

Motion

1980/81:71

av Olof Palme m. fl.

med anledning av proposition 1980/81:20 om besparingar i statsverksamheten, m.m.

I Inledning

När socialdemokratin vid 1930-talets början inledde sitt långa regeringsinnehav påbörjades en social och ekonomisk omdaning av det svenska samhället som grundades i en politik för full sysselsättning. Steg för steg vanns därvid insikt om att full sysselsättning endast kunde förverkligas om handlandet inom en rad politiska verksamhetsområden konsekvent inriktades mot detta mål. Samma villkor visade sig gälla för möjligheterna att genomföra en aktiv stabiliseringspolitik i tider med konjunktorellt betingad ekonomisk nedgång och medföljande försvagning av arbetsmarknaden.

Det stod sålunda tidigt klart att det allvarligaste hotet mot möjligheterna att föra en kraftfull politik för ekonomisk utveckling och stabilisering var vissa grundläggande balansrubbnings i ekonomin. Sådana rubbningar kunde därför inte tillåtas. Ur denna kunskap växte två krav fram på den ekonomiska politiken:

– Den samlade efterfrågan inom landet måste avstämmas med hänsyn till den totala produktionen. Misslyckanden härvidlag som tar sig uttryck i gravare rubbningar av bytesbalansen blir förr eller senare ett oöverstigligt hinder för varje försök att föra en självständig stabiliseringspolitik.

– Statens finanser måste hållas i god ordning. Detta kräver att viljan att vidga statens ekonomiska åtaganden motsvaras av en vilja och förmåga att stärka statens inkomster. Osunda statsfinanser blir ett direkt hot mot möjligheterna att i dåliga tider föra en aktiv, och ofta på kort sikt kostnadskrävande, arbetsmarknadspolitik.

I valrörelsen 1976 var detta ett bärande tema från socialdemokratisk sida. Vi framhöll att en oansvarig behandling av statsfinanserna utgjorde ett direkt hot mot den fulla sysselsättningen. Vi hävdade vidare att starka statsfinanser var en nödvändig förutsättning för att löftena mot pensionärerna skulle kunna infrias och det sociala trygghetssystemet bevaras.

När den borgerliga regeringen 1976 övertog ansvaret för ekonomin fanns förvisso problem, till stor del sammanhängande med påverkan från den internationella ekonomin. Men Sverige hade, till skillnad från flertalet övriga industriländer, i stort sett framgångsrikt klarat den svåra kris som följde efter de stora oljeprishöjningarna 1973–1974. Den svenska ekonomin stod väl rustad inför framtiden med starka statsfinanser, en nettofordran gentemot utlandet, låg arbetslöshet och en väl utbyggd produktionsapparat.

Den borgerliga ekonomiska politik som därefter har förts har på nästan alla områden lett till växande problem och större balansbrister än någonsin tidigare under efterkrigstiden. Som vi mera utförligt har beskrivit i vår motion till den urtima riksdagen (motion 1980 U:3) kan den ekonomiska utvecklingen sammanfattas i tio punkter:

- Låg ekonomisk tillväxt
- Försämrade reallöner
- Vidgade ekonomiska klyftor
- Raserade statsfinanser
- Växande underskott i bytesbalansen
- Stigande inflation
- Ras i industriinvesteringarna
- Kris i bostadspolitiken
- Handlingsförlamning i energipolitiken
- Tilltagande regional obalans

Den internationella ekonomiska utvecklingen och de höjda oljepriserna har självfallet spelat en betydande roll för den utveckling vi haft. Det måste likväl framhållas att ansvaret vilar tungt på regeringen för att man så illa förmått möta dessa och andra ekonomiska problem.

Alltsedan maktskiftet 1976 har vi socialdemokrater varnat för den utveckling som ändå ägt rum och för konsekvenserna av denna utveckling. Våra alternativ till den borgerliga ekonomiska politiken har konsekvent utformats i syfte att tillgodose de grundläggande kraven på politiken, nämligen att gravaobalanser inte får tillåtas uppkomma. Regeringspartierna har konsekvent avvisat vår analys av läget och våra konkreta alternativ. Den situation vi fruktat och försökt förebygga är nu ett faktum.

Den svenska ekonomin präglas således av grundläggande balansbrister. Till detta kommer att vi under 1981 har att se fram mot en påtaglig försvagning av konjunkturen. Påfrestningarna på ekonomin ökar ytterligare. Redan regeringens egna bedömningar visar på en mycket dyster bild för nästa år. Ändå är det tveksamt om det verkligen blir möjligt att ens nå den utveckling regeringen förutspår. Särskilt regeringens bedömningar av industriinvesteringarnas utveckling, igångsättningen av nya lägenheter samt sysselsättningsutvecklingen synes vara i överkant optimistiska.

Det är nödvändigt att vända den negativa utvecklingen. Detta arbete måste börja nu. Ytterligare dröjsmål kommer blott att förvärra krisen och avlägsna oss från målet om en stark ekonomi. Det kommer att krävas ett decennium av hårt och målmedvetet arbete för att vi skall ta oss ur krisen. 1980-talet kommer endast i begränsad utsträckning att erbjuda standardförbättringar eller reformer som ställer krav på ökade ekonomiska resurser. I många avseenden kommer det att vara en framgång, om det går att slå vakt om de landvinningar som tidigare har gjorts, ekonomiskt och socialt.

Men även om vi har att möta ett kärvt 1980-tal, så är det för socialdemokraterna en självklarhet att det för vårt land är möjligt att inom

överskådlig tid ta sig ur den ekonomiska krisen. Detta bör vara möjligt att åstadkomma under 1980-talet.

Det är nödvändigt att under 1980-talet *upphäva de grundläggande balansbristerna i ekonomin*. Det är uppgifter som under alla omständigheter måste fullgöras. Det gäller att

- bryta inflation och dyrtid i syfte att på sikt etablera stabila priser,
- häva underskottet i bytesbalansen och upphöra att låna pengar i utlandet,
- sanera statsfinanserna, i första hand genom att återskapa balans i den totala offentliga sektorns sparande.

Dessa tre balansbrister hänger samman och betingar delvis varandra. Målet att bekämpa inflationen är på sätt och vis överordnat, ty det är i hög grad inflationspolitiken som ger upphov till underskotten i ekonomin och som i en rad andra avseenden undergräver ekonomins och hela samhällets förmåga att fungera.

I denna situation har regeringen valt en utpräglad åtstramningspolitik som innebär att man

- överger den fulla sysselsättningen som övergripande mål för den ekonomiska politiken,
- bryter bestämda löften till pensionärerna och tar de första stegen på den sociala nedrustningens väg,
- bedriver en fördelningsspolitik som ökar de sociala klyftorna i samhället.

Vi står därmed vid en skiljeväg i svensk politik.

Vi socialdemokrater är klara över att det inte går att eliminera balansbristerna utan vissa uppoffringar och påfrestningar på ekonomin. Om det nödvändiga saneringsarbetet skall kunna föras med framgång är det emellertid enligt socialdemokratisk uppfattning nödvändigt att *slå vakt om vissa grundläggande värden*. Till dessa hör främst att

- värna den fulla sysselsättningen,
- verka för en jämn och rättvis fördelning av levnadsstandarden,
- slå vakt om den sociala välfärden och särskilt skydda de svagaste grupperna.

Dessa tre mål för den ekonomiska politiken har ett positivt värde i sig. Men härtill kommer att det inte går att samla nationens krafter för en politik som leder ut ur krisen, om inte dessa mål uppfylls. En politik som innebär ökade klyftor, stigande arbetslöshet och urholkningar av den sociala välfärden leder till ett hårt och omänskligt samhälle och skapar splittring och konfrontation mellan olika grupper. En sådan politik kan inte bli framgångsrik i vårt land.

Det räcker emellertid inte med att peka på de balansbrister som måste upphävas och de grundläggande värderingar som måste vidmakthållas i en politik för att rekonstruera den svenska ekonomin. Det är därutöver nödvändigt att ange *hur vi skall ta oss ur den ekonomiska krisen*. Ett övergripande mål måste då vara att *hela folket skall sättas i arbete*. Vi skall

arbета oss ur krisen, inte svälta oss ur den. Detta ställer i sin tur en rad krav på politiken. Vi måste bl. a. sträva efter att

- åstadkomma en industriell förnyelse, genom att bygga ut industrins produktionskapacitet, förändra dess struktur och återskapa starka företag med växtkraft.
- satsa på teknisk och naturvetenskaplig forskning och utveckling,
- bryta utvecklingen mot utslagning, utestängning och utarmning i arbetslivet.
- demokratisera det ekonomiska livet, bl. a. genom löntagarfonder och genom ökat inflytande för människorna i bostadsområdena, i arbetslivet och på andra områden.
- återupprätta den sociala bostadspolitiken, genom att öka bostadsbyggnaderna och ge det en annan sammansättning och genom att skapa mera likvärdiga boendevillkor ekonomiskt, socialt och miljömässigt.
- föra en kraftfull energipolitik som syftar till ökad hushållning och till att ersätta det stora oljeberoendet med andra energislag.
- reformera skattesystemet, så att det bidrar till en rättvisare fördelning, uppmuntra arbete och sparande och motverka spekulation och skattesmitande.
- slå vakt om och vidareutveckla solidariteten mellan folken och det internationella ekonomiska samarbetet.

Det är viktigt att ha en bild av hur den långsiktiga strategin ser ut. Om man skall kunna få gensvar hos de stora medborgargrupperna för krav på återhållsamhet och uppoffringar krävs att man kan visa att det finns en väg ut ur krisen, att det finns åtgärder som bidrar till att lösa våra problem. En långsiktig strategi är också nödvändig för att man rätt skall kunna utforma åtgärderna på kort sikt. En ensidig inriktning på åtstramning av konsumtionen löser inte våra problem. I stället måste en dämpad konsumtionsutveckling kombineras med stimulans av produktion och investeringar, även om detta på kort sikt kan innebära en viss belastning på bytesbalans och statsbudget. De förslag som läggs fram i denna motion utgör de första stegen i ett långsiktigt arbete för att föra oss ur den nuvarande ekonomiska krisen.

2 Det socialdemokratiska alternativet

Socialdemokraterna presenterar i denna motion och i ett antal utskottsgruppsmotioner ett alternativ till den politik som regeringen har föreslagit i sin s. k. besparingsproposition. Vi redovisar punkt för punkt våra ställningstaganden till regeringens olika förslag till den del dessa är konkret utformade. Vi lägger härutöver fram en rad egna förslag, både i syfte att nå besparingar och, inte minst, för att ge politiken en mera offensiv inriktning. Besparingsförslagen återfinns inom en rad olika områden. De offensiva förslagen avser främst näringspolitiken, forskning och utveckling, bostads-

byggandet, energipolitiken och skattepolitiken. En del av våra förslag presenteras senare i denna motion. Andra förslag återfinns i våra utskottsgruppsmotioner. I avsnittet 4.2 sammanfattas våra konkreta besparingsförslag.

De förslag som socialdemokraterna nu för fram är i det stora flertalet fall av den karaktären att de kan genomföras med kort varsel och få effekt redan nästa år. En del förslag, främst inom närings- och energipolitiken samt i fråga om forskning och utveckling, har emellertid också en mera långsiktig innebörd. Vi kommer senare, i andra sammanhang, att framföra ytterligare förslag med en sådan långsiktig inriktning.

Vi presenterar ett stort antal konkreta förslag på olika områden. Gemensamt för dessa förslag är att de bygger på några viktiga grundsatser i fråga om den ekonomiska politikens inriktning under det närmaste året. Dessa är i korthet följande:

- Vi vill uppnå full sysselsättning och motsätter oss en arbetslöshetsskapande politik i den kommande lågkonjunkturen.
- Vi eftersträvar en rättvis fördelning. Detta är särskilt viktigt både med tanke på den instundande avtalsrörelsen och med hänsyn till de uppoffringar som krävs i det rådande kärva ekonomiska läget.
- Vi slår vakt om den sociala välfärden. Vi motsätter oss den sociala nedrustning som regeringen nu vill inleda och som riktar udden mot svaga grupper i samhället.
- Vi vill successivt minska de stora underskotten i bytesbalansen och statsbudgeten. De åtgärder som nu föreslås syftar till att nå dessa mål genom både återhållsam förbrukning och ökad produktion.
- Vi vill göra kampen mot inflationen till en huvudfråga i den ekonomiska politiken.

Inflationen tillsammans med de stora underskotten i bytesbalansen och statsbudgeten utgör de allvarligaste problemen i den svenska ekonomin. Socialdemokraterna har i fyra års tid varnat för den utveckling som har lett fram till dagens mycket allvarliga situation. Gång på gång har vi lagt konkreta förslag som har syftat till att begränsa dessa underskott och dämpa inflationen. Varje år har vi presenterat budgetalternativ som skulle ha förstärkt statsbudgeten med åtskilliga miljarder kronor. Dessa förslag har alltid avisats av den borgerliga riksdagsmajoriteten. Om dessa förslag hade genomförts skulle budgetunderskottet i dag ha varit väsentligt lägre.

Vi måste naturligtvis i dagens situation utgå från det ekonomiska läge som faktiskt råder och som till stor del är en följd av att den ekonomiska politiken har utformats av de borgerliga partierna och inte av socialdemokraterna. Men vi vill slå fast, att om insikten hos regeringen om budgetunderskottets faror hade väckts tidigare, så skulle problemen i dag ha varit väsentligt mycket mindre. Ett lägre budgetunderskott skulle med stor sannolikhet också ha inneburit såväl ett mindre underskott i bytesbalansen som en lägre inflationstakt.

Budgetpolitiken kan inte föras oberoende av den ekonomiska utvecklingen i stort. Det är bl. a. nödvändigt att avväga budgetpolitiken mot konjunkturutvecklingen. Om åtstrammingsåtgärder behöver ske, bör de i första hand sättas in under högkonjunkturer. De borgerliga regeringarna valde emellertid, under den högkonjunktur som rådde 1979 och en stor del av innevarande år, att inte bara avstå från åtstrammingsåtgärder utan rentav stimulera ekonomin. Därigenom kommer den totala efterfrågan att drivas upp kraftigt. Denna politik har därför i hög grad bidragit till att öka underskotten i såväl bytesbalansen som statsbudgeten och till att driva på prisstegringarna.

Socialdemokraterna lade våren 1979 för sin del fram ett budgetalternativ som på kort sikt förstärkte statsbudgeten med 4 miljarder kronor, och som vid fullt genomslag skulle ha förbättrat statsfinanserna med hela 7 miljarder kronor. Vi presenterade också ett förslag till skatteomläggning för 1980 till en kostnad som understeg regeringens förslag med 1,5 miljarder kronor och som hade en fördelningspolitiskt betydligt rättvisare profil.

Regeringen nödgades, till följd av den orättvisa fördelningsprofilen i den skatteomläggning som faktiskt gjordes, under våren 1980 genomföra en ytterligare skattelättnad om nära 1 miljard kronor. Det blev till följd av skatteomläggningens utseende också nödvändigt för stora löntagargrupper att delvis begära löneökningar enbart för att upphäva en del av de orättvisor som uppstått. Vi kan således med fog slå fast att den socialdemokratiska ekonomiska politiken varit väsentligt bättre avvägd än regeringspolitiken med hänsyn till den konjunkturutveckling som ägt rum de senaste åren.

Även om vi, liksom tidigare, står fast vid den långsiktiga strävan att nedbringa budgetunderskottet, vill vi till skillnad från regeringen inte sätta in tyngdpunkten i besparingsåtgärderna i den nu begynnande lågkonjunkturen. Den nedskärning av den totala efterfrågan i samhället som regeringen förordar skulle leda till att lågkonjunkturen 1981 ytterligare fördjupas med en kraftig ökning av arbetslösheten som följd.

En sådan åtstramning skulle även försvåra möjligheterna att på sikt återvinna balans i den svenska ekonomin. En rad företag skulle tvingas slå igen och andra skulle nödgas inskränka driften. Härigenom skulle den svenska ekonomin stå dåligt rustad inför nästa högkonjunktur med en mindre produktionsapparat än tidigare. En ökning av efterfrågan i ett sådant skede skulle till stor del resultera i ökad import. Även exportindustrin skulle då stå sämre rustad att möta en internationell uppgång av efterfrågan. Som följd härav skulle bytesbalansunderskottet öka ytterligare. Regeringens ekonomiska politik riskerar att föra in den svenska ekonomin i en nedåtgående spiral med minskande efterfrågan som medför att en del av produktionskapaciteten slås ut, vilket i sin tur föder nya krav på begränsningar av efterfrågan osv. och allt detta utan att någonsin leda till vare sig intern eller extern balans.

Enligt tillgängliga bedömningar leder regeringens nu föreslagna åtgärder

endast till en marginell förbättring av bytesbalansen med ca 600 milj. kr. 1981. Jämfört med 1980 väntas underskottet ändå öka.

Socialdemokraternas strävan är att för 1981 åstadkomma en något större total efterfrågan i ekonomin med högre sysselsättning och snabbare tillväxt. Ett viktigt syfte är vidare att undvika att viktiga delar av produktionsapparaten slås ut under konjunkturavmattningen. Efterfrågepolitiken har i vårt förslag byggts upp så att den inte bör leda till någon större ökning av underskotten vare sig i bytesbalansen eller i statsbudgeten. Genom att hålla uppe sysselsättningen och aktiviteten i näringslivet kommer behovet av särskilda insatser 1981 inom närings- och arbetsmarknadspolitiken att bli mindre än vad som blir fallet med regeringens politik. Detta bör leda till både en begränsning av statsutgifterna och, genom den högre ekonomiska aktiviteten, större skatteinkomster till den offentliga sektorn.

Regeringens nu preciserade besparingsförslag uppgår till sammanlagt 3,6 miljarder kronor. En del av dessa utgörs av förslag till höjningar av olika taxor och avgifter. Även socialdemokraterna sparar 3,6 miljarder kronor, varav en del utgörs av avgiftshöjningar. Inriktningen av våra sparförslag är dock annorlunda. Vi motsätter oss till stor del regeringens förslag till nedskärningar av olika transfereringar till hushållen. Det bör i sammanhanget påpekas att en icke oväsentlig del av dessa transfereringar, genom att de utgör privat konsumtion, så småningom leder till skatteintäkter för staten i form av moms och olika punktskatter. I stället lägger vi större vikt vid att skära ned den offentliga konsumtionen, bl. a. i form av lägre försvarskostnader och genom att begränsa byråkratins tillväxt.

I den del av vårt alternativ till regeringens förslag som avser avgiftshöjningar och intäktsförstärkningar föreslår vi en del åtgärder som bl. a. syftar till att fördela besparingarna på ett rättvisare sätt. Här kan särskilt nämnas förslagen om höjningar av vissa avgifter för försenad uppbörd av skatt och begränsningar av vissa avdrag. I detta sammanhang bör också nämnas det förslag som vi senare kommer att lägga fram syftande till ett högre skatteuttag på större förmögenheter och vårt avvisande av regeringens förslag till lättnader av skatten på aktieutdelningar.

Vid sidan av de mera defensivt inriktade sparåtgärderna föreslår vi en rad offensiva insatser. De syftar till att stärka den svenska ekonomin på både kort och lång sikt. Hit hör åtgärder inom näringspolitiken, forskning och utveckling, bostadsbyggandet, energipolitiken och sparstimulerande åtgärder inom skattepolitiken. Dessa förslag kommer att presenteras senare i denna motion.

Den något större totala efterfrågan i ekonomin som vi är beredda att acceptera utgörs helt av effekten av våra offensiva förslag. Om dessa förslag förverkligas leder de till en förstärkning av de produktiva krafterna i vår ekonomi. Genom ökade investeringar och en förstärkning av FoU-insatserna i den svenska ekonomin läggs en grund för en större produktion och en förnyelse av näringslivets struktur.

Härigenom uppnås på sikt även positiva verkningar för såväl statsfinanserna – genom ökade inkomster – som bytesbalansen – genom ökad export och förbättrad förmåga att ersätta import. De offensiva insatserna är i betydande utsträckning utformade så att den belastning på bytesbalansen som inledningsvis kan uppkomma blir ringa. Ett ökat bostadsbyggande verkar stimulerande både på sysselsättning och på delar av den svenska industrin. Importinnehållet i byggproduktionen är dock mycket begränsat. Insatserna inom näringspolitiken syftar till att stärka det svenska näringslivets konkurrenskraft och att förnya dess struktur. Åtgärderna inom energipolitiken syftar direkt till en bättre hushållning med energi och till att ersätta olja med andra energislag. Sådana åtgärder är förmodligen de som på kort sikt ger de största positiva effekterna på bytesbalansen. Åtgärderna inom skattepolitiken syftar bl. a. till att öka hushållssparandet genom att göra detta attraktivare i förhållande till andra, mera improduktiva penningplaceringar.

Vår politik syftar också till att på ett verksamt sätt nedbringa inflations-takten. Av avgörande betydelse är därvid att goda förutsättningar skapas för nästa avtalsrörelse. Det är då särskilt viktigt att skatteomläggningen för 1981 ges en sådan utformning att det blir möjligt för löntagarna att bibehålla oförändrade reallöner med låga nominella löneökningar. Skatteomläggningen måste även ges en fördelningspolitiskt rättvis profil. För att vårt förslag till skatteomläggning för 1981 skall vara möjligt att förena med en lugn pris- och löneutveckling är det nödvändigt att införa ett allmänt prisstopp i början av nästa år.

Den av regeringen föreslagna skatteomläggningen uppfyller inte de krav som här angivits. Den bygger in en hög historisk inflationstakt i skatteskalorna och tvingar betydande löntagargrupper att begära särskild kompensation enbart för att återställa rimliga lönerelationer.

En rad av våra övriga förslag syftar också till att begränsa prisstegringarna. Här bör nämnas vårt förslag till skärpt skatt på realisationsvinster, våra förslag till stimulanser av hushållssparandet, till att begränsa konsumtionskrediterna och till att motverka de skattekrediter som de nuvarande låga avgifterna inom uppördssystemet i praktiken ger upphov till. Även de första steg som tas för att begränsa underskottsavdragen bör ses i detta sammanhang. Vi motsätter oss också den nedrustning av samhällets prisövervakning som regeringen nu håller på att genomföra. Genom att vi avvisar vissa olika prishöjande åtgärder, bl. a. de minskningar av livsmedelssubventionerna som regeringen avser att genomföra, kan vi dessutom begränsa de prisökningar som kan förväntas i början av nästa år och som erfarenhetsmässigt leder till en rad kompensationskrav. Slutligen bör nämnas vårt krav på en skärpt priskontroll inom bostadsbyggandet.

3 Vår syn på regeringens förslag

3.1 Regeringens handläggning av propositionen

Ofullständiga förslag

När riksdagen föreläggs en proposition av regeringen, måste vissa grundläggande krav vara uppfyllda.

De förslag som läggs fram skall vara klart och ordentligt redovisade till innebörd och konsekvenser. Det skall vara möjligt för riksdagen – liksom för den intresserade allmänheten – att bedöma det sakliga innehållet. Kostnadsberäkningar måste redovisas så att de kan härledas och följas. Det är särskilt viktigt att dessa krav uppfylls när det gäller regeringsförslag som förs fram i en proposition utan att tidigare ha varit föremål för utredning och remissbehandling.

I detta avseende fyller den nu framlagda propositionen inte ens mycket lågt ställda krav.

Det mest uppseendeväckande exemplet därvidlag utgör förslaget om en ny metod för fastställande av *basbeloppet*.

För det första är redovisningen av förslaget som sådant oklart utformad. Statsministern påstår sålunda att det skulle vara "oljeprisstegringar och höjda indirekta skatter" som inte längre skall ingå i värdesäkring. Men av vad socialministern säger framgår att effekterna är betydligt vidare. Vid beräkningen av det urholkade basbeloppet skall bortses från indirekta skatter, tullar, avgifter men tillägg göras för subventioner. Likaså skall bortses från inverkan på prisläget av ändrade energipriser (dvs. fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin). Statsministerns redovisning är således direkt vilseledande.

För det andra är den närmare konstruktionen av det nya basbeloppet inte särskilt tydligt redovisad. I den allmänna debatten har man från regeringens sida hävdad att vi inte kan kompensera oss för utifrån kommande oljeprisstegringar. Regeringens modell innebär emellertid att även om energipriserna långsiktigt kommer att stiga långsammare än övriga priser – vilket skulle vara en för den svenska ekonomin och utrikeshandeln mycket gynnsam utveckling – kommer någon kompensation inte ens att ges i detta fall. Eftersom energipriserna väger med nära en tiondel av index är detta en betydande förändring.

För det tredje har regeringen inte ens klart för sig vilka effekter den föreslagna försämringen av värdesäkring. Ekonomiministern säger nämligen att den "torde ... i första hand påverka folkpensioner, ATP-pensioner, delpensioner, studiemedel och bidragsförskott". Uraktlåtenheten att för riksdagen redovisa konsekvenserna är så mycket mer upprörande som regeringen till sitt förfogande har två dataregister från vilka det är möjligt för ekonomiministern och hans kolleger att inhämta information härvidlag. Enligt vad vi erfarit finns ordet basbelopp i inte mindre än 35

författningar (enligt justitiedepartementets register) samt i 130 författningar (i statsrådsberedningens register).

Till riksdagens, allmänhetens och inte minst regeringens information redovisar vi de 35 förstnämnda författningarna nedan:

giftermålsbalk
konkurslag
kommunalskattelag
lag om arvsskatt och gåvoskatt
rättegångsbalk
föräldrabalk
militärsättningslag
uppbördslag
statens pensionslöneförordning
statens allmänna tjänstepensionsreglemente
förordning med tilläggsbestämmelser till statens allmänna tjänstepensionsreglementet
lag om allmän försäkring
lag om bidragsförskott
arbetsmarknadskungörelse
lag om ändring av vissa underhållsbidrag
lag om statlig lönegaranti vid konkurs
kungörelse om sjömanspension
rättshjälpslag
studiestödslag
studiestödsförordning
förordning om statligt stöd till kommersiell service i glesbygd
lag om delpensionsförsäkring
trafikskadelag
bokföringslag
lag om arbetskadeförsäkring
förordning om ändring av vissa statliga tjänstepensioner fr. o. m. den 1 juli 1976
förordning om utbetalning av statliga tjänstepensionsförmåner och vissa socialförsäkringsförmåner m.m.
lag om krigsskadeersättning till sjömän
lag om uppräknig av yrkesskadelivräntor m.m.
brottsskadelag
förordning om ändring av livräntor enligt äldre statliga tjänstepensionsbestämmelser
jordbruksbokföringslag
förordning om ändring av vissa underhållsbidrag
förordning om statligt stöd till glesbygd
rättshjälpsförordning

Ändringen i basbeloppet berör således en stor del av lagstiftningen. Nära nog alla departement är berörda, men berörda statsråd lämnar riksdagen i

okunnighet om konsekvenserna av regeringens förslag. Utbildningsministern bryr sig således t. ex. inte om att redovisa att det ändrade basbeloppet får konsekvenser för högskolans studerande.

Men basbeloppet spelar också en viktig roll utanför lagstiftningens område. Inom arbetsmarknaden finns en rad avtal där en anknytning sker till basbeloppet.

Så gäller t. ex. att den särskilda tilläggs pensionen (STP), som utgår till arbetare inom den privata sektorn, grundas på basbeloppet. Även övriga avtalsförsäkringar drabbas av urholkningen av basbeloppet. I första hand blir det kännbart för tjänstegruppplivförsäkringen men det kan också komma att gälla för avgångsbidragförsäkringen, avtalsgruppsjukförsäkring och trygghetsförsäkring vid arbetsskada.

De samlade konsekvenserna för löntagare med olika typer av pensioner (statsanställda, kommunalanställda, privatanställda tjänstemän resp. arbetare) torde kunna bli mycket olika. Detta beror på de skilda konstruktionerna av pensionssystemen. En tydlig effekt av regeringens förslag är dock att de privatanställda arbetarna drabbas hårdast.

Men också i andra avtal ingår basbeloppet (försäkringsväsendet, enskilda avtal, kommuners och landstings beslut osv).

Det har givetvis inte varit möjligt för oss att i detta sammanhang göra en fullständig kartläggning av vad regeringsförslaget bara i denna del kommer att leda till. Regeringen skulle givetvis, om den velat handlägga denna fråga korrekt och i överensstämmelse med vår lagstiftningspraxis, ha låtit utreda och remissbehandla denna fråga. Med sina förslag åstadkommer man nu omfattande försämringar av den sociala tryggheten för stora befolkningsgrupper men också en betydande rättsosäkerhet om hur ingångna avtal och överenskommelser skall tolkas.

Enbart av här anförda skäl borde propositionen i denna del blankt avslås och skickas tillbaka till regeringen.

Ett annat exempel på den ytterst bristfälliga handläggningen kan hämtas från statsrådet Mogårds förslag.

Hon föreslår att antalet direkt lärarledda timmar i *gymnasieskolan* skall minskas med tio procent, på alla linjer och kurser sammantagna. Hur detta kan komma att påverka skolan behandlas i motioner av socialdemokraterna i utbildningsutskottet. En viss del av denna minskning skall dock återgå så att reduktionen totalt torde bli ca sex procent. Huruvida de resurser som avses bli återförda till gymnasieskolan direkt kommer att kompensera bortfallet går inte att bedöma.

Under 1960- och 1970-talen har flera förändringar av gymnasieskolans tim- och kursplaner skett. I samband med 1962 års beslut om grundskola infördes fackskolan. Detta hade förberetts av 1957 års skolberedning. 1964 fattades beslut om en omfattande förändring av det dåvarande gymnasiet, ett förslag som var grundat på gymnasieutredningens förslag. Samma år togs också ett nytt beslut om fackskolan, nu på förslag av fackskoleutredningen. 1968

underställdes riksdagen förslag om en ny utformning av yrkesutbildning, vilket hade sin grund i yrkesutbildningsberedningens betänkande. 1970 beslöts om en förändring av de tidigare s.k. fackskolelinjerna. Beslutet hade föregåtts av ett arbete inom skolöverstyrelsen. Samma år fattades beslut om skogsbrukslinjen, utarbetat av en organisationskommitté. 1976 tillsatte så den socialdemokratiska regeringen en ny utredning om den gymnasiala utbildningen.

Vad vi här kort angett visar att förändringarna på skolans område alltid föregåtts av ett noggrant utredningsarbete, vari inte minst berörda organisationer och myndigheter fått medverka. Nu avser regeringen att själv ta ansvaret för det tim- och kursplanearbete som skall ske efter riksdagens beslut. Det är således två viktiga förändringar som därmed annonserats: betydelsefulla förändringar för skolan behöver inte föregås av utredning och allmän diskussion, regeringskansliet avser att ta över den pedagogiska myndighetens uppgifter.

Ytterligare exempel på det bristfälliga beslutsunderlaget kan hämtas från kommunikationsdepartementet.

Kommunikationsministern räknar med att spara 15 milj. kr. i den statliga färjeverksamheten. Det skall enligt propositionen åstadkommas genom nedläggningar, övergång till tvåskift och nattuppehåll. Man studerar också möjligheterna att avgiftsbelägga färjorna och överföra vissa färjor till privata samfälligheter. Någon konkret redogörelse för hur man skall åstadkomma besparingen på 15 milj. kr. – ca 10 procent av hela kostnaden för den statliga färjeverksamheten – ges inte.

Kommunikationsministern lägger fram en s.k. strukturplan för *statens järnvägar*. Genom rationaliseringar, investeringar och en aktiv prispolitik räknar han med en förbättrad lönsamhet och en direkt budgetavlastning för budgetåret 1981/82 på drygt 300 milj. kr. Redovisningen är mycket allmänt hållen och ger inget som helst besked om hur de olika åtgärderna kan tänkas samverka för att komma till rätta med SJ:s ekonomiska problem. Det gäller t. ex. i vilken utsträckning taxehöjningar skall tillgripas för att SJ skall nå sina ekonomiska mål. Den s.k. strukturplanen ges inget konkret innehåll utan reser endast en rad frågetecken: Vilken roll kommer SJ att spela i den nya regionala trafikpolitiken? På vilka områden finns rationaliseringsmöjligheter inom SJ? Hur lägger man upp prispolitiken för att lågprissatsningen inte skall urholkas?

De exempel vi här angett visar på betydande brister i underlaget för de förslag som föreläggs riksdagen för beslut.

Besparingarnas omfattning

Omfattningen av besparingarna på statsbudgeten uppges i propositionen utgöra 6 370 milj. kr. på helår räknat.

För en rad av de som besparingar upptagna punkterna återfinns dock inte

förslag som är möjliga att bedöma. I åtskilliga fall är man också från regeringens sida tydligt medveten härom. Man avser att "återkomma" till frågan senare eller man låter riksdagen "ta del" av ett löst resonemang om en minskning av ett anslag med ett visst belopp.

Flera exempel kan lämnas härpå.

Försvarsministern avser att göra en besparing inom försvarsdepartementets område 1981/82 med 300 milj. kr. Det är tillfredsställande. Men denna besparing kan rimligen inte räknas som en helårseffekt, eftersom regeringen i prop. 1980/81:4 föreslagit en planeringsram för det militära försvaret som inte innebär någon utgiftsbegränsning.

Socialministern har räknat sig till godo en höjning av öppenvårdsavgifterna om 250–300 milj. kr. Men denna är beroende av förhandlingar med sjukvårdshuvudmännen vilka skall äga rum i början av nästa år.

Ekonomiministern har upptagit besparingar om 10 milj. kr. Några konkreta anvisningar eller förslag om hur detta belopp kan nås finns dock inte.

Utbildningsministern räknar sig till godo förslag vars innebörd och konsekvenser inte går att bedöma på grundval av propositionen. Det gäller t. ex. förslagen om minskat tidnings- och tidskriftsstöd, om nedläggningen av barnfilmrådet och om minskade bidrag till studiecirkelverksamheten.

De mest omfattande förändringar som bostadsministern föreslår saknar i allt väsentligt detaljer som gör det möjligt att bedöma förslagen. En besparing med 600 milj. kr. på räntebidragen annonseras, men inget sägs om hur denna skall nås: det är f.ö. tveksamt om det är en besparing före eller efter ränteavdragseffekten som avses. I fråga om bostadsbidragen gäller att regeringen bl. a. avser att sänka inkomstgränsen för hushåll utan barn. Någon särskild gräns anges inte, men likväl anser man sig kunna göra en bedömning av besparingseffekten. För energisparandet förutses en besparing om 300 milj. kr. Några konkreta förslag framläggs inte, utan de skall komma våren 1981.

Även för jordbruks-, handels-, industri- och kommundepartementen gäller för flertalet besparingsförslag att regeringen avser att återkomma med konkreta förslag vid en senare tidpunkt.

Som framgår redan av denna exemplifiering är det åtskilliga förslag från regeringen som inte är möjliga att bedöma till innehåll eller konsekvenser. Vi har i allmänhet valt att avstå från att nu ta ställning i dessa frågor. Det får anses vara mycket otillfredsställande att regeringen redovisar ett så dåligt beslutsunderlag för riksdagen.

Regeringen uppger sina besparingar till ca 6.4 miljarder kronor i helårseffekt. Man har då inräknat effekten på statsskuldräntor av momshöjningen (300 milj. kr.), dvs. en följd av ett redan fattat beslut. Vidare inräknar man en engångsbesparing på det militära försvaret med 300 milj. kr. Enligt vår bedömning utgörs dessutom ett belopp om drygt 2.1 miljarder kronor av besparingar som nu redovisas ytterst ofullständigt och därför ej går

att bedöma. De egentliga besparingar som regeringen nu framlägger förslag om uppgår således till ca 3.6 miljarder kronor för helår.

Besparingarnas inriktning

I den offentliga debatten har man från regeringens sida önskat ge intrycket att tyngdpunkten i besparingsprogrammet skulle läggas på den offentliga verksamheten. Det är emellertid ett blygsamt sparbelopp som härrör ur direkta ingrepp i statens egen verksamhet, främst antagningsminskningar m.m. i högskolan och vissa rationaliseringar inom SJ:s godshantering. Totalt sett torde det vara fråga om bestående besparingar om 250–300 milj. kr. I detta sammanhang har vi inte beaktat besparingarna inom försvaret, den uteblivna flyttningen av Utbildningsradion och de nedsatta investeringarna i polishus, eftersom det rör sig om engångsbesparingar som inte ger någon långsiktig spareffekt.

Huvuddelen av besparingsförslagen träffar i stället enskilda kommuner och organisationer. Genom höjda avgifter och taxor samt försämrade sociala förmåner minskar köpkraften hos hushållen genom de nu preciserade förslagen med ca 2.4 miljarder kronor. De tills vidare blott aviserade förslagen innebär åtstramningar på ytterligare ca 1.6 miljarder kronor. Kommuner och församlingar drabbas av försämrade statsbidrag med ca 0.5 miljard kronor. Bidragen till organisationer, industrin m. fl. minskar med samma belopp.

Regeringens sparpaket avser alltså inget annat än en ny nedpressning av levnadsstandarden med samma innebörd som de stora skattehöjningar den borgerliga riksdagsmajoriteten beslutat om tidigare denna höst.

3.2 Sysselsättningen

Sysselsättningen 1976–1980

Under åren 1976–1980 har sysselsättningen i privat verksamhet fallit tillbaka. Det totala antalet sysselsatta i denna del av ekonomin har minskat med nära 50 000 personer från första halvåret 1976 till samma tid 1980. Särskilt kraftig har nedgången varit inom tillverkningsindustrin som förlorat nära 70 000 arbetstillfällen.

Endast genom en snabb ökning av antalet sysselsatta i den offentliga sektorn – främst i kommunerna – och en långa tider maximal insats av beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning har en kraftig stegring av den öppna arbetslösheten kunnat förhindras. Således steg antalet sysselsatta i offentlig tjänsteproduktion under de här aktuella åren med nära 190 000 personer.

Vid regeringsskiftet 1976 var den offentliga sektorns ekonomi i god ordning. Beslut om utgiftsökningar hade regelmässigt följts upp med beslut om motsvarande inkomstförstärkningar. Statens budget var i god balans.

Med det borgerliga maktillträdet hösten 1976 inleddes en politik som syftade till att genom inkomstöverföringar från staten till företagen öka det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft, dess investeringsvilja och därmed den totala sysselsättningen. Till följd av denna politik dränerades statsbudgeten under åren 1977–1979 på mångmiljardbelopp.

Detta till trots misslyckades de borgerligas strategi. Sysselsättningsituationen förvärrades snabbt. Omfattande arbetsmarknadspolitiska åtgärder blev enda utvägen. Kostnaderna för dessa insatser försvagade ytterligare den offentliga ekonomin.

Sysselsättningen 1981

Som vi tidigare visat har den borgerliga regeringen försatt sig i ett läge som föranleder den att göra hårda ingrepp för att häva bristen på balans i den svenska ekonomin. Den väg som regeringen med förslagen om köpkraftsindragningar och s.k. sparplan nu beträder torde få ytterst allvarliga konsekvenser för sysselsättningen. Två skäl talar härför.

För det första sätts den åtstramning som regeringen förordar in i inledningsfasen av en konjunkturdämpning.

För det andra gäller att den tidigare snabba ökningen av antalet sysselsatta i offentlig sektor nu synes dämpas. Sedan maj månad i år kan avläsas en tydligt långsammare expansion i den offentliga sysselsättningen. Särskilt oroande för sysselsättningen och arbetslöshet under år 1981 är det faktum att stagnationen inträffar redan innan regeringens momshöjning och sparpaket fått genomslag i kommunernas ekonomi. När detta sker torde den offentliga sysselsättningsutvecklingen försvagas ytterligare.

Vårt land har därmed försatts i ett läge där en av alla väntad konjunkturbetingad nedgång i den privata sektorns sysselsättning förstärks genom regeringens olika skattehöjningar för att begränsa köpkraften. Detta tillåts ske samtidigt som en stagnation i den offentliga sysselsättningen redan tidigare kunnat registreras. Men inte nog med detta. Den sparplan som regeringen nu anser sig tvingad tillgripa för att hejda en fortsatt urgröpning av den offentliga ekonomin försvagar ytterligare sysselsättningsutvecklingen i offentlig sektor.

Resultatet blir arbetslöshet. Detta står klart för envar. Så även för regeringen. I propositionen om besparingar i statsverksamheten konstateras öppet att de riktlinjer för politiken som regeringen förordar endast kan reducera omfattningen av "den arbetslöshet som inte kan undvikas". Först mot slutet av 1981 och under 1982 kan det enligt regeringen bli fråga om en återhämtning.

Omdömet om denna politik kan bara bli ett. För första gången på decennier har en svensk regering försatt sig i ett läge där en aktiv stabiliseringspolitik för att värna sysselsättningen överges för en åtstramningspolitik som framtingas till följd av tidigare missgrepp i handhavandet

av landets ekonomi. För första gången sedan 1930-talet för en svensk regering med öppna ögon en arbetslöshetskapande politik.

Samtidigt som regeringen presenterar sin åtstramning görs allmänna uttalanden om vissa insatser i form av beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning för dem som kommer att kastas ut i arbetslöshet till följd av åtstramningspolitiken. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder ingår som viktiga delar i en samordnad politik för tillvaratagande av landets arbetskraftsresurser och därmed för att trygga den enskildes rätt till en trygg sysselsättning. Isolerade insatser i form av beredskapsarbeten och utbildning till människor som drabbas av arbetslöshet som en direkt följd av medvetna ekonomisk-politiska åtgärder har däremot föga med sysselsättningskapande politik att skaffa.

Kvinnor och ungdom drabbas först

Under 1970-talet kunde vi glädjas åt en snabb förstärkning av sysselsättningsmöjligheterna för kvinnor. Antalet sysselsatta kvinnor steg mellan åren 1970 och 1979 med nära 350 000. Genom denna utveckling skapades faktiska förutsättningar för ett ändrat innehåll i kvinnors och mäns könsroller och därmed ökad jämställdhet mellan könen.

De ekonomisk-politiska åtgärder som regeringen nu föreslår får, i kombination med tidigare köpkraftsindragningar, en dämpande effekt på produktionen och sysselsättningen. Särskilt hårt torde åtgärderna komma att slå mot tjänsteproduktionen, privat såväl som offentlig. Därmed riktas regeringspolitikens udd mot kvinnornas sysselsättningsmöjligheter. Redan i utgångsläget är kvinnornas situation på arbetsmarknaden klart svagare än männens. I september 1980 uppgick antalet arbetslösa kvinnor till 60 000. Detta motsvarar 3,1 % av den kvinnliga arbetskraften. Den ytterligare försvagning som nu följer av regeringens politik blir ett direkt hot mot de framgångar som under det gångna decenniet vunnits i jämställdhetsarbetet.

Från sysselsättningspolitiska utgångspunkter framstår konsekvenserna av regeringsförslagen för den kommunala verksamheten som särskilt alarmerande. Som exempel kan anföras nedskärningarnas effekter på skolans område.

Sakkunniga beräkningar visar att den ökning av klassstorlekarna på mellanstadiet som nu förordas av regeringen innebär ett bortfall av ca 1 000 lärartjänster. Nedskärningen av antalet lärartimmar på linjer och specialkurser svarar mot ett bortfall av 1 000–1 500 lärare. Neddragningen av servicen i skolan torde ytterligare reducera personalbehovet med 2 000–3 000 tjänster. Bara på skolans område skulle regeringens nedskärningar sålunda drabba ca 5 000 heltidstjänster.

Under åren med borgerlig regering har arbetslösheten bland ungdom varit stor. För samtliga dessa år redovisas i genomsnitt mer än 30 000 arbetslösa i

åldrarna 16–24 år. Endast genom offentliga och då främst kommunala insatser har en ännu högre öppen ungdomsarbetslöshet kunnat förhindras.

De nedskärningar som nu föreslås drabbar i betydande omfattning den kommunala verksamheten. Därmed minskar förutsättningarna för fortsatta sysselsättningsinsatser för unga i kommuner och landsting. Den redan tidigare allvarliga ungdomsarbetslösheten hotar följaktligen att ytterligare förvärras. Hotet förstärks genom regeringens köpkraftsindragningar, vilka leder till dämpad nyrekrytering i den privata varu- och tjänsteproduktionen.

Arbetsmarknadspolitiken 1980–1981

Konjunkturinstitutet har beräknat att de sammantagna effekterna av konjunkturdämpningen och de tidigare beslutade skattehöjningarna blir en ökning av arbetslösheten med 70 000 personer. Härtill kommer nu effekterna av sparplanen, varvid arbetslösheten kan förväntas stiga till ännu högre nivåer. Det torde därmed stå klart att mycket stora anspråk kommer att ställas på sysselsättningspolitikens sista försvarslinjer – beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning.

Genom framsynt planering har arbetsmarknadsverket frigjort kapacitet för en inte oväsentlig ökning av antalet sysselsatta i dessa verksamheter. Därmed har fysiskt utrymme skapats för en sådan ökning av de arbetsmarknadspolitiska insatserna att en stegring av den öppna arbetslösheten ytterligare någon tid bör kunna undvikas. Utvecklingen av den öppna arbetslösheten under de kommande månaderna blir ett mått på regeringens vilja att hålla den traditionella arbetsmarknadspolitiken intakt.

Redan våren 1980 fann riksdagen anledning understryka vikten av en hög arbetsmarknadspolitisk beredskap. Sålunda konstaterades (AU 1979/80:21) dels att volymen beredskapsarbeten 1980/81, och därmed behovet av anslagsmedel för detta ändamål, slutgiltigt fick avgöras av konjunkturutvecklingen, dels att anvisade medel för arbetsmarknadsutbildning vid en försämring av läget på arbetsmarknaden kunde visa sig vara tilltagna i underkant och att behov av tilläggsanslag kunde uppstå.

Det torde numera stå helt klart att arbetsmarknadsläget går mot en försvagning. Ett genomförande av regeringens förslag till nedskärningar i den offentliga verksamheten fördjupar denna nedgång. Den arbetsmarknadspolitiska beredskapen bör följaktligen omgående skärpas. Som särskilt angeläget framstår det därvid att den verksamhetsplanering som nu genomförs inom arbetsmarknadsutbildningen med utgångspunkt i riksdagens konjunkturneutrala bedömning av verksamhetsvolymen budgetåret 1980/81 omgående revideras i syfte att möjliggöra en snabb utbyggnad av utbildningen redan under de kommande vintermånaderna.

I en särskild motion från socialdemokraterna i arbetsmarknadsutskottet

hemställs att vad vi här anført rörande skärpt arbetsmarknadspolitisk beredskap av riksdagen ges regeringen till känna.

3.3 Fördelningspolitiska effekter

Det beslut som den borgerliga regeringen drev igenom vid den urtima riksdagen i form av skattehöjningar innebar, som vårt parti påpekade, ytterligare ett steg på vägen mot en alltmer orättvis fördelningspolitik. De nu framlagda förslagen accentuerar detta ytterligare. Regeringen vill i propositionen göra gällande att förändringarna är ytterst måttliga och i varje fall inte drabbar de svagaste hushållen. Bevisningen härför saknas dock. Vi har därför ansett det angeläget att ge en så samlad bild som möjligt av regeringens politik som den utformats denna höst. Dvs. vi kommer att belysa effekterna av både skattehöjningarna under den urtima riksdagen och de nu framlagda förslagen.

Höjd moms, höjda punktskatter

Besluten vid den urtima riksdagen om höjningar av momsen och energiskatterna leder till ökade påfrestningar för främst barnfamiljerna.

Inom Landsorganisationen har man, med hjälp av material från hushållsbudgetundersökningen 1978, undersökt effekten för tre olika typer av arbetarfamiljer med barn. Denna undersökning visar följande:

Effekt av	Ensamstående med barn ¹	Två vuxna, två barn	Två vuxna, tre barn ¹
Momshöjning	830	1 302	1 395
Bensinskattehöjning	130	342	332
Ökad kostnad för hushålls- energi	74	156	200
	1 034	1 800	1 927
Barnbidragshöjning	280	400	640
Minskad disponibel inkomst	754	1 400	1 287

¹ För ensamstående i genomsnitt 1,4 barn, för trebarnsfamilj i genomsnitt 3,2.

Det är således så att dessa familjer bara genom de beslutade skattehöjningarna får betydande minskningar av sin disponibla inkomst. Till skillnad mot vad statsministern påstår i den nu aktuella propositionen är det inte så att de sämst ställda kompenseras genom barnbidragshöjningen. Högst en tredjedel av utgiftsökningen täcks av denna höjning.

Alla de vars disponibla inkomst påverkas av förändringar av basbeloppet – t. ex. pensionärer, handikappade som har förtidspension och högskolestu-

derande – har denna gång fått eller kommer att få kompensation för höjningen av momsens m.m. Genom den urholkning av basbeloppet som regeringen nu föreslagit kommer detta inte att ske i framtiden. Även de kommer då att få betala skattehöjningarna i form av sänkt standard.

Det nya, urholkade basbeloppet

Den föreslagna urholkningen av värdebeständigheten avser stora delar av det sociala trygghetssystemet (folkpensioner, ATP, delpensioner, handikappersättning, vårdbidrag, arbetsskadeförsäkring etc.). Därmed påverkas levnadsstandarden för stora grupper. I följande sammanställning anges det antal som påverkas (efter typ av förmån).

Typ av förmån	Folkpensio- nering	ATP
Ålderspension	1 394 500	850 000
Förtidspension	297 000	210 000
Hustrutillägg	54 000	–
Änkepension	82 500	245 000
Barnpension	42 500	45 000
Handikappersättning, vårdbidrag m.m.	89200	–

Antalet personer med delpensionsförsäkring utgjorde i början av året drygt 50 000, antalet barn för vilka bidragsförskott utgår ca 220 000 och antalet studiemedelstagare ca 130 000.

Effekterna av regeringens förslag beror naturligtvis på hur snabbt de indirekta skatterna kommer att höjas och på takten i energiprishöjningarna. Om det nya systemet hade tillämpats från regeringsskiftet 1976, skulle t. ex. pensionärerna i dag har förlorat en månads pension per år.

Om man skulle anta att utvecklingen i fråga om energipriser, indirekta skatter och prisnivå under de kommande åren bleve densamma som under de senaste fyra åren, erhålles (enligt LO:s beräkningar) följande procentuella minskning av köpkraften:

Antal år efter "rensningen"	Procentuell minskning av köpkraften
1	2,3
2	4,5
3	6,7
4	8,8
5	10,9
6	12,9
7	14,9
8	16,8
9	18,7
10	20,5

Också andra antaganden kan göras, bara berörande energipriser och allmän prisutveckling. Om prisökningarna på varor och tjänster uppgår till 10 procent per år och prishöjningarna på energi sätts till resp. 10 och 15 procent per år, fås följande serie som belyser urholkningen av pensioner m.m.

År	Urholkning vid ökning av energipriser	
	10 %/år	15 %/år
1980	—	—
1985	4 %	6 %
1990	8 %	12 %
1995	12 %	18 %
1999	15 %	22 %

Lägger man därtill effekten av en urholkning genom en ökad indirekt beskattning, blir konsekvenserna synnerligen stora.

Regeringsförslaget medför således även vid en prishöjning på energi som inte är större än övriga prishöjningar en kraftig köpkraftsminskning. Detta blir särskilt kännbart för ATP-pensionärerna.

Minskade matsubventioner

I propositionen föreslår regeringen en avveckling av livsmedelssubventioner m.m. som totalt uppgår till 700 milj. kr. Det betyder att matpriserna, med hänsyn till moms-effekten, kommer att stiga med ca 850 milj. kr. Konsumentprisindex kommer att stiga med 0,5 procent enbart genom dessa åtgärder. För denna prisökning ges ingen kompensation enligt de nya reglerna för basbeloppet.

Denna ökning kan synas vara marginell. Men den skall ses mot bakgrund av den risk för stora matprishöjningar som ändå föreligger under nästa år. Kompensationskraven från jordbruket torde enligt många bedömare röra sig i miljardklassen vid varje aktuell tidpunkt för förändring av priserna.

Höjda priser slår, på grund av skillnader i sammansättningen av olika gruppers konsumtion, särskilt hårt mot barnfamiljer och låginkomsttagare. Därmed kommer dessas levnadsstandard att ytterligare pressas tillbaka.

Försämrade bostadsbidrag

Bostadsbidragen utgör ett av de medel samhället har till sitt förfogande för att stödja ekonomiskt svaga grupper. Inkomståret 1977 gav bidraget ca 5 procent av det då normala arbetarhushållets disponibla inkomst (vid en inkomst om 60 000-70 000 kr. och med två barn).

Den borgerliga regeringen har fört en medveten politik i syfte att urholka bostadsbidragen till barnfamiljer och andra. Antalet hushåll med bostadsbidrag har utvecklat sig på följande sätt de senaste åren (1 000-tal):

	Dec. 75	Dec. 78	Maj 79	Dec. 79	Maj 80
Makar med barn	439	304	277	271	258
Ensamst. med barn	131	144	135	141	136
Hushåll utan barn	90	117	90	101	74
Totalt	660	565	502	513	468

Det är således nära 200 000 hushåll som under de senaste åren förlorat sina bostadsbidrag. Den utvecklingen kommer tyvärr med regeringens politik att fortsätta, av skäl som utvecklas nedan.

Vid vårriksdagen genomdrev regeringen att inkomstgränsen för oreducerat bidrag för ensamstående med barn sänktes från 38 000 till 30 000 kr. Det innebär att bostadsbidraget minskar med 100 kr. i månaden; många torde helt gå miste om sitt bidrag. Dessa försämringar inträffar den 1 januari 1981.

Också för makar med barn och hushåll utan barn sker ändringar till det sämre. För den förra gruppen hålls både nedre och övre inkomstgräns oförändrade, för den senare aviseras i den nu aktuella propositionen en minskning av inkomstgränsen för ensamstående utan barn.

Delvis kan här redovisade försämringar motverkas av förändringar i hyresgränser och höjningar av det statliga bostadsbidraget.

En särskild grupp som kan väntas få stora försämringar i fråga om sitt bostadsstöd är de studerande vid högskolorna m. fl. Regeringen föreslår nämligen att studiemedel – som ju huvudsakligen är återbetalningspliktiga – skall räknas som inkomst vid prövning av rätten till bostadsbidrag. För många kan det röra sig, även vid förvärsinkomster under dem som en studerande kan ha och likväl få fulla studiemedel, om försämringar med 100 kr. i månaden. Tillsammans med urholkningen av studiemedlens värdebeständighet blir det betydande summor.

Slutligen berörs även pensionärer med kommunalt bostadstillägg. De som har folkpension och pensionstillskott kan i dag få ha en inkomst därutöver om 2 000 kr. för ensamstående (3 000 för makar) utan att bostadsbidraget reduceras. Detta fribelopp halveras nu, vilket leder till ett sänkt bostadsbidrag, med intill 330 kr./år för ensamstående och 500 kr. för makar. Ca 500 000 pensionärer torde beröras.

Räntebidrag

Regeringen aviseras i propositionen sin avsikt att föreslå ändrade regler för räntebidragen i bostadsbeståndet. En besparing om 600 milj. kr. skall därmed nås.

Vi avser senare att, när förslaget lagts fram för riksdagen, ta ställning till det. En förändring av detta slag får dock den fördelningspolitiska konsekvensen att ränteavdragen i stället kommer att öka. Och därmed blir den

reella belastningen av denna åtgärd olika, beroende på inkomsten hos de enskilda personerna. Rängebidsragsförlusten kan därför ge en ringa minskning av den disponibla inkomsten hos höginkomsttagaren, en stor hos den med lägre inkomster.

Vissa övriga konsekvenser

I det tidigare har de förändringar redovisats som är av mer direkt karaktär. Men därutöver medför regeringens förslag att den enskildes utgifter för att begagna den offentliga servicen blir högre.

Mest markant är detta på sjukvårdens område. Om regeringens aviserade avgiftshöjningar slår fullt igenom, kan det betyda att ett läkarbesök (inkl. läkemedelskostnader) i många fall kan bli ca 40 kr. dyrare i dag. Äldre och barnfamiljer är de som drabbas hårdast av en sådan höjning. Utformningen av det högkostnadsskydd som också anmäls i propositionen har stor betydelse för hur dessa höjningar kan motverkas.

Även pris- och avgiftshöjningarna i övrigt är stora. Deras fördelningspolitiska effekter är dock knappast möjliga att mäta. För vissa tjänster som en enskild begär av samhället kan det vara kostnadsmässigt motiverat att höja avgifterna, om några fördelningspolitiska motiv för oförändrade avgifter inte föreligger.

”Besparingsåtgärderna” från regeringens sida är i inte ringa utsträckning en övervältring av kostnader, som staten hittills svarat för, på kommunerna. Det mest eklatanta exemplet är naturligtvis minskningen av statsbidraget till skolan, där kommunerna åläggs att fortsätta att driva samma verksamhet men med mindre resurser. Resultatet kan bli att kommunerna tvingas antingen höja skatter, avgifter etc. eller göra inskränkningar i verksamheten i övrigt för att klara sina åligganden på skolans område. Regeringen vill i den offentliga debatten ge intryck av att besparingarna avser för medborgarna perifera verksamheter. Men de verksamhetsområden som väger tyngst i de kommunala budgetarna är skola, barnomsorg och äldreomsorg. Därmed är det också fara värt att ev. inskränkningar drabbar just dessa områden.

Samma effekter kan de kvalitetsförsämringar regeringen föreslår för grundskolan och gymnasieskolan få. När klasserna skall bli större i grundskolans mellanstadium och när lärarinsatserna minskar i gymnasieskolan kommer ytterst de elever som behöver mest stöd och hjälp att drabbas.

Sammanfattning

Den genomgång vi här har gjort visar att de skattehöjningar som regeringen drev igenom vid den urtima riksdagen och de besparingsförslag som nu läggs fram främst drabbar grupper med låga eller måttliga inkomster. Därtill kommer att man samtidigt annonserar nya kommande försämringar

av det sociala trygghetssystemet.

Socialdemokratin kan givetvis inte acceptera denna inriktning av fördelningpolitiken.

3.4 Den kommunala ekonomin

Kommuner och landstingskommuner spelar en central roll i svenskt samhällsliv. Genom den kommunala självstyrelsen har vi kunnat decentralisera beslutsfattandet för viktiga delar av vår välfärd till regionala och lokala församlingar. Kommunerna har givetvis ansvar för verksamheter som är en central del av den sociala välfärden och där stora eftersatta behov fortfarande föreligger. Därmed har reformpolitiken kunnat få en bred förankring hos de enskilda människorna.

Detta har gjort att den kommunala verksamheten under lång tid expanderat snabbt. Den utgör nu en så stor del av samhällsekonomin att den måste ägnas ökad uppmärksamhet då den ekonomiska politiken utformas. Med de stora obalanser i ekonomin som vi nu fått är det nödvändigt att en större del av produktionsresultaten går till ökad export och ökad kapitalbildning. Detta begränsar utrymmet för konsumtionsökningar – både i fråga om privat och om offentlig konsumtion. Likväl kommer den kommunala sektorn – med tanke på de fortfarande stora eftersatta behoven och på sektorns betydelse för sysselsättningsutvecklingen – med all säkerhet att även i framtiden växa snabbare än många andra sektorer.

Den nödvändiga dämpningen av den kommunala expansionen bör komma till stånd i planerade former. Med tanke på att staten i så hög grad styr utvecklingen inom den kommunala sektorn genom normer och föreskrifter samt genom bidragsbestämmelser, har också statsmakterna ett betydande ansvar för hur denna minskning av ökningstakten skall kunna genomföras. Innebörden i det av riksdagen under våren 1979 fattade beslutet om kommunernas ekonomi är att frågor rörande den kommunala verksamhetens omfattning och även större förändringar i statsbidragsgivningen i förväg bör diskuteras vid de överläggningar som sedan ett antal år ägt rum mellan regeringen och kommunförbunden och som den kommunalekonomiska utredningen förordade som en lämplig form för diskussioner rörande de ekonomiska förhållandena mellan dessa båda sektorer. Därvid kan och bör även övergripande prioriteringsfrågor diskuteras.

Regeringen driver numera en politik som innebär att man bryter mot den av riksdagen beslutade ordningen. Regeringens politik inriktas enbart på att urholka kommunernas finansiella ställning för att den vägen tvinga fram en dämpning av expansionstakten. Detta görs utan att man samtidigt lägger fram förslag som skulle minska de kommunala åtagandena.

Denna politik inleddes i början av 1980 då regeringen utan föregående kontakter med företrädare för kommuner och landsting aviserade att genomförandet av den under våren 1979 beslutade skatteutjämningsrefor-

men skulle fördröjas. Vidare föreslogs att en rad statsbidrag till kommunerna skulle slopas, vissa med verkan redan från 1981. Av stor betydelse var avvecklingen av statsbidragen till investeringar i skolbyggnader och till förhyrande av skollokaler. Tidigare utlovat statligt stöd för att stimulera utbyggnaden av primärvården skars ner drastiskt.

Höjningarna av mervärdesskatten, energiskatten m. m. som vidtog tidigare under hösten medför väsentliga kostnadsstegringar för kommuner och landsting.

I besparingspropositionen fortsätter regeringen på den inslagna vägen. Genom ett flertal förslag urholkas kommunernas finanser utan att kraven sänks på den verksamhet som skall bedrivas inom den kommunala sektorn. Ett typexempel på detta är förslaget om en tvåprocentig minskning av statsbidraget till driften av grund- och gymnasieskolan. Besparingen anges netto uppgå till ca 230 milj. kr. Regeringen har i samband därmed sagt att besparingar inom skolområdet skall kunna genomföras genom att eleverna själva i högre utsträckning än f.n. medverkar i och tar ansvar för skolans vardagsarbete. Besparingen skall ock enligt regeringen inte få några personalkonsekvenser.

Självfallet är det inte möjligt att genomföra betydande besparingar på det sätt regeringen angivit utan att det får personalkonsekvenser. Om utgångspunkten skall vara att personalkonsekvenser inte skall komma till stånd måste besparingarna göras på annat sätt och på andra områden. Regeringen tar här inget ansvar för hur besparingar skall kunna genomföras. Förslaget är därför, i likhet med flera andra, enbart att se som en överflyttning av betalningsansvaret från staten till kommunerna.

Förslaget att staten inte längre skall bära det fulla kostnadsansvaret för lärarlönerna i grundskolan och gymnasieskolan innebär vidare att man bryter en sedan lång tid stadfäst princip om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Vi vill erinra om att denna princip varit utgångspunkten för flera skolutredningar och skolpolitiska ställningstaganden under 1970-talet.

Regeringens avsikt är att via en finansiell åtstramning riktad mot kommunsektorn dämpa sektorns expansion. Förutsättningen för att en sådan politik skall få avsedd effekt är att kommuner och landsting inte höjer utdebiteringen utan faktiskt vidtar åtgärder på utgiftssidan. Förutsättningen för detta är i sin tur att kommunerna informeras om statsmakternas avsikter i sådan tid att den kommunala budgetprocessen verkligen kan påverkas. Detta krav uppfylls inte av flera av regeringens förslag. Riksdagsbesluten i flera av de frågor som rör kommunernas verksamhet under 1981 kommer inte att föreligga förrän långt efter det att de kommunala och landstingskommunala budgetarna fastställts. Detta förhållande är helt oacceptabelt.

Det finns en uppenbar risk att om kommunernas finanser urholkas utan att kraven på deras verksamhet sänks och om beskeden dessutom ges mycket sent, blir resultatet höjda utdebiteringar.

Särskilt anmärkningsvärt är att vissa kommuner föreslås gå miste om

bidrag för en verksamhet där den bidragsberättigade åtgärden redan genomförts och där kommunerna bibringats uppfattningen att bidrag så småningom skulle komma att utbetalas. Detta gäller bidragen till kommunala avloppsreningsverk. Kommunerna har här genomfört sina investeringar i den förvissningen att bidrag skulle komma att utgå. Så sent som våren 1979 avslogs med mycket stor majoritet den dåvarande folkpartiregeringens förslag om att slopa dessa bidrag. Riksdagen uttalade då att bidragen borde kunna utgå ytterligare ett antal år framöver. Om kommuner och landsting skall tvingas leva med en sådan osäkerhet vad gäller statens agerande rycks grunden för deras långsiktiga planering undan. Detta är inte acceptabelt.

Rent allmänt kan det sägas att regeringen numera knappast har något grepp över den samlade effekten av de olika förslagen. Det finns risk för att de olika åtgärder mot kommunernas ekonomi, som nu staplats på varandra, sammantaget får en ännu mer åtstramande effekt än vad regeringen räknar med i propositionen, med de allvarliga konsekvenser detta nu skulle få för bl. a. sysselsättningen. Regeringens analyser bygger dessutom enbart på genomsnittliga bedömningar för hela den kommunala sektorn. Någon analys av hur förslagen slår för olika typer av kommuner och landsting görs inte. En sådan analys skulle dock behöva göras. Vissa åtgärder berör endast obetydligt eller inte alls en typ av kommuner men har mycket långtgående konsekvenser för andra. Åtstramningar kan mötas ganska enkelt av en del kommuner, medan de för andra kommuner kan få närmast förödande verkningar.

Det bör också påtalas att regeringen på några punkter underlåter att följa riksdagens mycket klara anvisningar om att de kommunalekonomiska konsekvenserna av olika förslag noggrant skall belysas i propositionen. Detta gäller t. ex. effekterna på det kommunala skatteunderlaget av urholkade pensioner m.m. samt av minskade räntebidrag och därmed ökade ränteavdrag.

Vi kan inte acceptera regeringens handlande gentemot kommuner och landsting. Enligt vår mening skall en omprövning av statsbidragsgivningen till den kommunala sektorn föregås av ordentliga överläggningar med företrädare för sektorn. Härvid måste en samlad bedömning göras av kommunernas ekonomi och deras framtida expansionsutrymme. Så långt möjligt bör enighet uppnås om hur en lägre expansionstakt i den kommunala konsumtionen skall uppnås. Staten måste därvid vara beredd att ta sin del av ansvaret för detta genom att om så erfordras ompröva tidigare beslut. Vi lägger i detta sammanhang fram förslag av just denna innebörd.

4 Propositionen

4.1 Våra ställningstaganden till regeringens förslag

Som vi redovisat i det föregående ligger tyngdpunkten i regeringens besparingar på indragningar av enskilda människors köpkraft och övervält-

ring av kostnaderna på kommunerna. Endast en mindre del av besparingarna avser däremot direkta begränsningar i statens och kommunernas verksamhet. Socialdemokratien kan inte godta denna inriktning av regeringspolitiken.

Vårt alternativ har i stället som huvudinriktning att begränsningen av budgetunderskottet skall ske genom besparingar i statens (och kommunernas) verksamhet samt genom ökade avgifter för dem som inte betalar skatt i tid m.m. Därmed blir det möjligt att i största möjliga utsträckning skydda de enskilda medborgarna från de av regeringen föreslagna försämringarna i det sociala trygghetssystemet liksom att avstå från kostnadsöverväringar på kommunerna.

De socialdemokratiska ledamöterna och suppleanterna i riksdagens utskott kommer att i särskilda motioner behandla regeringens proposition mer i detalj och framlägga vårt partis ställningstagande till regeringens förslag. Därtill kommer särskilda yrkanden om andra besparingar och intäktsökningar att föreläggas riksdagen. Här ges endast en sammanfattning av dessa förslag.

Omkring 2 miljarder kronor av regeringens preciserade besparingar avser inkomstöverföringar till enskilda. Vi avvisar urholkningen av värdebeständigheten inom pensioneringen och en rad andra delar av det sociala trygghetssystemet och de försämrade kommunala bostadstilläggen för pensionärer. Vi kan inte heller acceptera den försämrade kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen vad avser anställda. Vi föreslår en annan utformning av ersättningsreglerna vid sjukresor och av tandvårdsförsäkringen. Den avveckling av bidraget till sjöfolkets fria resor som regeringen föreslår kan vi inte godta liksom inte heller den ytterligare överföringen från de medel som är avsedda för vuxenstudiestöd. Vi motsätter oss den nedtrappning av livsmedelssubventionerna som regeringen vill genomföra vid instundande årsskifte. Avvecklingen av stimulansbidraget inom arbetsmarknadsutbildningen medför enligt vår mening så negativa konsekvenser att förslaget härom bör tillbakavisas. Dessa ställningstaganden innebär att vi, i förhållande till regeringen, lägger ca 1.3 miljarder kronor mer till hushållens disposition.

Inemot 500 milj. kr. av de av regeringen nu föreslagna besparingarna avser en överväring av kostnader på kommunerna. Vi avstyrker förslaget om en sänkning av statsbidraget till grundskola, gymnasieskola, kommunal högskola och vuxenutbildning. Vi motsätter oss minskningen av statsbidraget till miljövärdinvesteringar samt avvecklingen av lånen till de kommunala markförvärven. I förhållande till regeringens förslag innebär detta att vi inte accepterar försämringar av kommunernas statsbidrag om sammanlagt inemot 400 milj. kr. Det bör tilläggas att t. ex. vårt ställningstagande till det nya basbeloppet innebär att kommunerna inte går miste om skatteunderlag, en effekt som regeringens förslag däremot har.

Drygt 400 miljoner av regeringens förslag avser höjningar av taxor och

avgifter för statlig service av olika slag. Med undantag av konsekvenserna för pensionärerna av de föreslagna nya reglerna för rättshjälpsavgifterna har vi godtagit dessa förslag. Med två ändringar har vi också accepterat de besparingar i offentlig konsumtion och investeringar som upptagits i budgetministerns sammanställning (inmot 400 milj. kr.). Vi kan dock inte godta de föreslagna förändringarna för färjetrafiken med hänsyn till de uppenbara konsekvenserna för glesbygden liksom inte heller förslagen vad avser skollärover utbildning och personallagsutbildning för grundskolans lärare med hänsyn till dessa fortbildningsåtgärders stora betydelse som ett led i genomförandet av SIA-skolan.

Vad avser förslagen i övrigt motsätter vi oss den nya beräkningsmetod för u-hjälpen som innebär att enprocentsmålet i realiteten frångås.

Även i några andra avseenden har vi motsatt oss regeringens förslag.

Som vi framhållit tidigare avser regeringens konkreta besparingsförslag endast ca 3,6 miljarder kronor. Vi motsätter oss ungefär hälften av dessa besparingar.

4.2 Våra egna förslag till besparingar

Som nämnts i avsnitt 4.1 har det för oss varit en utgångspunkt att de besparingar som måste göras för att minska budgetunderskottet bör avse främst statens egen verksamhet samt vissa avgifter och taxor. I ett par fall aktualiserar vi begränsningar av den kommunala skolverksamheten; till skillnad från regeringens förslag medför dessa förslag också besparingar för kommunerna.

Våra besparingsförslag innebär följande.

Riksdagen beslöt i maj månad att det militära försvaret skulle inriktas enligt den socialdemokratiska partimotionen. Regeringen har i prop. 1980/81:4 föreslagit att detta riksdagsbeslut upphävs och att den av regeringen i budgetproposition. 1980 föreslagna ramen skall gälla. Vi vidhåller vår uppfattning, varigenom en besparing kan göras med ca 600 milj. kr. i förhållande till prop. 1980/81:4.

Riksdagens borgerliga majoritet har beslutat att undervisning i hemkunskap skall äga rum även i grundskolans låg- och mellanstadium. Vårt parti motsatte sig detta med hänsyn till de betydande investeringskostnader som skulle uppstå för kommunerna. Beslutet bör nu upphävas, varigenom 30 milj. kr. kan sparas på grundskoleanslaget. Härtill kommer att kommunerna då kan undvika investeringar om 200–300 milj. kr. Med hänsyn till den ökade friheten för kommunerna att svara för skolans organisation och utveckling bör det vara möjligt att göra besparingar i skolväsendets centrala och regionala administration samt inom det pedagogiska utvecklingsarbetet med totalt 20 milj. kr. En stor möjlighet till effektivitetsvinster i den gymnasiala utbildningen ligger i ett närmande av gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. Pågående utredningsarbete härom bör påskyndas.

Vid prövning av utgifterna för kommunal vuxenutbildning har vi kommit till slutsatsen att en begränsning av främst den del av denna utbildning som motsvarar teoretiska gymnasieskolekurser av icke behörighetsgivande karaktär bör kunna ske utan att man ger avkall på verksamhetens mål och syfte. En besparing på 35 milj. kr. bör göras. Detta kan antas medföra en ytterligare besparing för kommunerna om inemot 20 milj. kr.

Som anges av socialdemokraterna i utbildningsutskottet finns det skäl att se över högskolans administration i syfte att åstadkomma besparingar. I det korta perspektivet kan inga besparingar göras härigenom, men på sikt bör rationaliseringar och effektivitetsvinster kunna komma till stånd.

Regeringens proposition tar i första hand sikte på att åstadkomma besparingar i statsbudgeten samt hos kommuner och landsting. Besparingssträvandena bör dock, som socialdemokraterna i kulturutskottet framhåller, även kunna inriktas på radio- och televisionsverksamheten. Förslag i syfte att dels minska kostnaderna för avgiftsuppbörden, dels öka intäkterna genom att minska avgiftsskolket läggs fram. I anslutning härtill förordas också, av de skäl som anförs av socialdemokraterna i kulturutskottet, en utvärdering av Utbildningsradions verksamhet m.m. Vi har därför ansett att av regeringen angivna investeringar i lokaler m.m. kan begränsas. På motsvarande sätt som regeringen gjort har vi beräknat bortfallande investeringskostnader till en helårsbesparing om 60 milj. kr.

I samma motion yrkas också att riksdagen skall uttala sig mot att den s.k. Nordsat skall komma till. Detta medför visserligen inga budgetmässiga besparingar, men ett ställningstagande i enlighet med vårt förslag innebär på sikt stora samhällsekonomiska vinster.

Vi lägger vidare fram förslag om begränsningar i tjänstebrevsrätten utöver regeringens proposition, förslag om ytterligare besparingar i utrikesförvaltningen samt minskade kostnader för tillverkning av enkronorsmynt.

Vi vill anknytningsvis i detta sammanhang ta upp frågan om kostnadsutvecklingen inom regeringskansliet och kommittéväsendet.

Regeringens proposition benämns förslag till besparingar i statsverksamheten. Detta är som vi nämnt tidigare vilseledande. Regeringen har i allt väsentligt inte funnit anledning föreslå åtgärder i syfte att effektivisera statsförvaltningen och därmed minska kostnaderna för den statliga byråkратin.

Detta är desto mera anmärkningsvärt som utbyggnaden av den statliga förvaltningsapparaten under åren med borgerliga regeringar har fortgått i snabb takt. Särskilt notabel är ökningen av det totala antalet sysselsatta i statsdepartementen. Tillgängliga uppgifter rörande det totala antalet tjänstemän i kanslihuset indikerar en ökning med ca 20 procent sedan hösten 1976. Denna tillväxt torde inte kunna förklaras med en i motsvarande mån ökad arbetsbelastning. Då statsdepartementen torde stå inför arbetsuppgifter av samma svårighetsgrad och mängd som år 1976 finner vi nuvarande personalvolym omotiverad.

En återgång till tidigare personalnivå bör genomföras under fullt hänsynstagande till gällande avtal och trygghetsregler. Detta talar för en ordning där framtida avgångar möts dels med intern ersättningsrekrytering, dels ökad personalrotation inom och mellan departementen. Personalomsättningen i statsdepartementen är hög. Därför torde önskad personalvolym kunna uppnås redan efter begränsad tid.

De åtgärder vi här förordat torde innebära en besparing för statsverket för löner, lönebikostnader, hyror, utrustning, service m. m. med uppskattat 100 milj. kr. för helår.

Vad vi här anfört om riktlinjer för effektivisering av verksamheten i statsdepartementen bör av riksdagen ges regeringen till känna.

Kommittéer som tillkallas av regeringen eller av statsråd efter regeringens bemyndigande för att utreda viss fråga består av ordförande och en eller flera ledamöter. Kommittéer kan biträdas av sakkunniga, experter och sekreterare. Utredning kan även utföras av särskild utredare. Ersättning för uppdrag utgår i form av dagarvode. Detta utgör 80 kr. om dagen för ordförande och 50 kr. om dagen för annan. I ett begränsat antal fall erhåller kommittémedverkande fast anställning i statsdepartementen. I dessa fall utgår särskilt fastställt arvode.

Ordförande, ledamot, sakkunnig, expert liksom särskild utredare har vanligen sin egentliga yrkesverksamhet förlagd till annan arbetsgivare. Genomgående gäller att sammanträden med offentliga kommittéer är förlagda till ordinarie arbetstid. Vidare gäller vanligen att deltagare i kommittéarbete ej får vidkännas avdrag på lön från ordinarie arbetsgivare för tid som åtgår för fullgörande av kommittéuppdraget.

Det statsfinansiella läget är nu hårt ansträngt. Med propositionen om besparingar i statsverksamheten kräver regeringen nya uppoffringar av breda folklager. För vår del finner vi det angeläget att i första hand alla möjligheter prövas att nedbringa kostnaderna för den egentliga statsförvaltningen. Mot denna bakgrund föreslår vi att ordförande, ledamöter, sakkunniga och särskild utredare, vilka fullgör offentligt utredningsuppdrag utan reduktion av lön från huvudarbetsgivaren, ej skall uppbära dagarvode. Dessa ändrade regler bör gälla fr. o. m. den 1 januari 1981 och avse såväl då arbetande som därefter tillkallade kommittéer. Besparingen för statsverket kan för helår beräknas till 25 milj. kr.

De sammanlagda besparingarna i statlig och kommunal konsumtion samt statliga investeringar utgör drygt 900 milj. kr.

Som kommer att framgå under avsnittet 8 aktualiserar vi vidare förslag om höjningar av vissa avgifter och taxor m. m. Det gäller bl. a. höjningar av de avgifter som utgår vid försummelse att betala in skatter och arbetsgivaravgift i tid samt skärpta regler för fyllnadsinbetalningar. Vi föreslår vidare att även driften av oljelagringen skall betalas via oljelagringsfonden, att skogsvårdsavgiften skall höjas och en särskild avgift för tillståndsgivning och kontroll av miljöfarlig verksamhet skall införas. Slutligen föreslås att kostnaderna för

statens institut för läromedelsinformation skall avgiftsfinansieras. Tillsammans uppgår dessa intäktsförstärkningar till över 800 milj. kr.

Våra förslag om återinförande av äkta-makeprövningen i studiemedels-systemet, vissa ändringar i delpensionsförsäkringen samt vissa minskade anslag under jordbruksdepartementet innebär besparingar på ca 75 milj. kr.

De sammanlagda besparingarna och intäktsförstärkningarna uppgår således till drygt 1,8 miljarder kronor. Detta räcker för att täcka de högre utgifter vårt alternativ innebär på de punkter där vi motsatt oss regeringens besparingsförslag.

Vi vill slutligen erinra om att våra förslag allmänt syftar till att hålla uppe sysselsättningen och aktiviteten i näringslivet. varför behovet av särskilda insatser inom närings- och arbetsmarknadspolitiken blir mindre än vad som blir fallet med regeringens förslag. Detta bör leda till både en begränsning av statsutgifterna och, genom den högre ekonomiska aktiviteten, större skatteinkomster till den offentliga sektorn.

5 Investeringar och framtidssatsningar

5.1 Inledning

Arbetet med en långsiktig restaurering av den svenska ekonomin måste komma i gång snart. En fortsatt passivitet gör att problemen ytterligare fördjupas. Det kommer att ta lång tid att återskapa balans i ekonomin – och det måste få ta lång tid. Men vi måste börja att vända utvecklingen nu.

Om balansbristerna skall kunna avhjälpas utan mycket dramatiska begränsningar av konsumtionen måste den negativa utvecklingen i industrin brytas. Det finns i dag inga tecken som tyder på att vi i det arbetet kan förvänta någon draghjälp utifrån, genom en mer expansiv utveckling i den internationella ekonomin. På kort sikt kommer vi tvärtom att få känna av en betydande försvagning av exportefterfrågan. I höst har den svenska industrins exportorderingång fallit dramatiskt. På litet längre sikt måste vi räkna med att våra viktigaste handelspartners står fast vid sin mycket återhållsamma ekonomiska politik, som bl. a. innefattar ett godtagande av en fortsatt hög arbetslöshet. Vi har dessutom anledning att vänta oss en fortsatt tilltagande konkurrens från industrier i utpräglade låglöneländer.

För att det skall bli möjligt att vända utvecklingen i industrin i positiv riktning, krävs insatser på en rad olika områden:

– Det är nödvändigt att skapa förutsättningar för en *lönekostnadsutveckling*, som inte rusar i väg jämfört med konkurrenternas. Vi vill åstadkomma detta genom en rättvis fördelningspolitik – inte genom ökad arbetslöshet. Skattefrågorna blir därför centrala. Detta diskuteras i andra delar av denna motion.

– Industrins *investeringar* måste lyftas upp på en betydligt högre nivå än i dag. Det räcker inte att skapa utrymme för ökade investeringar. Det krävs också att investeringsverksamhet direkt stimuleras.

– Industrins behov av *arbetskraft* måste tillgodoses. Det är bl. a. mot den bakgrunden utomordentligt viktigt att *strukturomvandlingen* i industrin kan genomföras i former som är godtagbara från social synpunkt.

– I det korta perspektivet är det nödvändigt att det förs en *aktiv konjunkturpolitik*. Om den samlade efterfrågan tillåts falla på det sätt som regeringen nu är beredd att acceptera, riskerar vi att i onödan rasera industrikapacitet. Arbetskraft kommer att försvinna från industrin. Det blir knappast möjligt att hålla kvar investeringarna ens vid årets låga nivå.

Detta är de centrala utgångspunkterna för det offensiva program som socialdemokraterna vill genomföra. Vi redovisar i det följande förslag till åtgärder inom ett antal olika områden.

Alla våra förslag är inriktade på att skapa förutsättningar för en långsiktig utveckling av industrin. En del av förslagen har dessutom till syfte att möta de omedelbara problem som skapas av den förestående konjunktursvackan.

– Genom *industripolitiska åtgärder* för bl. a. kapitalförsörjning, teknikupphandling och annat stöd till konkreta industriprojekt vill vi stimulera en nödvändig expansion inom utvecklingsbara delar av industrin.

– För att kortsiktigt skapa förbättrade avsättningsmöjligheter för industrin föreslår vi ett konkret *investeringsprogram på trafikområdet*.

– Genom en ökad satsning på *forskning inom det tekniska och naturvetenskapliga området* vill vi förstärka grunden för en långsiktig industriell utveckling på nya områden.

– Genom konkreta åtgärder för att sätta fart på *hustadshyggandet* vill vi ta vara på produktionskapaciteten i byggsektorn och stimulera industriproduktionen.

– *Energipolitiken* har en helt central betydelse när det gäller att komma till rätta med bytesbalansproblemen. Snabba åtgärder för att minska Sveriges oljeberoende är nödvändiga. Sådana åtgärder kan också utgöra en del i en offensiv satsning på investeringsverksamhet.

5.2 Industripolitiska insatser

Överläggningar med näringslivet

En central industripolitisk uppgift är nu att samla olika krafter i samhället till en gemensam ansträngning för att ta vara på utvecklingsmöjligheterna i svensk industri. Utgångspunkten för en sådan gemensam ansträngning måste enligt socialdemokratisk uppfattning vara en öppen diskussion mellan samhällsorgan och företag – privata, kooperativa och statliga – med syftet att uppnå konkreta lösningar på uppgiften att snabbt återskapa utvecklingskraften i svensk industri.

Från statens sida bör därför tas upp överläggningar med näringslivet om hur de expansionsmöjligheter som finns inom industrin praktiskt skall tas till vara. Diskussionerna bör bl. a. omfatta frågor som rör samverkan mellan statsmakterna och företagen inom ramen för ett utbyggt nordiskt industrisamarbete samt den svenska industrins möjligheter att i ökad utsträckning hämta sina insatsvaror från inhemska leverantörer i stället för att importera. Dessutom bör man se över större tänkbara investeringsprojekt i industrin och förutsättningslöst diskutera villkoren för att olika projekt skall komma till stånd. Möjligheterna till ett nära samarbete mellan staten och enskilda företag bör därvid noga prövas.

Av avgörande betydelse för möjligheterna att nå praktiska resultat i dessa överläggningar är att det finns industripolitiska instrument, som kan utnyttjas i samarbetet med näringslivet. Vi skall i det följande redovisa förslag till statliga åtgärder och instrument med syftet att stimulera industriell expansion. Vi vill peka på att flera av de föreslagna instrumenten – exempelvis struktur- och utvecklingsfonden och de nationella utvecklingsbolagen – är utformade så att de kan sättas in i samband med just samarbetsprojekt mellan samhälle och företag.

Struktur- och utvecklingsfond

Vi har från socialdemokratisk sida i samförstånd med Landsorganisationen vid upprepade tillfällen krävt att en särskild struktur- och utvecklingsfond skall inrättas. Fondens uppgift skall vara att förbättra företagens försörjning med riskkapital. Den skall också kunna spela en viktig roll i samband med strukturförändringar inom näringslivet, bl. a. som ett instrument för att åstadkomma den expansion på områden med utvecklingsmöjligheter, som är nödvändig om strukturförändringarna skall kunna genomföras på ett socialt rimligt sätt.

Vi vill starkt understryka fondens karaktär av instrument för *utveckling* av svensk industri. Detta speglas också av att vi menar att fonden bör tjäna som finansieringskälla för de särskilda utvecklingsåtgärder som vi föreslår senare i denna motion.

Det är uppenbart att de här nämnda utvecklingsåtgärder, om de på något avgörande sätt skall kunna stimulera den industriella utvecklingen, måste knytas till en finansieringskälla med mycket betydande resurser och som kan finansiellt engagera sig i produktionsledet och vid upphandlingar. Det bör vara en uppgift för struktur- och utvecklingsfonden att svara för den uppgiften. Det är därvid också nödvändigt att det byggs upp en organiserad samverkan mellan fonden och forskningsarbetet. Endast på det sättet kan forskningsresultaten på ett effektivt sätt föras vidare till praktisk industriell produktion.

En viktig uppgift för fonden blir att medverka vid finansieringen av investeringsprojekt, som på grund av sin storlek eller företagsökonomiskt

sett höga risknivå är svåra att finansiera och vars genomförande försvåras eller omöjliggörs på grund av brist på riskkapital. Till grund för beslut om engagemang från fondens sida måste ligga en vid, samhällsekonomisk bedömning av det enskilda projektet.

Olika former för finansiering från fondens sida bör vara tänkbara. Utöver aktieteckning genom nyemission bör förvärv av konvertibla skuldebrev eller motsvarande kunna vara aktuellt. Härutöver bör även andra former kunna prövas.

För att fonden på ett effektivt sätt skall kunna fungera som ett av medlen inom ramen för en aktiv näringspolitik bör i dess styrelse finnas representanter för såväl löntagarna och näringslivets organisationer som statliga myndigheter. Med hänsyn till det starka intresse och ansvar för den näringspolitiska utvecklingen som löntagarorganisationerna har anser vi att de bör tilldelas ett betydande inflytande i fondens styrelse. Fondens verksamhet bör bedrivas i stiftelseform.

Det är utomordentligt angeläget – inte minst från konjunkturpolitisk synpunkt – att industrins investeringar snabbt stimuleras. Vi föreslår därför att struktur- och utvecklingsfonden inrättas redan från den 1 januari 1981 och därvid tilldelas ett anslag på 1 000 milj. kr.

Fonden bör emellertid kunna bevilja krediter utöver denna ram. Därför bör en statlig garanti utfärdas som ger fonden möjlighet att genom egen upplåning öka volymen av sin finansieringsverksamhet.

Offentlig teknikupphandling – utvecklingsbolag

Den offentliga sektorn utgör en allt viktigare marknad för industrin. Genom att fungera som kompetent beställare av ny teknik kan också den offentliga sektorn stimulera till utveckling av produkter och system, som sedan kan bli intressanta på exportmarknaden.

Teknikupphandling synes i själva verket vara ett av de bästa medlen som ett litet land – utan någon stor hemmamarknad – har till sitt förfogande, dels för att främja landets tekniskt avancerade industri och dels för att se till att effektiviteten är hög inom olika samhällssektorer. Exempel som kombinationerna telverket–L M Ericsson och Vattenfall–Asea visar vad en framgångsrik teknikupphandling kan betyda.

Ett av de mest intressanta samhällsområdena med en mycket stor potential för en samordnad teknikupphandling utgör hälso- och sjukvårdssektorn. Där landstingen utgör de styrande organen. Inom Landstingsförbundet diskuteras f. n. teknikupphandlingen inom hälso- och sjukvården som ett led i näringspolitiken. Från regeringens sida förefaller däremot intresset vara svalt.

År 1979 krävde vi att fem utvecklingsbolag skulle inrättas inom områdena transportsystem, hjälpmedel inom utbildningsområdet, medicinsk teknik, miljövårdsteknik och energiteknik. På samtliga dessa områden finns

angelägna samhällsbehov som behöver tillgodoses. Dessutom kan man förutse en snabb internationell expansion av efterfrågan. Sverige ligger långt framme i utvecklingen, och svensk industri har goda förutsättningar att utveckla konkurrenskraftiga lösningar.

Vårt förslag innebär att man inom ramen för de fem bolagen skall bygga upp ett samarbete mellan forskare, användare och producenter och genom statliga finansiella insatser stödja utveckling och upphandling av produkter och systemlösningar. Nära kontakter skulle byggas upp mellan bolagen och struktur- och utvecklingsfonden. Den senare skulle kunna svara för viktiga delar av projektfinansieringen.

Riksdagen beslöt att samhällsägda utvecklingsbolag inom områdena transportsystem, energiteknik och miljöteknik skulle inrättas. Regeringen har emellertid därefter – vilket är utomordentligt anmärkningsvärt – förklarat att man inte avser att fullfölja riksdagens beslut. Vi vidhåller vår uppfattning att samtliga fem utvecklingsbolag bör komma till stånd. De bör inrättas redan under innevarande budgetår och tillföras ett aktiekapital på vardera 5 milj. kr.

Utvecklingsprojekt av nationell betydelse

Den särskilda näringspolitiska delegationen tog i sitt betänkande Väger till ökad välfärd upp frågan om nationella utvecklingsprojekt. Man pekade på behovet av stora insatser på områdena informationsteknik, mikroelektronik och bioteknik. Starka motiv finns också för särskilda insatser inom områdena kemisk produktion från inhemska råvaror och materialforskning.

Vi föreslår att en särskild delegation inrättas med uppgift att leda arbetet med stora utvecklingsprojekt av nationell betydelse. I delegationen bör ingå företrädare för forskningen, stat och kommun samt industrin och de anställda. Uppgiften för denna samlade delegation bör vara att initiera utredningar på olika områden, göra prioriteringar mellan de olika områdena samt att tillsätta ledning och styrelse för de särskilda projektdelegationer som torde erfordras för vart och ett av de områden inom vilka man engagerar sig. En ytterligare uppgift för den övergripande delegationen bör vara att i överläggningar med struktur- och utvecklingsfonden utverka tillräckliga finansiella resurser. Fonden bör kunna bidra med större delen av den nödvändiga finansieringen.

Basindustrins inköp av utrustning

Tidigare har svensk industri legat långt framme och många gånger varit ledande i utvecklingen av ny och effektivare produktionsutrustning för basindustrierna. Denna utveckling har skett såväl i basindustriföretagen själva som hos fristående utrustningstillverkare. Av avgörande betydelse har

självfallet varit det nära utvecklingssamarbete som funnits mellan beställarna och tillverkarna av utrustningen i fråga. Det är ingen överdrift att påstå att basindustrierna i sin utveckling haft en stor fördel av en kvalificerad inhemsk utrustningsindustri. På motsvarande sätt har det varit en förutsättning för utrustningstillverkarnas fortlevnad att man haft en avancerad hemmamarknadsefterfrågan. Detta har såväl stimulerat den tekniska utvecklingen som givit möjligheter att vid export kunna visa på fungerande referensanläggningar.

Den svenska basindustrins köp av ny utrustning sker nu i allt högre grad från utländska tillverkare. Detta leder till en utarmning av den svenska utrustningsindustrin.

Denna utarmning sker samtidigt som vi kan förutse mycket omfattande investeringar inom basindustrierna.

Självfallet skall basindustrierna köpa bästa möjliga utrustning. Men med en fortsatt oplanerad utveckling förlorar vi för alltid möjligheterna att tillverka denna utrustning i Sverige.

Vi har i våra branschmotioner pekat på behovet av en ramplanering i basindustrierna. I denna planering skall bl. a. ingå investeringsutvecklingen, vilket skulle ge en utmärkt grund för bedömningar rörande utrustningstillverkarnas utveckling. Det skulle bli möjligt att bedöma bl. a. vilka projekt som kan bli aktuella för svenska tillverkare, vilken samverkan som kan vara fruktbar mellan användare och tillverkare och mellan tillverkarna inbördes samt vilka utvecklingsinsatser som behöver göras.

Enligt vår uppfattning bör möjligheterna att styra den svenska basindustrins köp av utrustning till svenska tillverkare tas upp vid överläggningarna mellan statsmakterna och näringslivet. I den mån utvecklingsprojekt därvid aktualiseras bör självfallet struktur- och utvecklingsfonden kunna gå in med finansieringsinsatser.

Vi vill i det här sammanhanget kraftigt understryka det angelägna i att man från statsmakternas sida sätter in stora ansträngningar på att utveckla formerna för ett industripolitiskt utnyttjande av teknisk upphandling, inte bara från beställare inom den offentliga sektorn utan också från privata beställare. Riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att utarbeta förslag på detta område.

Investerings- och utvecklingsprogram för de statliga företagen, m. m.

Det behov av en ökad investerings- och utvecklingstakt som vi har i svensk industri måste mötas också inom den statliga företagssektorn. Vi föreslår därför att regeringen ges i uppdrag att omedelbart inleda överläggningar med de statliga företagen i syfte att utarbeta ett investerings- och utvecklingsprogram för de närmaste tre åren.

Regeringen bör redovisa resultatet av denna verksamhet för riksdagen.

Därvid bör också förslag om nödvändiga åtgärder för att säkra investeringsprogrammets finansiering läggas fram.

Ett annat område, där statsmakterna har uppenbara möjligheter att genom en aktiv upphandlingsverksamhet stimulera produktion och sysselsättning, är gentemot de statliga affärsverkens och myndigheternas egna verkstadsrörelser. Här finns en naturlig och organisatoriskt fast koppling mellan användar- och producentsidan, och förutsättningarna för ett samarbete i produktutvecklingsfrågor är därmed särskilt gynnsamma.

Det är viktigt att så snart som möjligt få i gång det praktiska arbetet för att bättre än i dag ta till vara verkstädernas utvecklingsmöjligheter och långsiktigt säkerställa tryggheten för de anställda. Det är därför angeläget att regeringen snarast redovisar förslag som därefter, eventuellt inledningsvis i form av försöksverksamhet, kan föras ut i praktisk tillämpning. Riksdagen bör göra ett uttalande av denna innebörd.

Investeringar inom kollektivtrafiken

En satsning från samhällets sida på den kollektiva trafiken är enligt vår mening nödvändig såväl av jämlikhetsskäl som med hänsyn till miljö, energisparande och trafiksäkerhet. Inom transportområdet finns stora möjligheter att spara energi. En bilresa kräver i genomsnitt 3,5 gånger så mycket energi som en resa med kollektiva trafikmedel. Den effektivaste åtgärden för energisparande på transportområdet är därför att öka kollektivresandet.

Statliga insatser för att främja den kollektiva trafiken kan sättas in med syfte att dels minska underskottet i bytesbalansen genom att minska energiförbrukningen för resor och transporter, dels öka den inhemska industriproduktionen och dels stimulera investeringar i infrastruktur.

Vi föreslår att kollektivtrafikberedningen ges ökade resurser för att dels driva en meningsfull försöksverksamhet, dels medverka till att påskynda den tekniska utvecklingen, dels ge direkta bidrag till kommuner för att pröva nya former av trafiklösningar.

Vi föreslår att 20 milj. kr. avsätts för sådana insatser för den kollektiva trafiken som vi nu beskrivit.

Den borgerliga trepartiregeringen följde inte upp riksdagens beslut från 1979 att ge SJ ökade resurser för att bygga ut kapaciteten och förbättra servicen. I stället lade regeringen fram ett bantat investeringsprogram för SJ i 1980 års budgetproposition. Detta program som sedan beslutades av riksdagen innebär att SJ:s ställning har underminerats.

Den ökade efterfrågan på järnvägsresor till följd av bl. a. lågprissatsningen leder till en kraftig förslitning av SJ:s rullande materiel. Det är av största vikt att den ökade efterfrågan som det trafikpolitiska beslutet och energisituationen förväntas innebära möts med tillräckliga investeringar.

I sparplanen erkänner nu kommunikationsministern att investeringarna

varit eftersatta. Där anges att SJ:s investeringar är av stor betydelse för möjligheten att förbättra SJ:s ekonomi. En förutsättning för att SJ skall kunna rationalisera sin verksamhet sägs vara att SJ tilldelas tillräckligt med investeringsmedel. Kommunikationsministern delar därför SJ:s uppfattning att investeringarna under de närmaste åren bör öka i reala termer.

Det är enligt vår mening tillfredsställande att regeringen nu binder sig för en ökning av SJ:s investeringar i reala termer. Vi anser dock att det behövs en särskild insats utöver vad som förutskickas i propositionen. Investeringar hos SJ innebär dels en förbättrad infrastruktur, som i sig är en förutsättning för en stark industrisektor, dels direkt expansion för den tillverkande industrin. I dagens konjunkturpolitiska läge innebär ökade investeringar i rullande materiel m. m. ett välkommet produktionstillskott för de företag som tillverkar lok, vagnar och säkerhetsanordningar, såsom fjärrblockering och automatiskt tågstopp.

Mot den bakgrunden föreslår vi att

- lokparken förnyas vad gäller både dieselelektriska lok och ellok,
- person- och godsvagnsparken förnyas,
- den fortsatta utvecklingen av lastbärare påskyndas för att åstadkomma en bättre samordning av transportarbetet och kombinationstransporter,
- införandet av ATC (automatiskt tågstopp) påskyndas.
- installation av kommunikationsradio påskyndas.

Samtliga dessa investeringar ger en bättre driftekonomi hos SJ genom att möjliggöra en bättre tågföring inte minst inom godstrafiken.

För investeringar i ATC och kommunikationsradio anser vi en ökning med 15 milj. kr. för helår vara realistiskt. Vi beräknar 70 milj. kr. för en utökad anskaffning av RC-lok och 20 milj. kr. för anskaffning av ellok. Möjligheterna till denna utökade tillverkning är goda.

Förnyelserna av person- och godsvagnsparken bör i stor utsträckning kunna ske genom beställningar hos svenska industrier. Därvid bör också en del av den överkapacitet som finns inom varvsindustrin kunna utnyttjas för denna typ av alternativ produktion. Kockums Varv har t. ex. tidigare varit en av SJ:s vagnleverantörer. Sammantaget föreslår vi en investering på 100 milj. kr. i vagnar, varav huvuddelen bör avse godsvagnar.

Totalt innebär våra förslag en investering på helårsbasis om 205 milj. kr. utöver SJ:s långsiktiga investeringsprogram. För innevarande budgetår bör anvisas 100 milj. kr. utöver tidigare anvisade anslag.

Investeringar i broar

Regeringen aviserar en besparing i den statliga färjeverksamheten på 15 milj. kr., eller ca 10 procent av de totala driftkostnaderna för denna verksamhet. Vägverket har fått i uppdrag att redovisa hur en sådan besparing skall kunna ske genom indragning av färjor, minskat uppehållande, avgiftsbeläggning eller överföring till privata vägsamfälligheter.

För dem som bor i glesbygd skulle detta innebära försämringar, som vi inte kan godta. Vi kan inte heller acceptera en avgiftsbeläggning eller privatisering i enlighet med kommunikationsdepartementets direktiv.

Om man på sikt vill minska driftkostnaderna utan att försämrå servicen för de bygder där färjeförbindelser finns i dag bör man enligt vår mening gå till väga på ett helt annat sätt. Som vi tidigare anfört bör man i dagens konjunkturpolitiska läge vidta åtgärder för att bl. a. stimulera investeringar i infrastruktur. Vi förordar därför i stället för indragningar av färjeförbindelser att vissa färjleder ersätts med broar. Delvis kan broarna utföras i stål, vilket leder till beställningar inom stål- och varvsindustrin.

I första hand bör sådana broar byggas som har mycket god samhällsekonomisk lönsamhet. Det gäller bl. a. följande färjleder: Brosunden-Rosendala (R-län), Klädesholmen-Bockholmen (O-län), Liljedal-Ed (S-län), Ekhammar-Björnsund (D-län), Hamburgö-Hamburgsund (O-län) och Strömsholmen-Bjursund (H-län). Medel bör anvisas för broar till en total byggkostnad av 50 milj. kr.

Fjärde AP-fonden

Den fjärde AP-fonden har sedan sin tillkomst spelat en mycket betydelsefull roll för att öka tillgången på riskvilligt kapital på den svenska kapitalmarknaden. Som vi tidigare påpekat är det angeläget att, som ett led i en politik för att öka industriinvesteringarna, vidta åtgärder för att förbättra företagets soliditet. I vår partimotion om näringspolitiken i våras krävde vi från socialdemokratisk sida att fjärde AP-fonden omgående skulle få ett rejält medelstillskott för att långsiktigt kunna planera sin verksamhet. Vi föreslog att ytterligare 1 000 milj. kr. skulle överföras till dess förvaltning. Den borgerliga majoriteten motsatte sig då förslaget. Regeringen aviserar nu ett visst medelstillskott till fjärde AP-fonden. Vi upprepar vårt tidigare krav.

Vi begärde också att riksdagen skulle avvisa förslaget om restriktioner beträffande fjärde AP-fondens engagemang i enskilda företag. Vår begäran avslogs av riksdagen. Vi upprepar nu detta förslag.

Stöd till uppfinnare

Uppfinnare och andra innovatörer arbetar i dag ofta under förhållanden, som i flera avseenden är mindre tillfredsställande. Många upplever problem med sin ekonomiska försörjning och sociala trygghet som försvårar möjligheterna till kreativt arbete. Att finna lokaler och verkstadsutrustning för experiment och tillverkning samt provning av prototyper är också ofta besvärligt.

Här finns en rad frågor som bör ses över. Vi har tidigare fört fram förslag

om ekonomiskt stöd till de enskilda uppfinnarna och avser att återkomma i denna fråga.

Åtgärdsprogram för de mindre och medelstora företagen

Vi har tidigare från socialdemokratisk sida i våra partimotioner fört fram en rad förslag till åtgärder för att stödja de mindre och medelstora företagen. Huvudlinjen i förslagen har varit att stärka samhällets resurser för att i samarbete med företagsledningarna och anställda möta småföretagens praktiska problem och ta till vara deras speciella utvecklingsmöjligheter.

Det finns ett klart konstaterat behov av samhällsinsatser för att komma till rätta med olika slags problem i samband med *produktutveckling* inom mindre företag. Enligt socialdemokratisk uppfattning bör det vara de regionala utvecklingsfondernas uppgift att svara för en mer allmän service till företagen i produktutvecklingsfrågor och att också genom en uppsökande verksamhet initiera produktutvecklingen i företag.

Marknadsföringen är ett annat område där de mindre och medelstora företagen med samhällets stöd kan uppnå förbättrade resultat. Även här är det de regionala utvecklingsfondernas uppgift att genom en uppsökande verksamheter intressera företagsledningarna och anställda för en ökad satsning på marknadsföring i de fall en sådan bedöms kunna bli framgångsrik.

Enligt socialdemokratisk uppfattning måste fondernas personella resurser också på detta område byggas ut.

Många av de mindre och medelstora företagen arbetar som *underleverantörer* till stora företag. Situationen i underleverantörsföretagen präglas ofta starkt av det förhållandet att hela eller stora delar av produktionen avsätts till ett fåtal köpare. Det skapar ett beroende som kan medföra stora problem.

Vi menar därför att det är nödvändigt att se över möjligheterna att förbättra underleverantörernas situation.

En viktig uppgift måste därvid vara att utarbeta förslag till åtgärder för att stärka underleverantörernas ställning gentemot enskilda köpare.

En annan viktig uppgift är att underlätta underleverantörernas finansieringssituation. Vi har tidigare krävt att förutsättningarna för en factoringverksamhet i anslutning till de regionala utvecklingsfonderna skulle undersökas. En funktion inom eller ett organ knutet till fonderna skulle därvid få uppgiften att överta det levererande företagets fakturor och sedan handha inkasseringen av utestående fordringar. Det skulle innebära att företagets behov av rörelsekapital skulle minska.

Vi föreslår att riksdagen ger regeringen i uppdrag att utarbeta ett särskilt handlingsprogram för underleverantörsföretagen.

5.3 Forskning och utveckling

En kraftig satsning på forskning och utveckling är en viktig förutsättning för att öka vår tekniska och naturvetenskapliga kompetens. Samtidigt är forskningen ett nödvändigt inslag när det gäller att överblicka sociala och mänskliga konsekvenser av tekniska förändringar. Den kan ge oss underlag för att bedöma utvecklingen av arbetsmiljön m. m. och för att ställa upp gränser för tekniska processer som kan förmodas ge oacceptabla sociala konsekvenser.

En framgångsrik utveckling av teknik och nya produkter är en av förutsättningarna för att Sverige skall återvinna sin ekonomiska styrka, slå vakt om sitt nationella oberoende och få möjlighet till fortsatt reformverksamhet. Den hotande teknologiska eftersläpningen måste vändas genom en kraftfull satsning på teknisk utveckling och forskning. Det råder en betydande enighet om att det svenska näringslivet står inför nödvändigheten av en stark omorientering. Tyngdpunkten i investeringarna bör förskjutas från relativt enkel råvarubearbetande produktion till sådan som kräver omfattande kunskaper och utvecklingsarbete. Denna förnyelse av svensk industri, som är en process på ganska lång sikt, kräver att den tekniska kompetensen stärks på bred front.

Mot denna bakgrund är det ytterst allvarligt att, enligt bl. a. SCB, IVA och Industriförbundet, de offentliga utgifterna på forskning både totalt och särskilt för teknisk vetenskap under senare år har stagnerat.

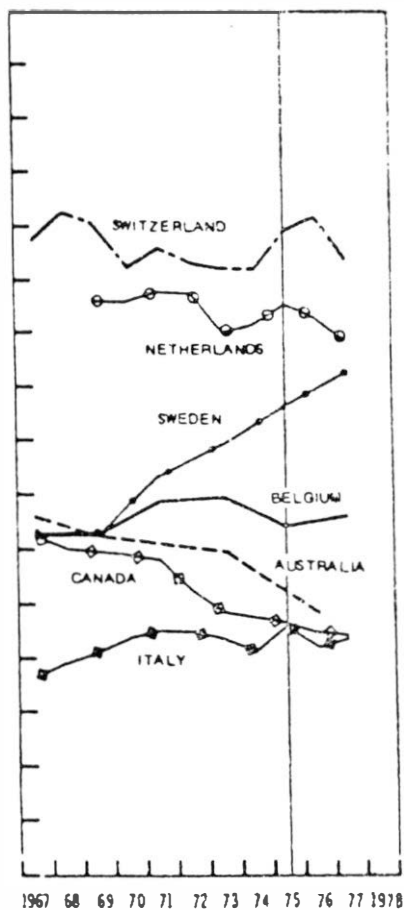
I pressmeddelande från SCB (1980:352) redovisas de totala utgifterna för forskning i procent av bruttonationalprodukten. Utvecklingen för Sveriges del och jämförbara länder illustreras av följande figur.

Den markanta ökningen av de totala utgifterna för forsknings- och utvecklingsarbete ägde rum under det socialdemokratiska regeringsinnehavet. I pressmeddelandet från SCB anges för tiden efter 1978, vilket inte framgår av figuren, att de statliga anslagen för forsknings- och utvecklingsarbete förefaller att minska, medan den företagsfinansierade verksamheten ökar.

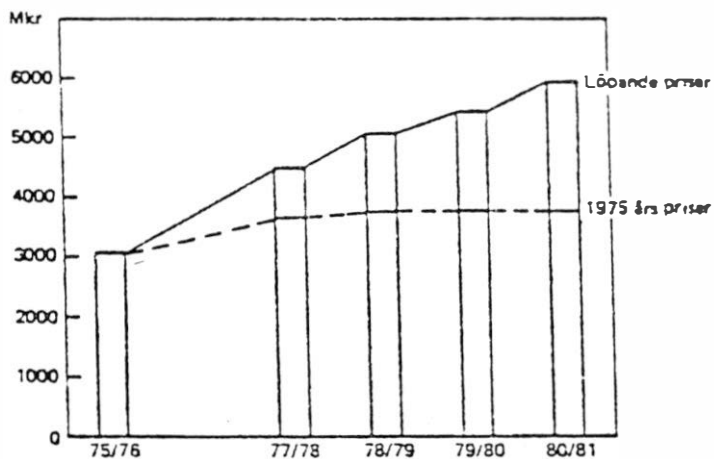
I följande figur hämtad från SCB:s analys av 1980 års budgetproposition och vissa jämförelser med motsvarande analyser av 1975 och 1977-1979 års budgetpropositioner (SCB 1980-05-12) redovisas de statliga forsknings- och utvecklingsanslagen 1975/76-1980/81 i löpande priser och 1975 års priser.

Figuren visar att fr. o. m. 1978/79 har forsknings- och utvecklingsanslagen i princip varit oförändrade. Under det borgerliga regeringsinnehavet har framtidsansattningar i form av forskning och utvecklingsarbete inom den offentliga sektorn avstannat.

Även om man bör bedöma siffermaterial av denna karaktär med försiktighet finns det starka skäl att känna oro inför den trend som SCB-materialet antyder. Vi anser det allvarligt om den del av forsknings- och utvecklingsarbetet som direkt kan påverkas genom statliga anslag gradvis



Beräknade statliga FoU-anslag budgetåren 1975/76 — — 1980/81
 Löpande priser och 1975 års priser (prisräkning efter utvecklingen av konsumentprisindex och förväntad prisutveckling enligt preliminär nationalbudget)



urholkas. En begynnande eftersläpning måste enligt vår mening återhämtas om det skall vara möjligt för svensk industri att på lång sikt hävda sig i stark internationell konkurrens.

Ett oroande tecken är vidare den bristande rekryteringen av studerande på högre nivå inom grundutbildningen (tidigare benämnd C- och D-nivån). Ett ökat antal högskolestuderande väljer kortare studier, vilket kan komma att innebära ökade svårigheter för rekryteringen till forskarutbildningen.

Våra förslag i det följande ingår i en långsiktig strategi för att stärka forsknings- och utvecklingsarbetet i vårt land. Vi vill understryka att detta inte kan ske genom en enda större satsning vid ett tillfälle. Det är fråga om att under en längre tidsperiod steg för steg förbättra forskningen och utvecklingsarbetet både i form av ytterligare personella resurser, modernisering av vetenskaplig utrustning, ett mer gynnsamt forskningsklimat och bättre förhållanden för forskarstuderande. Det gäller också att i grund- och gymnasieskolan göra den naturvetenskapliga och tekniska undervisningen mer attraktiv, inte minst för flickor som på detta område utgör en stor begåvningsreserv. Det är alltså fråga om att på bred front successivt bryta en begynnande negativ utveckling. Våra förslag i det följande har detta syfte.

Situationen för svensk industri och den uteblivna satsningen på forsknings- och utvecklingsarbete under senare delen av 1970-talet gör det nödvändigt att omedelbart vända utvecklingen. Våra förslag i det följande innebär en ytterligare satsning på forsknings- och utvecklingsarbete med ca 26 milj. kr. under första halvåret 1981 och med ca 52 milj. kr. i helårseffekt. För budgetåret 1981/82 avser vi att återkomma under den allmänna motionstiden.

Vi vill också peka på våra förslag i andra motioner, bl. a. om nationella och regionala utvecklingsbolag samt stöd till uppfinnare. Tillsammans med förslagen i denna motion innebär de socialdemokratiska kraven en betydande framtidssatsning, varigenom det successivt skall bli möjligt att stärka industrins ställning.

Vi vill understryka att våra förslag på forskningsområdet i det följande har syftet att stärka teknisk och naturvetenskaplig forskning och utvecklingsarbete som ett stöd för fortsatt industriutveckling. Andra frågor på forskningsområdet avser vi att återkomma till under den allmänna motionstiden.

Hemställan i anledning av de förslag vi här lägger fram görs i den särskilda motionen av socialdemokraterna i utbildningsutskottet.

Planeringsramar för forskningsråden

Styrelsen för teknisk utveckling får varje år i budgetpropositionen planeringsramar (flerårsbemyndiganden) i syfte att underlätta den långsiktiga planeringen. Även för forskningsrådets del bör motsvarande anordning övervägas. Råden kan t. ex. bemyndigas ställa garantier för forskningspro-

jekt under en treårsperiod efter det aktuella budgetåret. Ett sådant bemyndigande skulle exempelvis kunna avse resp. 75, 50 och 25 procent av anslagen. Vi föreslår sålunda att regeringen i samband med den forskningspolitiska propositionen lägger fram förslag om att forskningsråden i framtiden skall få möjlighet att arbeta med planeringsramar. Detta anser vi är en viktig grund för den långsiktiga planeringen hos råden. Allmänna uttalanden i budgetpropositionen om satsningar för kommande år innebär inte att råden får motsvarande planeringsutrymme.

Detta bör ges regeringen till känna.

Ytterligare basresurser till institutioner vid matematisk-naturvetenskapliga och tekniska fakulteter

Till de fasta forskningsresurserna är det nödvändigt att det finns rörliga medel för olika forskningsändamål. Det ankommer på högskolans olika organ att i sin planering väga in detta behov. Utöver de resurser som läroanstalterna nu förfogar över bör ytterligare medel ställas till matematisk-naturvetenskapliga fakulteternas och tekniska fakulteternas förfogande för första halvåret 1981.

Vi föreslår sålunda att anslagen till *Matematisk-naturvetenskapliga fakulteterna* (D 20, utbildningsdepartementet) och *Tekniska fakulteterna* (D 21, utbildningsdepartementet) ökas med 1,5 resp. 1,5 milj. kr.

Ökade resurser för tjänster på mellannivå inom matematisk-naturvetenskapliga och tekniska fakulteter

Inom främst teknisk fakultet men också vid andra fakulteter, bl. a. vid universiteten i Linköping och Umeå, saknas i stor utsträckning forskartjänster på mellannivå. Detta är allvarligt eftersom innehavarna av sådana tjänster svarar för en stor del av högskolans forskningspotential. Ökade resurser för inrättandet av sådana tjänster bör tillföras universitet och högskolor. Ytterligare ca 200 sådana tjänster bör inrättas. Ökningen bör av rekryteringsskäl ske under minst tre år. Vi föreslår att till anslaget *Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m.* (D 35, utbildningsdepartementet) anvisas 7 milj. kr. för detta ändamål för första halvåret 1981.

Medel för internationella kontakter

Internationella kontakter är oundgängliga för forskningen. Utbyte av information måste i hög grad ske genom direkta kontakter. Publicering av forskningsresultat i vetenskapliga tidskrifter sker med betydande tidsfördröjning. Det är därför angeläget att öka möjligheterna att sända forskare utomlands för längre eller kortare tid och att ta emot gästforskare vid svenska universitetet. Det är ett sätt att t. ex. bygga upp kompetens inom ett nytt område. Det ger också unga forskare ökade möjligheter att öka sin

kompetens. För första halvåret 1981 bör 3,75 milj. kr. avseende utländska kontakter ställas till läroanstalternas förfogande i första hand för teknisk och naturvetenskaplig forskning. Det medger att ca 30 forskare per år kan tas emot i Sverige eller forska i utlandet.

Vi föreslår sålunda att till anslaget *Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m.* (D 35, utbildningsdepartementet), anvisas ytterligare 3,75 milj. kr. för detta ändamål.

Naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR)

I sin anslagsframställning för budgetåret 1980/81 begärde NFR en ökning med drygt 35 milj. kr. Därtill kom anslagsframställningen av statens delegation för rymdverksamhet med 0,9 milj. kr. NFR framhöll i sin anslagsframställning att anslagshöjningarna budgetåret 1978/79 var otillräckliga för att bibehålla verksamheten på oförändrad nivå. Rådet pekar också på en rad olika önskemål som trots deras berättigande inte kunnat tillgodoses på grund av anslagsutvecklingen.

Det stora behovet av att satsa medel på olika forskningsprojekt inom det naturvetenskapliga området som NFR visat på bör enligt vår mening innebära en väsentlig höjning av anslaget. Vi föreslår sålunda att anslaget Naturvetenskapliga forskningsrådet m. m. (D 41, utbildningsdepartementet) ökas med 5 milj. kr. för första halvåret 1981.

Översyn av den tekniska utbildningen inom högskolan

Den tekniska utbildningen bör ses över. Översynen bör avse de nuvarande utbildningslinjernas längd och innehåll i syfte att höja kvaliteten på utbildningen och i samband därmed se till att utbildningen svarar mot yrkeslivets krav. Särskilt bör uppmärksammas möjligheterna att koppla utbildningen till andra områden, t. ex. arbetsrätt och arbetsvetenskap, ekonomi och juridik samt språk. I anslutning härtill bör man pröva vilka åtgärder som kan erfordras för att skapa specialistutbildningar av hög kvalitet inom teknisk fakultet. Enligt uppgift pågår inom UHÄ översyner av skilda tekniska utbildningar. En mer systematisk genomgång av den samlade tekniska utbildningen bör dock enligt vår mening komma till stånd. Syftet skall vara att se till att utbildningarna på det tekniska området motsvarar yrkeslivets krav.

Vi föreslår sålunda att riksdagen beslutar ge regeringen till känna vad som här anförts om den tekniska utbildningen.

Ökat stöd till forskarstuderande

Antalet utbildningsbidrag för doktorander uppgår f. n. till 1 510, medan antalet forskarstuderande, som har utbildning som huvudsaklig sysselsätt-

ning, kan uppskattas till 6 000 å 7 000 personer. Antalet närvarande i forskarutbildningen uppgår till ca 12 000. En fördubbling av antalet bidrag eller motsvarande över en femårsperiod bör eftersträvas. Därest ett ställningstagande till lärartjänstutredningens förslag väsentligen skulle ändra förutsättningarna för organisationen med doktorandbidrag finns det inget hinder att med den av oss föreslagna ökningen av antalet bidrag gå över till ett nytt system. Ökningen av antalet bidrag bör riktas mot i första hand teknik och naturvetenskap där en förbättrad rekrytering är särskilt angelägen.

Genom den avveckling av stimulansbidraget i utbildningsbidragen som föreslås under arbetsmarknadsdepartementets huvudtitel reduceras stödet till doktorander med 220 kr./mån. Vi förutsätter att på samma sätt som föredraganden anger beträffande vuxenstudiestödet, dvs. att ändringen om stimulansbidraget inte får beröra beräkningsgrunderna för vuxenstuderande, har det inte varit regeringens avsikt att nu försämra ett redan lågt bidrag till forskarstuderande. Effekten berörs inte i propositionen.

Vi anser dessutom att stödet kvalitativt bör förbättras genom att bidragen anknyts till den högsta nivå som nu gäller för utbildningsbidrag i arbetsmarknadsutbildning. Detta innebär en omedelbar uppräkning av bidraget från nuvarande 48 840 kr. per år till 51 400 kr. per år.

Vi föreslår vidare att antalet utbildningsbidrag ökas med 200 våren 1981 och att bidragets storlek anpassas till den nuvarande högsta nivån för bidrag i arbetsmarknadsutbildningen. Våra förslag medför ett ökat medelsbehov av drygt 14 milj. kr. för helår. För första halvåret 1981 uppgår kostnadsökningen till 7 milj. kr.

5.4 Åtgärder för att stimulera bostadsbyggandet

Svensk bostadsförsörjning befinner sig i en allvarlig kris, som dessutom tenderar att alltmer fördjupas. De olika borgerliga regeringarna har under de gångna fyra åren intagit en passiv hållning till de allt allvarligare problemen och därigenom medvetet låtit krisen drabba allt fler människor.

Under den senaste fyraårsperioden har bostadsbyggandet tillåtits sjunka till i medeltal ca 55 000 lägenheter per år. Detta motsvarar ett byggande som vi hade i slutet av 1930-talet. Ser man enbart på antalet lägenheter i flerfamiljshus – ca 15 000 per år – kan man endast finna jämförbara siffror från de värsta depressions- och krigsåren under 1900-talet.

Samtidigt med denna låga igångsättning har produktionskostnaderna stigit kraftigt. De faktiska genomsnittliga byggnadskostnaderna för statligt belånade flerfamiljshus och gruppbyggda småhus har under åren 1977–1979 ökat med ca 64 procent. Motsvarande ökning vad beträffar tomt- och grundberedningskostnader uppgår till 80 procent. Dessa snabbt ökande produktionskostnader har i hög grad bidragit till den alltmer minskade benägenheten hos olika byggherrar att ta på sig ansvaret för att bygga lägenheter i flerfamiljshus.

Det låga bostadsbyggandet i kombination med den kraftiga kostnadsutvecklingen har skett i en situation där bostadslösheten brett ut sig över allt större delar av landet. I allt fler kommuner växer köerna till hyres- och bostadsrättslägenheter.

Parallellt med denna från bostadssocial synpunkt helt oacceptabla utveckling har det låga bostadsbyggandet successivt medfört en nedrustning av produktionsapparaten med allvarliga näringspolitiska konsekvenser. Bostadsbyggandet utgör nämligen en viktig avsättningsmarknad för den svenska industrin. Närmare hälften av bostadsinvesteringarnas värde gäller varor från industrin, och mindre än en femtedel härav avser importerade varor. I början av 1970-talet gick ungefär 10 procent av den svenska industrins produkter till bostadsbyggandet. Genom nedgången i bostadsinvesteringarna har naturligtvis också deras betydelse för industrin avtagit, men fortfarande år 1978 gick 7 procent av industrins varor till bostadsbyggande.

De branscher som i första hand är beroende av bostadsbyggandet är trävaruindustrin samt jord- och stenvaruindustrin. För dessa branscher har det minskade bostadsbyggandet medfört ett betydande bortfall av arbetstillfällen. Men också i många andra branscher – exempelvis stål-, verkstads- och möbelindustri – har sysselsättningseffekterna varit påtagliga.

Den successiva nedrustningen av produktionsapparaten har dessutom påskyndats av att bostadsbyggandet under den gångna fyraårsperioden tillåtits fluktuera med hänsyn till årstiderna. Bristen på övergripande planering från regeringens sida i form av ett näringspolitiskt program för byggsektorn har medfört allvarliga störningar såväl på arbetskraftssidan som inom byggnads- och materialindustrin som helhet.

Igångsättningen av nya lägenheter har i år sjunkit på ett mycket oroande sätt. Under årets första åtta månader redovisas nämligen en nedgång i påbörjandet med 13 procent jämfört med motsvarande period förra året. Det totala påbörjandet för innevarande år kan på basis av igångsättningen t. o. m. augusti månad uppskattas till i runt tal 48 000 lägenheter, varav ca 14 000 i flerfamiljshus. I förhållande till år 1979 skulle detta innebära en nedgång när det gäller flerfamiljshuslägenheter med i storleksordningen 20 procent.

För att bryta denna utveckling måste omedelbara åtgärder sättas in. I annat fall kommer bostadsbristen att öka samtidigt som produktionsapparatens nedrustning kommer att fortsätta. Det senare är inte enbart ett hot mot vissa industrigrenar och sysselsättningen där utan innebär också i växande grad risk för en nedrustning av utvecklingskapaciteten på byggmaterialområdet i landet som helhet. Dessutom kommer nedgången i bostadsbyggandet att försvåra den rekrytering av byggnadsarbetare som måste till för att kompensera den kraftiga minskning av byggnadsarbetarkåren som blivit resultatet av fyra års underlåtenhet att föra en aktiv och medveten politik på byggområdet.

För att omedelbart stimulera till en ökad igångsättning av hyres- och bostadsrättslägenheter (till småhus med äganderätt ämnar vi återkomma i samband med den av regeringen aviserade propositionen om räntebidrag m. m.) kräver socialdemokraterna att produktionskostnaderna temporärt tas ner genom att *momsen slopas* för de lägenheter som påbörjas fr. o. m. den 1 december 1980 till utgången av år 1981. Samtidigt skall den *garanterade bostadsrätten* vid hyres- och bostadsrätt *sänkas* med 0,4 procentenheter till 3,0 procent. För att ytterligare stimulera till produktion av lägenheter i flerfamiljshus skall vidare införas en *tvåårig uthyrningsgaranti* i enlighet med de regler som nu gäller för hyresförlustlån. Denna temporära garanti skall gälla för lägenheter påbörjade under motsvarande tidsperiod som momsbefrielsen. För att motverka eventuella kostnadsökningar förorsakade av de ovan föreslagna stimulansåtgärderna kräver socialdemokraterna slutligen att *kostnadskontrollen* inte minst i samband med produktionsanpassad beläning, *skärps*.

5.5 En kraftfull energipolitik

Vårt lands stora oljeberoende och de genomförda och förväntade prisökningarna på oljeprodukter kommer att innebära stora påfrestningar på den svenska ekonomin. Regeringen beskriver i proposition 1980/81:20 de ekonomiska risker som är förenade med vårt stora oljeberoende. I huvudsak delar vi denna syn.

En kraftfull politik för oljeersättning är därför en av de allra viktigaste politiska uppgifterna för varje svensk regering under 1980-talet. Samtidigt med detta svåra arbete skall en mängd åtgärder vidtas för att en avveckling av kärnkraften senast till år 2010 skall kunna genomföras, i enlighet med folkomröstningens resultat.

Vi socialdemokrater har i skilda sammanhang, bl. a. i motionerna 1979/80:2056 och 1980 U:3, redovisat förslag för att minska landets beroende av importerad olja och göra en kärnkraftsavveckling möjlig.

Dessa förslag har i de allra flesta fall avslagits av den borgerliga riksdagsmajoriteten. Vissa förslag har dock bifallits av riksdagen, men regeringen har underlåtit att förverkliga riksdagsbesluten. Detta är ytterst oroande. Resultatet har därför blivit att vårt land f. n. saknar en samlad och genomtänkt oljepolitik.

Denna handlingsförlamning måste snarast brytas.

I en särskild motion från socialdemokraterna i näringsutskottet redovisas vilka omedelbara åtgärder vi socialdemokrater vill genomföra för att minska oljeberoendet och förverkliga resultatet från folkomröstningen om kärnkraften.

I förevarande motion görs en sammanfattning av dessa förslag. Regeringen måste snarast presentera en rikstäckande plan och ett *program för oljeersättning*. Av planen skall framgå målsättningar för oljeersättning inom

olika samhällssektorer på både kort och lång sikt. I programmet måste ingå ett flertal styrmedel och stimulanser, så att en effektiv oljeersättning kan bli verklighet.

Också *kommunerna* måste engageras i det omfattande arbetet att minska oljeberoendet och göra en kärnkraftsavveckling möjlig. Regeringen måste därför *snarast* ta initiativ till *överläggningar med kommunerna*. Vid dessa överläggningar bör diskuteras hur stat och kommun i samverkan kan bidra till ökad trygghet i oljeförsörjningen samt hur kommunerna kan ersätta olja med andra bränslen.

En *beredningsplan för en akut oljeförsörjningskris* bör *snarast* utarbetas av regeringen i enlighet med riksdagens beslut på våren 1980.

Samhället bör också engageras hårdare för att öka både försörjningstryggheten med oljeprodukter och förädlingsgraden i de *svenska raffinaderierna* och den petrokemiska *industrin*. Sådana åtgärder kan väsentligt minska påfrestningarna på bytesbalansen.

Därför bör regeringen pröva förutsättningarna att förstärka den *svenska oljeberedskapen* genom att samhället, eventuellt i delägarskap med OK, bygger en *s. k. katalytisk kracker* för att inom landet kunna vidareförädla tunga eldningsoljor till lättare oljeprodukter, t. ex. bensin.

Regeringen bör också *snarast* utarbeta en *plan för utveckling av den svenska raffinaderiverksamheten och den petrokemiska industrin*.

Vidare är det angeläget att regeringen ökar ansträngningarna att få *direktavtal med bl. a. Norge* om leveranser av olja och gas inom ramen för ett utvidgat nordiskt industri- och energipolitiskt samarbete.

En *plan för torvutvinning* är också ett betydelsefullt steg i strävandena att minska det *svenska oljeberoendet*.

Helvatten från de svenska kärnkraftsreaktorerna skulle väsentligt kunna nedbringa oljeberoendet. Regeringen måste därför *snarast* fatta de övergripande *beslut* som fordras för *storstädernas värmeförsörjning*. Endast därigenom skapas förutsättningar för en konkret energiplanering i *storstads-kommunerna*.

Principbeslut om introduktion av *metanol och etanol* som ersättning för olja och bensin främst inom *Samfärdseln* måste *snarast* fattas. *Det* *samma* gäller beslut om lokaliseringen av försöksanläggningen för metanolproduktion.

Den *s. k. elanvändningskommittén* redovisar i betänkandet EI och olja (Ds I 1980:22) hur *elkraften kan användas för att ersätta olja* bl. a. i småhus, industrier och kommunala fjärrvärmesystem. Dessa möjligheter bör tas till vara.

Statsmakterna måste genomföra konkreta åtgärder så att utvecklingen av inhemska *bränslen* stimuleras. En kraftig ökning av *kolanvändningen* bör undvikas. Men också en del av vårt lands oljeersättning måste ske med kol. Forskning och utveckling av bl. a. bättre reningsteknik måste därför få erforderliga resurser.

Regeringen bör snarast presentera riktlinjer för den svenska kolanvändningen samt olika åtgärder för att dessa riktlinjer skall kunna bli verklighet. Därvid bör regeringen bl. a. lämna förslag om hur kolimporten till vårt land skall ske, om samhället bör investera i en kolhamn, lokalisering av denna hamn m. m.

På våren 1979 beslutade riksdagen att regeringen skyndsamt borde inrätta ett *utvecklingsbolag på energiområdet*. Detta har ännu inte skett. Riksdagen bör därför ytterligare en gång begära att regeringen inrättar detta bolag.

En effektiv och samordnad upphandling kan påskynda introduktionen av förnybara energikällor. Därför bör ett *upphandlingsbolag* för ny energiteknik, i vilket stat och kommun har det dominerande inflytandet, bildas.

Regeringen bör också vidta åtgärder, så att s. k. *utvecklingsavtal* kan tecknas med stora upphandlare. Genom avtalen kan stat, avtalsparten och den tillverkande industrin dela de kommersiella riskerna vid introduktionen av den nya tekniken.

Regeringen bör också snarast lämna förslag som ledertill att tillkommande vattenburna system bl. a. i kommunernas *fjärrvärmesystem* dimensioneras för s. k. *lågtemperatur*. Därvid underlättas introduktionen av bl. a. solvärme, spillvärme och värmepumpar.

Regeringen bör också snarast lämna förslag om särskild beskattning av *övertvinster i vattenkraftsproduktionen*, i enlighet med texten på valsedeln från Linje 2 och riksdagsbeslut från våren 1980.

Vidare är det angeläget att de *internationella oljebolagens skatteförhållanden* utreds.

Dessa förslag är nödvändiga första steg i det svåra arbetet att kraftigt reducera det stora oljeberoendet samtidigt med en avveckling av kärnkraften senast till år 2010 i enlighet med folkomröstningens resultat.

Vid sidan av dessa åtgärder krävs också andra politiska och organisatoriska initiativ för att den nödvändiga kraftsamlingen skall kunna skapas i energipolitiken.

6 Program mot inflationen

Prisstegringen i Sverige har under de senaste 12 månaderna varit 15 procent. För kalenderåret 1980 blir inflationen minst 13 procent. I början av 1980 väntar ytterligare en rad prishöjningar, främst på livsmedel och boendekostnaderna. Risker är uppenbar att den rådande höga prisstegrings-takten kommer att bestå trots en försämrad konjunktur.

Den höga inflationen framstår alltmer som det allvarligaste hotet mot möjligheterna att lösa Sveriges ekonomiska problem. Inflationen och förväntningarna om fortsatt inflation både hämmar och snedvrider investeringsverksamheten. Stora mängder kapital dras från produktiv användning till spekulativa och improduktiva placeringar. Inflationen missgynnar sparande och uppmuntrar till konsumtion på kredit. En hög inhemsk

inflation försämrar konkurrenskraften gentemot utlandet, försvårar exporten och stimulerar importen. Genom inflationen sker en väldig överflyttning av välstånd framför allt till de grupper, som är egendomsägande. De ökade orättvisorna blir i sig en källa till fortsatt inflation, eftersom de föder olika slags kompensationskrav.

Genom dessa olika verkningar har inflationen blivit ett hot mot både sysselsättningen och tillväxten, samtidigt som den tvingar fram större uppoffringar än vad som eljest skulle varit nödvändigt för att pressa ner underskotten i utrikeshandel och offentliga finanser. Det är därför en tvingande nödvändighet att göra en kraftansträngning för att försöka bryta den inflationsutveckling som nu plågar vårt samhälle.

Det som då krävs är flera samordnade insatser, som genomförs med kraft och beslutsamhet. Vi föreslår följande åtgärder, riktade mot de orsaker till inflation som finns i den svenska ekonomin.

▽ I vårt ekonomiska system har byggts in en rad mekanismer, som automatiskt rullar inflationen vidare. Det är främst de olika indexregleringar, som innebär att inflation under förfluten tid leder till en ny omgång av pris- och kostnadsökningar. Sådana indexregleringar finns bl. a. i inkomstbeskattningen, i jordbrukspolitiken och i byggnadsverksamheten.

Vi föreslår, att indexregleringen av skatteskalen omedelbart slopas. Vi föreslår dessutom att en snabb översyn görs av alla indexregleringar inom byggnadsverksamheten. Vi föreslår även att man vid nästa långsiktiga avtal om jordbruksprisernas reglering prövar de nuvarande formerna för priskompensation till jordbruket. Ingen annan grupp i samhället är i dag garanterad 100-procentig kompensation för prisstegringar. Innehållet i nu gällande produktionsmedelsprisindex bör ses över. Också andra former för priskompensation än automatiskt verkande index bör kunna prövas.

En sådan omprövning av olika indexregleringar får inte tas till intäkt för att låta inflationen urholka det sociala välfärdssystemet. De sociala förmånernas realvärde måste avgöras utifrån deras fördelningspolitiska syften och de utfästelser som gjorts från samhällets sida.

▽ På skatteområdet bör en skärpning ske av de skatteregler, som nu otillbörligt gynnar spekulation och upplåning för konsumtionsändamål. Vi föreslår i denna motion en hårdare beskattning av realisationsvinster och av större förmögenheter. Vi föreslår även vissa begränsningar av rätten till skatteavdrag, främst underskottsavdrag för delägare i uthyrningsbolag. Vi förordar att kommittén om underskottsavdrag bör få till uppgift att även utreda möjligheterna att mera allmänt begränsa underskottsavdragen.

▽ För inflationsklimatet i stort blir utgången av 1981 års avtalsrörelse kritisk. Den avgörande förutsättningen för att kunna åstadkomma ett

klart brott i inflationsutvecklingen är att de nominella lönehöjningarna 1981 kan hållas på en låg nivå, samtidigt som realinkomsten bibehålls för de stora löntagargrupperna.

Regeringen synes nu vara på väg att begå samma slags misstag som man gjorde sig skyldig till inför 1980 års avtalsrörelse. Man släpper fram en helt okontrollerad inflation, t. o. m. förstärkt av minskade insatser för att hålla nere matpriser och hyror. Man håller fast vid indexregleringen av skatteskalorna trots dess uppenbara konsekvens att framtvinga höga nominella lönekrav från de grupper som kraftigt missgynnas av indexregleringen.

Vi föreslår en radikalt annan uppläggning av pris- och skattepolitiken för 1981. Inkomstskatten bör justeras nedåt i sådan utsträckning och med en sådan fördelning, att det övervägande flertalet av heltidsarbetande löntagare kan bibehålla 1980 års realinkomst. Därmed blir det möjligt att hålla de nominella lönehöjningarna på en mycket låg nivå. Vi presenterar vårt förslag till skatteomläggning för 1981 i avsnitt 7.

Denna skattepolitik måste kombineras med ett allmänt prisstopp fr. o. m. årsskiftet 1980-1981. För att ytterligare hålla tillbaka prisstegringarna bör matsubventionerna utgå med oförändrat belopp samt vissa åtgärder vidtas för att hålla nere hyror i nyproduktionen av bostäder.

I regeringens proposition bedöms prisstegringen under 1981 bli 7 procent. Detta kan dock inte uppfattas som annat än önsketänkande, såvida inte kraftfulla åtgärder vidtas som alla inriktas på att dämpa både prisstegringen och löneutvecklingen. Med den av oss föreslagna politiken kan en halvering av prisstegringstakten uppnås mellan 1980 och 1981.

Vid de mycket låga lönehöjningar som här förutsatts torde betydande vinstökningar kunna uppstå under 1981 i många branscher och företag. För att motverka destabiliserande löneglidning och säkerställa att vinstökningarna går till produktiva investeringar föreslår vi att det system för indragning av vinster över en viss nivå som gällt under 1980 bibehålls under 1981.

7 Skatteomläggning för 1981

Vi har följande utgångspunkter för vårt förslag till omläggning av de statliga skatteskalorna för 1981:

Löntagarnas reallöner bör kunna hållas oförändrade under 1981. Skatteomläggningen bör utformas så att den möjliggör detta vid totalt sett låga nominella löneökningar 1981. En ytterligare förutsättning för detta är att regeringen kraftigt kan begränsa prisstegringarna nästa år. Genom en återhållsam pris- och löneutveckling skapas förutsättningar att stärka de svenska företagens internationella konkurrenskraft. Skatteomläggningen bör vidare ha en fördelningspolitiskt rättvis profil. Tyngdpunkten i skatteomläggningen bör läggas så att den främst kommer den breda gruppen av heltidsarbetande löntagare till del. Det är självfallet också nödvändigt att

omläggningen har en statsfinansiellt ansvarsfull utformning. En ytterligare ökning av budgetunderskottet kan inte accepteras.

Om en sådan skatteomläggning skall genomföras är det bl. a. nödvändigt att slopa indexregleringen. Om den bibehålls 1981, bygger man in kraftiga historiska prisstegringar i skatteskalorna. Det skulle därför krävas kraftiga löneökningar för att vidmakthålla oförändrade reallöner med en rättvis fördelningsprofil. Indexregleringen verkar därför kraftigt inflationsdrivande. Om inflationsutvecklingen skall kunna brytas är det därför en nödvändig förutsättning att slopa indexregleringen.

Vårt förslag till skatteomläggning bygger även på en rad andra förenklingar i skattesystemet. Vi föreslår att den särskilda skattereduktionen, som 1980 utgår med 320 kr., slopas. Denna har, med sin nuvarande konstruktion, bl. a. effekten att det för vissa personer med mycket låga inkomster uppkommer ett slags negativ statsskatt.

Vi förordar också att den s. k. förhöjda skattereduktionen, som beslutades i juni 1980, slopas. Den uppgår till maximalt 500 kr. med tyngdpunkten i inkomstintervallet 45 000–60 000 kr. Denna extra skatterabatt infördes på regeringens förslag som ett provisorium för att rätta till de värsta orättvisorna i den skatteomläggning för 1980 som regeringspartierna själva hade genomdrivit några månader tidigare. Den förhöjda skattereduktionen har på olika sätt gjort skatteskalorna mera komplicerade. I stället för att som tidigare marginalskatterna höjs successivt med stigande inkomst, uppträder nu i vissa inkomstintervall sjunkande resp. stigande marginalskatter om vartannat.

Härutöver föreslår vi att den s. k. marginalskattespärren slopas. Den infördes också 1980 och var den viktigaste orsaken till att personer med mycket höga inkomster i år fick särskilt stora skattesänkningar. Genom sin konstruktion innebär marginalskattespärren att höginkomsttagarna befrias från en betydande del av de kommunalskattehöjningar som kan komma att genomföras 1981 eller senare år. Härigenom bryter man mot den grundläggande principen att kommunalskatten skall vara proportionell, dvs. tas ut med lika stor andel av alla inkomster. Kommunalskatten blir om marginalskattespärren bibehålls regressiv, dvs. tas ut med en sjunkande andel för högre inkomster. En sådan ordning framstår som fördelningspolitiskt helt oacceptabel.

I fråga om skatteskalans utformning föreslår vi sänkta skattesatser för inkomster upp till nära 100 000 kr. För inkomster upp till knappt 30 000 kr. föreslår vi att någon statlig inkomstskatt i framtiden ej skall utgå. I tabellen nedan återges de förändringar vi vill genomföra i olika inkomstkikt.

Inkomst (kr.)	Statlig skattesats (%)		
	1980	1981	Förändring
0- 5 800	1	0	-1
5 800- 11 600	2	0	-2
11 600- 17 400	2	0	-2
17 400- 23 200	2	0	-2
23 200- 29 000	4	0	-4
29 000- 34 800	5	1	-4
34 800- 40 600	8	2	-6
40 600- 46 400	11	3	-8
46 400- 52 200	14	8	-6
52 200- 58 000	20	15	-5
58 000- 63 800	22	19	-3
63 800- 69 600	26	23	-3
69 600- 75 400	30	28	-2
75 400- 81 200	34	33	-1
81 200- 87 000	39	36	-3
87 000- 92 800	44	41	-3
92 800- 98 600	45	42	-3
98 600-116 000	48	48	of
116 000-174 000	53	53	of
174 000-	58	58	of

Resultatet av vårt skatteförslag, jämfört med regeringens, presenteras i nedanstående tabell. Vi har utgått från en kommunal utdebitering om 29 kr.

Inkomst, kr.	Socialdemokraternas förslag		Regeringens förslag		Skillnad i skattesänkning, kr.
	Skattesänkning, kr.	Ökning av disponibel inkomst, %	Skattesänkning, kr.	Ökning av disponibel inkomst, %	
30 000	358	1,6	304	1,3	54
40 000	862	2,9	432	1,5	430
50 000	1 078	2,9	666	1,8	412
60 000	1 560	3,7	1 066	2,6	494
70 000	2 156	4,6	1 410	3,0	746
80 000	2 510	4,9	1 914	3,8	596
90 000	2 786	5,1	2 712	5,0	74
100 000	3 044	5,3	3 186	5,5	- 142
120 000	3 044	4,9	3 674	5,9	- 630
150 000	2 484	3,7	3 834	5,6	-1 350
200 000	1 484	2,0	4 734	6,0	-3 250

Med vårt förslag till skatteomläggning blir det möjligt att bibehålla oförändrade reallöner 1981 för personer med inkomster mellan 35 000 och 100 000 kr. med nominella löneökningar mellan 1980 och 1981 som totalt sett uppgår till 7 procent. Häri ingår dels vissa effekter från 1980 års avtal som får fullt genomslag först 1981 (det s. k. överhänget), dels effekter av en viss löneglidning. En ytterligare förutsättning är att prisökningarna under loppet av 1981 hålls nere under 7 procent. Som jämförelse kan nämnas att

regeringens skatteförslag kräver nominella löneökningar med totalt 11 procent om reallönerna inte skall försämrats 1981.

För folkpensionärernas beskattning gäller särskilda regler. Folkpensionärer, vilkas huvudsakliga inkomst utgörs av folkpension, beviljas ett extra avdrag för nedsatt skatteförmåga. Härigenom behöver pensionärer som enbart har folkpension och pensionstillskott inte betala någon inkomstskatt. Även om pensionsinkomsten är något högre, beskattas den lindrigare genom det extra avdraget. Reglerna för 1981 bör justeras med hänsyn till den allmänna pris- och inkomstutvecklingen. Pensionärer med måttliga inkomster kommer således även 1981 att dra fördel av vissa förmåner vid inkomstbeskattningen.

Vårt förslag till skatteomläggning för 1981 kan beräknas kosta omkring 1.5 miljarder kronor mer än regeringens förslag. Detta inkomstbortfall bör kompenseras med en förstärkning av andra inkomster. Vi föreslår därför att folkpensionsavgiften, som tas ut som en arbetsgivaravgift på lönesumman, höjs med 1 procentenhet fr. o. m. den 1 januari 1981. Våra konkreta yrkanden kommer att läggas fram i en särskild motion.

8 Vissa övriga skattefrågor

8.1 Utgångspunkter

Socialdemokraterna har i flera motiner, bl. a. motion 1979/80:1104 och motion 1980 U:3, utvecklat sin syn på skattepolitikens långsiktiga och principiella utformning. Vi kommer senare att ytterligare utveckla och precisera dessa riktlinjer.

Vi avser att den närmaste tiden i särskilda motioner lägga fram en rad konkreta förslag på skatteområdet med anledning av olika propositioner som regeringen nyligen har lagt eller kommer att lägga fram. Det gäller bl. a. förslag rörande omläggning av inkomstskatten för år 1981 (denna fråga har behandlats i avsnitt 7), den allmänna fastighetstaxeringen, beskattningen av realisationsvinster vid fastighetsavyttring samt beskattningen av aktieutdelningar.

Det finns dock anledning att redan nu, i samband med att vi presenterar vår syn på regeringens s.k. sparplan, översiktligt redogöra för de åtgärder som vi kommer att föreslå. Det är framför allt fem synpunkter som är vägledande för dessa förslag:

- Skattepolitiska åtgärder bör vidtas så att även de ekonomiskt bättre ställda människorna i samhället i långt högre grad än f. n. bidrar till de besparingar och uppoffringar som krävs av medborgarna för att vi skall kunna ta oss ur den ekonomiska krisen. Socialdemokraterna motsätter sig självfallet sådana skattepolitiska åtgärder som ytterligare skulle öka de ekonomiska klyftorna.
- Skattesystemet bör i större utsträckning än vad som nu är fallet stimulera

ett samhällsnyttigt sparande. Sparstimulanserna bör utformas så att de främst kommer den stora gruppen av småsparare till del. Det kan inte accepteras att sparstimulanserna främst gynnar höginkomsttagare och innehavare av stora förmögenheter. I konsekvens med detta synsätt bör samhället inte uppmuntra konsumtion på kredit.

- Skattesystemet bör inte gynna spekulation, arbetsfria inkomster eller olika typer av ekonomiska dispositioner som främst syftar till att nedbringa skatten. Det är därför angeläget att komma åt skatteflykten i dess olika former.

- De skattelagar som vi i demokratisk ordning har fastställt måste fungera effektivt i praktiken. Det är nödvändigt att mera kraftfullt bekämpa skattefusket. De skatter som debiteras måste också verkligen betalas. Detta är nödvändigt både för att tillförsäkra samhället nödvändiga skatteinkomster och för att upprätthålla skattemoralen genom att medborgarna kan se att skattesystemet tillämpas på ett rättvist sätt.

- Skattesystemet måste ge sitt bidrag till att sanera den offentliga sektorns finanser. De offentliga utgifterna – främst i form av offentlig konsumtion, offentliga investeringar och inkomstöverföringar till hushåll, företag och kommuner – måste i högre grad än f. n. finansieras med skatteinkomster. Detta är nödvändigt även om en väsentlig del av saneringen av den offentliga sektorns finanser under 1980-talet måste ske på annat sätt. Härmed avses dels besparingar och stor återhållsamhet på utgiftssidan, dels en god ekonomisk tillväxt som ger den offentliga sektorn ökade inkomster även vid oförändrade skattesatser och som dessutom kan minska behovet av vissa utgifter inom t. ex. närings- och sysselsättningspolitiken.

Vi övergår nu till att under de ovan nämnda punkterna redogöra för våra förslag. De konkreta yrkandena kommer emellertid i flertalet fall att framföras i andra motioner senare i höst eller i början av nästa år.

Vad gäller de föreslagna åtgärdernas effekter för den offentliga sektorns inkomster går det inte att nu göra en slutgiltig bedömning. Detta beror bl. a. på att vi i vissa fall först vid en något senare tidpunkt kommer att lägga fram preciserade förslag – som då bör jämföras med regeringens alternativ.

8.2 Fördelningspolitiskt motiverade åtgärder på skatteområdet

– *Förmögenhetsskatten* är ett uttryck för uppfattningen att innehav av förmögenheter ger upphov till en viss skatteförmåga. Under det socialdemokratiska regeringsinnehavet brukade reglerna för förmögenhetsskatten ändras med några års mellanrum med hänsyn till bl. a. den allmänna prisutvecklingen. En sådan justering är nu befogad att göra. Sedan de gällande reglerna började tillämpas – vilket första gången skedde vid 1975 års taxering – har konsumentpriserna ökat med ca 80 procent. 1981 års fastighetstaxering innebär att taxeringsvärdena för fastigheter har räknats upp med i genomsnitt drygt 100 procent.

En justering bör nu göras så att den förmögenhetsgräns ovanför vilken förmögenhetsskatt börjar tas ut – f. n. 200 000 kr. – höjs. Även de övriga skiktgränserna, vid vilka skattesatsen successivt höjs, kan behöva justeras.

Vid sidan av denna mera inflationsbetingade anpassning av skiktgränserna bör av fördelningspolitiska skäl en skärpning av beskattningen ske för större förmögenheter. Vi återkommer i en särskild motion med ett konkret förslag.

– *Skatten på realisationsvinster* vid avyttring av fastigheter är f. n. mycket låg. De regler som gäller på detta område utformades under en tid då inflationen var mycket lägre än vad den numera är. F. n. har man rätt att från den beskattningsbara inkomsten dra bort hela den värdestegring som inträffar på fastigheten till följd av konsumentprisindexets stegring. Detta innebär bl. a. att man kan tillgodoräkna sig detta avdrag på såväl det kapital man själv satsat i fastigheten som på det lånade kapitalet.

Det är möjligt att överföra inkomster från en högt beskattad förvärvskälla (t. ex. inkomst av tjänst) till en lågt beskattad förvärvskälla (främst inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet, dvs. realisationsvinster) och härigenom reducera eller helt undgå beskattning. En metod som härvid används, främst av en del höginkomsttagare, är att – till stor del med lånade pengar – köpa fast egendom (t. ex. jordbruksfastighet eller annan fastighet). Lånefinansieringen medger stora underskottsavdrag och därmed minskad skatt. Om egendomen sedermera säljs, har den vanligen stigit kraftigt i värde, men denna värdestegring beskattas mycket lindrigt och ofta inte alls.

Skatten på realisationsvinster vid avyttring av fast egendom bör skärpas. Socialdemokraterna har tidigare i år föreslagit en schablonmetod enligt vilken endast hälften av det ingående fastighetsvärdet skall läggas till grund för indexuppräkningen. Regeringen har nyligen lagt fram en proposition rörande skärpt skatt på realisationsvinster för fastigheter. Vi återkommer med ett definitivt förslag i en särskild motion.

Skatten på realisationsvinster vid avyttring av s. k. lösöre (hit hör bl. a. bostadsrättslägenheter, diamanter och konst) är också mycket lindrig. Beskattningen sker efter en fallande skala beroende på hur lång tid tillgången innehafts. Efter fem års innehav sker över huvud taget ingen beskattning. Starka skäl talar för att även realisationsvinster på lösöre beskattas hårdare än f. n.

Vid sidan av de hittills nämnda fördelningspolitiskt motiverade skatteförslagen kommer vi nedan att redovisa ytterligare förslag till skattepolitiska åtgärder som även har en fördelningspolitisk dimension. Hit hör bl. a. åtgärder för att begränsa eller avskaffa vissa avdrag, sparstimulerande åtgärder som främst kommer den stora gruppen av småsparare till del, vissa avgiftshöjningar samt åtgärder mot skatteflykt och skattefusk.

8.3 Sparstimulerande åtgärder m. m.

Med hänsyn till den stora sparandebristen i den svenska ekonomin – som ytterst manifesteras i det stora underskottet i bytesbalansen – är det ytterst angeläget att samhället uppmuntrar olika former av sparande, såväl enskilt som kollektivt sparande. Sparstimulerande åtgärder avseende enskilda personer är även motiverade med hänsyn till att hushållssparandet i dag drabbas negativt av den höga inflationstakten. Utifrån samma synsätt bör konsumtion för lånade pengar – som gynnas av inflationen – göras mindre förmånlig än f. n.

Om det enskilda sparandet skall uppmuntras bör följande riktlinjer vara vägledande:

– Sparstimulanserna bör av fördelningspolitiska skäl utformas så att de främst kommer den stora gruppen av småsparare till del. Sparstimulanserna bör inte gynna höginkomsttagare eller innehavare av stora förmögenheter framför andra grupper i samhället.

– Sparstimulanserna bör vara generellt utformade. Alla former av produktivt sparande bör uppmuntras på ett likvärdigt sätt. Särbestämmelser för vissa former av sparande, t. ex. aktiesparande, leder i praktiken till att en majoritet av befolkningen utestängs från sparstimulanserna.

– Sparstimulanserna bör vara enkelt utformade. Om statsmakterna laborerar med en rad olika regler för sparstimulanser, blir systemet svåröverskådligt för medborgarna. Ett komplicerat regelsystem gynnar i regel en minoritet av välinformerade och ekonomiskt välbeställda människor.

För socialdemokratin är det en grundläggande värdering att slå vakt om en jämn fördelning av inkomster och förmögenheter. Om stimulanser av det enskilda sparandet – vid sidan av det nödvändiga kollektiva sparandet – skall ge nämnvärda resultat, måste de därför inriktas på den stora gruppen av småsparare. Den borgerliga regeringens sparstimulanser gynnar främst höginkomsttagare och den lilla minoritet av människorna som innehar aktier. För att sådana sparstimulanser skall ge någon märkbar effekt i form av ett högre totalt sparande förutsätter de en mycket ojämnare fördelning av inkomster och förmögenheter. Detta är ett starkt skäl för socialdemokraterna att avvisa den borgerliga regeringens förslag, ty de kan endast bli effektiva med avseende på det totala sparandet om de kombineras med en utveckling i riktning mot ökade ekonomiska klyftor.

Med hänsyn till de riktlinjer som har angivits ovan vill vi föreslå följande:

– Vi avvisar regeringens förslag till lättnader av beskattningen på aktieutdelningar.

– Vi föreslår att det s.k. skattesparandet i dess olika former avskaffas. Det sparande som redan ägt rum i denna form bör dock för den återstående sparperioden tillgodogöras de förmåner som riksdagen tidigare beslutat.

– Det nuvarande sparavdraget – som är maximerat till 800 kr. per person och 1 600 kr. för makar – bör göras om till en *allmän sparskattereduktion*. Härigenom blir skattestimulansen lika mycket värd för alla inkomsttagare. Sparavdraget i dess nuvarande form ger en större skatteminskning till höginkomsttagare än till vanliga inkomsttagare. Samtidigt som en sådan omläggning görs av detta generella sparstöd, bör det bli mer generöst än f. n. Vi föreslår därför att skattereduktionen sätts till 50 procent av kapitalinkomsten och att den kapitalinkomst som blir föremål för skattereduktionen sätts till högst 2 000 kr. per person och till högst 4 000 kr. för makar. Den maximala skattesänkningen blir därmed 1 000 kr. för en person resp. 2 000 kr. för makar. Det skattebortfall som uppkommer genom att sparstödet utvidgas, kompenseras med den inkomstförstärkning som följer av att vi, som redovisats ovan, avvisar de av regeringen förordade sparsubventionerna.

– Vi vill även i fortsättningen slå vakt om lönsparandet, som har en stor betydelse för många löntagares sparande. Vi motsätter oss därför regeringens uttalande avsikt att i framtiden försämra informationsinsatserna på detta område.

Parallellt med de sparstimulerande åtgärder som här har nämnts, vill vi även föreslå några åtgärder som syftar till att begränsa konsumtion på kredit. Vi föreslår följande åtgärder:

– *Konsumtionskrediterna bör begränsas*. I vår motion till den urtima riksdagen (motion 1980 U:3) föreslog vi dels att utlåningsreglering bör tillämpas på finansbolagens krediter för konsumtionsändamål för viss tid framöver, dels att regeringen utfärdade föreskrifter om betalningsvillkor för kontoköp på kredit, i första hand i form av krav på snabbare amortering. Det sistnämnda kravet kan nu sägas ha tillgodosetts, genom att kontokortsföretagen frivilligt åtagit sig att ta ut ett slags fördröjd 25-procentig kontantinsats i samband med att den första avbetalningen efter kontokortsköpet görs. Det förstnämnda förslaget har däremot avslagits av riksdagen. Vi finner emellertid att skälen för utlåningsreglering är minst lika stora som tidigare och vidhåller därför detta krav.

– *Höjningar av vissa avgifter i samband med uppbörden av skatt*. Vårt nuvarande system för uppbörd av skatt gör det möjligt att i viss utsträckning uppskjuta inbetalningen av skatt med ibland 1–2 år. Härigenom erhåller vissa skattskyldiga en av statsmakterna icke avsedd räntefri kredit, som i en del fall kan uppgå till betydande belopp. I vissa fall tas förseningsavgifter upp, men dessa är tämligen låga.

Regeringen har i prop. 1980/81:16 föreslagit att den särskilda avgiften vid uppbörd av kvarstående arbetsgivaravgifter höjs från f. n. 6 procent (vid belopp upp till 5 000 kr.) resp. 8 procent (vid belopp över 5 000 kr.) till 10 procent (upp till 5 000 kr.), 12 procent (mellan 5 000 och 30 000 kr.) resp. 15 procent (över 30 000 kr.). Socialdemokraterna ansluter sig till detta förslag.

I analogi med denna förändring bör även kvarskatteavgiften höjas. Denna tas f. n. ut enligt samma regler som gäller för uppbörden av kvarstående arbetsgivaravgifter. Vi föreslår att dessa regler skärps på samma sätt som regeringen föreslagit i fråga om kvarstående arbetsgivaravgifter.

Vid försenad uppbörd av preliminärskatt tas en s. k. restavgift upp med 4 procent för de första sex månaderna och därefter med ytterligare 4 procent för varje påföljande sexmånadersperiod, dock med högst 12 procent. Vi föreslår att restavgiften höjs till 6 procent per sexmånadersperiod, dock att den tas ut med högst 18 procent.

Fyllnadsbetalningar som görs senast den 30 april året efter inkomståret medför f. n. ingen förseningavgift. Härigenom kan både enskilda personer och företag tillgodogöra sig i vissa fall avsevärda räntefria krediter. Det finns nu anledning att skärpa bestämmelserna på denna punkt. Detta kan ske genom att en viss förseningsavgift tas ut för fyllnadsbetalningar som överstiger ett visst belopp, om inbetalningen görs exempelvis efter det att den sista betalningstidpunkten för preliminärskatteuppbörden passerats. Ett annat alternativ är att tidigarelägga den tidpunkt vid vilken fyllnadsbetalningar senast skall göras. I båda fallen uppkommer en ränteinkomst för staten.

De tre förslag som här har nämnts beräknas sammanlagt, vid oförändrat betalningsmönster, årligen tillföra statskassan en merinkomst om ca 350 milj. kr. I den mån avgiftshöjningarna leder till snabbare betalningar – vilket får sägas vara den egentliga avsikten med förslagen – blir följden i stället att staten gör en räntevinst av ungefär motsvarande storleksordning. Härtill kommer, som en engångseffekt, en förstärkning av statsinkomsterna till följd av att snabbare inbetalningar av skatt sker i samband med att de föreslagna åtgärderna genomförs.

8.4 Begränsningar av avdrag och åtgärder mot skatteflykt m. m.

– *Avdrag för frivilligt periodiskt understöd avskaffas.* Möjligheterna till avdrag för frivilligt periodiskt understöd har successivt begränsats under senare år. Regeringen har nyligen, med anledning av en begäran från riksdagen, föreslagit att avdrag för frivilligt periodiskt understöd skall begränsas så att givare endast medges avdrag för understöd till olika personer med ett sammanlagt högsta belopp på 5 000 kr. per år.

Vi anser nu att det, i det rådande ekonomiska läget, finns skäl att helt avskaffa avdragsmöjligheten för frivilligt periodiskt understöd. För detta talar en rad omständigheter. De sociala skäl som tidigare kan ha funnits för att tillåta denna typ av avdrag har under årens lopp successivt försvagats till följd av att samhällets åtgärder på det sociala området har byggts ut. Vi vill som vår principiella grundsyn uttrycka att samhällets sociala åtaganden skall utformas på ett generellt sätt och med beaktande av de faktiska behoven och inte genom att bevilja skattelättnader som utgår som en automatisk följd av

de dispositioner som vidtas av vissa enskilda personer och som dessutom blir förmånligare ju högre marginalsatt givaren har.

1972 års skatteutredning konstaterade att möjligheterna till skatteflykt genom avdrag för periodiskt understöd utnyttjades i ej obetydlig omfattning. Understöd till mottagare utomlands görs i betydande omfattning, och det säger sig självt att kontrollmöjligheten i dessa fall är särskilt ringa. Tillgänglig statistik visar dessutom att såväl andelen inkomstagare som har avdrag för periodiskt understöd som det genomsnittliga avdragsbeloppet ökar med stigande inkomst.

Av de skäl som här redovisats finner vi att avdrag för frivilligt periodiskt understöd ej bör tillåtas fr. o. m. 1982 års taxering. Andra former av periodiskt understöd (s.k. legalt periodiskt understöd), dvs. i huvudsak understöd till make eller förutvarande make och minderåriga barn, bör emellertid ge rätt till avdrag även i fortsättningen.

Skatteintäkterna till stat och kommun kan beräknas öka med ca 150 milj. kr. per år om avdragsmöjligheten för frivilligt periodiskt understöd tas bort.

– *Begränsning av vissa underskottsavdrag.* I början av 1970-talet uppmärksammades att delägarskap i partrederier och kommanditbolag för sjöfart eller luftfart i betydande utsträckning utnyttjades i syfte att undkomma skatt. Avskrivningsreglerna användes för att skapa underskott som kunde kvittas mot överskott i andra förvärvskällor. Dessa underskott var i stor utsträckning fiktiva i den meningen att de inte motsvarades av något egentligt underskott i den löpande driften. På förslag av den dåvarande socialdemokratiska regeringen beslutade riksdagen 1973 om begränsningar i avdragsrätten.

De nya bestämmelserna innebar att underskott i rederi- och luftfartsrörelse som kan ha uppkommit genom kontraktsavskrivning endast får kvittas mot andra inkomster av rederi-, luftfarts- och varvsrörelse. Även den ordinarie avskrivningsrätten begränsades. Om avdrag i rederi- eller luftfartsrörelse gjorts för värdeminskning av fartyg eller luftfartyg, får underskott som följer av högre avskrivning än 10 resp. 15 procent av anskaffningsvärdet inte avräknas mot annan inkomst än inkomst av rederi-, luftfarts- eller varvsrörelse.

I flera remissyttranden – bl. a. från riksskatteverket – över 1972 års skatteutrednings slutbetänkande påpekades att ett liknande förfaringsätt i syfte att undgå skatt börjat tillämpas inom vissa andra näringsgrenar. Det gäller bl. a. i fråga om entreprenadmaskiner, containers, järnvägsvagnar och andra kapitalkrävande objekt. En grupp personer, främst höginkomsttagare, gör stora underskottsavdrag som hänför sig till andelar i handels- och kommanditbolag, som bildats för att förvärva en avskrivningsbar tillgång av något slag. Handelsbolaget hyr därefter ut maskinen till ett annat företag. Med de avskrivningsmöjligheter som finns kan delägarna få stora underskottsavdrag för anskaffningskostnaden, som de får dra av mot övriga inkomster. Andelarna kan efter fem år säljas utan skattepåföljd.

Det förfaringsätt som här har nämnts uppvisar likheter med den tidigare förekommande och numera kraftigt beskurna möjligheten att utnyttja underskott som uppkommit i rederi- eller luftfartsrörelse. Starka skäl talar för att samhället genom lagstiftning ingriper även mot denna verksamhet, som främst synes äga rum i syfte att undkomma skatt. Det bör vara möjligt att tillämpa en liknande lagstiftningsteknik i fråga om investeringar i bl. a. entreprenadmaskiner, containers och järnvägsvagnar.

I fråga om villabeskattningen förekommer vissa förfaranden genom uppdelning av äganderätten resp. betalningsansvaret för skulder som är nedlagda i fastigheten. Uppdelningen kan dels ske mellan makar, dels mellan föräldrar och barn. Dessa uppdelningar görs i allmänhet på så sätt att avdragen för gäldräntorna görs av den make som har den högsta inkomsten (och som därigenom kan uppnå största möjliga skattereduktion), medan äganderätten till fastigheten (och därmed den intäkt som tas upp till beskattning) innehas av maken med den lägsta inkomsten eller rentav av hemmavarande barn som saknar övriga inkomster. Genom sådana förfaringsätt, som ofta framstår som konstlade, kan den sammanlagda beskattningen nedbringas avsevärt.

Möjligheterna till sådana uppdelningar av intäkter resp. kostnader för samma fastighet bör begränsas. Huvudprincipen bör vara att de beskattningsbara intäkterna bör fördelas mellan makar resp. mellan föräldrar och barn på samma sätt som de avdragsgilla kostnaderna. Det bör ankomma på regeringen att utforma konkreta förslag på de områden som här har nämnts.

Vi vill i detta sammanhang också nämna att vi i en motion våren 1980 lade fram ett förslag till en *generalklausul mot skatteflykt*. Denna innebär ett vidare tillämpningsområde och striktare regler än vad regeringen nyligen har föreslagit i en proposition i samma ämne.

Vi står också fast vid vårt förslag att inrätta en *fristående skatteflyktskommission*. Den bör ha en parlamentariskt sammansatt styrelse och härutöver bestå av högt kvalificerade jurister och ekonomer. Kommissionen bör ha till uppgift att noga bevaka de skattedispositioner som vidtas, främst inom näringslivet. Den bör vidare sammanställa erfarenheter från skattekontrollen ute på fältet och även studera förhållandena i andra länder. Kommissionen bör fortlöpande redovisa sina resultat och snabbt lägga fram konkreta förslag till lagstiftning och andra åtgärder.

8.5 Åtgärder mot skattefusk

Ett grundläggande krav i strävandena att skapa ett rättvisare skattesystem måste vara att se till att skattereglerna verkligen tillämpas på ett effektivt sätt. Kampen mot skattefusk måste skärpas. Detta är viktigt både för att upprätthålla skattemoralen och för att tillförsäkra samhället nödvändiga skatteinkomster. Det är även från fördelningspolitiska utgångspunkter av

avgörande betydelse att de skatter som samhället har beslutat om verkligen betalas av alla skattskyldiga. Socialdemokraterna har föreslagit en rad åtgärder för att komma till rätta med skattefusket. Bland dessa vill vi nu särskilt framhålla följande förslag:

- Obetalda skatter och sociala avgifter bör drivas in effektivare, bl. a. genom att kronofogdemyndigheterna ges större resurser och staten och kommunerna ej anlitar företag som inte betalar skatter och avgifter i laga ordning.
- Antalet skatterevisorer bör ökas kraftigt. I dag behöver en företagare inte räkna med en verkligt genomgripande revisionskontroll oftare än ungefär vart sextionde år.
- Staten bör ha möjlighet att utse revisor eller styrelseledamot i företag som får ekonomiskt stöd från samhället. Detta är angeläget för att förhindra missbruk av dessa medel.
- Skattemyndigheterna bör få ökade resurser för sin kontrollverksamhet.
- Ett bättre samarbete bör komma till stånd mellan olika myndigheter som har att bekämpa ekonomisk brottslighet. Det gäller bl. a. polisen, åklagarna, skattemyndigheterna, kronofogdarna, tullen och riksbanken.
- En ökad användning av datorer för att sammanställa uppgifter från olika register bör komma till stånd för att avslöja skattebrott på ett tidigt stadium, självfallet på ett sätt som skyddar den personliga integriteten.
- Företag som anlitar entreprenörer bör i sista hand göras ansvariga för att skatt och sociala avgifter betalas också för entreprenörernas anställda. Härigenom kan man sanera vissa branscher som i dag använder "grå arbetskraft".
- Valutakontrollen och straffen för valutabrott bör skärpas för att förhindra olaglig valutautförsel och andra brott mot vår valutalagstiftning.

8.6 Fortsatt utredningsarbete på skatteområdet

Vid sidan av våra konkreta förslag som bör genomföras på kort sikt vill vi också peka på behovet att skattepolitiken ges en långsiktig inriktning. Ett viktigt led i en sådan strävan är att utredningsarbetet på skatteområdet bedrivs med förnyad kraft. Vi vill i detta sammanhang peka på två nu arbetande utredningar, som delvis tillkommit på socialdemokratiskt initiativ.

– *Bruttoskattekommittén* har i uppdrag att utreda olika former av bruttoskatten, inkl. en allmän produktionsskatt. Den tillsattes i början av 1979 och skulle enligt direktiven lämna en preliminär redovisning i sådan tid att den skulle kunna vara till ledning för ett ställningstagande i riksdagen redan under 1979. En sådan redovisning avlämnades i ett delbetänkande i september 1979. Regeringen har dock ännu inte redovisat något material för riksdagen att ta ställning till. I juni i år utfärdades nya direktiv till utredningen. Vi önskar med anledning härav understryka att utredningen

bör arbeta skyndsamt och att den bör presentera ett material som gör det möjligt för regering och riksdag att mera definitivt ta ställning för om en produktionsskatt skall införas och hur denna i så fall tekniskt skall utformas. En produktionsskatt skulle vara av värde bl. a. som en viktig finansieringskälla för att göra det möjligt att reformera inkomstskatten.

– *Kommittén om underskottsavdrag* har nyligen påbörjat sitt arbete. Den har till uppgift att se över reglerna om rätten till underskottsavdrag vid inkomsttaxeringen och att föreslå begränsningar av avdragsrätten där sådana framstår som motiverade. Det material som utredningen kan ta fram bör vara av betydande värde bl. a. för att skapa ett underlag för ställningstaganden i fråga om olika begränsningar av sådana underskottsavdrag som i dag förekommer som en skatteflyktsmetod. Utredningens direktiv har emellertid fått en alltför snäv utformning. Vi förordar därför att utredningen bör få till uppgift att utreda möjligheterna att mera allmänt begränsa underskottsavdragen. En sådan begränsning av avdragen skulle kunna inordnas som ett led i en framtida reformering av inkomstskatten. Vi syftar då särskilt på möjligheterna att i framtiden genomföra sådana förändringar av inkomstskatten att en begränsning av underskotts- och ränteavdragen kan avvägas mot en generell sänkning av marginalsatterna.

Det är i detta sammanhang särskilt viktigt att möjligheterna undersöks att hos egenföretagarna skilja ut privata räntekostnader från de räntekostnader som hänför sig till den egentliga näringsverksamheten. Även i denna utredning bör arbetet bedrivas skyndsamt med tanke på de stora problem som har uppkommit i fråga om underskottsavdragen.

Vi vill också understryka att utredningsarbetet om *utgiftsskatten* bör fullföljas. En inledande undersökning utfördes i anslutning till 1972 års skatteutredning. Därefter har utredningsarbetet legat i träda. Det är nu angeläget att detta arbete återupptas i syfte att allsidigt belysa utgiftsskattens för- och nackdelar, övergångsproblemen m. m.

9 Hemställan

Som framgått redovisas förslagen i anslutning till regeringens prop. 1980/81:20 i särskilda motioner från de socialdemokratiska utskottsgrupperna, till vilka hänvisas. Hemställan i förevarande motion avser därför *dels* riktlinjerna för den ekonomiska politiken samt budgetpolitiken, *dels* förslagen om begränsningar av antalet anställda i statsdepartementen och av arvoden i kommittéväsendet.

Med hänvisning till vad som anförts hemställs

att riksdagen

1. godkänner de riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken som anges i motionen,
2. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts

- om riktlinjer för effektivisering av verksamheten i statsdepartementen,
3. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om ändrade riktlinjer för utgivande av arvoden i kommittéväsendet,
 4. hos regeringen och fullmäktige i riksbanken begär att åtgärder vidtas för att begränsa konsumtionskrediterna i enlighet med vad som förordas i motionen.

Stockholm den 6 november 1980

OLOF PALME (s)

CURT BOSTRÖM (s)

INGVAR CARLSSON (s)

HANS GUSTAFSSON (s)

LILLY HANSSON (s)

LARS ULANDER (s)

PAUL JANSSON (s)

GÖRAN KARLSSON (s)

OLLE WESTBERG (s)

i Hofors

VALTER KRISTENSON (s)

MAJ-LIS LANDBERG (s)

ESSEN LINDAHL (s)

LISA MATTSON (s)

THAGE PETERSON (s)

ANNA-GRETA SKANTZ (s)

INGVAR SVANBERG (s)