstyrelsens prövning överlämnas till statistiska centralbyrån, länsarbetsnämnden, den regionala utvecklingsfonden och kommunstyrelsen i den kommun där arbetsstället finns.

- 6 § Näringsidkare som lämnat uppgift enligt 1 § skall så snart resultat föreligger av länsstyrelsen få en redogörelse för dessa.
- 7 § Vad någon på grund av denna lag har fått veta om näringsidkares affärs- eller driftsförhållanden får han ej obehörigen yppa eller nyttja.

I anslutning till 6 § bör sägas att det förutsätts att den samhällsinformation som skall lämnas till företagen enligt DIS-lagen också ges i fortsättningen. Målgruppen för denna behöver dock inte sammanfalla med de företag som lämnat information. Om detta behöver regleras skulle det kunna ske genom preciseringar i länsplaneringsförordningen.

Den informationsförsörjning det här kommer att gälla är den som följer av den mer åtgärdsinriktade länsplaneringen. Vid sidan härav finns de kontakter mellan samhällsorgan och företag som betingas av den dagliga verksamheten. Det förutsätts att den muntliga kontaktverksamheten kring företagsproblem som utvecklats och övertagit DIS-systemets roll som larmsystem fortsätter och utvecklas vidare. Länsstyrelsernas ansvar i detta hänseende kan redan sägs ingå i länsplaneringsförordningen 4 §.

Det förhållandet att beslutanderätten ligger hos länsstyrelserna behöver inte innebära att eventuella enkäter genomförs av länsstyrelserna. Det kan finnas möjligheter till samordning av informationsproduktionen även med ett decentraliserat beslutsfattande.

Om en mer ingående studie av dessa frågor skulle visa att argumenten för en samordning i själva utformningen av enkäten eller för samarbetet skulle behöva säkras i första hand för att underlätta uppgiftslämnandet skulle detta kunna ske genom en viss subventionering av enkätverksamheten.

En annan fråga är om statsmakternas stöd genom lagen kommer att få en effekt som gör att länsstyrelsernas uppgiftsinsamling kommer att bli mer omfattande än om lagen saknas. Med den höga prioritering den åtgärdsinriktade verksamheten redan har och med hänsyn till att den inte tillförs några ytterligare resurser genom detta förslag — vid sidan av en eventuell subventionering — torde denna effekt vara relativt marginell. Till denna fråga hör också om lagen som konsekvens kan få att länsorganen utnyttjar enkäter i stället för muntliga kontakter. Genom det åtgärdsinriktade syftet med verksamheten torde på sikt risken icke vara så stor för detta.

Genom samrådet enligt den skisserade lagen kan en viss garanti erhållas för att länsstyrelserna inte insamlar information som är känd av andra länsorgan eller berörda kommuner. Genom samrådet öppnas också vissa möjligheter till samordning av uppgiftsinsamling mellan länsstyrelser och kommuner.

Vid utlämnande skulle samma sekretessregler som i nuvarande DIS-system gälla.

Utformningen av framtidsbild III har följt den befintliga lagen men med en anpassning till den framtida behovsbild som redovisats i tidigare kapitel. I

denna utformning saknas den centrala styrning som nu finns av enkätverksamheten och som bl. a. innebär ett hänsynstagande till uppgiftslämnarna. Om det befins vara önskvärt kan denna aspekt beaktas genom att komplettera lagen med en ytterligare bestämmelse. Eftersom det i väsentlig utsträckning gäller uppgiftsinsamling för i huvudsak statistiskt bruk kan en paragraf som återfinns i den kungörelse som reglerar SCB:s uppgiftsinsamling tas in. Den skulle, anpassad till den aktuella frågeställningen, kunna ha följande lydelse.

Innan länsstyrelsen meddelar föreskrifter eller anvisningar gällande enkät till företag skall länsstyrelsen samråda med organisation eller annan som kan anses företräda de uppgiftsskyldiga.¹

13. Framtidsbild IV – ”statistisk behovsanpassning”

I framtidsbild III diskuterades viss decentralisering av beslut om och ansvar för informationsförsörjning. I detta avsnitt skisseras en helt annan typ av framtidsbild. Den bygger på det kostnads- och behovsresonemang som fördes i kapitel 1 och som finns uttryckt i direktivens ”behov av information till lägsta kostnad”.

Flertalet tänkbara förändringar av DIS-systemet i dess nuvarande form – stora eller små – skulle leda till förändringar både på nyttosidan och på kostnadssidan. Det är svårt att fixera förskjutningar och bestämma lägen annat än i allmänna termer. Här skall några alternativ diskuteras med utgångspunkten att antingen kostnaden skall minimeras utan alltför stora förluster i nytta eller också nyttan skall maximeras utan alltför stora förändringar i kostnad.

Den första problematiken kan betraktas som ett rationaliseringsalternativ. Med den ringa grad av nytta som systemet f. n. har synes det icke vara meningsfullt att diskutera rena rationaliseringar på kostnadssidan. Det är klart att jag enligt tillgängligt material skulle kunna föreslå att partihandeln tas bort ur enkäten då den delen av enkäten verkar att ge relativt lite ur nyttosynpunkt. Jag borde föreslå att förväntningsuppgifterna tas bort. Det kanske skulle gå att finna ADB-lösningar för att även något minska andra kostnader. Ett sådant förslag, om ock motiverat ur kostnadssynpunkt, skulle ytterligare tunna ut systemets principiella och sakliga innehåll. Det var ju ett system på medellång sikt som eftersträvades genom förväntningsuppgifterna osv. Det innebär givetvis att man kommer fram till framtidsbild I som handlar om en nedläggning av DIS-systemet.

Den andra problematiken i ett nytto-kostnadsresonemang skulle i stället inrikta sig på nyttosidan. Utgångspunkten skulle då vara en given kostnad. Den kostnad som i detta fall är given är kostnaden för DIS-systemet.

¹ Jfr SFS 1966: 37, § 10.

Däremot är det då icke inom en speciell systembyggnad nyttodiskussionen skall utspelas.

Behovslistan i kapitel 1 är till stor del inriktad på statistiska behov. Det rimmar också med den utveckling mot mer statistisk användning som systemet fått. För egen del har jag då funnit det angeläget att göra en mer radikal nyttoinriktning av framtidsbild IV.

Mot denna bakgrund redovisas i det följande en framtidsbild som tar fasta på behovsanpassning av den centrala statistiska verksamheten för att möta regionala och kommunala nyttoförluster av en nedläggning av DIS-systemet. Framtidsbilden är en nyttomaximering till given kostnad, dvs. den anger en alternativ användning av de medel för DIS-systemet som f. n. bestrids över budgeten dvs. drygt 2 milj. kr.

Utvärderingen av DIS-systemet har enligt min bedömning visat att uppgifter om sysselsättningen toppar önskelistan på statistiska variabler. I så fall sällar sig även DIS-systemets "konsumenter" av statistik till många andra som under senare år framhållit vikten av att få fram en regional och lokal sysselsättningsstatistik. Frågan har behandlats t.ex. ADB-berekningsgruppen och i sysselsättningsutredningen. Även SCB har varit engagerad. Utvecklingsarbetet har kommit att koncentreras på möjligheterna att använda taxeringsmaterial och kontrolluppgifter för detta ändamål. Frågan har aktualiserats i samband med planeringen av 1980 års folkräkning. Nyligen har regeringen tillsatt en undersökning om alternativa metoder för framtida folk- och bostadsräkningar. Även i det sammanhanget kommer sysselsättningsfrågorna att aktualiseras.

I avvaktan på att det eventuellt kommer fram en statistik som bygger på dessa administrativa material har jag lagt fram denna fjärde framtidsbild. Den visar hur man med oförändrad kostnad skulle kunna tillgodose registrerade behov av statistik för planering i första hand på regional och lokal nivå. Skissen tar sikte på att i första hand täcka behovet av den statistik över sysselsättningen som skulle falla bort om DIS-systemet bara lades ned. En utvidgning skulle emellertid samtidigt ske till andra näringsgrenar än de som omfattas av DIS-enkäten. För denna variabel skulle statistiken bli sektorsövergripande.

Behovsanpassningen skulle ske genom följande informationsinhämtning från företagen. Det skulle ske ungefär inom nuvarande kostnadsram över statsbudgeten. Några detaljer i förslaget har icke utformats. Det får ske en mer detaljerad genomgång med konsumenter om det skulle realiseras.

En sysselsättningsstatistik skulle som ett minimum kunna innehålla uppgifter av nedanstående slag för arbetsställen och som ett maximum omfatta alla näringsgrenar som har anställda som utför sammanlagt minst 5 årsverken enligt det nuvarande företagsregister. Den skulle inhämtas en gång om året på hösten den 1 september eller den 1 oktober i nära anslutning till den tidpunkt då folkräkningarna brukar hållas och med användande av deras definitioner.

Den skulle då komma i tid för den årliga uppföljningen av länsplaneringen som påbörjas i slutet av året. Genom frågor om planerad sysselsättning för de två närmaste åren skulle erhållas en viss framtidsbelysning. Med hänsyn till de nya arbetsrättslagarna är det möjligt att framtidsplanering i det tidsperspektivet ökar på sysselsättningsområdet. Därigenom skulle företagen ha en viss grund för att besvara frågorna. Det är dock omöjligt att här förutsäga vilket prognosvärde svaren skulle få.

Tablå 13 Tentativa frågor i en enkät.

	1.10.1980	1.10.1981	1.10.1982
Antal anställda totalt			
därav kvinnor			
Antalet anställda med deltid (under 20 tim/v)			

En årlig enkät av detta slag med presentation av statistik fördelad på de näringsgrenar som finns med i modellen för länsplaneringen och fördelad på län och kommuner har icke i detalj kostnadsberäknats. Med en grov skattning skulle dock kostnaden ligga på i storleksordningen 1,75 milj. kr. per år för insamling och bearbetning och publicering. Om man endast tar med företag med minst 10 årsverken skulle kostnaden bli av storleksordningen 1 milj. kr. Om man ytterligare inskränker antalet branscher genom att ta med endast industri, byggnadsverksamhet, handel och samfärdsel skulle kostnaden kanske ligga på i storleksordningen 750 000 kr. per år. Det är tänkbart att den spontana enkätverksamheten skulle bli väsentligt mindre än vid en nedläggning av DIS-systemet om man genomförde en årlig enkät av detta slag.

Blanketten skulle förslagsvis göras med två kopior så att en kunde lämnas vardera till länsstyrelse och kommun. Inhämtningen av uppgifterna skulle ske med uppgiftsplikt. Länsstyrelser och kommuner skulle ha samma möjlighet att få ta del av dem på samma sätt och enligt samma bestämmelser som gäller för nuvarande DIS-enkät.

Syftet med denna framtidsbild är sålunda att visa ett alternativ med mer radikala förändringar av den statistiska biten i DIS-systemet. Den skulle ersättas av en centralt genomförd statistikproduktion vid SCB. Avsikten med framtidsbilden har varit dels att visa på det starka behov som finns av regional och kommunal sysselsättningsstatistik, dels att visa på hur man skulle kunna tillgodose detta inom ramen för DIS-systemets kostnader. Kostnaden har varit ramen för illustrationen av detta fall med sannolik väsentlig nyttohöjning jämfört med nuvarande läge. Att i ett samhälle som arbetar med sysselsättningsfrågor på alla nivåer sakna en regelbunden årlig regionalt och lokalt fördelad sysselsättningsstatistik är ett märkligt förhållande.

En sådan statistik får då ses som en interimistisk lösning av en viktig statistisk behovsanpassning till dess en bättre lösning kan nås som resultat av pågående utredningsarbete. När detta mer permanenta tillstånd skulle kunna uppnås kan inte nu anges.

Den resterande delen av kostnaden skulle kunna användas för att ge länsstyrelser och kommuner central statistisk service för egen enkätverksamhet. Samtidigt skulle en central verksamhet kunna organiseras (delvis på forskningsbas) för att utveckla möjligheterna att för prognoser använda bl. a. framtidsinriktad information som underlag.

Dessa verksamheter skulle kunna utnyttja traditionella former för utveckling av statistik och anpassning av statistik till föreliggande behov. En möjlig organisatorisk anknytning vore till det statistiska samarbete som löpande sker i samrådsgrupperna för samarbete i statistikfrågor mellan SCB och regionala organ resp. kommunala organ – SSRO och SSKO.

14. Kombinationer och slutsatser

De framtidsbilder som redovisats representerar var och en för sig olika sätt att nå en behovsanpassning. Framtidsbild I ger en spontan behovsanpassning direkt genom användarnas prioritering av givna resurser. I tablå 14 redovisas en del medel som kan komma att utnyttjas i en sådan behovsanpassning. Vid sidan av de i tablå angivna medlen bör nämnas att särskilt sådana behov som är gemensamma för flera intressenter kan komma att manifesteras i krav på statistikproduktion genom de reguljära kanaler som finns på den statliga statistikens område.

I framtidsbild II matchas den spontana utvecklingen mot en systemutveckling på de aktuella behovsområdena. Denna systemutveckling kan, beroende på vilka värderingar som verkar styrande, i större eller mindre utsträckning suga upp de spontant framväxande behoven enligt bild I. Det innebär att behovsanpassning av information kan komma att ske inom ramen för befintliga eller kommande informationssystem i de dimensioner som angetts i figur 13. Behovsanpassningen ingår här i en systemanpassning.

Framtidsbild III innebär från behovsanpassningssynpunkt ingen skillnad jämfört med en spontan utveckling. Skillnaderna ligger i möjligheterna och sättet att genomföra behovsanpassningen. Det innebär en ökad markering av samordning av informationsinhämtning för att undvika dubbelarbete. Det kan ge ökade möjligheter att säkerställa angelägna behov av information.

Framtidsbild IV innebär att behovsanpassningen sker i de former som är vanliga när det gäller statistikproduktion. En sådan bild ligger i linje med DIS-systemets utveckling mot ett partiellt statistiskt system. Behovsanpassningen skulle ske i ett bredare samspel mellan producent och konsument i utvecklingen av samhällets statistik.

I tablå 14 har de typer av behov som varit utgångspunkten för bilderna ställts samman med resp. bild. Tablåen redovisar inte alla dimensioner som behovstäckningen omfattar. Så framgår t. ex. inte i vilket tidsperspektiv olika aktiviteter aktualiseras. Denna aspekt har sitt största intresse när det gäller systemanpassningen. På kort sikt torde denna ge endast mindre bidrag för att möta de spontana behov som en nedläggning av DIS-systemet skulle resultera i. Detta därför att de utredningar som f. n. arbetar med den industripolitiska informationen framför allt är inriktade på den centrala nivåns behov av information. I ett längre perspektiv kommer frågan upp om vad ett system för den lokala och regionala samhällsplaneringen skulle kunna innehålla. I ett sådant sammanhang är det sannolikt att de spontana behoven skulle ha relativt stor betydelse för systemutformningen.

En annan dimension som ej framgår av tablå 14 är givetvis själva utvecklingen av behoven av information. Som tidigare nämnts är informationsbehoven f. n. under relativ förskjutning på både länsnivå och kommunal nivå. De olika framtidsbilderna innehåller olika vägar även för framtidsanpassningen.

I vissa fall kan man också tänka sig att de restriktioner som gäller för behovstäckningen är mycket starka. Det finns behov av framtidsdata. Givet en restriktion om kvalitet synes detta behov med hittills använd teknik inte vara möjligt att tillgodose. Metodutveckling kan på sikt möjligen ge underlag för andra slutsatser. En annan kvalitetsaspekt är knuten till sekretessproblematiken.

Tidigare har sagts att framtidsbilderna kan ses som moduler fristående eller i kombinationer. Det kan finnas variationer i kombination av en eller flera bilder och inom bilderna möjligheter till variationer, t. ex. i lagskissen i framtidsbild III. Jag vill här endast ta upp ett exempel på kombination.

Kombinationen ses här i form av medel för behovsanpassning av den information som behövs för regional och kommunal planering. I detta fall kan man tänka sig en kombination av behovsanpassningen enligt bild III och IV. Det ger genom sin centralt utarbetade sysselsättningsstatistik med viss framtidsinriktning en möjlighet för länsstyrelser att prioritera bort annars planerade enkäter men samtidigt att skräddarsy eventuell enkät med hänsyn tagen till den tillgängliga informationen. Man skulle på så sätt antagligen också reducera kostnaden för uppgiftslämnande till länsstyrelser och kommuner.

Slutligen bör något sägas om själva informationsbehoven. I framtidsbilderna har tagits hänsyn till två typer av behov nämligen de som f. n. avses bli tillgodosedda genom DIS-systemet, dels de som i princip skulle kunna sägas ligga inom DIS-systemets behovsområde. För dessa typer av behov har jag försökt att få en bild av utvecklingen på några års sikt. Utöver dessa finns naturligtvis också många andra informationsbehov som jag inte behandlat som kanske rimligen borde och i framtiden kommer att ses i ett sammanhang i sektorssystem eller övergripande system. Den begränsning

som därför fått göras hänger samman med den innebörd DIS-systemet haft och fått. Kvar står som en bakgrund också slutsatsen av den förutsättningslösa utvärderingen att starka skäl talar för att systemet skall läggas ned.

Tablå 14 Behovsanpassning i framtidsbilderna

Behovsanpassning genom angiven aktivitet/ Behov av information för ¹	I Nedläggning Spontan utveckling	II Systemanpassning	III Decentralisering	IV Statistisk behovs- anpassning
a Operativ verksamhet	Vidareutveckling av muntliga kontakter mellan länsorgan och kommuner, mellan samhälle och företag. Användning av tillgängligt material från egna eventuella enkäter.	Företagsbeståndskommitténs förslag ger ökade möjligheter till kontakter med företag. ² Centralt kan förslag läggas i betänkanden från industristödsutredningen liksom KIPi.		
b Översiktliga problembeskrivningar och prognoser	Egna enkäter från länsorgan och kommuner då behov föreligger. Ökad relativ betydelse för SIND:s prognoser och utredningar på länsnivå. Ökade krav på officiell statistik.	Förslag från utredningen om den statliga statistiken. ADB-beredningsgruppen, KIPi.		Centralt producerad statistik och statistikservice.
c Problemorienterad och åtgärdsinriktad verksamhet	Egna skräddarsydda enkäter från län och kommuner. Fördjupat samarbete mellan länsorgan och kommuner.	Industristödsutredningen vad gäller främst den centrala nivån.	Organiserad samverkan mellan länsorgan och kommuner inför uppgiftsinsamling från företag i skriftlig form. Ökade möjligheter att erhålla skriftlig företagsinformation	
d Planering och åtgärder inom företagen	I huvudsak muntliga kontakter. Skriftlig information från länsorgan och kommuner sannolikt tillgänglig i samma omfattning som f. n.	Utredningen om den långsiktiga industripolitikens informationsunderlag (KIPi)	Återrapportering av resultat från undersökningar där uppgifter insamlats med stöd av lagen.	

Anm: Den spontana utvecklingen ligger med i samtliga celler men i varierande grad beroende på i vilken omfattning särskilda aktiviteter ingår i behovsanpassningen. För bilderna II, III och IV har redovisats nytillkommande aktiviteter.

¹ Motsvarar behovslistan i kapitel I, sid. 173.

Sammanställning av remissyttranden

Till betänkandet (Ds I 1980: 5) En utvärdering av DIS-systemet – avgivet av utredningen om informationssystemet företag–samhälle – har yttranden avgivits av statistiska centralbyrån (SCB), konjunkturinstitutet, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), Delegationen för informationssystemet företag–samhälle, länsstyrelserna i Stockholm, Uppsala, Södermanland, Jönköping, Kronoberg, Kalmar, Gotland, Kristianstad, Malmöhus, Halland, Göteborgs och Bohus, Älvsborg, Skaraborg, Värmland, Örebro, Västmanland, Kopparberg, Gävleborg, Västernorrland, Jämtland, Västerbotten och Norrbotten, ADB-beredningsgruppen (C 1973: 06), Delegationen (B 1977: 09) för företagens uppgiftslämnande, Företagsobeståndskommittén (Fi 1976: 03), Industristödsutredningen (I 1979: 17), Kommittén för industripolitikens informationsunderlag (I 1979: 09), Svenska Handelskamarförbundet, regionala utvecklingsfonderna i Stockholm och Jönköping, Norrtälje kommun, Järfälla kommun, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Ljungby kommun, Hultsfreds kommun, Malmö kommun, Varbergs kommun, Rättviks kommun, Bräcke kommun, Umeå kommun, Luleå kommun, Svenska kommunförbundet, Sveriges industriförbund (SI), Sveriges hantverks- och industriorganisation-Familjeföretagen (SHIO), lantbrukarnas riksförbund (LRF), tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Kooperativa förbundet (KF).

Vidare har länsstyrelsen i Stockholm bifogat yttranden av länsarbetsnämnden i Stockholms län och Stockholms läns landsting. Länsstyrelsen i Uppsala har bifogat yttranden av länsarbetsnämnden i Uppsala län, Handelskammaren i Gävle, samt Landstingsförbundet. Länsstyrelsen i Södermanlands län har bifogat yttranden av Flens kommun och Östergötlands och Södermanlands Handelskammare. Länsstyrelsen i Kalmar län har bifogat yttranden från länsarbetsnämnden i Kalmar län, regionala utvecklingsfonden i Kalmar län, LO-distriktet i sydöstra Sverige och Kalmar läns handelskammare. Länsstyrelsen i Gotlands län har bifogat yttrande från LO-distriktet i sydöstra Sverige. Länsstyrelsen i Kristianstads län har bifogat yttranden från länsarbetsnämnden i Kristianstads län, LO-distriktet i Skåne, TCO-distriktet i Kristianstads län, SHIO-Familjeföretagen i Skåne och Skånes Handelskammare. Länsstyrelsen i Hallands län har bifogat yttranden från länsarbetsnämnden i Hallands län och Näringslivskommittén i Hallands län. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttranden från regionala utvecklingsfonden i Göteborgs och Bohus län, länsarbetsnämnden i Göteborgs och Bohus län, Göteborgs och Bohus

läns landsting, Bohusläns samarbetskommitté och Göteborgs kommun. Länsstyrelsen i Skaraborgs län har bifogat yttrande från länsarbetsnämnden i Skaraborgs län. Länsstyrelsen i Örebro län har bifogat yttranden från länsarbetsnämnden i Örebro län, regionala utvecklingsfonden i Örebro län, Ljusnarsbergs kommun, Örebro läns landsting, handelskammaren för Örebro och Västmanlands län och LO-distriktet i Örebro. Länsstyrelsen i Västernorrlands län bifogar yttranden från Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare, länsarbetsnämnden i Västernorrland, Sundsvalls kommun och Örnsköldsviks kommun. Länsstyrelsen i Jämtlands län har bifogat yttranden från länsarbetsnämnden i Jämtlands län, Östersunds kommun, Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare och företagarrådet. Länsstyrelsen i Västerbottens län har bifogat yttranden från länsarbetsnämnden i Västerbottens län, Västerbottens handelskammare samt regionala utvecklingsfonden i Västerbottens län.

Länsstyrelserna i Östergötland och Blekinge, Expertgruppen för forskning om regional utveckling (ERU) (I 1979: E), Utredning om den statliga statistiken (E 1980: 02), Statsföretag AB, regionala utvecklingsfonderna i Kristianstad, Älvsborg, Gävleborg och Norrbotten, Oxelösunds kommun, Norrköpings kommun, Kinda kommun, Gnosjö kommun, Tingsryds kommun, Olofströms kommun, Hässleholms kommun, Höganäs kommun, Tanums kommun, Trollhättans kommun, Tidaholms kommun, Askerunds kommun, Surahammars kommun, Hofors kommun, Sollefteå kommun, Åsele kommun, Arvidsjaurs kommun, Landstingsförbundet, Sveriges grossistförbund, Svenska Arbetsledareförbundet har avstått från att yttra sig.

1. Allmänt

Flertalet remissinstanser förordar liksom DIS-utredningen en nedläggning av det nuvarande DIS-systemet. Bland de centrala instanserna delas utredarens uppfattning av bl. a. ADB-beredningsgruppen, Företagsoberständskommittén, Industristödsutredningen, Svenska Handelskamarförbundet, Svenska kommunförbundet, SI, SHIO, LRF, SAF, KF m. fl.

På regional nivå förespråkas en nedläggning av länsstyrelserna i Kalmar, Älvsborg, Skaraborg, Örebro, Gävleborg, Västernorrland, Jämtland, Norrbotten m. fl. samt av det helt övervägande antalet av de tillfrågade kommunerna.

Svenska kommunförbundet anser att DIS-systemet har fungerat mindre tillfredsställande och delar utredningens uppfattning att starka skäl talar för att lägga ner det nuvarande systemet. *SI* och *SAF* anför: "Vid en utvärdering av DIS-systemets innehåll har vi funnit att systemets olika komponenter inte fungerar särskilt bra eller inte alls i den miljö som svenska företag kommer att befinna sig i under 80-talet. Under senare delen av 70-talet har också tillkommit nya statliga informationssystem

såsom t.ex. etableringsdelegationen och en förbättrad industristatistik som till vissa delar ger samma typ av information som DIS-enkäten avsett att ge. Dessa båda faktorer tillsammans gör att vi föreslår att DIS-delegationen, lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor och DIS-enkäten avskaffas.”

Enligt *ADB-beredningsgruppens* mening ligger ett av problemen med DIS-systemet i att systemet fått en enhetlig lösning för hela riket och för alla företag och myndigheter. Enhetligheten har omöjliggjort lokala behovsanpassningar och anpassningar efter de skilda förutsättningar som gäller för företag på olika orter, av olika storlek och inom skilda branscher. Uppgifterna som lämnats har till stor del blivit allt för grovt tillyxade eller standardiserade för att kunna utnyttjas som tillförlitligt planeringsunderlag. *SHIO* delar utredningens slutsats att DIS-systemet bör läggas ned. Organisationen anser inte heller att någon kommunal eller regional ansvarighet till DIS-systemet, ett alternativ som utredningen skisserat, skall ersätta det nuvarande systemet. *Länsstyrelsen i Kalmar* anser att DIS-systemet i sin nuvarande utformning som skriftlig enkät ej är tillfredsställande. Det behov av kontakter mellan företagen, länsorganen och kommunerna som länsstyrelsen finner helt nödvändiga i framtiden måste organiseras på ett sätt som blir lätthanterligt för de berörda och som ger ett effektivt informationsutbyte. *Länsstyrelsen i Skaraborg* framhåller att den information som kunnat hämtas ur DIS-systemets förväntnings- eller prognosuppgifter har konstaterats lida av stora kvalitetsbrister. För de problem- och utvecklingsinriktade åtgärderna liksom för länsstyrelsernas behov av översiktliga näringslivsprognoser bör DIS-systemets uppgifter kunna ersättas av SIND:s branschutredningar som genomförs på den regionala nivån. *Länsstyrelsen i Västerbotten* förordar, i likhet med utredaren, en nedläggning av DIS-systemet, men anför att ett sådant beslut dock ej hindrar att den i sig värdefulla samhällsinformationen till företagen, som ingått som en del i systemet, även fortsättningsvis lämnas men i annan form.

Av de centrala instanserna förordar i princip SIND och Delegationen för informationssystemet företag–samhälle en fortsättning av DIS-systemet. Länsstyrelserna i Stockholm och Uppsala förespråkar också en fortsättning av DIS-systemet.

SIND konstaterar att såväl utfallsuppgifter som förväntningsuppgifter från DIS-enkäten används i verksamheten. *Delegationen för informationssystemet företag–samhälle* framhåller att en nedläggning skulle medföra en förlust av de investerings- och utvecklingskostnader som nedlagts utan att man skulle få något i stället, annat än ett antal separata system och tillfälliga uppgiftsinsamlingar som skulle innebära en stor belastning för företagen och vara svåra (eller omöjliga) och dyra att använda för samlade analyser och bedömningar. *Länsstyrelsen i Stockholm* menar att en nedläggning av informationssystemet skulle medföra en sämre överblick över

företagsbilden i länet. Länsstyrelsen anser det tveksamt om de övriga länsorganens nuvarande företagsregister skulle kunna kompensera ett bortfall av DIS-systemets uppgifter.

I remissvaret från *Enköpings kommun* sägs: "Enköpings kommun har den uppfattningen att DIS-systemet i nuvarande utformning inte har någon egentlig funktion att fylla. Om systemet skall vara kvar bör det utformas på ett flexiblere sätt så att det bättre anpassas till varje enskilt läns eller kommuns behov." *Varbergs kommun* anser att DIS-systemet bör läggas ner och anför: "Kommunen har på senare tid utvecklat egna rutiner för kontakter med näringslivet. Kommunen menar att det måste vara riktigt att de kommunala kontakterna med företagen sker på en lokal nivå och då med den urskilning som man lokalt gör. Kommunen ställer sig mycket skeptisk till att samhället enkätvägen kan få intressant information om verksamhetsförändringar m. m. Betydligt effektivare och fullt tillfredsställande fungerar i stället ett väl utbyggt system med muntliga kontakter". *Luleå kommun* framhåller: "Planeringskontoret, som i praktiken varit den nedslagspunkt i kommunen som haft att utnyttja DIS-materialet, har haft små möjligheter att utnyttja denna information på ett vettigt sätt. Utifrån våra erfarenheter av DIS-systemet anser vi att det kan läggas ned då den varken kan eller bör ersätta direkta kontakter med kommun-företag för att lösa företags problem".

2. Användningen av DIS-systemet

Ett allmänt intryck av remissinstansernas användning av DIS-materialet som statistiskt underlag är att det har en viss betydelse. Således framhåller *länsstyrelserna i Stockholm och Kalmar* att utfallsuppgifterna ger en mer aktuell bild än den årliga industristatistiken som publiceras med upp till ett par års eftersläpning. *Länsstyrelsen i Kalmar* förordar att resurser satsas på en uppsnabbning av industristatistiken så att resultat föreligger senast inom ett år efter det att uppgifterna har lämnats. Kritiska synpunkter på den statistiska användbarheten finns också redovisade. *Länsarbetsnämnden i Kalmar län* har haft tillgång till DIS-materialet utan att vid något tillfälle utnyttja det i verksamheten. *Länsstyrelsen i Södermanland* anser att DIS-enkäten har fungerat otillfredsställande som "larmsystem". Anledningen till detta är enligt länsstyrelsen att sådan information och sådana planer, som av företagen bedöms vara känsliga ur sekretesssynpunkt, inte lämnas ut i enkäter av detta slag. I enkäterna lämnad viktig information har som regel varit känd av berörda myndigheter och i mån av behov redan varit föremål för överläggningar med företagen eller för andra åtgärder. Liksom utredningen anser *länsstyrelsen i Örebro* att systemet har begränsningar när det gäller att spåra "intressanta fall". Enkätperiodiciteten (en gång per år) medför vanligtvis att uppgifterna ganska snabbt blir inaktuella.

De problem som uppkommer i företagen under året behandlas oftast vid informella kontakter mellan företag och myndigheter på lokal och regional nivå. Dessa informella kontakter är av väsentligt större betydelse för att skapa ett förtroendefullt samarbete mellan näringsliv och olika samhällsorgan. DIS-systemets operativa nytta har också begränsats genom att enkäten bara sänds till företag med minst 50 anställda. *Länsstyrelsen i Jämtland* har i sitt remissvar framhållit att man inte i något fall via DIS-systemet fått signaler om s. k. intressanta fall. Länsstyrelsen förordar därför att intressanta fall spåras upp på det informella sätt som Företagsobeståndskommittén föreslår i sitt betänkande, "Företags obestånd. Samordning av statliga insatser". Man säger vidare att uppgifter från DIS-systemet i mycket liten omfattning har utnyttjats för statistiska analyser och prognoser inom länsstyrelsen. Det är i första hand uppgifterna om den faktiska sysselsättningen som använts. *Enköpings kommun* anför: "Att DIS-systemet endast i mycket begränsad utsträckning uppfyller syftet, nämligen att ge unik information om intressanta fall. Användningen av förväntningsdata för både operativa och statistiska ändamål kan starkt ifrågasättas ur kvalitetssynpunkt. Det har varit svårt att se väsentliga positiva effekter av DIS-systemet som sådant i nuläget samtidigt som informationsbehoven verkar utvecklas i en riktning som innebär att systemavgränsning kanske snarast kan komma att utgöra ett hinder mot behovsanpassning". *Eskilstuna kommun* anför: "Den del av systemet, som lämnar invändningsfri information, är uppgifterna om faktiska förhållanden. Kommunstyrelsen vill emellertid påpeka, att den storleks- och branschmässiga begränsningen av företagsurvalet tillsammans med den låga svarsfrekvensen gör, att informationen ändå haft liten betydelse som ett underlag för en nulägesbeskrivning av det lokala näringslivet. För att ha tillgång till aktuella uppgifter om sysselsättningen åtminstone inom den viktigaste näringsgrenen i Eskilstuna, har kommunen måst upprätta ett register över samtliga industriföretag med fem eller fler anställda, samt införa ett eget system, för att årligen förnya uppgifterna i detta register". *Ljunghy kommun* anser att DIS-systemet inte har fungerat som något effektivt larmsystem för upptäckande av "intressanta fall". Enkäten har dock i enskilda fall använts som bakgrundsinformation i samband med kontakter med företagen. Vidare anser kommunen att DIS-systemet inte haft någon större operativ betydelse. *Malmö kommun* delar utredningens uppfattning att förväntningsuppgifterna har en låg kvalitet. *Rättviks kommun* framhåller att begränsningen i storleks- och branschhänseende medfört att endast en mindre del av näringslivet i kommunen kommit att omfattas av systemet. Möjligheterna att utifrån DIS-uppgifterna få en någorlunda heltäckande bild av sysselsättningsläget har därmed varit mycket små, inte bara för näringslivet som helhet utan, på grund av storleksbegränsningen, även för de branscher som omfattas av systemet. Rättviks kommun delar utredningens uppfattning att systemet inte har fungerat som "väckarklocka" för att på ett tidigt stadium få

kännedom om "intressanta fall". Därtill har tiden mellan uppgiftsinsamling och redovisning varit alltför lång.

3. Synpunkter på systemets måloppfyllelse

Utredningen konstaterar att DIS-systemet i sin nuvarande utformning i mycket ringa grad uppfyller de ursprungliga målen för informationssystemet, och konstaterar att övervägande skäl talar för att systemet skall läggas ned. *Svenska Handelskammarsförbundet* delar helt denna slutsats. *LRF* delar utredarens uppfattning att det är svårt att se väsentliga positiva effekter av DIS-systemet i nuläget samtidigt som informationsbehoven utvecklas i en riktning som innebär att systemavgränsning kanske snarast kan komma att utgöra ett hinder mot behovsanpassningen. *LRF* anför vidare att ett system som byggts upp på de förutsättningar som rådde under 1960-talets tillväxtsamhälle ej kan spegla dagens utveckling eller på ett allsidigt sätt fylla det informationsbehov som i dag ställs på samverkan mellan företag – samhälle. *SACO/SR* instämmer i utredningens beskrivning av hur DIS-systemet i dagsläget fungerar. *SACO/SR* anser att DIS-systemets målsättning ej har kunnat uppfyllas. Utredningens utvärdering av DIS-systemet visar enligt *LO* att det ej motsvarar de förväntningar som ställdes. Den operativa funktionen – att fungera som larmklocka – har skjutits i bakgrunden till förmån för den rent statistiska rollen, anser *LO*. Värdet av de förväntningsdata som tas fram upplevs av användarna som begränsat. Enligt *LO* syns inte heller systemet ha drivit fram en ökad planering i företagen. Enligt *KF*'s mening framstår det som uppenbart att DIS-systemet endast i begränsad utsträckning uppfyller de ursprungliga målen. DIS-systemet skapades och är tänkt att verka i en tillväxtekonomi. När nu utvecklingen tagit en annan väg framhåller *KF*, har förutsättningarna för såväl företagens som samhällets planering ändrats radikalt. Likaså behovet av åtgärder för att styra utvecklingen i önskad riktning. *Länsstyrelsen i Kalmar* konstaterar att DIS-systemet inte uppfyllt de förhoppningar som knutits till detta. Orsakerna till detta är enligt länsstyrelsen flera. Den omvärld som näringslivet verkar i har förändrats sedan början av 1970-talet. Nu råder större osäkerhet om framtiden och därmed minskas benägenheten att arbeta med långsiktiga planer. Också i samhällsplaneringen har en förskjutning skett från den långsiktiga planeringen mot ett kortare perspektiv. *Länsstyrelsen i Malmö* delar utredningens uppfattning att DIS-systemet inte fyllt de funktioner som var avsett vid systemets införande. Möjligheten att genom systemet snabbt identifiera s. k. "intressanta fall" har visat sig så gott som obefintlig. *Länsstyrelsen i Gävleborg* konstaterar att det ursprungliga syftet med DIS-systemet aldrig har uppfyllts. Under DIS-systemets period har ingenting framkommit av värde som inte redan tidigare varit känt. *Norrtälje kommun* anför: "DIS-systemets syften, t. ex. huvudsyftet att utgöra ett planeringsunderlag för att

erhålla effektivare beslut i samhällsorgan och företag, har knappast infriats''.

4. Informationsbehovets framtida utveckling

Framtidsbild II — systemanpassning som innebär att uppgifterna tas fram på annat sätt och anpassas till behoven — föredras av bl. a. RRV.

Enligt RRV:s mening bör det i första hand ankomma på SIND att på lämpligt sätt anpassa sin nuvarande datainsamling för prognosändamål till de krav som de regionala sysselsättningsprognoserna i länsplaneringen ställer.

Framtidsbild III — decentralisering som innebär att länsstyrelserna får en begränsad lagstadgad rätt att kräva uppgifter från företagen — förordas av bl. a. ADB-beredningsgruppen, länsstyrelsen i Södermanland, länsarbetsnämnden i Kalmar län.

För den problemorienterade och åtgärdsinriktade verksamheten på regional och lokal nivå bör en decentralisering komma till stånd i enlighet med vad som skisserats i framtidsbild III, anser ADB-beredningsgruppen. Underlag för översiktliga problemskrivningar och prognoser bör helst samlas in genom egna enkäter från länsorgan och kommuner då behov föreligger på sätt som skisserats i framtidsbild I. Också information för den operativa verksamheten kan enligt ADB-beredningsgruppen bygga på detta senare alternativ. Av de i utredningen föreslagna framtidsalternativen vill länsstyrelsen i Södermanlands län föreslå det tredje, som slopar företagsenkäterna i sin nuvarande form men samtidigt ger länsstyrelsen och kommuner möjligheter att själva under viss central samordning införskaffa de uppgifter de har behov av.

Framtidsbild IV — statistisk behovsanpassning genom insamling av sysselsättningsuppgifter från företagen — förordar bl. a. Svenska kommunförbundet, regionala utvecklingsfonden i Jönköping och Eskilstuna kommun.

Svenska kommunförbundet instämmer i utredningens uppfattning att det är en stor brist att det saknas en årlig regionalt och lokalt fördelad sysselsättningstatistik. En lösning enligt denna framtidsbild skulle sannolikt täcka kommunernas behov av sysselsättningsuppgifter. TCO anför: "När man överväger DIS-systemets framtid måste det ske i ett allmänt industripolitiskt perspektiv. Som TCO pekat på i skilda sammanhang behöver den industripolitiska framförhållningen förbättras. Detta gäller i synnerhet de frågor som förorsakar och bestämmer strukturomvandlingen. Det nära sambandet mellan den internationella utvecklingen, den nationella industripolitiken, den regionala planeringen och det enskilda företaget måste bättre uppmärksammas. Vid sidan av DIS-utredningen har en utredning (KIPI) nyligen genomförts om den långsiktiga industripolitikens informationsbehov. Dessutom har företagsbeståndskommittén avlämnat ett betänkande som rör relationerna mellan företag och samhälle (med koncen-

tration till obestånds- och rekonstruktionssituationen). Denna senare utredning understryker vikten av att samhällets organ följer de enskilda företagens utveckling och försöker fånga upp larmsignaler. Behoven att förbättra kontakterna mellan företag och samhälle är alltså lika stora som när DIS-systemet infördes. Den framtida inriktningen av DIS-systemet bör emellertid inte bara bestämmas med ledning av de hittillsvarande erfarenheterna av DIS-systemet utan även med hänsyn till bl. a. de frågor ovan nämnda utredningar behandlar. DIS-systemet bör alltså ses i ett allmänt näringspolitiskt sammanhang. TCO vill därför även avvakta med definitiva synpunkter på DIS-systemets framtid tills TCO behandlat ovan nämnda utredningar". LO anför: "LO finner dock utredningens funderingar kring ett "decentraliserat" DIS-system intressanta. Utvärderingen visar att det främst är på den regionala nivån – inom ramen för länsplaneringen – som DIS-systemet kommit till användning. Den utveckling som ägt rum av länsplaneringen mot en mer problem- och åtgärdsinriktad planering borde vidare öka värdet av en länsanpassad enkätverksamhet av DIS-typ. Sannolikt skulle både kommunerna och länsorganen uppleva värdet av enkäter väsentligt större om dessa helt kan anpassas till de problem och förhållanden man upplever som relevanta i regionen. Även friheten att i tiden förlägga enkäterna måste upplevas som värdefull. Utredningen för också fram idén om en regional och lokal sysselsättningsstatistik som ett alternativ till DIS-systemet. Hittills har visst utvecklingsarbete bedrivits kring möjligheten att använda befintliga register för en regional och lokal sysselsättningsstatistik. LO anser det vara en stor brist att vi i Sverige inte har sådan statistik. Frågan om en regional och lokal sysselsättningsstatistik behöver i och för sig inte kopplas till frågan om DIS-systemets framtid. Oberoende av detta bedömer LO en sådan sysselsättningsstatistik som angelägen."

Delegationen för informationssystemet företag – samhälle kommenterar samtliga framtidsbilder men anser att framtidsbild III är acceptabel men förknippad med problem. Ett är att länsstyrelserna inte är autonoma enheter, ett annat är att företagen kan drabbas av flera olika enkäter, när ett företags arbetsställen är spridda på flera län. Modellen måste vara preciserad när det gäller samordning. Den måste kompletteras, dels med att tillämpa samma standard, dels med en instruktion om att i första hand använda den redan tillgängliga informationen. Det skulle innebära att man närmar sig nuvarande system.

En kombination av framtidsbild III och IV förordas av *länsstyrelserna i Jönköping och Kopparberg* samt *Ljunghy kommun*.

Företagsobeståndskommittén ser f. n. inget behov av att införa något nytt rapporteringssystem i operativt syfte som ersättning för DIS-systemet.

LRF tar ej ställning till någon av framtidsbilderna, men tror dock att ett system för kontakt mellan företag och samhälle i huvudsak bör bygga på informella muntliga kontakter, både på det lokala och regionala planet.

Förslag till

Lag om upphävande av lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor

Härigenom föreskrivs att lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor skall upphöra att gälla vid utgången av år 1980.

Kommundepartementets verksamhetsområde

Bilaga 14

KOMMUNDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-02

Föredragande: statsrådet Boo

Anmälan till proposition om besparingar i statsverksamheten, m. m.

BESPARINGAR M. M. INOM KOMMUNDEPARTEMENTETS
VERKSAMHETSOMRÅDE

Inledning

Inom kommundepartementet pågår olika verksamheter som syftar till att göra samhällsförvaltningen mer effektiv och åstadkomma ett bättre utnyttjande av de minskande resurserna. En arbetsgrupp (Kn 1980: 03) har nyligen påbörjat en översyn av sådan statlig normgivning som medför ökade kostnader för kommuner och landstingskommuner. Vidare avses en proposition bli avlämnad hösten 1980 om ökad kommunal självstyrelse och minskad byråkrati. Förslagen innebär förenklingar i kontakterna mellan statliga och kommunala organ samt mellan allmänheten och myndigheterna och medför besparingar i både den kommunala och den statliga verksamheten. I det följande avser jag att behandla översynsprojekt som berör länsstyrelserna och kronofogdemyndigheterna.

[1] **Länsstyrelserna.** En allt större del av länsstyrelsernas verksamhet avser planering i olika former. Detta arbete kräver stora insatser inte bara av länsstyrelserna utan också av t. ex. kommuner och landstingskommuner. I olika sammanhang har framförts att planeringsarbetet borde kunna förenklas och samordnas. Inom regeringskansliet har därför påbörjats ett översynsarbete som skall avse de olika planeringsformerna m. m. och möjligheten att åstadkomma bättre samordning och annan rationalisering. Även inom vissa andra områden av länsstyrelsernas verksamhet bör en rationalisering kunna ske genom att länsstyrelsernas insatser anpassas till den kompetens som numera finns uppbyggd inom kommunerna. Därigenom kan också angelägna decentraliseringsmål förverkligas.

Ett översyns- och besparingsarbete med denna inriktning har nu satts igång. Det kommer att ske i samråd med den ovan nämnda arbetsgruppen inom regeringskansliet som ser över de statliga myndigheternas tillsyn och

kontroll av kommunal och landstingskommunal verksamhet (stat-kommungruppen). Enligt min mening bör det nu igångsätta besparingsarbetet rörande planeringsverksamheten på sikt kunna leda till kostnadssänkningar och rationaliseringar. Jag räknar med att viss besparingseffekt skall kunna åstadkommas redan under budgetåret 1981/82. Jag beräknar denna besparing till ca 5 milj. kr. på anslaget Länsstyrelserna. Jag avser att återkomma till denna fråga i samband med budgetpropositionen 1981.

[2] **Kronofogdemyndigheterna.** Vid kronofogdemyndigheterna används nu en stor del av resurserna för verkställighet av kostnadskrävande mål med små fordringsbelopp. Jag vill i detta sammanhang lämna några uppgifter om exekutionsväsendet.

För ett indrivningsförfarande tas i dag ut en s.k. exekutionsavgift. Denna består av utsökningsavgift och i förekommande fall av tilläggsavgift och försäljningsavgift. Utsökningsavgiften, som statliga och kommunala myndigheter är befriade från, uppgår f. n. till 50 kr. per mål, då utmätning begärs i lön eller överskjutande skatt och i övriga fall till 100 kr. Avgifterna, som beräknats enligt principen om full kostnadstäckning, har varit oförändrade sedan år 1969. Vid fastställandet av avgifterna har ett motiv för den lägre avgiften varit att styra över mål till mindre arbetskrävande förrättningsformer, men denna avgiftsdifferentiering har inte fått avsedd effekt. Arbetsvolymen har vidare ökat avsevärt under senare år såväl beträffande antalet allmänna mål (skatter, böter och allmänna avgifter) som beträffande enskilda mål (övriga). Handläggningsfrister och handläggningsregler styr många gånger kronofogdemyndigheternas verksamhet mot enskilda mål på bekostnad av de allmänna. Antalet enskilda mål med små fordringsbelopp är relativt stort i förhållande till det totala antalet mål. Jag vill särskilt rikta uppmärksamheten på att vid utgången av år 1979 uppgick oredovisade skatter och avgifter till 4.8 miljarder kr. mot 3 miljarder kr. två år tidigare.

I anslutning till den utveckling som nu har redovisats har inom regeringskansliet påbörjats en genomgång av avgiftssystem, avgiftsnivåer, handläggningsregler m. m. med sikte på att uppnå rationaliseringar, intäktshöjningar och kostnadsbesparingar inom exekutionsväsendet. Detta arbete kommer att ske i samråd med utredaren (Kn 1980:02) av frågan om utformningen av det ADB-baserade redovisningssystemet för exekutionsväsendet.

Min avsikt är att de förändringar som därvid kan anses påkallade skall införas snarast. Redan nu bör en höjning av exekutionsavgifterna genomföras med tanke på att de sedan länge varit oförändrade. Avgifterna bör även fortsättningsvis beräknas enligt principen om full kostnadstäckning. Jag kommer inom kort – i avvaktan på en mer ingående översyn av avgiftssystemet – att föreslå regeringen att besluta om höjning av avgiften

för mål vari utmätning begärs endast i överskjutande skatt till 125 kr. I övriga fall föreslås avgiften höjd till 250 kr. Härigenom kommer tillströmningen av enskilda mål rörande mindre belopp att minska varvid resurser frigörs för arbete med bl. a. allmänna mål avseende stora belopp, vilket direkt bör öka statens inkomster. Enligt min mening möjliggörs således ett med omedelbar verkan effektivare utnyttjande av exekutionsväsendets resurser. Effekten av avgiftshöjningen bör innebära en årlig intäktshöjning för statsverket med ca 30 milj. kr.

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning

1 Inledning	2
2 Den ekonomiska politiken	7
2.1 Den allmänna bakgrunden	7
2.2 Det internationella läget	14
2.3 Konjunkturutvecklingen och den ekonomiska politiken under 1980	17
2.4 Den ekonomiska politikens mål och medel	24
2.4.1 Besparingar på statsbudgeten	28
2.4.2 Kommunerna	29
2.4.3 Näringslivets investeringar och försörjningen med riskvilligt kapital	31
2.4.4 Arbetsmarknadspolitik och industripolitik	36
2.4.5 Åtgärder för att minska oljeberoendet	38
2.4.6 Kreditpolitiken	39
2.5 Den ekonomiska utvecklingen 1981	41
2.6 Avslutning	45
3 Budgetpolitiken	48
3.1 Den offentliga sektorns tillväxt och budgetunderskottet	48
3.2 Budgetunderskottets problem	55
3.3 Allmänna utgångspunkter för budgetpolitiken	58
3.4 Besparingsprogrammet	64
3.5 Budgetpolitiska riktlinjer på längre sikt	76
3.6 Skattepolitiska riktlinjer	82
3.7 Den kommunala ekonomin	99
4 Hemställan	103
5 Beslut	103

Bilagor

- Bilaga 1. Justitiedepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 2. Utrikesdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 3. Försvarsdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 4. Socialdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 5. Kommunikationsdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 6. Ekonomidepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 7. Budgetdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 8. Utbildningsdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 9. Jordbruksdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 10. Handelsdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 11. Arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 12. Bostadsdepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 13. Industridepartementets verksamhetsområde
- Bilaga 14. Kommundepartementets verksamhetsområde

