

Prop.
1987/88: 150

Regeringens proposition

1987/88: 150

med förslag till slutlig reglering av
statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m. m.
(kompletteringsproposition)

Regeringen förelägger riksdagen vad som upptagits i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 21 april 1988 för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandenas hemställan.

På regeringens vägnar

Kjell-Olof Feldt

Bengt K. Å. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Det förslag till statsbudget för budgetåret 1988/89 som lades fram i årets budgetproposition kompletteras med hänsyn till senare inträffade förändringar rörande såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten. I samband därmed redovisas en förnyad beräkning av budgetutfallet för innevarande budgetår. Denna ger vid handen att budgetunderskottet för *budgetåret 1987/88* blir ca 8,9 miljarder kr. lägre än vad som beräknades i årets budgetproposition. Sålunda förutses nu ett underskott om ca 5,8 miljarder kr.

För *budgetåret 1988/89* beräknades i budgetpropositionen ett underskott om ca 11,9 miljarder kr. De nya beräkningarna visar ett underskott om ca 6,7 miljarder kr.

I propositionen redovisar regeringen i en reviderad finansplan sin bedömning av hur den ekonomiska politiken bör utformas. I särskilda bilagor till denna redovisas bl. a. en reviderad nationalbudget för år 1988 och kalkyler för den svenska ekonomin 1989–1991 samt en långtidsbudget för budgetåren 1988/89–1992/93. Vidare föreslås ändrade principer för stöd till näringslivet (bl. a. en ökad avgiftsbeläggning för vissa statliga garantier).

Propositionen innehåller även förslag om förlängning till utgången av år 1989 av lagen mot skatteflykt (den s. k. generalklausulen) och vissa andra ändringar i skattelagstiftningen samt förslag och inrättande av en ny sparform, ungdomsbosparandet. Vidare föreslås vissa åtgärder för att förstärka skyddet mot främmande undervattenskränkningar samt vissa arbetsmarknads-, invandrar- och flyktingpolitiska åtgärder. I propositionen tas också upp vissa anslags- och bidragsfrågor inom socialdepartementets verksamhetsområde. Slutligen lämnas redogörelser rörande uppföljning och utvärdering av offentlig verksamhet samt restaureringen av Hornborgasjön.

Närvarande: statsrådet Feldt, ordförande, och statsråden Gustafsson, Leijon, Peterson, S. Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Holmberg, Johansson, Hultström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén

Föredragande: statsråden Feldt, Lindqvist, Johansson, Bodström, Thalén, G. Andersson, Holmberg, Peterson, Hultström

Proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m. m. (kompletteringsproposition)

Statsrådet Feldt anför: Regeringen har i årets budgetproposition (prop. 1987/88: 100) förelagt riksdagen ett förslag till statsbudget för budgetåret 1988/89. På de punkter där förslaget upptog endast beräknade belopp har regeringens förslag därefter redovisats i särskilda propositioner.

Enligt bestämmelserna i 3 kap. 2 § riksdagsordningen skall regeringen – förutom förslaget till statsbudget i budgetpropositionen – avge ett särskilt förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för det kommande budgetåret i den s. k. kompletteringspropositionen. Detta förslag bör nu lämnas till riksdagen. I samband därmed bör regeringen redovisa sin bedömning av den ekonomiska politiken i en reviderad finansplan. Likaså bör en reviderad nationalbudget tillställas riksdagen. I kompletteringspropositionen bör också tas med vissa andra frågor som har samband med den ekonomiska politiken och budgetpolitiken m. m. och som bör behandlas av riksdagen under innevarande riksmöte.

Statsrådet Feldt föredrar den reviderade finansplanen samt redogör för statsbudgetens utgifter och beräknade inkomster under nästa budgetår, m. m. Statsråden Lindqvist, Feldt, Johansson, Bodström, Thalén, G. Andersson, Holmberg, Peterson och Hultström föredrar de ifrågavarande förslagen under social-, finans-, utbildnings-, arbetsmarknads-, civil-, miljö- och energi- samt försvarsdepartementens verksamhetsområden. Anförandena redovisas i underprotokollen för resp. departement.

Statsrådet Feldt hemställer att regeringen i en gemensam proposition förelägger riksdagen vad föredragandena har anført för de åtgärder och de ändamål som de har hemställt om.

Förslagen bör behandlas under innevarande riksmöte.

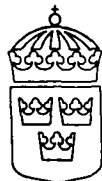
Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredragandena har anfört för de åtgärder och de ändamål som föredragandena har hemställt om.

Regeringen beslutas vidare att de anföranden som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen enligt följande:

Reviderad finansplan m. m.	Bilaga 1
Socialdepartementet	Bilaga 2
Finansdepartementet	Bilaga 3
Utbildningsdepartementet	Bilaga 4
Arbetsmarknadsdepartementet	Bilaga 5
Civildepartementet	Bilaga 6
Miljö- och energidepartementet	Bilaga 7
Försvarsdepartementet	Bilaga 8

Reviderad finansplan

Regeringens proposition 1987/88:150



Bilaga 1

Reviderad finansplan

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 1988

Föredragande: statsrådet Feldt

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m.m. (kompletteringsproposition) såvitt avser reviderad finansplan, m.m.

1 Den tredje vägen

Den ekonomiska politik som bedrivits sedan 1982 har kallats den tredje vägen. Beteckningen anger att regeringen avvisar de förenklade och ensidiga recept för efterfrågestyrning som ofta ställs mot varandra i den allmänna debatten. En politik baserad enbart på åtstramning eller expansion av efterfrågan förmår inte lösa de uppgifter den ekonomiska politiken står inför. Det krävs en tredje väg.

Under senare delen av 1970-talet och början av 1980-talet var den svenska ekonomin inne i en djup kris. Konkurrenskraften försvagades, vilket ledde till försämrad bytesbalans och avstannande ekonomisk tillväxt. Industriproduktionen sjönk och investeringarna föll. Även arbetsmarknaden försvagades. För en tid kunde problemen på arbetsmarknaden mildras genom växande budgetunderskott och ökande upplåning, dock endast till priset av hög inflation och stigande räntor. Budgetunderskottet skapade en betydande likviditet i ekonomin och lade därmed grunden till en svällande finansiell sektor. När budgetpolitiken stramades åt 1980-1981, framträdde de underliggande problemen klart: produktionen sjönk, och mellan 1980 och 1983 fördubblades den öppna arbetslösheten.

I en sådan situation räcker inte de traditionella finans- och penningpolitiska medlen till. De förmår inte att ensam övertvinna målkonflikterna. Åtstramning av den inhemska efterfrågan tenderar att öka arbetslösheten, urholka välfärden och vidga de sociala klyftorna. Expansion av den inhemska efterfrågan kommer i stället till stor del att läcka ut ur landet i form

av ökad import och samtidigt öka inflationen. Detta riskerar att i förlängningen driva fram en så mycket hårdare åtstramningspolitik.

Dessa överväganden gjorde att den tillträdande socialdemokratiska regeringen hösten 1982 valde att i stället gå en tredje väg. Den har inneburit en kombination av åtgärder för att stimulera ekonomins utbudssida i syfte att öka produktion och sysselsättning samt en stram budgetpolitik i syfte att hålla tillbaka prisstegringarna och minska obalanserna i ekonomin. Den huvuduppgift som måste lösas är att skapa och vidmakthålla en så god konkurrenskraft att efterfrågan på svenska produkter - såväl utomlands som i Sverige - kan ge en total expansion av produktion, sysselsättning och investeringar *samtidigt* som bytesbalansen förstärks. Syftet med politiken är därmed att göra det möjligt att både arbeta och spara sig ur krisen.

Som ett första steg i krispolitiken skrevs den svenska kronans värde ned med 16 % för att i ett slag förstärka konkurrenskraften och ge det konkurrensutsatta näringslivet en tillväxtstimulans.

Fördelningspolitiken lades om i syfte att fördela krisens och krispolitikens bördor efter bärkraft - men också för att möjliggöra en dämpad kostnadsstegring. Därmed lades grunden för en snabb industriell expansion och förbättrad bytesbalans.

Regeringen slog också fast, att förutsättningen för att denna utveckling skulle bli långsiktigt hållbar var att den prisstegring som devalveringen medförde bara blev tillfällig och att ekonomin därefter växlade in på en bana som kännetecknas av avsevärt lägre prisstegringar. Samtidigt måste den konkurrensutsatta sektorns lönsamhet stabiliseras på en hög nivå. Detta förutsätter att lönekostnadsökningen dämpas - vilket i sin tur kräver en fördelningspolitik som upplevs som rättvis av breda folkgrupper. Ekonomins funktionssätt måste förbättras, marknaderna fungera smidigare och överflyttningen av resurser från tillbakagående näringsgrenar till expanderande skyndas på.

Dessa uppgifter har stått i centrum för den tredje vägens politik de senaste åren. En rad ekonomisk-politiska insatser har gjorts på skilda områden.

Budgetpolitiken har blivit avsevärt stramare. De offentliga utgifterna växer nu betydligt långsammare än under 1970-talet. Statens budgetunderskott har minskats kraftigt. Den offentliga sektorn som helhet uppvisar ånyo ett positivt finansiellt sparande.

Penningpolitiken har lagts om. Det tidigare regleringssystemet har ersatts med ett system, som innebär att riksbanken kan påverka räntorna på ett smidigare och mer flexibelt sätt, samtidigt som staten får sin upplåning tillgodosedd på marknadsmässiga grunder. Den inflationsdrivande effekt som tidigare kom från budgetunderskottet och dess finansiering har därmed i hög grad reducerats. Samtidigt har det blivit möjligt för hushållen att få sina kreditbehov tillgodosedda till rimligare räntor i och med att deras beroende av den grå kreditmarknaden minskat.

Industripolitiken har förnyats. Den tidigare defensiva subventionspolitiken har ersatts av offensiva satsningar på ny teknik, småföretagsutveckling, kommunikationer, forskning och utveckling. Detta skapar förutsättningar för en jämnare regional fördelning av tillväxten, samtidigt som det

påskyndar näringslivets omvandling. *Arbetsmarknadspolitiken* har parallellt i allt högre grad inriktats på framåtsyftande åtgärder som förmedling, yrkesutbildning och fortbildning, medan de kortsiktiga sysselsättningsskapande åtgärderna begränsats.

En omläggning av *skattesystemet* har påbörjats. Inkomstskattesatserna har sänkts, samtidigt som skattebasen breddats genom avdragsbegränsningar. Skattesystemet har förenklats kraftigt, inte minst för den enskilde medborgaren. Ett arbete har inletts som syftar till en genomgripande reform av skattesystemet, för såväl fysiska som juridiska personers beskattning.

Ungefär samtidigt som den tredje vägens politik inleddes, vände den internationella konjunkturen uppåt. De sammanlagda resultaten av politikomläggningen och den förbättrade internationella situationen har varit mycket positiva för den svenska ekonomin:

- BNP-tillväxten har sedan 1982 varit mer än dubbelt så hög som under den föregående sexårsperioden. Mellan 1982 och 1988 beräknas bruttonationalprodukten öka med drygt 15 %.
- Särskilt snabbt har den konkurrensutsatta sektorn vuxit. Industriproduktionen beräknas öka med över 20 % mellan 1982 och 1988, medan den föll under åren dessförinnan.
- Industrins lönsamhet och soliditet har stabiliserats på en högre nivå. Industriinvesteringarna, som föll kraftigt fram till 1982, beräknas öka med 70 % mellan 1982 och 1988.
- Bytesbalansen har förstärkts. Handelsbalansen uppvisar ett betydande överskott.
- Budgetunderskottet, som växte okontrollerat under krisåren, har minskat från drygt 13 % av BNP 1982 till under 1 % i dag. Det offentliga sparandet har vänts från ett underskott till ett överskott.
- Inflationen har gradvis sjunkit, från över 10 % per år till för närvarande drygt 5 %.
- Arbetslösheten, som fördubblades mellan 1980 och 1983, har därefter minskats radikalt. Den öppna arbetslösheten i Sverige beräknas ligga under 2 % 1988, vilket är mindre än en femtedel av genomsnittet i Västeuropa. Samtidigt har vi västvärldens högsta sysselsättningsgrad. Sysselsättningen, som föll under krisåren, beräknas öka med över 200 000 personer mellan 1982 och 1988.
- Reallöneutvecklingen har vänt uppåt. Medan reallönen för en genomsnittlig löntagare sjönk med ca 7 % mellan 1976 och 1982 och föll med ytterligare ett par procentenheter efter devalveringen 1982, har den efter 1983 stigit med ca 7 %.

Den svenska ekonomin har således under de senaste sex åren gradvis återvunnit sin styrka och tagit sig ur den akuta krisen. Medborgarna har sett resultaten i form av förbättrade reallöner, ökad köpkraft och fler arbetstillfällen. Genom att underskotten minskats och investeringarna ökats står Sverige i dag i väsentliga avseenden starkare att möta de hot och problem som utgör nya utmaningar för den ekonomiska politiken.

De nya utmaningarna härrör delvis från den oroliga ekonomiska utvecklingen i vår omvärld, men de hänger också samman med den ekonomiska

politikens framgångar. Det höga efterfrågetrycket har minskat arbetslösheten, men det har också gjort det svårt att sänka inflationen. Vinstuppgången har medfört högre investeringar, men har också bidragit till att minska företagets motstånd mot höga lönekostnadsökningar. Inflationen har visserligen dämpats, men inflationstakten i Sverige ligger fortfarande över den i våra främsta konkurrentländer.

Den höga inflationen beror i stor utsträckning på snabba lönekostnadsstegringar. De svenska nominella lönekostnaderna har de senaste åren stigit betydligt snabbare än i konkurrentländerna, bl.a. till följd av det starka efterfrågetrycket på arbetsmarknaden, men också som ett resultat av det splittrade sättet på vilket förhandlingarna genomförts.

Ett annat problem i den svenska ekonomin är en stark uppgång av den privata konsumtionen och ett alltför svagt hushållssparande. Konsumtionsstegringen, framför allt av varaktiga konsumtionsvaror, har medfört att importen ökat, vilket belastar bytesbalansen. En faktor bakom konsumtionsuppgången är den starka kreditexpansionen, vilken har bidragit till att hushållen kunnat låna stora summor till konsumtion. Det har visserligen gynnat hushållens materiella standard, men har samtidigt inneburit att sparandet minskat.

Ett tredje problem är den otillräckliga produktionskapaciteten inom främst industrin. För närvarande råder brist på arbetskraft i flera sektorer och regioner. Samtidigt är den konkurrensutsatta sektorn fortfarande, trots den starka investeringsuppgången, för liten för att genom ökad export kunna möta den nuvarande starka efterfrågeökningen. Tillsammans med den alltför höga inflationen medför dessa faktorer att bytesbalansen gradvis försämras igen.

Under 1988 kommer det ekonomiska läget, såvitt nu kan bedömas, att vara gott, men risken finns att den internationella konjunkturen försämras nästa år, om inte obalanserna mellan Förenta staterna, Japan och Förbundsrepubliken Tyskland reduceras. Fortsätter den starka konsumtions- tillväxten och den höga inhemska inflationen finns risk för en ytterligare försvagning av bytesbalansen nästa år. Därmed kan en åtstramning, som slår mot tillväxt och sysselsättning, komma att tvingas fram.

Att råda bot på dessa problem – och *samtidigt* slå vakt om den fulla sysselsättningen – är nu den ekonomiska politikens viktigaste uppgift. För att klara de tre problemen krävs en bättre fungerande lönebildning, en stram politik för att hålla tillbaka konsumtionen och öka sparandet i ekonomin samt insatser för att öka tillväxten och förbättra ekonomins flexibilitet. Det är detta som vägleder utformningen av regeringens ekonomiska politik inför de närmaste åren.

Mot denna bakgrund föreslås därför i det följande åtgärder för att dämpa konsumtionsuppgången, öka sparandet och begränsa likviditeten i ekonomin. Vidare aviseras finansierade inkomstskattesänkningar för att möjliggöra låga nominella lönekostnadsökningar 1989. Härutöver anges riktlinjer för en långsiktig politik i syfte att förbättra ekonomins funktionssätt.

2 Den internationella utvecklingen

Utsikterna för den internationella ekonomin har förbättrats i förhållande till den bedömning som redovisades i årets finansplan. I ett par viktiga hänseenden har utvecklingen varit positiv de senaste månaderna. Dels blev den ekonomiska tillväxten i industriländerna hösten 1987 - särskilt före börsnedgången - betydligt starkare än väntat. Dels har det relativa lugn som återställdes på finansmarknaderna efter händelserna i oktober bestått. Den förtroendekollaps i näringsliv och hushåll som kunde befaras direkt efter börsfallet inträffade inte.

Världsekonomin gick sålunda in i 1988 på en relativt hög aktivitetsnivå och utsikterna för det närmaste året ter sig relativt gynnsamma, även om en viss uppbromsning kan väntas. Det råder emellertid alltså betydande osäkerhet om den framtida utvecklingen. Några nya initiativ har inte tagits i den ekonomiska politiken i de stora länderna för att påskynda utjämningen av de externa obalanserna mellan de största ekonomierna. Obalanserna tycks därför kvarstå, åtminstone under 1988. Trögheten i anpassningen - vilken sannolikt var en viktig faktor bakom oron på finansmarknaderna i höstas - kvarstår därmed som ett problem. Den riskerar att negativt påverka tillväxten framöver och kanske utlösa nya finansiella kriser.

Utvecklingen i OECD

Den starka utvecklingen i världsekonomin andra halvåret i följande förde upp BNP-tillväxten i OECD-området 1987 till 3 %. Tidigare preliminära siffror har reviderats upp för nästan samtliga större länder, särskilt Japan och Storbritannien. Orsaken är en snabbare tillväxt av den inhemska efterfrågan, såväl privat konsumtion som näringslivets investeringar. En förklaring till den starka utvecklingen har i flera länder varit en aktivitetsstödjande, expansiv penningpolitik. Vidare har finanspolitiken varit något mindre restriktiv än vad som tidigare förutsetts.

Genom den starka efterfrågeutvecklingen i industriländerna växte världshandeln med drygt 5 % i volym 1987; andra halvåret uppskattas expansionen ha uppgått till över 10 % i årstakt. OECD-områdets import ökade snabbare än dess export. Det innebär att omvärlden fick extra draghjälp i sin ekonomiska utveckling från industriländerna.

Den relativt goda tillväxten i OECD-området 1987 ledde till en viss nedgång i arbetslösheten, men med stora skillnader mellan länderna. Störst blev nedgången i Storbritannien, Canada och Förenta staterna. I de övriga europeiska länderna däremot förblev arbetslöshetssiffrorna i stort oförändrade. Sammantaget ligger arbetslösheten alltså på en mycket hög nivå, och uppgick för Västeuropa till i genomsnitt närmare 11 % av arbetskraften 1987. I år väntas dessutom det senaste årets förbättring på arbetsmarknaden i OECD-området vända och arbetslösheten börja öka igen i flera länder. Massarbetslösheten framstår därmed alltså som det dominerande problemet i Västeuropa.

Den prognos för den internationella ekonomiska utvecklingen 1988 som

lades fram i finansplanen är alltså i huvudsak giltig. Sammantaget förutses sålunda för flertalet länder en dämpning av expansionen från och med innevarande halvår. Det viktigaste undantaget är den japanska ekonomin, för vilken en klar upprevidering av tidigare prognoser gjorts. Totalproduktionen väntas nu växa med över 4 % i Japan i år, eller i ungefär samma takt som 1987. Tillväxten bärs upp av en mycket expansiv inhemsk efterfrågan, understödd av en aktiv ekonomisk politik.

För OECD-området sammantaget väntas en BNP-tillväxt 1988 på 2 3/4 %, vilket är en något starkare tillväxt än vad som angavs i finansplanen. Detta är främst en följd av att andra halvåret i fjol blev starkare än tidigare beräknat. Tillväxten under loppet av 1988 är i stort sett oförändrad jämfört med tidigare prognos. Världshandeln förutses växa med drygt 5 % i volym i år.

I Förenta staterna väntas en dämpning av den privata konsumtionen, vilket bl.a. hänger samman med en viss normalisering av fjolårets mycket låga hushållssparande. Konsumtionsdämpningen kompenseras till en del av en fortsatt mycket expansiv utveckling av exporten och en investeringsuppgång i anslutning till denna industriella expansion. Av en BNP-tillväxt på ca 2 1/2 % 1988 väntas ungefär hälften motsvaras av en förbättrad externbalans reellt, dvs. ökad produktion dels för förbrukning utanför landet, dels för att ersätta tidigare import.

BNP-tillväxten i Väst Europa kan visserligen i genomsnitt för 1988 väntas överstiga 2 %, men den underliggande trenden är betydligt svagare. För många västeuropeiska länder är en avmattning av exporten och en starkare import – dvs. spegelbilden av vad som väntas ske i Förenta staterna – ett viktigt inslag i denna fortsatt dämpade utveckling. I den västtyska ekonomin är också den ogynnsamma utvecklingen av näringslivets investeringar – något som är nära kopplat till svaga exportutsikter och osäkerhet beträffande D-markens utveckling – en viktig faktor för de fortsatt svaga tillväxtutsikterna. Bestående höga realräntor kan förväntas hålla tillbaka investeringarna i ett flertal länder.

De externa obalanserna mellan de tre största länderna väntas förbli betydande. Det amerikanska bytesbalansunderskottet väntas sålunda uppgå till 140 miljarder dollar i år, medan överskotten i Japan och Förbundsrepubliken Tyskland beräknas uppgå till 85 resp. 45 miljarder dollar. Samtidigt riskerar flera västeuropeiska länder att få en försvagning av bytesbalansen, särskilt om de skulle höja ambitionsnivån vad gäller den egna tillväxten.

Behovet av åtgärder mot obalanserna

Tillräckliga justeringar av den ekonomiska politiken har ännu inte kommit till stånd i de tre största ekonomierna för att de externa obalanserna skall reduceras i önskvärd omfattning. Ett fasthållande vid nuvarande ekonomiska politik i de stora länderna innebär därmed en risk för att förtroendet på de finansiella marknaderna viker och att världsekonomin återigen kommer in i en akut kris. Osäkerheten i prognoserna för tillväxt och handel, liksom för räntor och växelkurser, är därför stor.

Det är således önskvärt att ytterligare åtgärder vidtas i den inhemska

ekonomiska politiken i de större ekonomierna för att säkerställa en långsiktig utjämning av obalanserna. Här har självfallet Förenta staterna ett stort ansvar när det gäller budgetsaneringen och andra åtgärder ägnade att förbättra sparandet i ekonomin. Samtidigt är det av vikt att överskottsländerna bidrar till anpassningen genom en högre tillväxt av den inhemska efterfrågan. Annars finns en risk att en stramare politik i Förenta staterna dämpar hela världsekonomin tillväxt. Japan har aktiverat finans- och penningpolitiken och medverkar därmed i anpassningen genom en ökad inhemsk efterfrågetillväxt. En motsvarande handlingsberedskap har emellertid ännu inte demonstrerats i de västeuropeiska överskottsländerna.

En justering av politiken bör göras så att den önskade utjämningen av obalanserna sker i former som innebär en god ekonomisk tillväxt och därmed en positiv sysselsättningsutveckling. Om däremot den fortsatta anpassningen främst skulle ske via snabba och okontrollerade växelkursjusteringar, skulle detta riskera att leda till en internationell recession, stigande inflation och ett växande protektionistiskt tryck.

Även om riskerna för ett akut bakslag i den internationella ekonomiska utvecklingen inte realiseras, är sysselsättningsutsikterna för framför allt Västeuropa dystra. Den redan mycket höga arbetslösheten hotar nu åter att stiga. För att undvika en sådan utveckling krävs en högre tillväxt, vilket i sin tur förutsätter att de hinder som finns för detta undanröjs. Förutsättningarna skiljer sig därvid mellan olika länder, men gemensamt är att det oftast krävs en kombination av stabiliseringspolitiska ingrepp och åtgärder för att förbättra ekonomiernas funktionssätt. Av central betydelse är att en sådan politik - särskilt på det makroekonomiska området - vidtas i samarbete mellan länderna. Det synes dock för närvarande inte finnas några förutsättningar att uppnå enighet om behovet av samordnade, makroekonomiska stimulansåtgärder i Västeuropa.

Utvecklingsländerna

Situationen förblir allvarlig för flertalet skuldsatta utvecklingsländer. För dessa länder sammantagna minskade visserligen skulden i förhållande till exporten under 1987, men skuldnivån är likväl betydligt över vad den var 1982, det är då skuldproblemen blev akuta. En tung skuldtjänstbörda kommer att försvåra möjligheterna att åstadkomma en stabil tillväxt och utveckling i många av dessa länder.

Utvecklingsländernas ekonomiska situation understryker sålunda ytterligare betydelsen av god tillväxt och finansiell stabilitet i världsekonomin. Det är vidare av stor vikt att utvecklingsländerna har tillträde till industriländernas marknader. Ett fortsatt betydande nettotillskott av resurser utifrån är också en viktig förutsättning för ekonomisk återhämtning i utvecklingsländerna, särskilt i de allra fattigaste.

Sverige fortsätter att aktivt verka för skuldlättnader för de fattiga länderna i samband med skuldombförhandlingar i Parisklubben. Det är vidare med tillfredsställelse vi kan konstatera att en utvidgning av den s.k. strukturanpassningsfaciliteten i Internationella valutafondens regi nu praktiskt taget förts i hamn. Sverige har för denna utvidgning gjort en utfästelse om ett

bidrag på sammanlagt 600 milj. kr. till räntesubventioner, att betalas ut med 150 milj. kr. om året under den närmaste fyraårsperioden med början i år.

I diskussionen om de globala ekonomiska problemen har sedan en tid också en grupp av nyindustrialiserade ekonomier i Asien kommit att stå i fokus. Till denna grupp räknas i första hand Taiwan, Syd-Korea, Hong Kong och Singapore. Efter en oavbrutet hög tillväxt under det senaste decenniet har dessa ekonomier nått en anseelig ekonomisk styrka, framför allt genom en stark satsning på exportindustrin. En konsekvens av denna utveckling är att några av dem nu har mycket betydande bytesbalansöverskott, och Taiwan har byggt upp en mycket stor valutareserv. Detta är till bekymmer i ett läge där de stora externa obalanserna utgör den kanske viktigaste hämskon för en balanserad global tillväxt. Det är mot denna bakgrund av vikt att dessa ekonomier genom en anpassning av handels- och växelkurspolitiken samt den interna efterfrågan ger sitt bidrag till att reducera de externa obalanserna i världsekonomin.

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1

3 Den svenska ekonomin 1988

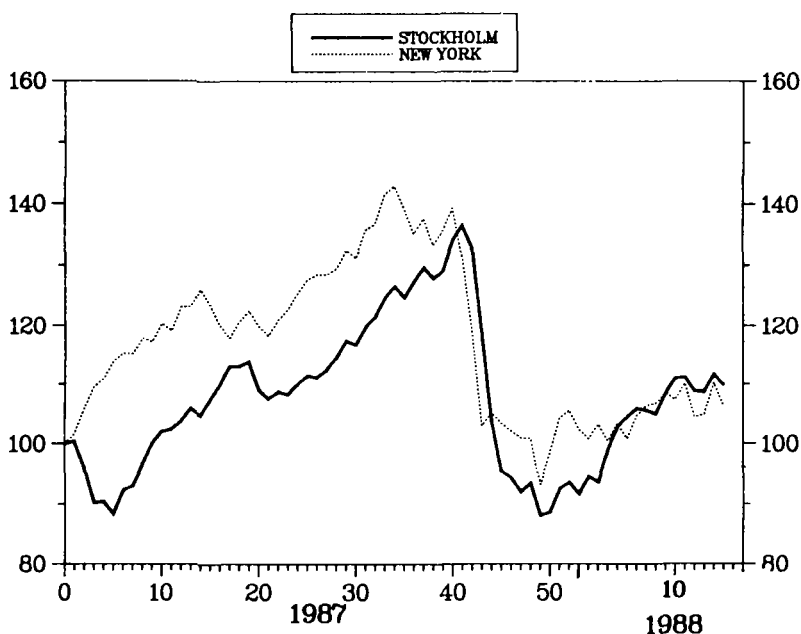
Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

I årets finansplan gjordes bedömningen att tillväxten i den svenska ekonomin skulle komma att dämpas något 1988 och framöver, bl.a. till följd av börsfallet i oktober 1987. De fakta som framkommit de senaste månaderna tyder emellertid på att de negativa konsekvenserna av börsfallet blir mindre än befarat.

Den ekonomiska statistiken för slutet av 1987 och början av 1988 tyder på en fortsatt relativt stark utveckling av industriproduktionen, detaljhandels omsättning och antalet sysselsatta. Företagens förväntningar, såsom de kommer till uttryck i bl.a export- och investeringsenkäter i februari 1988 och i konjunkturbarometrar för industrin och byggnadsverksamheten i mars 1988, är också optimistiska. Även hushållens optimism har ökat påtagligt efter en tillfällig dämpning i slutet av förra året. Till detta kommer att även aktiebörserna tycks börja återhämta sig, se diagram 1. Sammantaget bedöms nu börsfallet i oktober 1987 bara få marginella effekter på den svenska ekonomins utveckling 1988.

Diagram 1. Aktiemarknaden i New York och Stockholm

Ultimo resp vecka. Index 1986-12-30=100



Anm: Tom vecka 15 1988

Källa: Finansdepartementet

Priser och löner

I finansplanen redovisades två prognoser för 1988, baserade på två olika antaganden om lönekostnadernas utveckling. Då hade avtalsrörelsen ännu inte börjat. Nu har emellertid löncavtal slutits för 1988 som täcker större delen av den privata sektorn. Dessa innebär i de flesta fall tämligen låga

avtalsmässiga kostnadsökningar 1988. Därtill kommer emellertid löneglidning. I vissa avtal finns dessutom särskilda garantiklausuler, som ger de anställda en garanterad löneglidning, vilken tillsammans med de avtalsmässiga löneökningarna ger en ökning på ca 4 %. För den statliga sektorn ökar timlönkostnaderna med drygt 4 % 1988. Under loppet av året stiger nivån med ytterligare ett par procentenheter. För den kommunala sektorn beräknas timlönkostnaderna öka med ca 6 %.

Mot denna bakgrund baseras prognoserna för den svenska ekonomins utveckling på att timlönerna i genomsnitt ökar med 6 % 1988. Det är högre än lågalternativet i finansplanen, men inte lika högt som högalternativet. Det innebär att löneökningstakten i Sverige även i år kommer att ligga högre än i OECD-området, vilket medför att konkurrenskraften för de svenska företagen kan komma att försämrans.

Med de angivna förutsättningarna rörande den internationella ekonomiska utvecklingen och timlönernas ökning förutses en fortsatt stark ökning av inhemsk efterfrågan 1988, en god BNP-tillväxt och en fortsatt nedgång av arbetslösheten. Utvecklingen väntas emellertid också innebära att underskottet i bytesbalansen ökar jämfört med 1987. Den starkare internationella tillväxten och det förbättrade bytesförhållandet - bl.a. till följd av lägre oljepriser - gör dock att bytesbalansförsämringen inte blir så stor som tidigare förutspåddes.

Tabell 1 Försörjningsbalans

	Miljarder kr., Procentuell volymförändring löpande priser			
	1987	1986	1987	1988
BNP	1 009,2	1,2	2,8	2,2
Import	307,3	5,6	6,9	4,9
Tillgång	1 316,5	2,2	3,8	2,9
Privat konsumtion	525,0	4,3	4,1	3,0
Offentlig konsumtion	271,7	1,3	0,7	1,1
Stat	74,6	2,6	-0,6	0,8
Kommuner	197,1	0,8	1,1	1,3
Bruttoinvesteringar	192,3	-1,0	7,5	3,8
Lagerinvesteringar ¹	-6,4	-0,5	-0,3	0,3
Export	333,9	3,2	4,8	2,7
Användning	1 316,5	2,2	3,8	2,9
Inhemsk efterfrågan	982,6	1,9	3,4	3,0

¹ Förändring anges i procent av föregående års BNP.

Den privata konsumtionen ökade med drygt 4 % både 1986 och 1987, se tabell 1. Bakom denna utveckling låg såväl förbättrade realinkomster för hushållen som goda möjligheter att låna pengar, stigande förmögenheter och optimistiska framtidsförväntningar. Ökningstakten har emellertid dämpats något under senare månader, och för 1988 förutses en ökning av den privata konsumtionen med 3 %. Den offentliga konsumtionen har däremot ökat relativt långsamt under de senaste två åren - med ca 1 % per år. En fortsatt måttlig tillväxt förutses 1988, koncentrerad till den kommunala sektorn.

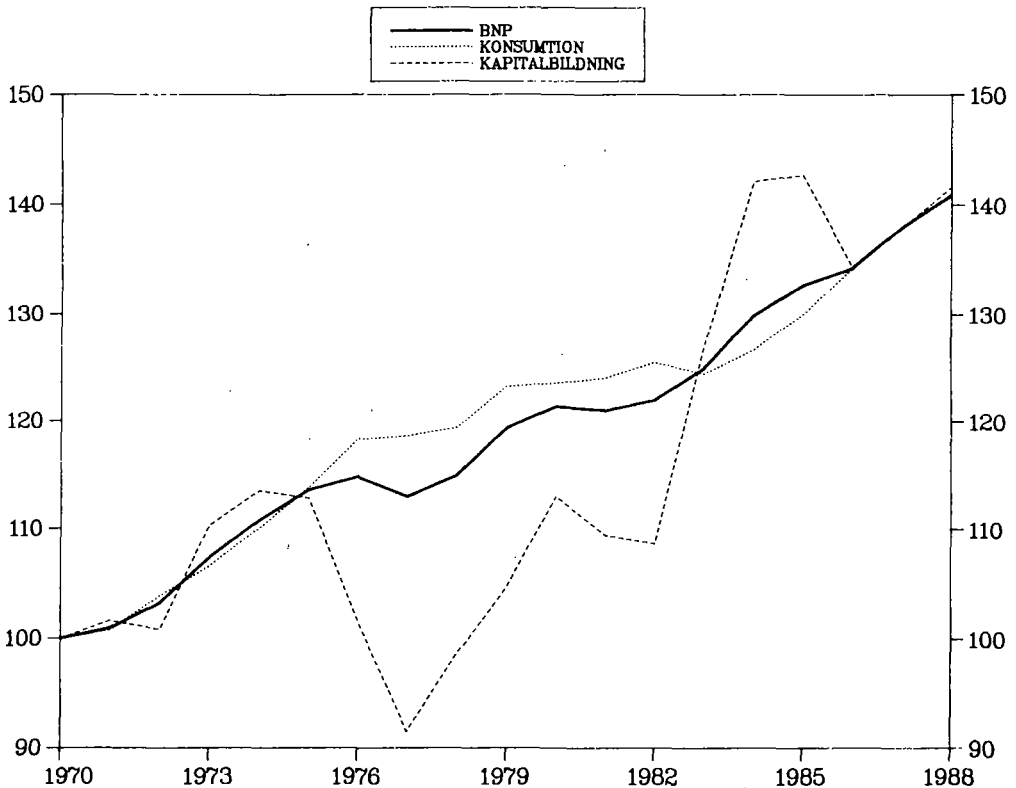
Bruttoinvesteringarna beräknas ha ökat med 7,5% 1987, vilket är den högsta ökningstakten ett enskilt år sedan mitten av 1960-talet. Investeringsenkäter i början av innevarande år tyder på en fortsatt höjning av investeringsnivån 1988 med 3,8%. Både när det gäller privat konsumtion och bruttoinvesteringar innebär de redovisade bedömningarna en upprevidering av prognoserna för 1988, jämfört med finansplanen.

Den starka efterfrågeutvecklingen har medfört såväl en hög BNP-tillväxt som en snabb importökning 1987, en utveckling som förutses fortsätta 1988. BNP beräknas nu öka med 2,2% 1988.

Med denna bedömning skulle 1988 bli det sjätte året i rad med en relativt god konjunktur. Som framgår av diagram 2 bars BNP-tillväxten de två första åren, 1983 och 1984, i hög grad upp av kapitalbildning, främst en kraftig ökning av nettoexporten. Därefter har kapitalbildningen utvecklats svagare. Nettoexporten har sedan 1985 varje år givit negativa bidrag till BNP-tillväxten och väntas göra det även 1988. Till följd av den starka investeringsuppgången 1987, vilken förutses fortsätta i år, beräknas dock kapitalbildningen, totalt sett, öka både 1987 och 1988. Sett över en längre period har kapitalbildningen därmed, efter den djupa krisen i slutet av

Diagram 2. BNP, Konsumtion och kapitalbildning

Index 1970 = 100, fasta priser

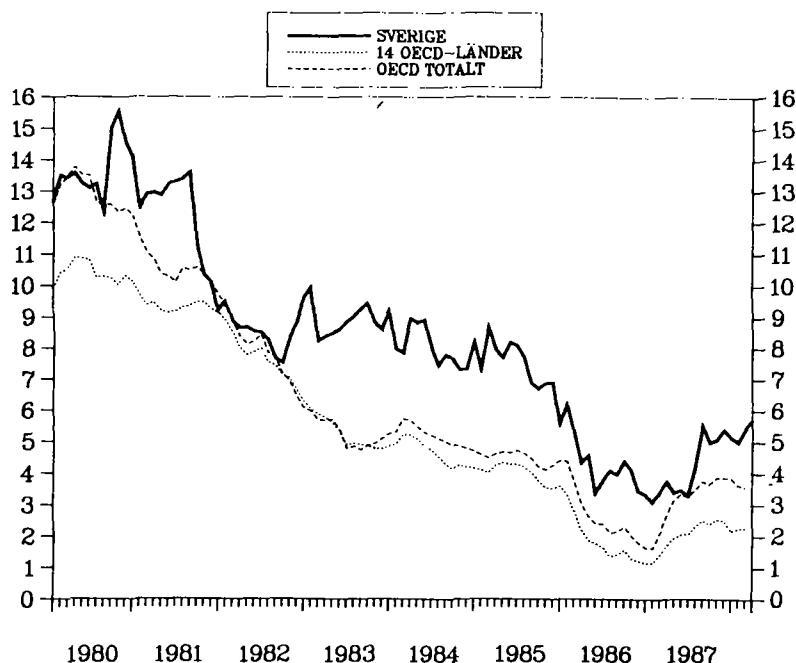


Anm: Med kapitalbildning avses summan av nettoexport och investeringar.

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Diagram 3. Konsumentprisindex
12-månaders förändringstal. Utfall t o m mars 1988
Sverige t o m februari 1988 OECD

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1



Anm: De 14 OECD-länderna är sammanvägda enligt varje lands betydelse som konkurrenter till Sverige på världsmarknaden.

Källor: OECD, Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet samt finansdepartementet.

1970-talet och början av 1980-talet, återhämtat sig och ökat i samma takt som BNP. För att kompensera för den svaga utvecklingen under 1970-talet skulle emellertid krävas en ännu snabbare kapitalbildning. Svensk industri är fortfarande för liten för att ett överskott i bytesbalansen skall kunna bibehållas vid det övergripande målet full sysselsättning.

Konsumentpriserna har, liksom timlönerna, ökat mer i Sverige än i omvärlden under senare år, se diagram 3. Det starka efterfrågetrycket i den svenska ekonomin och bristen på arbetskraft har bidragit till denna utveckling. En timlöneökning på 6 % 1988 beräknas leda till en uppgång av konsumentpriserna med drygt 5 % under loppet av 1988. Årsgenomsnittet för konsumentprisindex 1988 beräknas också ligga drygt 5 % över genomsnittet för år 1987.

Bytesbalansen

Bytesbalansen visade ett underskott på ca 5 miljarder kr. 1987 och prognoserna tyder på att underskottet ökar till knappt 11 miljarder kr. 1988, se tabell 2. Den främsta orsaken till bytesbalansens försvagning 1987 och 1988 är att efterfrågan ökar mer i Sverige än på våra exportmarknader. Den starka ökningen av inhemsk efterfrågan drar med sig en stor import också under 1988. Marknadstillväxten för de svenska exportföretagen

Tabell 2 Bytesbalans
Miljarder kr., löpande priser

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

	1985	1986	1987	1988
Export av varor	260,5	265,1	281,4	300,1
Import av varor	244,7	232,5	257,4	276,7
Korrigeringspost	-1,3	-1,7	-1,6	-1,7
Handelsbalans	14,5	30,9	22,3	21,7
Tjänstebalans	4,7	3,3	-1,7	-4,0
Transfereringsnetto	-30,4	-27,4	-25,8	-28,5
Bytesbalans	-11,2	6,9	-5,2	-10,8

beräknas däremot vara svag, bl.a. till följd av att tillväxten och importen i Danmark och Norge, vilka är viktiga mottagarländer för svensk export, utvecklas svagt. Samtidigt sätter produktionskapaciteten en gräns för exportökningen.

Treårskalkylerna, vilka redovisas i det följande, visar att snabba löne-kostnadsstegringar riskerar att försämra konkurrenskraften. Trots en högre löneökningstakt i Sverige än i omvärlden de senaste åren är konkurrenskraften i svenskt näringsliv för närvarande god. Detta beror dock i hög grad på faktorer av tillfällig karaktär. Delvis kan det förklaras av att de stora förändringarna i valutakurserna, med en nedvärdering av den amerikanska dollarn och en uppvärdering av D-mark och yen, har gynnat svensk exportindustri på flera viktiga marknader. Om en omläggning av den amerikanska ekonomiska politiken gör att exporten till Förenta staterna växer långsammare i framtiden, skärps emellertid kraven på bättre konkurrenskraft genom pris- och kostnadsanpassning.

Konkurrenskraften har dock i andra avseenden än priser och kostnader utvecklats förmånligt de senaste åren. En betydande omstrukturering av svenskt näringsliv har skett och de svenska företagen har varit framgångsrika när det gäller att utveckla och marknadsföra nya produkter. Marknadsandelarna för de svenska företagen på exportmarknaden tycks ha varit i stort sett oförändrade 1987. Under 1988 förväntas emellertid andelarna minska med nästan 1 %. Detta är dock i huvudsak en effekt av arbetsmarknadskonflikten vintern 1988.

Trots försvagningen mellan 1986 och 1988 uppvisar handelsbalansen fortfarande ett överskott på över 20 miljarder kr. 1988. Tjänste- och transfereringsbalansen uppvisar däremot ett underskott på över 30 miljarder kr. 1988. Tjänstebalansen har under de senaste åren försämrats kraftigt, mycket till följd av att svenskar i allt större utsträckning reser och semestrar utomlands. Det bör emellertid noteras, att en omläggning av tjänstehandelsstatistiken 1987 kan ha medfört ett brott i statistikserierna, vilket överdriver försämringen mellan 1986 och 1987. Vad gäller transfereringsnettot, består det till största delen av ränteutgifter på utlandsskulden och u-landsbistånd. Båda dessa poster förutses öka 1988.

Tabell 3 Finansiellt sparande
Miljarder kr., löpande priser

	1986	1987	1988
Hushåll	1.8	-11.5	-18.1
Företag	11.8	-16.6	-21.2
Offentlig sektor	-6.7	22.9	28.5
Summa	6.9	-5.2	-10.8

Ann: Exklusive engångsskatten på livförsäkringsbolagens förmögenheter 1987.

Sparandet

Den offentliga sektorns finansiella sparande förbättrades från ett underskott på 7 miljarder kr. 1986 till ett överskott på 39 miljarder kr. 1987. En minskning till 29 miljarder kr. 1988 förutses, främst till följd av att engångsskatten på livförsäkringsbolagens förmögenheter bortfaller. Exklusive engångsskatten (drygt 16 miljarder kr. 1987) uppvisar emellertid den offentliga sektorn ett förbättrat finansiellt sparande 1988, se tabell 3. Denna förbättring kan helt hänföras till det minskade underskottet i statsbudgeten.

Förstärkningen av det offentliga sparandet mellan 1986 och 1988 motverkas emellertid av en ännu större försvagning av den privata sektorns sparande, vilket resulterar i en försämring av bytesbalansen. Hushållens sparkvot minskade med 2 procentenheter 1987 och en viss fortsatt nedgång förutses även 1988. Hushållens finansiella sparande beräknas därmed minska med 20 miljarder kr. mellan 1986 och 1988.

Ännu större är nedgången i företagens finansiella sparande. Det beräknas minska med 33 miljarder kr. mellan 1986 och 1988, framför allt som en följd av omfattande investeringar. Sett i ett något längre perspektiv kan konstateras, att bruttosparandet, vilket utgör ett mått på vinsterna i näringslivet, steg mycket kraftigt åren 1982-85 och därefter har stabiliserat sig på den högre nivån. Även bruttoinvesteringarna ökade åren 1982-85, men inte lika mycket som bruttosparandet. Investeringsuppgången har emellertid därefter fortsatt, så att bruttoinvesteringarna blivit betydligt större än företagens bruttosparande 1987 och 1988. Det är detta som gör att företagens finansiella sparande nu minskar igen.

Sysselsättningen

Efterfrågan på arbetskraft har ökat markant det senaste året i såväl industrin och byggnadsverksamheten som tjänstesektorerna. Sysselsättningen ökade med 36 000 personer 1987 och arbetslösheten reducerades till 1,9%.

Även under 1988 förutses en hög efterfrågan på arbetskraft. Antalet sysselsatta beräknas öka med över 50 000 personer och arbetslösheten bedöms fortsätta att minska något. Den starka utvecklingen på arbetsmarknaden kan under året medföra problem i form av överhettning med svårigheter för många företag, liksom för delar av den offentliga sektorn, att rekrytera arbetskraft.

4.1 Treårskalkylerna

Som underlag för den ekonomiska politiken på medellång och lång sikt görs i finansdepartementet långtidsutredningar och treårskalkyler. De senare kan ses som årliga rullande uppföljningar av långtidsutredningarna och deras syfte är att ge ett underlag för utformningen av stabiliseringspolitiken under de närmaste åren.

I årets treårskalkyler (bilaga 1.2) analyseras den svenska ekonomins utveckling under perioden 1989-1991. Detta sker med hjälp av några scenarier baserade på olika förutsättningar avseende utvecklingen både i Sverige och internationellt. Exempelvis studeras vilken typ av anpassning som krävs vad gäller priser och kostnader för att under de närmaste åren närma sig de önskade ekonomisk-politiska målen. Treårskalkylerna är således i den meningen kravkalkyler, inte prognoser för den mest sannolika utvecklingen.

Problemen

Det ekonomiska läget i Sverige är idag i de flesta avseenden gott. Likväl inger bytesbalansens utveckling samt pris- och kostnadsstegringen bekymmer.

Efter de båda devalveringarna i början av 1980-talet har industriföretagens arbetskraftskostnader per producerad enhet ökat mer än i konkurrentländerna inom OECD. Ändå var, vid ingången av 1988, de relativa arbetskraftskostnaderna per producerad enhet inom tillverkningsindustrin fortfarande ca 8 % lägre än vid början av 1982. Om den snabba kostnadsstegringen fortsätter, kommer emellertid denna kvarstående effekt av devalveringen 1982 att försvinna. Då kommer det inte längre att vara möjligt att ha en fortsatt god tillväxt i ekonomin och att upprätthålla den höga sysselsättningen. Mot denna bakgrund preciseras i treårskalkylerna den löne- och prisstegringstakt som är förenlig med god tillväxt och låg arbetslöshet *samtidigt* som bytesbalansen förbättras.

De senaste årens bytesbalansunderskott förefaller emellertid inte i första hand att ha uppstått till följd av ett alltför högt kostnadsläge med åtföljande efterfrågebortfall. Kostnadsstegringen har på flera delmarknader delvis kompensats av fallande dollarkurs. I stället uppgår en stor del av industrin bristande kapacitet som främsta hinder för ökad produktion. Underskotten i bytesbalansen är i huvudsak orsakade av en stark stegring av den privata konsumtionen, framför allt av varaktiga konsumtionsvaror, samt av omfattande investeringar i näringslivet.

En fortsatt gynnsam utveckling för den svenska ekonomin förutsätter att exportens och investeringarnas andel av den totala resursanvändningen i ekonomin ökar. De högre investeringarna är mot denna bakgrund positiva. Problemet är den privata konsumtionen, som under de båda senaste åren ökat i en takt som väsentligt överstiger den som är förenlig med fortsatt samhällsekonomisk balans. En central fråga i treårskalkylerna är därför hur stort utrymmet för konsumtion – privat såväl som offentlig – kan tänkas vara under de kommande tre åren.

Samtidigt som den privata konsumtionen ökat och hushållssparandet sjunkit har sparandet i den offentliga sektorn förbättrats. Detta beror emellertid delvis på att skattetrycket, mätt som skatters och avgifters andel av BNP, har ökat under senare år. Riksdagen har uttalat sin uppfattning att skattetrycket inte bör stiga ytterligare. Regeringens uppfattning är att skattetrycket gradvis bör sänkas, när det statsfinansiella läget och stabiliseringspolitiken så tillåter. Detta innebär att det inte längre är möjligt att kompensera ett försämrat hushållssparande med en uppgång i det offentliga sparandet, som åstadkoms med ett höjt skatteuttag. I treårskalkylerna preciseras mot denna bakgrund en finansiell utveckling i den offentliga sektorn som är förenlig både med gjorda åtaganden rörande offentlig service och offentliga transfereringar och med att samhällsekonomin rör sig mot balans.

En gynnsam utveckling

Utgångspunkten för scenariot med en förhållandevis gynnsam utveckling för den svenska ekonomin under perioden 1989-1991 är att arbetslösheten skall vara oförändrat låg samtidigt som bytesbalansens saldo skall förbättras.

I den internationella bild som lagts till grund för analysen av den svenska ekonomin har tillväxten i industriländerna efter en viss dämpning 1989 förutsatts öka något under perioden. Världshandeln beräknas då öka med i genomsnitt 4,5 % per år för hela treårsperioden. Någon mer påtaglig uppgång i världsinflationen förutses inte. Detta sammanhänger i huvudsak med att den ekonomiska politiken i OECD-området förutsätts vara fortsatt stram och arbetslösheten hög.

Om tillväxten i den svenska ekonomin skall kunna upprätthållas och det skall vara möjligt att värna den fulla sysselsättningen samtidigt som bytesbalansen förbättras, krävs en stark konkurrenskraft. På kort sikt kan lönekostnaderna stiga på vinstnivåns bekostnad, men enligt kalkylerna krävs en fortsatt god vinstnivå under kommande år för att generera de nödvändiga investeringarna. Inte heller är det möjligt att räkna med att nya dollar- och oljeprisfall skall kompensera för en snabb kostnadsstegring. Därav följer att priser och löner måste öka något långsammare än i omvärlden.

Konkurrenskraften kan även förbättras på andra sätt än via låga nominella löneökningar, t.ex. genom utveckling av nya, bättre produkter. Självfallet bör en sådan utveckling eftersträvas. Tecken finns också på att konkurrenskraften i denna senare mening har förbättrats under senare år. Även sedan hänsyn tagits till detta krävs emellertid att löneökningstakten dämpas.

I treårskalkylerna förutsätts att de nominella lönerna ökar med 3 % per år under 1989-1991. Löneökningar av denna storlek innebär att de svenska relativpriserna kan sänkas marginellt under 1990 och 1991. Därmed kommer svenska producenter mot slutet av treårsperioden att kunna öka sina marknadsandelar på exportmarknaderna. Över perioden sker en förbättring av bytesbalansens saldo från -13 miljarder kr 1989 till -8 miljarder kr.

1991. Utgångsläget är sådant att det kan vara svårt att åstadkomma ett positivt saldo under perioden, samtidigt som den inhemska efterfrågan och i synnerhet investeringarna utvecklas starkt. Med en utveckling enligt de skisserade banorna bör emellertid saldot bli positivt efter ytterligare ett par år.

Beräkningarna utgår vidare från att det är nödvändigt att hålla tillbaka de offentliga utgifternas ökningstakt. För att det totala skattetrycket inte skall öka krävs att utgiftsökningstakten är låg. I det rådande ekonomiska läget – med tendenser till överhettning på arbetsmarknaden – finns det dessutom stabiliseringspolitiska skäl att hålla nere ökningstakten för den offentliga konsumtionen och transfereringarna. Detta är också nödvändigt om investeringarna skall kunna öka utan att bytesbalansen försvagas ytterligare.

I treårskalkylernas gynnsamma scenario ökar den offentliga konsumtionen med 0,8 % per år realt. Den volymökningstakten innebär att gjorda offentliga åtaganden kan infrias. På samma vis har den offentliga sektorns inkomster skrivits fram under antagandet att existerande principer för skatte- och avgiftssystemet bibehålls. Med dessa antaganden kommer såväl det offentliga finansiella sparandet som skattetrycket, att ligga kvar vid en i stort sett oförändrad nivå.

När det gäller den privata konsumtionen talar det mesta för att den inte kommer att öka i den takt som varit fallet under senare år. Dels medför anpassningen nedåt av lönernas ökningstakt att hushållens disponibla inkomster kommer att öka långsammare. Dels är det inte sannolikt att hushållen i längden kommer att vilja öka sin skuldsättning. I de redovisade beräkningarna har antagits att den privata konsumtionen under 1989 ökar med 1,5 %. Under de därpå följande åren beräknas ökningstakten till 1 % per år.

Konsumtionsdämpningen skapar utrymme för en uppgång i investeringarna. Särskilt är det investeringarna i den konkurrensutsatta sektorn som

Tabell 4 Försörjningsbalans enligt treårskalkylernas gynnsamma alternativ 1989–1991

	Procentuell volymförändring		
	1989	1990	1991
BNP	1,7	1,8	2,1
Import	3,4	3,4	2,9
Tillgång	2,1	2,2	2,3
Privat konsumtion	1,5	1,0	1,0
Offentlig konsumtion	0,8	0,8	0,8
Stat	0,2	0,2	0,2
Kommuner	1,0	1,0	1,0
Bruttoinvesteringar	2,3	2,9	3,4
Lagerinvesteringar ¹	0,5	0,2	-0,2
Export	2,7	4,1	5,1
Användning	2,1	2,2	2,3
Inhemska efterfrågan	1,9	1,5	1,3

¹ Förändring i procent av föregående års BNP

Tabell 5 Finansiellt sparande enligt treårskalkylernas gynnsamma alternativ 1989–1991

Miljarder kr., löpande priser

	1989	1990	1991
Hushåll	-21	-20	-16
Företag	-17	-18	-20
Offentlig sektor	26	25	28
Summa (bytesbalans)	-13	-13	-8

skjuter fart när nettoexporten ökar. I industrin ökar investeringarna i genomsnitt med 3,7 % per år. Den önskvärda vridningen av resursanvändningen från konsumtion till kapitalbildning kommer därmed till stånd.

Sammantaget medför detta att tillväxten i ekonomin under de kommande tre åren i genomsnitt kommer att bli strax under 2 % och stiga under periodens lopp. Uppgången beror i allt väsentligt på en förbättrad nettoexport, men även på uppgången i investeringarna. Tillväxten medför att sysselsättningen ökar med 80 000 personer. Detta innebär i sin tur att det finns förutsättningar för en fortsatt låg arbetslöshet, 1,7 %, trots ett växande arbetskraftsutbud.

Slutsatsen blir att det är möjligt att upprätthålla tillväxt och sysselsättning i ekonomin under de kommande tre åren och att samtidigt förbättra bytesbalansen och sparandet. För detta krävs emellertid väsentligt lägre nominella löneökningar än under senare år.

Risken för en sämre utveckling

Om inte löneökningarna anpassas nedåt, utan följer det mönster som varit rådande, blir utvecklingen betydligt sämre. Vid löneökningar på 6-7 % per år försämrars industrins konkurrenskraft, vilket, allt annat lika, på sikt medför fallande marknadsandelar och en vikande export. Bytesbalansens saldo blir något sämre, -10 miljarder kr 1991, än i alternativet med lägre löneökningar. Att sal doförsämringen inte blir större, beror på att den inhemska ekonomiska aktiviteten – och därmed importen – kraftigt dämpas. Sålunda minskar investeringarna i näringslivet, vilket bromsar den på längre sikt nödvändiga utbyggnaden av den konkurrensutsatta sektorn. Tillväxten i ekonomin faller till 0,9 % för år 1991. Vid denna låga tillväxt förmår inte ekonomin ge arbete åt alla som söker sig ut på arbetsmarknaden. Därmed ökar arbetslösheten så att den i slutet av perioden uppgår till drygt 3 %. Arbetslösheten nära nog fördubblas på bara tre år.

En expansiv politik kan i en sådan situation inte bota problemen. Om läget i den svenska ekonomin, till följd av en alltför snabb pris- och löneökningstakt, försämrars kraftigt, skulle en expansiv ekonomisk politik bara föra oss tillbaka till den situation som rådde under senare delen av 1970-talet, med stigande budget- och bytesbalansunderskott. I detta läge tvingas en åtstramning av finanspolitiken fram, vilket innebär att det blir tillväxt- och sysselsättningsmålen som får vika.

Kraven på en anpassning av pris- och lönestegringen skärps ytterligare

om den internationella utvecklingen blir väsentligt sämre. Utgångspunkten är här svårigheterna att komma tillrätta med budgetunderskottet i Förenta staterna, vilket kan medföra en förtroendekris för dollarn, med fallande dollarkurs och ett högre ränteläge. I treårskalkylerna presenteras ett sådant scenario. Där antas också att en stram politik bedrivs i Västeuropa för att undvika bytesbalansunderskott. Detta resulterar i en stagnerande världshandel.

Konsekvenserna för den svenska ekonomin blir då allvarliga, även om pris- och lönekostnadsutvecklingen anpassar sig till den i omvärlden. Den ekonomiska tillväxten faller till 1,4 % per år samtidigt som arbetslösheten ökar till 2,9 % och bytesbalansens saldo blir -20 miljarder kr. 1991.

Om inte kostnadsutvecklingen i Sverige i detta sämre internationella scenario anpassas nedåt, utan ligger kvar på en fortsatt hög nivå, blir konsekvenserna ännu allvarligare. Kombinationen av en lägre världsmarknadstillväxt och alltför höga lönekostnadsökningar leder till en drastisk nedgång i tillväxt och sysselsättning. Den rådande osäkerheten i världsekonomin och risken för en väsentligt sämre internationell utveckling understryker därmed kraftigt behovet av att åstadkomma en anpassning av pris- och löneökningstakten till den som råder i de viktigaste konkurrentländerna.

4.2 Långtidsbudgeten

Vid sidan av treårskalkylerna har också gjorts en långtidsbudget (bilaga 1.3) för att belysa den finansiella utvecklingen i första hand i staten, men även i andra delar av den offentliga sektorn. Av långtidsbudgeten framgår de statsfinansiella konsekvenserna på fem års sikt av fattade beslut och redan gjorda åtaganden. I långtidsbudgeten görs alltså inte några bedömningar av vilka budgetpolitiska förändringar som bör genomföras vare sig på utgiftssidan eller av skatte- och avgiftsreglerna; den är en ren konsekvenskalkyl som visar effekterna av redan fattade beslut under vissa förutsättningar.

Beräkningarna baseras på två olika alternativ för den ekonomiska utvecklingen, lågalternativet och högalternativet, vilka anknyter till treårskalkylerna. Lågalternativet innebär att lönestegringen dämpas till 3 % per år efter 1988. I högalternativet ligger timlöneökningen inledningsvis kvar på 6 %, för att därefter långsamt sjunka ned till 4,5 % slutåret 1993. I lågalternativet sjunker inflationen gradvis ned till 2 %, i högalternativet ligger den kvar på mer än dubbelt så hög nivå.

Alternativet med en lägre pris- och lönestegring ger en fortsatt förbättring av budgetsaldot, dock efter en viss, inledande försämring under budgetåret 1989/90. Denna försämring är till största delen en engångseffekt till följd av en omläggning av redovisningsprinciperna för statsskuldväxlar. Omläggningen minskar temporärt ränteutgifterna och förbättrar därmed även budgetsaldot 1988/89. Denna förbättring vänds dock i en temporär försämring igen budgetåret 1989/90, då omläggningen är genomförd. Det underliggande budgetsaldot förändras inte någotdera året.

Tabell 6 Långtidsbudgeten för perioden 1988/89–1992/93

Miljarder kr., löpande priser

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1

a. Lågalternativet

	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93
Inkomster	345,8	351,4	366,0	382,4	396,9
Utgifter exkl. statsskuldräntor	299,5	315,0	325,5	336,6	343,6
Statsskuldräntor	53,0	59,0	59,0	59,0	58,0
Budgetsaldo	-6,7	-22,6	-18,5	-13,2	-4,7

b. Högalternativet

	1988/89	1990/91	1991/92	1992/93	1992/93
Inkomster	345,8	371,3	384,8	399,0	415,2
Utgifter exkl. statsskuldräntor	299,5	327,2	351,2	373,4	393,0
Statsskuldräntor	53,0	59,0	62,0	65,0	70,0
Budgetsaldo	-6,7	-14,9	-28,4	-39,4	-47,8

I lågalternativet vänds denna temporära försämring till det bättre fr.o.m. budgetåret 1990/91 och mot slutet av perioden blir budgetunderskottet mindre än dagens. Såväl statsutgifternas som statsinkomsternas andel av BNP blir lägre än i dag. Såväl inkomstökningen som utgiftsökningen uppgår i genomsnitt till 3,5 % per år under perioden, allt mätt i löpande priser.

I högalternativet blir resultatet i stället en successiv ökning av budgetunderskottet. Såväl inkomster som utgifter ökar snabbare än i lågalternativet. Inkomsterna ökar i löpande priser med i genomsnitt 4,7 % per år, medan utgifterna ökar med hela 7,0 % per år i genomsnitt under perioden. Utgifternas andel av BNP börjar därmed öka igen, efter de senaste årens nedgång.

Skillnaden mellan alternativen beror i huvudsak på att i alternativet med hög inflation, så blir den ekonomiska tillväxten lägre och räntenivån högre. Detta innebär att kostnaderna för statsskuldräntorna stiger under perioden. När budgetunderskotten väl börjat stiga, ökar ränteutgifterna ännu mer. Vidare blir kostnaderna för sysselsättningsskapande åtgärder också markant högre i detta alternativ till följd av den sämre ekonomiska utvecklingen och den högre arbetslöshet den skulle föra med sig. Dessutom innebär den högre pris- och lönestegringstakten att kostnaderna för transfereringarna, såsom folkpensioner, stiger snabbare. Detsamma gäller den statliga konsumtionen, såsom t. ex. försvaret.

Den enskilda utgiftspost som ökar mest under den närmaste femårsperioden är bostadssubventionerna. Detta gäller båda alternativen. Förklaringen är ökat bostadsbyggande i kombination med ett generöst subventionssystem, som innebär att staten i stor utsträckning får bära räntekostnaderna. De reala räntesubventionerna till bostadsbyggande ökar med i genomsnitt hela 11 % om året under perioden. Detta skall jämföras med de totala statsutgifternas reala ökning, som uppgår till 1,4 % om året i lågalternativet.

Den allmänna ekonomiska utvecklingen, inklusive inflationens och tillväxtens utveckling, har en avgörande betydelse för statsfinanserna. I realiteten är emellertid den allmänekonomiska utvecklingen ännu mer betydelsefull än vad som framgår av långtidsbudgeten och de skillnader mellan hög- och lågalternativen som där framkommer.

Långtidsbudgeten är nämligen en mekanisk konsekvensberäkning, som inte tar hänsyn till samspelet mellan budgeten och samhällsekonomin i stort. Långtidsbudgetkalkylen är statisk och partiell i så måtto att den görs med fasta antaganden för hela perioden. Resultatet för ett år påverkar således inte förutsättningarna för resten av perioden. En svag ekonomisk tillväxt ger alltså en rad följeffekter på samhällsekonomin, vilka ej beaktas i långtidsbudgetberäkningarna, men som ändå torde ha betydande effekter på budgeten. Saldoförsämringen i högalternativet skulle, till följd av minskade inkomster och stigande utgifter, därför i praktiken sannolikt bli ännu större än vad beräkningarna utvisar.

Ett problem, också i lågalternativet, är att socialförsäkringssektorns finansiella sparande försvagas. Det förbättrade finansiella sparandet för staten i lågalternativet motverkas av ett försvagat finansiellt sparande i främst AP-fonden. Under perioden ökar ATP-utgifterna snabbare än inkomsterna från avgifter och fondavkastning. För att de offentliga finanserna totalt sett skall kunna visa ett stabilt överskott måste således socialförsäkringssektorns och statens finanser förstärkas. Att förstärka AP-fondens inkomster genom höjda ATP-avgifter skulle dock försvåra lönebildningen och driva upp kostnaderna i näringslivet, om det inte balanseras av motsvarande reduceringar av andra arbetsgivaravgifter. Det är därför väsentligt att se över kostnadsutvecklingen i socialförsäkringssystemet och att driva vidare ett aktivt budgetarbete.

Lågalternativet i långtidsbudgeten uppvisar i stort sett, efter den initiala försämring som kommer de båda närmaste åren, den förbättring av den offentliga sektorns finansiella sparande som förutsattes i den senaste långtidsutredningens balansalternativ. Man bör dock hålla i minnet att långtidsbudgetmetodiken bygger på att enbart redan fattade beslut konsekvensberäknas. Alla eventuella utgiftsökningar på statsbudgeten och i socialförsäkringssektorn utöver dem som beaktas i långtidsbudgeten måste därför, om inte utvecklingen skall bli sämre än i långtidsbudgeten, finansieras genom motsvarande minskning av andra utgifter.

De strama riktlinjer för statens utgiftspolitik som tillämpats under senare år måste därför gälla även fortsättningsvis. Skulle de frångås, och om inflationen ligger fortsatt högt, kan statsfinanserna komma att snabbt försämrats igen.

5 Den ekonomiska politikens inriktning

Prop. 1987/88: 150

5.1 Finanspolitiken

Bilaga 1

Syftet med den tredje vägens politik är att åstadkomma en ekonomisk tillväxt som säkerställer full sysselsättning och bevarar välfärden samtidigt som inflationen hålls tillbaka och underskotten i ekonomin elimineras. Under de gångna åren har vi inte bara lyckats bevara välfärden, utan på väsentliga områden också utvecklat den. Vi har nu nått i det närmaste full sysselsättning, även om det fortfarande finns problem i delar av landet. Däremot har det visat sig vara betydligt svårare att sänka inflationen ned till den önskade nivån. Det starka efterfrågetrycket på arbetsmarknaden bidrar till att lönekostnadsstegringen är snabbare än i konkurrentländerna. Den privata konsumtionen har ökat starkt, vilket drivit upp importen. Hushållssparandet är för lågt och den konkurrensutsatta delen av näringslivet är fortfarande för liten. Tillsammans medför dessa faktorer att bytesbalansen försämrats igen.

De kalkyler över den möjliga ekonomiska utvecklingen de närmaste åren som redovisas i denna reviderade finansplan innebär att svensk ekonomi kommer att kunna växa i förhållandevis god takt, med hög sysselsättning och stigande realinkomster utan att den samhällsekonomiska balansen äventyras — men bara under förutsättning att konsumtionsökningen begränsas och lönekostnadernas stegring dämpas påtagligt jämfört med föregående år. Om konsumtionen och lönekostnaderna skulle fortsätta att växa lika snabbt som tidigare, skulle Sverige på nytt få oroande stora underskott gentemot utlandet. Den ekonomiska politiken skulle ställas inför det svåra valet mellan ökad arbetslöshet och växande underskott med vidhängande skuldsättning gentemot utlandet. På längre sikt kommer inte ens det valet att finnas; vid fortsatta stora underskott kommer en åtstramning och försämrad sysselsättning att tvingas fram.

För återstoden av 1988 tyder prognoserna på att den inhemska efterfrågan kommer att fortsätta att öka i snabb takt. Det gäller såväl konsumtion som investeringar. Det drar med sig en relativt hög BNP-tillväxt med ökad brist på arbetskraft och risk för uppdrivna lönekostnader. Delar av arbetsmarknaden är klart överhettade. Efterfrågeökningen drar också med sig en snabb löneglidning, stigande import och försämrad bytesbalans.

I detta läge framstår tre uppgifter som centrala för den ekonomiska politiken. Överhettningen måste motverkas genom en dämpning av efterfrågan. Lönebildningen måste påverkas i syfte att åstadkomma en kostnadsutveckling som är förenlig med låg inflation och yttre balans. Ekonomins funktionssätt måste förbättras, så att tillväxt och kapacitetsutvidgande investeringar stimuleras.

De stabiliseringspolitiska ingreppen bör utformas så att arbetslösheten hålls på en fortsatt låg nivå. Den svenska regeringen accepterar icke en inflationsbekämpning som använder ökad arbetslöshet som medel för att pressa tillbaka pris- och kostnadsstegringarna. Uppgiften är att minska inflationen utan att öka arbetslösheten.

Mot denna bakgrund bör en rad åtgärder vidtas i syfte att dämpa den privata konsumtionsuppgången, öka sparandet och underlätta avtalsrörelsen 1989.

Den inhemska efterfrågan bör dämpas genom en stram finanspolitik. Tobaksskatten bör höjas med 5 öre per cigaretter. En motsvarande höjning bör också ske för vissa andra tobaksvaror. Skattehöjningen bör genomföras den 6 juni 1988. Den medför att priset på cigaretter stiger med ca 10 %. De ökade statsinkomsterna kan beräknas till ca 500 milj. kr.

Vidare bör företagens möjligheter att göra avdrag för mervärdeskatt för representationskostnader minskas. Det föreligger för närvarande vissa skillnader mellan inkomstskatten och mervärdeskatten vad gäller representation. Den i inkomstskatten mer begränsade avdragsrätten bygger på uppfattningen att representationen i vissa fall har karaktär av privata levnadsomkostnader. Något egentligt skäl till nu föreliggande skillnader finns inte. Utredningen om indirekta skatter skall pröva mervärdeskattens bas och omfattning. I avvaktan på resultatet av denna utredning bör avdragsreglerna skärpas, så att mervärdeskatten följer inkomstskattereglerna. Det som inte berättigar till avdrag från inkomstskatten bör inte heller berättiga till avdrag för moms.

Regeringen har tidigare föreslagit en höjning av studiemedlen. Senare i dag kommer regeringen också att föreslå riksdagen att 125 milj. kr. per år under de kommande fyra budgetåren anvisas för åtgärder mot främmande undervattenskränkning. Därutöver anvisas 200 milj. kr. för ett nytt min-röjningsfartyg. Behovet av en stram finanspolitik nödvändiggör att dessa kostnader till fullo finansieras. Jag vill i detta sammanhang erinra om att det finns en bred enighet i riksdagen om det lämpliga i en höjning av oljeskatten.

En höjning av oljeskatten är motiverad även av energipolitiska skäl. Låga oljepriser och låg dollarkurs motverkar strävandena att spara energi och ersätta olja med andra energislag. En lämpligt avvägd skattehöjning bör kunna få en viss dämpande inverkan på efterfrågan av olja och även medverka till att relativpriserna mellan olika energislag förändras till fördel för de energianvändare som satsat på inhemska bränslen.

Totalt bör skatten på eldningsolja och andra oljor höjas med 75 kr. per m³, vilket motsvarar en intäktsökning på drygt 600 milj. kr. Höjningen bör träda i kraft den 1 juli 1988.

Många stora företag innehar för närvarande mycket omfattande likvida medel. Dessa har under senare tid i hög grad använts till uppköp av andra företag. Mycket talar också för att likviditeten medverkat till den kraftiga kreditexpansionen och är en faktor som kan driva upp lönekostnadsstegringarna. Likviditeten är framför allt koncentrerad till de största företagen.

Mot denna bakgrund bör en indragning av en del av likviditeten i de större företagen genomföras. Icke-finansiella företag bör sätta av 15 % av sina likvida medel, efter avdrag för ett fribelopp på 50 miljoner kr., på ett särskilt konto i riksbanken. Inbetalningarna bör ske i augusti 1988 och januari 1989 och medlen bör stå inne till juli 1990. Sammantaget beräknas ca 10 miljarder kr. dras in på detta vis.

Vid sidan av dessa finanspolitiska åtgärder bör ytterligare insatser göras i syfte att stimulera sparandet och begränsa den privata konsumtionsökningen. Till detta återkommer jag i det följande.

Regeringen anser att lägre skattesatser bör införas på arbete och sparande

de. Frågan om en genomgripande reform av inkomstskattesystemet utreds f.n. i en parlamentariskt sammansatt kommitté. En skattereform baserad på detta utredningsarbete kan dock tidigast inledas år 1990. Redan för 1989 bör dock en viss sänkning av inkomstskatten äga rum. Detta bör ske genom att grundbeloppet sänks med 3-4 procentenheter för i första hand de heltidsarbetande. Kravet på en stram finanspolitik gör att dessa skattesänkningar måste finansieras. Regeringen avser att återkomma till riksdagen dels med förslag om den närmare utformningen av 1989 års skatteskal, dels med förslag om höjd indirekt beskattning.

5.2 Penningpolitiken

Penningpolitiken har under längre tid utformats mot bakgrund av en kraftig privat konsumtionsökning och tendenser till överhettning i vissa sektorer. De ekonomiska utsikterna för 1988 ändrar inte förutsättningarna för penningpolitikens inriktning.

Den tendens till fallande internationella räntor som rådde under slutet av 1987 och början av innevarande år bröts i mars i och med att räntorna i Förenta staterna började stiga, beroende på starkare tillväxt än väntat. Marginalerna mellan de svenska penningmarknadsräntorna och motsvarande räntor utomlands har vidgats något. Valutaflödena har trots detta i stort sett varit i balans under första kvartalet. Den långa räntan har sjunkit något sedan årsskiftet, främst som en reaktion på den internationella ränteutvecklingen.

Stimulans av sparandet

Försvagningen av bytesbalansen gör att penningpolitiken i högre grad måste beakta den externa balansen. Även utvecklingen på den inhemska kreditmarknaden nödvändiggör en relativt hög ränta. Utlåningsexpansionen till hushållen visade ännu i början av året inte några tecken på uppbromsning. Bankerna och finansbolagen upprätthåller fortfarande en hög utlåningstakt, och bostadsinstitutens utlåning har varit mer dämpad.

Den överenskommelse om vissa lägsta amorteringsvillkor som funnits mellan riksbanken och kreditinstituten har i mars i år upphört att gälla sedan den sagts upp av en avtalspart. Antalet brott mot överenskommelsen hade då blivit mycket stort. Detta är betänkligt, inte minst av sociala skäl; åtskilliga hushåll råkar i dag illa ut genom att ta på sig för stora lån. Det är en viktig uppgift att verka för att kreditprövning, rådgivning, marknadsföring, upplysning och skatteregler tillsammans verkar så att en alltför stor skuldsättning kan undvikas.

I detta syfte bör tillsättas en särskild utredning med uppgift att föreslå åtgärder i syfte att begränsa hushållens skuldsättning och att undvika de sociala skadeverkningar som skuldsättning i vissa fall medför. Utredningen bör samråda med bl. a. inkomstskatteutredningen, spardelegationen och konsumentverket och skall lägga fram sina förslag före utgången av oktober 1988.

Redan tidigare har riksdagen i syfte att stimulera hushållssparandet beslutat att de som börjar spara i allemanssparandet under tiden 1 april-30 december 1988 erhåller en extra bonus. Vidare har möjligheten öppnats att inom ramen för allemanssparandet bedriva s. k. ideellt sparande. Regeringen har också uppdragit åt spardelegationen att kartlägga sparandet i Sverige och att föreslå åtgärder som kan leda till ett ökat hushållssparande. Uppdraget skall redovisas före årets slut.

Regeringen föreslår nu nya åtgärder för att stimulera hushållssparandet. Sparvillkoren för ungdomar förbättras genom införandet av en ny sparform, ett s. k. ungdomsbosparande. Genom ungdomsbosparandet främjas ungdomars sparande för uppbyggnad av en ekonomisk buffert och för finansiering av bostadsförvärv och bosättning. Vidare föreslås att en extra insättning på 5 000 kr. i allemanssparandet skall vara möjlig under tiden fr.o.m. december 1988 t.o.m februari 1989. Samtidigt höjs gränsen för totalt tillåtna nettoinsättningar i allemanssparandet från 60 000 kr. till 75 000 kr.

Regeringen föreskriver nu vidare krav på viss minsta kontantinsats eller motsvarande vid kreditköp. Kravet på kontantinsats sätts till 50 % för bilar och 40 % för övriga varor. Denna åtgärd är avsedd att dämpa expansionen av konsumtionskrediter och därmed även motverka de sociala skadeverkningar som inte minst kontokortskrediter visat sig ge upphov till.

Strukturåtgärder för de finansiella marknaderna

Regeringen har tidigare, för att dämpa aktiviten på penningmarknaden, föreslagit att omsättningsskatten på aktier utvidgas till att omfatta värdepapper som omsätts på penningmarknaden. Den likviditetsindragning som nu föreslås för de större företagen torde också innebära att aktiviteten på de finansiella marknaderna dämpas.

Regeringen har nyligen föreslagit att ett krav införs på auktorisation för finansbolag. Auktorisationen skall ersätta nuvarande registrering; ett krav på minst 5 milj. kr. i aktiekapital kommer att ställas för auktorisation. Dessutom har föreslagits att finansieringsverksamhet riktad mot hushåll endast får bedrivas av auktoriserade institut.

Vidare har regeringen uppdragit åt en särskild utredare att kartlägga pris- och kostnadsutvecklingen inom banksystemet. I uppdraget ingår också att belysa graden av konkurrens efter avregleringen av kreditmarknaden.

I detta sammanhang bör också nämnas det förslag som regeringen nyligen lagt fram om att inrätta en femte fondstyrelse inom AP-fonden med rätt att placera medel på aktiemarknaden.

På såväl aktie- och optionsmarknaderna som penningmarknaden har utvecklingen sedan börsfallet i oktober 1987 präglats av större stabilitet samt lägre omsättning än dessförinnan. En översyn av gällande regelverk på optionsmarknaden har skett och bankinspektionen har sett till att rutiner och kontroller skärpts hos aktörerna på marknaden. Ytterligare åtgärder kommer att aktualiseras i anledning av optionsutredningens nyligen framlagda förslag och de väntade förslagen från värdepappersmarknadskommittén samt kreditmarknadskommittén.

Förutsättningarna för statens upplåning har förändrats radikalt under de senaste åren. Sedan placeringsplikten för försäkringsbolagen och AP-fonden avskaffades i november 1986 sker all upplåning på marknadsmässiga villkor. Vidare har statens upplåningsbehov minskat kraftigt, från 53 miljarder kr. 1985 till en nettoamortering på 11 miljarder kr. 1987. Utan engångsskatten på livförsäkringsbolag m.fl. skulle statens lånebehov i fjol ha uppgått till 5 miljarder kr.

Under 1988 förutses statens upplåningsbehov vara fortsatt litet, ca 4 miljarder kr. Normen att staten inte skall låna i utlandet ligger fast.

Tabell 7 Finansiering av statens lånebehov 1986–1988
Miljarder kr.

	1986	1987	1988
Statens kassamässiga saldo ¹	35	4	-2
/./. valutaförluster på statens utlandslån	3	0	-3
/./. engångsskatt	0	16	0
+ riksgäldskontorets kreditgivning	0	1	3
Statens lånebehov	32	-11	4
Finansiering:			
1. Riksbanken	28	-8	-7
därav: nettoinsättningar på olika inves- teringskonton	8	-8	-5
kassakravsmedel	8	-1	1
övrigt	12	1	-3
2. Inhemsk marknad	10	-3	11-16
därav: allemanssparande	15	10	11
premie- och spar- obligationer	12	4	0
övrigt	-17	-17	0-5
3. Utlandet	-6	0	-5-0
Summa finansiering	32	-11	4

¹ Saldot anges här enligt kassamässiga principer, vilket innebär att det för 1988 är något lägre än det budgetunderskott som riksrevisionsverket redovisar och som redovisas på annat håll i budgetförslaget. Skillnaden beror bl. a. på ändrade regler för statens förskotttering av kommunernas kostnader för kommunala bostadstillägg. Minustecken anger överskott.

5.3 Lönebildningen

I finansplanen i januari förekom två olika kalkyler för den ekonomiska utvecklingen under 1988, baserade på två olika utfall av årets avtalsrörelse. De båda alternativen utgick från timlöneökningar på 4 resp. 7%. Såvitt nu kan bedömas, kommer timlöneökningen i år att bli ca 6%.

Det förhållandet att lönekostnadsstegringstakten under en följd av år legat över vad som är förenligt med en långsiktigt hållbar samhällsekonomisk balans torde främst kunna förklaras av två omständigheter; dels det starka efterfrågetrycket på arbetsmarknaden, dels det förhärskande löneförhandlingssystemet och den "löne-löne-spiral" som drivs av krav på kompensation för andras lönepåslag.

Inom den privata sektorn har 1988 års avtalsrörelse präglats av avsaknad av centrala överenskommelser. Parterna har gått ifrån den modell för lönebildning som med enstaka undantag varit förhärskande under lång tid och som inneburit att uppgörelser har träffats mellan arbetsgivarföreningen SAF, landsorganisationen LO och privat tjänstemannakartellen PTK om gemensamma och övergripande frågor.

I stället har förhandlingar förts direkt mellan de olika förbunden på arbetsgivar- resp. arbetstagar sidan. Det innebär att innan dessa förhandlingar är helt slutförda skall över 100 överenskommelser ha träffats. Inom flertalet branscher har avtal nu tecknats. Inom vissa branscher har överläggningarna ännu inte lett till överenskommelser. Sedan de förbundvisa förhandlingarna slutförts vidtar överläggningar på lokal nivå. Ännu har endast ett mindre antal lokala uppgörelser träffats.

Bilden av avtalsrörelsen inom den privata sektorn blir därmed splittrad och än så länge ofullständig. Innehållet i de avtal som träffats på förbunds-nivå skiljer sig i flera avseenden mellan olika branscher och avtalsområden. De generella lönepåslag som avtalats är – med några undantag – av begränsad omfattning. På flera stora avtalsområden understiger de 2%. Till detta kommer emellertid dels lokala potter, dels förbättringar av allmänna anställningsvillkor. Vissa avtal innehåller också bestämmelser som garanterar medlemsgrupperna ytterligare löneökningar. De sammanlagda avtalsmässiga kostnaderna uppgår dock för stora avtalsområden till mindre än 4%.

Utöver dessa kostnader kommer emellertid en viss löneglidning. Att begränsa denna är en förutsättning för att lönekostnadsökningarna inom dessa områden skall kunna bli lägre än under de senaste åren. Avtalen saknar emellertid den typ av avräkningskonstruktioner som ingick i de centrala överenskommelserna för åren 1986-1987. Det innebär att ansvaret för en kontrollerad lönekostnadsutveckling nu vilar på de lokala avtalsparterna. Därvid har arbetsgivarparten ett särskilt ansvar. På förbunds-nivå har arbetsgivarorganisationerna hävdade att avtalens konstruktion kommer att medföra att löneglidningen hålls tillbaka under 1988. Den lokala lönebildningen kommer att visa om denna förutsägelse förverkligas.

Inom några branscher som saknar utländsk konkurrens, framför allt inom den privata tjänstesektorn, ligger de förbundsvisa överenskommelserna på en betydligt högre nivå. Även om det relativa löneläget inom dessa avtalsområden är lågt och löneglidningen traditionellt har varit liten, kan redan nu konstateras att sådana löneökningar för hela arbetsmarknaden inte skulle vara förenliga med samhällsekonomisk balans. Om sådana nivåer skulle etableras för hela arbetsmarknaden, skulle Sverige ledas in på en väg mot stigande arbetslöshet och ökade underskott i bytesbalansen.

Visserligen begränsas kostnadsökningarna under år 1988 något av att vissa löneökningar i dessa avtal läggs ut sent under avtalsåret. Men detta skapar ett s.k. överhäng in i 1989, vilket erfarenhetsmässigt försvårar möjligheterna att för nästa år träffa avtal på en nivå som är förenlig med bevarad internationell konkurrenskraft.

Att sådana avtal kunnat träffas utan omfattande konflikter tyder på att arbetsgivarparten anser att kostnadsläge och vinstnivå inom de berörda branscherna medger betydande löneökningar. Regeringen utgår från att man inte försöker vältra över kostnaderna för de träffade avtalen på konsumenterna genom prisökningar. Skulle så ske, är det en bekräftelse på att det lönebildningssystem som tillämpats i år inte förmår generera sådana lönekostnadsökningar som är förenliga med samhällsekonomisk balans.

Den offentliga sektorn

Inom det statliga området har parterna träffat en preliminär central överenskommelse för 1988. Den berör sammanlagt ca 550 000 arbetstagare och innebär en lönenivåökning om sammanlagt 6,6 %. Genom att vissa löneökningar, framför allt de som fördelas lokalt, läggs ut senare under avtalsåret begränsas kostnaderna för 1988 till ca 4,3 %. Samtidigt skapas emellertid ett kostnadsöverhäng till 1989 om 2,3 %.

Av de sammanlagda lönenivåökningarna avser 3,5 % generella påslag, medan 0,3 % är beräknat för bl. a. förbättringar av vissa allmänna anställningsvillkor. Resterande 2,8 % har avsatts för lokala förhandlingar. Detta utrymme skall främst användas för att förbättra personalförsörjningsläget inom staten.

Med stöd av riksdagens beslut lämnade regeringen i november 1987 ett förhandlingsuppdrag till statens arbetsgivarverk. Uppdraget innebar att 1988 års förhandlingar skulle föras med utgångspunkt i att medelsberäkningarna med hänsyn till avtalet för det statligt reglerade området skulle ske inom en ram av 4 % per år. Ramen avsåg de totala nivåförändringarna till följd av löner och andra anställningsvillkor som avtalas i 1988 års avtalsrörelse.

Regeringen redovisade samtidigt att särskilda åtgärder kan bli nödvändiga om det visar sig att löneutvecklingen under den gångna avtalsperioden medfört förvärrade personalförsörjningsproblem inom vissa delar av statsförvaltningen. Riksdagen har bemyndigat regeringen att besluta om medel för sådana särskilda åtgärder.

I uppdraget till arbetsgivarverket angavs att de riktlinjer som riksdagen lagt fast för personalpolitiken skulle vara utgångspunkt för i vilken utsträckning sådana särskilda åtgärder skulle kunna påverka medelsberäkningarna. Regeringen avser att återkomma med besked om vilken kompensationsnivå som kommer att utgå till myndigheterna när ett slutgiltigt avtal har träffats.

Inom det kommunala området har avtal träffats mellan kommun- och landstingsförbunden samt kommunalarbetsareförbundet. Avtalet, som omfattar ca 500 000 kommunalt och landstingskommunalt anställda, är tvåårigt. Avtalet präglas av särskilda insatser för anställda inom vård och omsorg. De sammanlagda lönenivåökningarna beräknas till 9,7 % för 1988 och 3 % för 1989. Genom att vissa löneökningar läggs ut den 1 juli beräknas lönekostnadsökningarna uppgå till 6,1 % för 1988 och 5,1 % för 1989. Häri ingår ersättningar för obekväm arbetstid, viss arbetstidsförkortning för schemabunden vårdpersonal, m. m.

En slutlig utvärdering av 1988 års avtalsrörelse och dess effekter på lönebildning och lönenivå kan ännu inte göras. Likväl är det uppenbart att den totala lönekostnadsstegringen i år överskrider vad som är samhälls-ekonomiskt försvarbart på längre sikt, liksom att det skapats överhäng, som kommer att försvåra avtalsrörelsen 1989.

Lönebildningen är ett avgörande problem i den svenska ekonomin. Full sysselsättning innebär med nödvändighet att inflytandet över pris- och kostnadsbildningen i hög grad kommer att utövas av parterna på arbetsmarknaden. I dagsläget betyder det ansvaret konkret att kostnadsökningarna från 1988 års avtal – i den utsträckning de inte täcks av ökad produktivitet – måste tas av företagens vinstmarginaler. Men konsekvenserna är likväl sådana att det måste ifrågasättas huruvida lönebildningssystemet förmår åstadkomma en löneutveckling som är förenlig med långsiktig samhällsekonomisk balans.

På statens område är erfarenheterna i ett väsentligt avseende goda av utgiftsramen för lönekostnadsökningar, nämligen genom den ökade självständighet för parternas förhandlingar som den givit. Ansvarsfördelningen mellan regeringen och de förhandlande parterna har blivit tydligare. Även 1989 bör därför en utgiftsram gälla för lönerna i den statliga sektorn. Denna bör utformas som en ram för *nivåhöjningar*. Regeringen kommer senare i år att ange ramens storlek.

En orsak till de snabba lönestegringarna i den privata sektorn de senaste åren torde vara det goda vinst- och likviditetsläget i de stora företagen. Den indragning av likviditet som nu föreslås torde därför dämpa kostnadsstegringarna.

Vidare bör de för nästa år aviserade sänkningarna av inkomstskattesatserna möjliggöra reallöneökningar efter skatt även vid mycket låga nominella lönepåslag. En sådan skattesänkning måste emellertid baseras på ett grundläggande samförstånd mellan parterna på arbetsmarknaden om att skattesänkningen skall resultera i lägre nominella lönehöjningar.

5.4 Fördelningspolitiken

Strävan efter en rättvis fördelning, såväl av den ekonomiska tillväxten som av krisbekämpningens bördor, är ett centralt inslag i den tredje vägens politik. En fördelning som ses som rättvis av den stora folkmajoriteten är både ett mål för denna ekonomisk-politiska strategi och ett nödvändigt medel i densamma.

Den väsentligaste enskilda insatsen för ökad rättvisa är att hävda den fulla sysselsättningen. Arbete åt alla ger en jämnare inkomstfördelning och förbättrar jämställdheten mellan kvinnor och män. Full sysselsättning ger också en högre produktionsnivå och därmed ett större materiellt välstånd att fördela.

På denna punkt har den ekonomiska politiken varit framgångsrik. De arbetslösa var 31 000 färre 1987 än de var 1982. De sysselsatta blev samtidigt 164 000 fler. Därmed har fler människor kunnat försörja sig genom eget

arbete, medan färre drabbats av arbetslöshet. Detta är en viktig framgång i strävan efter en rättvis fördelning.

Också en låg inflation är nödvändig om en rättvis fördelning skall kunna åstadkommas. Inflationen omfördelar välståndet i stor skala och på ett godtyckligt och svårgenomskådligt sätt. Ofta är det småsparare och låginkomsttagare som drabbas hårdast.

Även på denna punkt har den ekonomiska politiken nått betydande framgångar, om än inte lika stora som när det gäller sysselsättningen. Inflationstakten har halverats sedan början av 1980-talet, vilket verksamt bidragit till att minska orättvisorna i samhället.

För att fördelningen av tillväxten skall kunna upplevas som rimlig och rättvis av folkflertalet, måste också det egna arbetet ge resultat. Även på detta område har utvecklingen varit positiv under senare år. Medan reallönen för en genomsnittlig löntagare sjönk kraftigt mellan 1976 och 1983, har reallönerna därefter återhämtat sig påtagligt och en stor del av standardförsämringen kunnat återtats. Särskilt snabb har reallönestegringen varit de senaste två åren. Detta har medfört att fler människor i dag har förutsättningar att kunna leva ett gott liv på sin egen lön.

Det är dessa tre områden – sysselsättningen, inflationen och reallönerna – som utgör grunden för en rättvis fördelning. I en situation med hög arbetslöshet, snabb inflation och sjunkande reallöner blir det utomordentligt svårt att fördela inkomster och förmögenheter på ett rimligt och rättvist sätt. Därför är det också särskilt tillfredsställande, inte minst ur fördelningspolitisk synvinkel, att den tredje vägens politik inneburit sjunkande arbetslöshet, lägre inflation och stigande reallöner.

Därutöver har det också, trots det kärva budgetläget, varit möjligt att vidta en rad andra åtgärder i direkt fördelningspolitiskt syfte.

De fyra vallöftena från 1982 om att trygga centrala inslag i det sociala välfärdssystemet har infriats. Karensdagarna har försvunnit ur sjukförsäkringen. Ersättningen till de arbetslösa har höjts. Stödet till barnomsorgen har förbättrats. Värdesäkringen av pensionerna har återinförts.

Landets pensionärer bidrog på ett påtagligt sätt till saneringen av Sveriges ekonomi genom att 1984 avstå från kompensation för en del av den prishöjning som devalveringen medförde. Regeringen gav då löftet att den uteblivna kompensationen skulle återställas när de ekonomiska resurserna på nytt fanns. I enlighet med det löftet återställdes i fjol 40 % av den utlovade summan till pensionärerna genom en höjning av basbeloppet. Regeringen har föreslagit att de resterande 60 % skall återställas genom en extra höjning av basbeloppet med 600 kr. den 1 januari 1989. Det betyder att utöver den uppräkning av basbeloppet som skall ske för att upprätthålla pensionernas realvärde höjs folkpensionen nästa år med ca 800 kr. För en genomsnittlig ATP-pensionär höjs pensionen med nästan 1 500 kr. per år utöver vad som följer av den automatiska värdesäkringen. Åtgärden finansieras genom en höjning av ATP-avgiften samt genom att omsättningsskatten på värdepappershandeln utvidgas.

Till detta bör också läggas de förbättringar som i år genomförs av de kommunala bostadstilläggen och som framför allt går till de pensionärer som har de lägsta inkomsterna.

Också för medborgarna i övrigt har viktiga reformer genomförts. Barnbidragen och i synnerhet flerbarnstilläggen har höjts mycket kraftigt. Betydande förbättringar har också genomförts för de handikappade. Delpensionen har höjts. Sjukförsäkringen har reformerats. I och med att karensdagen slopades 1987 höjdes ersättningsnivån för privatanställda arbetare och klasskillnader i sjukförsäkringen kunde elimineras. Införandet av den s.k. timsjukpenningen gynnar deltids- och säsonganställda. Regeringen har föreslagit en reformering av arbetslöshetsförsäkringen, vilken bl. a. innebär att karensdagarna tas bort. Ett förslag om nya studiemedel har lagts fram, som innebär att bidraget kraftigt ökar. Därigenom bidrar man till att skuldbördan minskar och rekryteringen till högre studier kan breddas.

Den sociala välfärden har således värnats. Samtidigt har emellertid den ekonomiska politiken skapat andra fördelningspolitiska spänningar. Det var nödvändigt att låta företagens vinster stiga kraftigt för att stimulera till nya investeringar och nya arbetstillfällen i industrin. I det kortare perspektivet har detta skapat fördelningsproblem, bl. a. eftersom politiken först med viss fördröjning kunnat resultera i höjda reallöner. Fördelningspolitiska spänningar har i sin tur bidragit till den snabba nominella lönestegringen de senaste åren. För att motverka dessa inflationsdrivande effekter av vinstuppgången, och för att se till att vinsterna används på ett sätt som gagnar folkflertalet, har en rad åtgärder satts in.

En särskild omsättningsskatt har införts på handeln med aktier och har nyligen föreslagits att gälla även *handeln med värdepapper* på penning- och obligationsmarknaderna. Realisationsvinstbeskattningen för aktier har skärpts. En engångsskatt på livförsäkringsbolagens förmögenheter har tagits ut. Inkomstskatterna har sänkts, samtidigt som underskottsavdragens värde begränsats för höginkomsttagarna. Detta har försvårat nolltaxering och skatteplanering:

Den s. k. generalklausulen mot skatteflykt har haft en återhållande verkan på vissa slag av skatteflyktsåtgärder. Den har också visat sig svara mot högt ställda krav på rättssäkerhet. Samtidigt kan det konstateras att dess tillämpningsområde är förhållandevis snävt. Mot denna bakgrund kommer regeringen att tillkalla en utredare som skall se över generalklausulen. I avvaktan på resultaten av denna utredning föreslår regeringen att generalklausulen får gälla även 1989.

Resultatet av den förda politiken har blivit en mycket kraftig ökning av industrins investeringar – över 70 % sedan 1982. Investeringarna har under de senaste åren ökat snabbare än vinsterna. En allt större del av produktionsresultatet har därmed avsatts till kapacitetsökningar, som ger arbetstillfällen och framtida produktion. Genom de likviditetsindragningar som nu föreslås, reduceras ytterligare den spekulativa användningen av storföretagens vinster.

Regeringen har vidare i årets budgetproposition samt genom särskilda propositioner genom omprioritering satsat på angelägna områden. Dessa är den sociala välfärden, utbildningen, miljön samt regional- och trafikpolitiken.

Sammantaget har dessa åtgärder bidragit till att tillväxten fördelas jäm-

nare och att krispolitikens bördor bärs mer efter bärkraft än vad som annars skulle ha skett. Därigenom bidrar fördelningspolitiken till att hålla samman nationen. Under den period som förestår, med de hot mot den svenska ekonomins styrka som nu kan urskiljas, och med fortsatta krav på god konkurrenskraft och en stark investeringsutveckling, kommer en kraftfull fördelningspolitik att vara av central betydelse för den ekonomiska politikens möjligheter.

5.5 Sysselsättningspolitiken

Den ekonomiska politiken har sedan 1982 varit inriktad på att stärka konkurrenskraften, skapa tillväxt och återställa den finansiella balansen i den svenska ekonomin. Inriktningen syftar till att uppnå den ekonomiska politikens viktigaste mål, full sysselsättning.

Efterfrågan på arbetskraft har under det senaste året fortsatt att öka. Under 1987 ökade antalet sysselsatta med 36 000 personer och arbetslösheten sjönk till 1,9%, vilket var den lägsta nivån på sju år. Under 1988 förutses en ökning av antalet sysselsatta med över 50 000 personer och en ytterligare sänkning av arbetslösheten. Mellan åren 1982 och 1988 beräknas antalet sysselsatta öka med över 200 000 personer. Näringslivet svarar för ca 60% av ökningen.

De senaste åren har sysselsättningsökningen varit särskilt stark, och att antalet sysselsatta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder har successivt minskats. Så minskade t.ex. antalet sysselsatta i beredskapsarbeten, ungdomslag eller med rekryteringsstöd från ca 92 000 personer 1984 till ca 40 000 personer 1987. Arbetslösheten har minskat generellt i samtliga län. Där emot kvarstår obalanser vid en jämförelse mellan regioner.

Regeringen tog i budgetpropositionen ställning för en fortsatt prioritering av utbudsstimulerande åtgärder, såsom insatser för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och höja de arbetssökandes kunskapsnivå. Detta är särskilt viktigt i ett läge som dagens, då ett flertal sektorer på arbetsmarknaden rapporterar brist på kvalificerad arbetskraft. En fortsatt överhettning med åtföljande löneglidning föreligger t.ex. på byggarbetsmarknaden. Även inom tillverkningsindustrin och delar av hälso- och sjukvårdssektorn finns liknande problem. I detta läge blir en av politikens viktigaste uppgifter att minska överhettningen och fortsätta med åtgärder för att vidga flaskhalsar och avhjälpa brist på arbetskraft. Sådana åtgärder stämmer väl överens med regeringens prioritering av arbetsmarknadens utbudssida och förbättrar samtidigt möjligheterna att nå en god ekonomisk tillväxt.

Regeringen föreslår en hög nivå på utbildningsåtgärder för att höja de arbetslösas kompetens och stärka deras arbetslivserfarenhet. Bl. a. har särskilda insatser gjorts för att ge arbetsmarknadsutbildning i åldersgruppen 20-24 år. Samtidigt förutsätts behovet av direkta sysselsättningsskapande åtgärder fortsätta minska. Det goda arbetsmarknadsläget bör också utnyttjas för att så långt möjligt ge arbete åt dem med svagast ställning på arbetsmarknaden.

Regeringen har tidigare i vår lämnat förslag till riksdagen om jämställdhetspolitiken. Bland annat framhålls där att det är en viktig uppgift att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden. Kvinnornas deltagande i arbetslivet inom fler branscher och totalt måste öka ytterligare. Detta måste vara ett naturligt inslag i den fortsatta arbetsmarknadspolitiken.

Flyktingarna saknar ofta arbete. De är i stället i hög grad beroende av socialbidrag för sitt uppehälle. Chefen för arbetsmarknadsdepartementet föreslår därför senare denna dag att särskilda åtgärder riktas mot denna grupp, bl. a förstärkta rekryteringsstöd och ökade möjligheter till utbildning i företag m. m.

5.6 Tillväxt och förnyelse

På längre sikt är uppgiften att åstadkomma en ny period av industriell expansion och ekonomisk tillväxt. En hög ekonomisk tillväxt är nödvändig för att förbättra medborgarnas standard i form av såväl höjda reallöner som utbyggd social välfärd. Ekonomisk tillväxt krävs också för att kraven på rättvis fördelning, social trygghet och förbättrad livsmiljö skall kunna tillgodoses.

Detta är dock inte liktydigt med att man till varje pris alltid skall eftersträva högsta möjliga tillväxt, så som den mäts i ekonomiska termer. De åtgärder som en sådan inriktning av den ekonomiska politiken skulle kräva skulle nämligen komma att delvis stå i konflikt med de mål som uppställts för rättvisa, trygghet och god miljö. Därför måste den ekonomiska politiken utformas så att stor hänsyn tas till medborgarnas krav på god livskvalitet.

Grundläggande för att nå en god tillväxt är en tillfredsställande konkurrenskraft och en god efterfrågan på svenska varor och tjänster. Detta kan inte åstadkommas genom ökade offentliga utgifter eller stora ofinansierade skattesänkningar. Som centrala element i en politik för ekonomisk tillväxt måste därför ingå andra åtgärder, vilka syftar till att stärka konkurrenskraften och förbättra ekonomins anpassningsförmåga till ändrade betingelser och öka dess effektivitet.

Den fasta finanspolitiken måste drivas vidare även på längre sikt, i syfte att vidmakthålla sunda statsfinanser, som inte likviderar marknaderna eller pressar upp räntor och höjer avkastningskravet. Även för att hålla tillbaka inflationen och öka sparandet i ekonomin krävs en stram finanspolitik. Vidare är det nödvändigt att finanspolitiken håller uppe beredskapen för att vid behov kunna kyla ned en överhettad ekonomi med alltför stark inhemsk efterfrågan.

Lönekostnadsstegringen måste dämpas, inte bara i år och nästa år, utan bestående. Detta kräver att lönebildningssystemet reformeras, så att den "löne-löne-spiral" som för närvarande utgör ett så centralt inslag i avtalsrörelserna kan brytas.

Enbart en lägre lönestegringstakt räcker emellertid inte. För att nå en långsiktigt god konkurrenskraft krävs också att näringslivet ständigt förnyas och omvandlas, att resurserna flyttas från tillbakagående verksamheter till nya och framtidsinriktade. För detta krävs i sin tur en god lönsamhet, liksom att investeringar i realkapital, forskning och marknadsföring premieras före improduktiv verksamhet.

För att åstadkomma en mer flexibel ekonomi är skattepolitiken av stor betydelse. Under de allra senaste åren har en uppgång av skattetrycket skett. I grunden är detta en följd av den mycket snabba uppgången av de offentliga utgifternas andel av BNP, framför allt under perioden 1976-82 då utgiftsandelen steg från ca 50 till ca 67%. Delvis är det också en automatisk följd av en alltför snabb pris- och lönestegring. Vid en lugnare utveckling av priser och löner torde denna ökning av skattetrycket upphöra. I en långsiktigt stabil ekonomi kan en sänkning av skattetrycket endast åstadkommas genom en återhållsam utgiftsprövning samt genom förbättrad produktivitet i den offentliga sektorn. Att i dagens konjunkturläge sänka skattetrycket genom ofinansierade skattesänkningar är emellertid olämpligt.

Däremot är det både möjligt och önskvärt att också på kort sikt sänka vissa skatter och omfördela skattetrycket för att göra skattesystemet mer effektivt och rättvist. För såväl fysiska som juridiska personer bör skattesatserna sänkas och skattebaserna breddas. Skattesystemet bör bli mera likformigt i behandlingen av olika typer av inkomster. Genom sådana förändringar minskar utrymmet för skatteplanering, samtidigt som ökad rättvisa skapas. Den kommande reformeringen av kapitalbeskattningen bör dessutom syfta till att uppmuntra sparande och motverka skuldsättning.

Skattesystemet måste också bli enklare. Ett krångligt skattesystem leder till orättvisor. Krångliga regler kan dessutom tolkas olika, och leda till att skattskyldiga utsätts för olika behandling. Det leder till ett minskat förtroende för skattesystemet som helhet och sannolikt också till att skattemoralen försämras. Komlicerade regler inbjuder till skattefusk och skatteplanering. Det är viktigt för respekten för skattesystemet och för strävandena att åstadkomma en rättvis fördelning att komma till rätta med dessa problem.

De finansiella marknaderna spelar en viktig roll för tillväxten. Kapital måste kunna flyttas dit där det gör störst nytta. Under de senaste åren har de inhemska finansiella marknaderna avreglerats. Under de kommande åren är det en viktig uppgift att ge de finansiella marknaderna ett nytt regelsystem, anpassat till kraven på såväl rättvisa som effektivitet. I detta sammanhang måste också Sveriges stigande internationella beroende beaktas.

I ett program för ekonomisk tillväxt spelar även kommunikationerna en central roll. På detta område genomförs f.n. en del viktiga avregleringar, bl.a när det gäller taxi och busstrafik. Under de närmaste åren kommer vidare ett omfattande program för utbyggnad av infrastrukturen att genom-

föras, vilket också möjliggör ett effektivare utnyttjande av trafikapparaten. Statens järnvägar kommer att rustas upp och förnyas. Detta bör ge ett väsentligt bidrag till den ekonomiska tillväxten.

En god tillväxt förutsätter också tillgång till skicklig och väl utbildad arbetskraft. På arbetsmarknaden har under senare tid bristsituationer uppstått på allt fler områden. Det kommer att vara en huvuduppgift för arbetsmarknads- och utbildningspolitiken under de kommande åren att avhjälpa dessa och att komma tillrätta med flaskhalsar på arbetsmarknaden.

För att produktionen skall kunna växa på lång sikt, likaväl som bristsituationerna avhjälpas på kort sikt, krävs ett väl fungerande utbildningssystem, inklusive en flexibel arbetsmarknadsutbildning, som tar hänsyn till arbetsmarknadens krav. Arbetsmarknadspolitiken och utbildningspolitiken måste samordnas för att nå detta syfte. Utbildnings- och kunskapsnivån måste vara hög och utbildningssystemet måste smidigt kunna förutse och ställa om sig till förändrade krav. För att Sverige skall kunna behålla sin ställning som en första rangens industrination krävs en forskning av hög klass. Det är mot denna bakgrund regeringen under de senaste åren – trots den i övrigt strama budgetpolitiken – kraftigt prioriterat forskningen. Genom två forskningspolitiska propositioner har forskningen tillförts mer resurser och dess organisation förnyats. I år höjs studiemedlen kraftigt. Förnyelsefonderna stödjer utbildning av de anställda i näringslivet i ny teknik.

Den ekonomiska tillväxten måste fördelas så att den kommer hela landet till godo. En väl utbyggd infrastruktur, ett geografiskt spritt utbildningsväsende och väl utbyggda kommunikationer är i detta sammanhang helt centrala.

Den ekonomiska tillväxten har ofta ställts i motsats till en god miljö. Denna motsatsställning är emellertid inte nödvändig. Tvärtom förutsätter en aktiv och effektiv miljöpolitik ekonomisk tillväxt. Tillväxten är också beroende av en ansvarsfull hushållning med våra naturresurser. Det är därför regeringens föresats att under de kommande åren arbeta för såväl en god miljö som en hög ekonomisk tillväxt. Denna inriktning kommer till uttryck i den nyligen presenterade miljöpolitiska propositionen. Möjligheterna att nå de högt ställda målen ökar bl. a. genom ett ökat användande av ekonomiska styrmedel inom miljöpolitiken.

Det är också regeringens fasta ambition att bevara och värna det sociala trygghetssystemet. Ett väl fungerande trygghetssystem understödjer den ekonomiska tillväxten genom att det hjälper medborgarna att klara av de oundvikliga anpassningskrav som den industriella omvandlingen och utvecklingen ställer. Ambitionen att bevara det sociala trygghetssystemet får emellertid inte tolkas som att reglerna för all framtid skall vara oförändrade. För att utveckla och effektivisera välfärdssystemen krävs tvärtom att olika inslag i systemen löpande anpassas till nya förutsättningar.

Det är väsentligt att arbeta för en mer effektiv resurshushållning inom den offentliga sektorn. Om resurserna kan utnyttjas mer effektivt blir det lättare att nå centrala välfärds mål. Skall skattetrycket dessutom kunna sänkas utan att den offentliga verksamhetens kvalitet försämrats eller dess volym minskas, måste produktiviteten i den offentliga sektorn ökas.

För alla som vill värna och bygga ut den offentliga verksamheten är därför en god effektivitets- och produktivitetsutveckling i denna sektor en uppgift av första rang. Det finns stora och otillfredsställda behov, som bara den offentliga sektorn kan tillgodose. Samtidigt får detta ej ske så snabbt att dess andel av bruttonationalprodukten ökar. Om utgiftsandelen fortsätter att minska, blir det på sikt möjligt att också sänka skattetrycket.

Samhällsutvecklingen kommer att ställa successivt nya krav på den offentliga sektorn. En del redan existerande program och verksamheter kan då förutsättas få lägre angelägenhetsgrad och bli mer umbärliga. Vidare kommer kvalitetsfrågor som flexibilitet, valfrihet samt anpassning över tiden och till individuella behov att bli allt viktigare. För att den offentliga sektorn skall kunna möta dessa krav från medborgarna måste den förnyas.

Kravet ställs därmed på att den statliga verksamheten bedrivs effektivt, rationellt och ändamålsenligt. Jag kommer senare att redovisa det arbete som pågår för att i den statliga budgetprocessen skapa bättre förutsättningar för en utvärdering och analys av den offentliga verksamhetens resultat och därmed förbättra statsmakternas möjligheter att styra den offentliga verksamheten.

Genom detta arbete möjliggörs en prövning av existerande offentliga verksamheter, så att de bättre svarar mot medborgarnas behov och önskemål utan att åtgärderna går ut över de svagaste grupperna i samhället. Målet är en väl fungerande offentlig sektor, som ger god service med valfrihet och mångfald åt alla medborgare.

6 Det reviderade budgetförslaget

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

Budgetpolitikens inriktning

De principer för de senaste årens budgetpolitik som flera gånger slagits fast av riksdagen är alljämt giltiga:

- Endast de allra mest angelägna reformerna bör genomföras. Omfattningen av sådana utgiftsökningar måste hållas nere, samtidigt som de finansieras genom att andra utgifter minskas.
- Utgiftsbegränsningar måste åstadkommas på vissa områden.
- Arbetet med att begränsa utgiftsautomatiken måste fortsätta.
- Åtgärder måste vidtas för att effektivisera den offentliga verksamheten och i vissa fall förändra dess organisations- och finansieringsformer.
- En fortgående omprövning av existerande utgiftsprogram måste göras.

Denna politik har haft en avgörande betydelse för förbättringen av budgeten. På fem år har budgetunderskottet minskat från 86,6 miljarder kr. budgetåret 1982/83 till beräknade 5,8 miljarder kr. innevarande budgetår, se tabell 8. Uttryckt som andel av BNP motsvarar detta en nedgång från 13,1% till 0,6%. Även det underliggande saldots utveckling har varit mycket positiv. Det har kontinuerligt minskat till 7,6 miljarder kr. innevarande budgetår.

Budgetpolitiken har emellertid inte varit den enda orsaken till denna nedgång. En annan viktig faktor bakom de båda senaste årens minskade underskott har varit den snabba nominella inkomstökningen i samhället. Denna får på kort sikt en positiv effekt på budgetsaldot, eftersom skatteintäkterna ökar snabbt. På längre sikt riskerar emellertid effekten på budgetunderskottet av så snabba inkomstökningar att bli negativ, via försämrad konkurrenskraft och långsammare tillväxt. Man kan därför inte ta den snabba nedgången av budgetunderskottet till intäkt för att den strama budgetpolitiken skulle kunna upphöra.

Detta framgår också av långtidsbudgeten. I den offentliga sektorn är det endast socialförsäkringssektorn som uppvisar ett positivt finansiellt sparande över hela den kommande långtidsbudgetperioden; det försämrars dock under de närmaste åren, framför allt eftersom antalet pensionärer med full ATP-poäng ökar. Såväl långtidsbudgeten som treårskalkylerna visar att det krävs en fortsatt stram finanspolitik för att öka sparandet och förbättra bytesbalansen.

Dessa överväganden har väglett arbetet med det reviderade budgetförslaget för budgetåret 1988/89. Målet har varit att såväl reallt som nominellt

Tabell 8 Budgetprognos för 1987/88

Miljarder kr.

	Statsbudget	BP 88	Nuvarande beräkning
Inkomster	318,0	333,4	335,4
Utgifter exkl. statsskuldräntor	287,2	289,0	286,9
Statsskuldräntor	60,0	59,1	54,6
Redovisat budgetsaldo	-29,1	-14,7	-5,8

hålla nere budgetunderskottet trots att inkomstökningen, vid de pris- och löneökningssantaganden som gjorts för 1989, blir avsevärt lägre än tidigare år. De finanspolitiska åtgärder som tidigare redovisats bidrar till att nå detta mål.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

Budgetåret 1987/88

I årets budgetproposition beräknades underskottet för budgetåret 1987/88 till 14,7 miljarder kr. Det är främst två faktorer som förklarar att underskottet nu revideras ned till 5,8 miljarder kr. För det första sker en inkomstförstärkning till följd av att priser och löner nu beräknas stiga snabbare under 1988 än vad som förutsattes i budgetpropositionen i januari. För det andra har förtidsinlösen av utlandslån under våren givit drygt 4 miljarder kr. i valutavinster. Dessa vinster påverkar dock inte det underliggande saldot, vilket också är förklaringen till att detta inte förbättras lika mycket som det redovisade saldot.

Budgetåret 1988/89

I budgetpropositionen beräknades budgetunderskottet för nästkommande budgetår till 11,9 miljarder kr. Jag beräknar nu att budgetunderskottet blir 5,2 miljarder lägre, eller 6,7 miljarder kr., se tabell 9. Förändringen beror framför allt på att skatteintäkterna räknats upp till följd av att timlöneökningen 1988 nu väntas bli större än enligt bedömningen i januari samt på förslagen om höjd olje- resp. tobaksskatt. Vidare väntas den privata konsumtionens tillväxt bli snabbare än den bedömning som låg till grund för beräkningarna i budgetpropositionen. Det för med sig ökade momsintäkter. Till följd av det minskade upplåningsbehovet minskar också räntekostnaderna för statsskulden jämfört med beräkningen i januari. Vad beträffar det underliggande budgetsaldot skiljer det sig, liksom vid januariberäkningen, med knappt 8 miljarder kr. från det kassamässiga saldot. Orsaken är framför allt att den engångseffekt som uppstår till följd av ändrade bokföringsprinciper för ränteutgifterna på statsskuldväxlar inte påverkar det underliggande saldot.

Av tabell 10 framgår vidare att de statliga utgifterna exklusive statskuldräntor sjunkit mycket kraftigt som andel av BNP under de senaste sex budgetåren. Den tidigare utgiftstrenden har således brutits. Denna utveckling fortsätter nu. De reala statsutgifterna inklusive statsskuldräntor

Tabell 9 Budgetsaldo 1988/89
Miljarder kr.

	BP 88	Nuvarande beräkning
Inkomster	341,4	345,8
Utgifter exkl statsskuldräntor	299,3	299,5
Statsskuldräntor	54,0	53,0
Redovisat budgetsaldo	-11,9	-6,7

Tabell 10 Budgetsaldo för budgetåren 1982/83, 1986/87–1988/89.
Miljarder kr, löpande priser

Prop. 1987/88: 150
Bilaga I

	1982/83	1986/87	1987/88	1988/89
Inkomster	191,2	320,1	335,7	345,8
Andel av BNP	28,6 %	33,4 %	32,5 %	31,7 %
Utgifter exkl. statsskuldräntor	229,6	271,5	286,9	299,5
Andel av BNP	34,4 %	28,3 %	27,8 %	27,2 %
Statsskuldräntor	48,2	63,8	54,6	53,0
Redovisat budget- saldo	-86,6	-15,2	-5,8	-6,7
Andel av BNP	13,0 %	1,6 %	0,6 %	0,6 %
Underliggande budgetsaldo		-13,4	-7,6	-14,4
Andel av BNP		1,4 %	0,7 %	1,3 %

minskar med ca 1 % mellan budgetåren 1987/88 och 1988/89. Även inkomsterna minskar realt med ca 1 %.

Eftersom de statliga löneutgifterna är av stor betydelse för budgetpolitiken är den utgiftsram för lönekostnadsökningar som staten har lagt av stor betydelse för att kunna kontrollera de statliga löneutgifterna. Den har därmed stor betydelse för budgetutfallet.

Den konsoliderade offentliga sektorn

Den konsoliderade offentliga sektorn inkluderar förutom staten även socialförsäkringssektorn och kommunerna. Den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande redovisas i tabell 11. Där framgår att det finansiella sparandet väntas bli något svagare under budgetåren 1987/88 och 1988/89 än i den bedömning som gjordes i januari. Fortfarande kommer den offentliga sektorns totala sparande att visa ett överskott nästa budgetår. Som framgår av tabellen ligger överskottet i det offentliga sparandet främst inom socialförsäkringssektorn. Detta överskott beräknas dock krympa, vilket för det offentliga sparandet som helhet motverkar de positiva effekterna av det minskade underskottet i statsbudgeten. Detta understryker ytterligare behovet av en fast budgetpolitik även framgent.

Tabell 11 Den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande
Miljarder kr

	1986/87	1987/88	1988/89
Staten	1,2	8,6	4,6
Socialförsäkringssektorn	25,0	23,7	27,5
Kommunerna	-5,7	-4,4	-3,9
Totalt	20,5	27,9	28,2
Andel av BNP	2,1	2,7	2,6

Statsbudgeten och särskilda frågor

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

1 Statsbudgeten budgetåren 1987/88 och 1988/89

1.1 Beräkningsförutsättningar

Vid en beräkning av statsinkomsternas utveckling är de antaganden som görs om inkomstutvecklingen i samhället av stor betydelse. Riksrevisionsverket (RRV) har lämnat en beräkning av statsbudgetens inkomster. En sammanfattning av beräkningen bifogas till protokollet i detta ärende som bilaga 1.3. De antaganden som RRV grundat sina beräkningar på framgår av tabell 1. Under slutskedet i arbetet med den reviderade nationalbudgeten har en delvis ny bedömning av den ekonomiska utvecklingen gjorts. Med anledning härav räknar jag nu med andra antaganden, vilka också redovisas i tabell 1.

I övrigt finns ingen anledning att avvika från RRV:s beräkningsförutsättningar.

Tabell 1 Antaganden

Procentuell förändring

	1987 RRV	Föredra- ganden	1988 RRV	Föredra- ganden	1989 RRV	Föredra- ganden
Lönesumma	8,8	8,8	5,2	7,2	3,9	3,8
Konsumentpris, årsgenomsnitt	4,2	4,2	4,4	5,2	3,3	3,4
Privat konsumtion, löpande priser	9,3	9,3	6,5	8,5	4,8	4,9

I RRV:s beräkningar avseende budgetåret 1987/88 (statsbudgetens inkomster och utgifter) och 1988/89 (statsbudgetens inkomster) har verket tagit hänsyn till beslut som riksdagen fattat före den 17 mars 1988. RRV har även beaktat förslag från regeringen före denna tidpunkt. Jag har för egen del beaktat även de riksdagsbeslut som fattats under återstoden av mars samt de förslag från regeringen som lagts fram under denna period. I några fall har jag även beaktat förslag som lagts fram efter den 31 mars. Det får ankomma på riksdagens finansutskott att göra justeringar för ytterligare förändringar som ej kunnat beaktas.

1.2 Statsbudgetens inkomster och utgifter under budgetåret 1987/88

RRV:s senaste beräkning av budgetutfallet för budgetåret 1987/88 utgörs av verkets budgetprognos nr 5 från den 11 april 1988. Beräkningarna av inkomsterna för budgetåret 1987/88 redovisas också i verkets reviderade inkomstberäkning.

I sin inkomstberäkning har RRV för budgetåret 1987/88 beräknat inkomsterna till 332 831 milj.kr.

I enlighet med vad jag har anfört om lönesummans och den privata konsumtionens utveckling räknar jag, så som framgår av redovisningen i tabell 2, upp inkomsterna med sammanlagt 2 916 milj. kr.

Tabell 2 Ändringar i RRV:s beräkningar av statsbudgetens inkomster budgetåret 1987/88

Tusental kr.

		RRV:s be- räkning	Förändring enligt före- draganden
Inkomsttitel			
1111	Fysiska personers skatt på inkomst, realisations- vinst och rörelse	58 390 000	+ 1 856 000
1211	Folkpensionsavgift	42 998 000	+ 398 000
1221	Sjukförsäkringsavgift, netto	- 624 000	+ 157 000
1231	Barnomsorgsavgift	10 012 000	+ 93 000
1241	Vuxenutbildningsavgift	1 182 000	+ 12 000
1411	Mervärdesskatt	76 000 000	+ 400 000
Summa inkomster		332 831 486	
Summa förändringar enligt föredraganden			+2 916 000

RRV:s beräkningar föranleder i övrigt inte någon erinran från min sida. Sammantaget medför justeringarna av RRV:s beräkningar att jag beräknar inkomsterna för budgetåret 1987/88 till 335 747 milj. kr.

Utgifter

I statsbudgeten för innevarande år uppgår utgifterna till 347 150 milj.kr. RRV har i sin prognos beräknat de totala utgifterna till 343 863 milj.kr.

Verket har beaktat beslut om och förslag till anslag på tilläggsbudget om sammanlagt 1 968 milj.kr. Merbelastningen på förslagsanslagen exkl. statsskuldräntor beräknas därutöver till 4 840 milj.kr. Belastningen 1987/88 på reservationsanslagen beräknas däremot bli 1 044 milj.kr. lägre än vad som avsatts i statsbudget. Tillsammans gör detta att RRV prognosticerar *utgiftsanslagen exkl. statsskuldräntor* till 283 913 milj.kr. för 1987/88. Jag ökar utgifterna med 2 121 milj. kr. som ytterligare beräknas belasta 1987/88 framförallt till följd av proposition om särskilda regionalpolitiska insatser i Norrbottens län m. m. (prop. 1987/88: 86) samt justeringar av prognoserna för grundskole- och studiemedelsutgifter. Utgiftsanslagen exkl. statsskuldräntor blir därmed 286 034 milj. kr.

RRV har beräknat utgifterna för *statsskuldräntorna* till 57,1 miljarder kr. för budgetåret 1987/88. Här i ligger vissa valutavinster, som t. ex. uppkommit i och med att USD-kursen sjunkit jämfört med när lånen togs upp. Sedan RRV gjorde sin beräkning har ytterligare valutavinster realiserats. Utgifterna för statsskuldräntorna uppgår därför i min beräkning till 54,6 miljarder kr.

Tabell 3 Räkningar på statsskuden budgetåret 1987/88

Miljarder kr.

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1

Budgetår	Statsbudget	Nuvarande beräkning
Räkningar på inhemska lån m. m.	50,5	48,6
Räkningar på utländska lån	9,7	9,9
Valutaförluster, netto	-0,2	-3,9
Summa	60,0	54,6

Enligt RRV kommer de totala *anslagsbehållningarna* på reservationsanslag under innevarande budgetår att öka med 1 044 milj. kr. för att uppgå till 25 036 milj.kr. Några utgifter för reservationsmedelsförbrukning (netto) kommer således inte att belasta 1987/88. RRV:s bedömning baseras bl. a. på uppgifter från de ansvariga myndigheterna. Jag gör två förändringar jämfört med RRVs beräkning av reservationernas storlek. Övan nämnda proposition om Norrbotten medför att reservationerna ökar med 950 milj. kr. Samtidigt dras 868 milj. kr. in från reservationer för Beredskapslagring och industriella åtgärder. Detta gör att jag beräknar reservationerna till sammanlagt 25 118 milj. kr. I tabell 4 redovisas utvecklingen av *anslagsbehållningarna* mellan budgetåren 1986/87 och 1987/88.

Tabell 4 Anslagsbehållningarna vid utgången av budgetåren 1986/87 och 1987/88

Miljarder kr.

Huvudtitel	1986/87	1987/88
Utrikesdepartementet	7,1	7,8
Kommunikationsdepartementet	4,6	5,1
Arbetsmarknadsdepartementet	2,2	2,7
Industridepartementet	3,7	4,5
Miljö- och energidepartementet	4,0	2,5
Övriga huvudtitlar	2,4	2,5
Summa	24,0	25,1

Enligt RRV och min egen bedömning kommer *rörliga krediter* att netto ge 125 milj.kr. under budgetåret 1987/88. Återbetalningarna är således större än nyutlåningen under året.

Jag vill också nämna att RRV för *tillkommande utgiftsbehov, netto* tar upp 3 miljarder kr. Jag beräknar denna utgiftspost till 1 miljard kr. I övrigt har jag inga invändningar mot RRV:s beräkning.

Sammantaget räknar jag därmed med att utgifterna under budgetåret 1987/88 kommer att uppgå till 341 509 milj. kr. Beräkningarna sammanfattas i tabell 4.

Tabell 5 Statsutgifterna budgetåret 1987/88

Miljarder kr.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

	Statsbudget	RRV	Före- draganden
Utgiftsanslag exkl. statsskuldräntor	278 150	283 913	286 034
Statsskuldräntor	60 000	57 075	54 600
Förändring i anslagsbehållningar	1 500	-1 044 ¹	-1 126 ¹
Ändrad disposition av rörliga krediter	500	- 125	- 125
Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto	7 000	3 000	1 000
Summa statsutgifter	347 150	343 863	341 509
Finansfullmaktsutnyttjande	-	-	-

¹ Ökningen av anslagsbehållningarna påverkar inte utgifterna

1.3 Statsbudgetens inkomster och utgifter under budgetåret 1988/89

Inkomster

RRV beräknar statsbudgetens totala inkomster till 337 498 milj.kr. för budgetåret 1988/89. I det följande redovisar jag de förändringar av RRV:s beräkningar som jag funnit nödvändiga.

I enlighet med vad jag nyss anförde om lönesummans utveckling för år 1988 och 1989 samt den privata konsumtionens utveckling 1988 och 1989 räknar jag upp RRV:s beräkning med sammanlagt 7 234 milj. kr. Fördelningen på inkomstitlar framgår av tabell 6.

I enlighet med de förslag som jag senare denna dag kommer att framföra om tobaksskatten beräknas inkomstiteln *Tobaksskatt* öka med 500 milj. kr. i förhållande till RRV:s beräkning.

Vidare beräknas inkomstiteln *Energiskatt* öka med 600 milj. kr. med anledning av de förslag jag senare i dag kommer att framföra.

Dessa justeringar medför att jag beräknar de sammanlagda inkomsterna för budgetåret 1988/89 till 345 832 milj. kr.

Tabell 6 Ändringar i RRV:s beräkningar av statsbudgetens inkomster budgetåret 1988/89

1000-tal kr.

	RRV:s beräk- ningar	Förändringar enl. föredra- gande
Inkomstitel		
1111 Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	58 404 000	+ 4 599 000
1211 Folkpensionsavgift	44 757 000	+ 797 000
1221 Sjukförsäkringsavgift, netto	-916 000	+ 316 000
1231 Barnomsorgsavgift	10 421 000	+ 185 000
1241 Vuxenutbildningsavgift	1 229 000	+ 23 000
1281 Allmän löneavgift	1 889 000	+ 14 000
1411 Mervärdesskatt	81 000 000	+ 1 300 000
1424 Tobaksskatt	4 400 000	+ 500 000
1428 Energiskatt	14 150 000	+ 600 000
Summa inkomster	337 497 712	
Summa förändringar enligt föredraganden		+8 334 000

Avslutningsvis vill jag redovisa förändringarna i indelningen av statsbudgetens inkomstsida i förslaget till statsbudget för budgetåret 1988/89 (tabell 7).

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

Tabell 7 Förslag till förändringar i uppställningen av statsbudgetens inkomster 1988/89

Inkomsttitel	Förslag
1110 Fysiska personers inkomstskatt	Namnändring
1111 Fysiska personers inkomstskatt	Namnändring
1120 Juridiska personers inkomstskatt	Namnändring
1121 Juridiska personers inkomstskatt	Namnändring
1130 Ofördelbara inkomstskatter	Namnändring
1131 Ofördelbara inkomstskatter	Namnändring
2327 Räntor på statens vattenfallsverks statslån	Ny inkomsttitel
2395 Räntor på särskilda räkningar i riksbanken	Ny inkomsttitel
2626 Inkomster vid banverket	Ny inkomsttitel

Utgifter

I det slutliga förslaget till statsbudget för budgetåret 1988/89 uppgår utgifterna till 352 520 milj. kr.

I årets budgetproposition upptogs utgifterna för budgetåret 1988/89 till 353 308 milj. kr. Av detta belopp svarade minskade anslagsbehållningar, ökad disposition av rörliga krediter och beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto för 7 000 milj. kr. Utgiftsanslagen uppgick sålunda till 346 308 milj. kr.

Sedan riksdagen förelades budgetpropositionen har dels ett antal propositioner innehårande anslagsförändringar förelagts riksdagen, dels riksdagen beslutat om ett antal anslag som föreslogs i budgetpropositionen. Om riksdagen bifaller förslagen i propositionerna innebär detta att de samlade utgiftsanslagen ökar med ca 200 milj. kr. i förhållande till budgetpropositionen. Att utgiftsanslagen inte ökar mera beror främst på att statens vattenfallsverks investeringsanslag liksom lånedelen av studiemedelsanslaget (fr. o. m. den 1 januari 1989) lyfts ut ur budgeten och istället finansieras via kreditgivning hos riksgäldskontoret. Beloppet inkluderar även de anslagsförändringar i förhållande till budgetpropositionen som beslutats av riksdagen men inte de minskade utgifterna för statsskuldsräntor som jag strax återkommer till. I samband med min beräkning av anslagskonsekvenserna har jag låtit upprätta en specifikation över föreslagna och i förekommande fall beslutade anslagsförändringar på statsbudgeten i förhållande till budgetpropositionen. Denna specifikation (bil. 1.6) täcker i princip perioden t.o.m. mars 1988.

Anslaget *Räntor på statsskulden m.m.* upptogs i budgetpropositionen för budgetåret 1988/89 med ett till 54 000 milj. kr. beräknat belopp. Belastningen på detta anslag är beroende av den ackumulerade statsskulden under det budgetår för vilket anslaget anvisas och av räntenivån inom och utom landet samt av bokföringsmässiga valutadifferenser på grund av ändrade växelkurser vid omsättning eller återbetalning av utlandslån. En beräkning av riksgäldskontoret ger vid handen att utgifterna för räntor på statsskulden m.m. torde bli ca 1 miljard kr. lägre än vad som antogs i

budgetpropositionen. I denna beräkning ingår en positiv engångseffekt på ca 7,5 miljarder kr till följd av en omläggning av redovisningsprinciperna för statsskuldväxlar. Den inhemska räntekostnaden beräknas nu bli ca 0,7 milj. kr. lägre främst till följd av ett minskat upplåningsbehov. Förslag till inkomst- och utgiftsstat för anslaget Räntor på statsskulden m. m. framgår av bilaga 1.5. Anslaget bör i enlighet med förslaget föras upp på statsbudgeten för budgetåret 1988/89 med 53 miljarder kr.

Tabell 8 Räntor på statsskulden budgetåret 1988/89

Miljarder kr.

Budgetår	Budget- proposition	Nuv. be- räkning	Förändring
Räntor på inhemska lån m. m.	43,9	43,2	-0,7
Räntor på utländska lån	9,9	9,6	-0,3
Valutaförluster, netto	0,2	0,2	-
Summa	54,0	53,0	-1,0

Sammantaget innebär detta att jag beräknar statsbudgetens utgiftsanslag för budgetåret 1988/89 till sammanlagt 345 520 milj.kr.

I syfte att få en så långt möjligt rättvisande bild av hela belastningen på statsbudgeten beräknas, utöver utgiftsanslagen, på statsbudgetens utgifts- sida även medel för förändringar i anslagsbehållningar, ändrad disposition av rörliga krediter och beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto.

I budgetpropositionen beräknades *förbrukningen av anslagsbehållningar* komma att uppgå till 1 500 milj.kr. budgetåret 1988/89. De propositioner innebärande anslagsförändringar som därefter förelagts riksdagen motiverar ingen ändring av den beräkning som gjordes i budgetpropositionen. Anslagsbehållningarna beräknas således minska med 1 500 milj.kr. under budgetåret 1988/89.

Budgetutfallet, och därmed statens upplåningsbehov, påverkas även av förändringar i *utnyttjandet av rörliga krediter* hos riksgäldskontoret. Sådana krediter har enligt riksdagens beslut ställts till förfogande för vissa affärsverk, myndigheter och bolag. Dessutom vill jag erinra om att vissa myndigheter som bedriver uppdragsverksamhet disponerar en rörlig kredit i riksgäldskontoret.

I syfte att förslaget till statsbudget så långt som möjligt skall visa en realistisk budgetbelastningen förs på budgetens utgiftssida upp posten *Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto*. Vid beräkningen av denna post görs en uppskattning av sådana utgifts- och inkomstförändringar som inte förts upp på något annat ställe i budgeten. I budgetpropositionen ingick i denna post bl. a. budgeteffekterna till följd av särpropositioner som senare under riksmötet skulle komma att föreläggas riksdagen. Då dessa förslag numera föreligger har medel istället beräknats under berörda anslag och inkomsttitlar.

Tabell 9 Statsutgifterna för budgetåret 1988/89

Miljoner kr.

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1

	1988/89	
	Budget prop.	Ny beräk- ning
Utgiftsanslag exkl. statsskuldräntor	292 308	292 520
Statsskuldräntor	54 000	53 000
Förändring av anslagsbehållningar	1 500	1 500
Ändrad disposition av rörliga krediter	500	500
Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto	5 000	5 000
Summa statsutgifter	353 308	352 520

1.4 Statsbudgetens saldo för budgetåren 1987/88 och 1988/89

Med hänvisning till redovisningen i det föregående beräknar jag utfallet av statsbudgetens inkomster och utgifter för innevarande budgetår och förslaget till statsbudget för budgetåret 1988/89 enligt vad som framgår av tabell 10 och 11.

Beräkningen av budgetutfallet för innevarande budgetår ger vid handen att budgetunderskottet för budgetåret 1987/88 blir 8,9 miljarder lägre än vad som beräknades i budgetpropositionen. Nu förutses ett underskott om 5,8 miljarder kr.

Statsinkomsterna nästa budgetår uppskattas nu till 345,8 miljarder kr. Som framgår av tabell 10 och tabell 11 är det främst inkomsterna som beräknas öka jämfört med budgetpropositionen. Orsaken är främst ökade skatteintäkter till följd av en annan bedömning för timlönernas utveckling 1988. Av samma skäl beräknas den privata konsumtionen 1988 nu bli större än vad som tidigare antagits vilket leder till större intäkter av mervärdesskatt. Utgifterna exkl. statsskuldräntor beräknades i budgetpropositionen till 292,3 miljarder kr. Nu beräknas utgifterna till 292,5 miljarder kr. Sammanfattningsvis innebär beräkningarna att budgetunderskottet för budgetåret 1988/89 minskar med 5,2 miljarder kr. till 6,7 miljarder kr., jämfört med beräkningarna i budgetpropositionen.

Förändringarna av inkomsterna och utgifterna i förslaget till statsbudget för budgetåret 1988/89 sedan budgetpropositionen har jag även låtit sammanställa i en specifikation som bör bifogas till regeringsprotokollet i detta ärende (Bil 1.6).

Tabell 10 Utvecklingen av statsbudgetens saldo budgetåren 1986/87–1987/88

Miljarder kr.

	1986/87	1987/88	RRV	Ny be- räkning
	Utfall	Budget- propo- sitionen		
Inkomster	320,1	333,4	332,8	335,7
Utgifter exkl. statsskuldräntor	271,5	289,0	286,7	286,9
Statsskuldräntor	63,8	59,1	57,1	54,6
Saldo	-15,2	-14,7	-11,0	-5,8

Tabell 11 Utvecklingen av statsbudgetens saldo budgetåren 1986/87–1988/89
Miljarder kr.

	1988/89	Procentuell förändring		
	Budget- propo- sitionen	Ny be- räkning	Från utfall 1986/87 till ny beräkning 1987/88	Från ny be- räkning 1987/88 till ny beräk- ning 1988/89
Inkomster	341,4	345,8	+4,9%	+2,8%
Utgifter exl. stats- skuldsräntor	299,3	299,5	+5,7%	+4,4%
Statsskuldsräntor	54,0	53,0	–	–
Saldo	–11,9	–6,7	–	–

2 Extraordinära budgeteffekter

Den underliggande utvecklingen av statsbudgetens saldo erhålls om det redovisade saldot korrigeras för effekter som är av tillfällig art eller hänger samman med ändringar i redovisningsprinciperna. Det bör betonas att det ofta är en bedömningsfråga om en enskild post skall betraktas som en reguljär inkomst alternativt utgift eller som en extraordinär effekt. Trots att avgränsningarna i de enskilda fallen inte är helt självklara anser jag det ändå angeläget att redovisa en beräkning där de extraordinära effekterna exkluderats så statsbudgetens underliggande utveckling klargörs.

På *inkomstsidan* betraktas följande effekter som extraordinära vid framräkning av det underliggande budgetsaldot:

- engångseffekter som t. ex. omläggning av redovisning av egenavgifter
- tillfälliga extra inleveranser från affärsverk till statsbudgeten
- fondupplösningar som tillfälligt ökar statsbudgetens inkomster
- utförsäljning av beredskapslager av olja.

På *utgiftssidan* beaktas följande effekter vid framräkning av det underliggande budgetsaldot:

- valutaförluster och valutavinster som uppstår vid amortering av statens utlandslån
- rena budgetavlastningar, som t. ex. att kostnaderna för studielånen inte belastar statsbudgeten från och med år 1989
- engångseffekt till följd av ändrad bokföringsprincip för statsskuldväxlar
- att vissa affärsverk som t. ex. Vattenfall finansierar sina investeringar genom lån på kreditmarknaden eller direkt i riksgäldskontoret i stället för som tidigare över anslag på statsbudgeten.

Som exempel på effekter vilka däremot inte beaktas vid framräkning av den underliggande budgetutvecklingen kan nämnas dels att ränteutgifter för statsskuden periodiseras på olika sätt för olika låneinstrument, dels de särskilda insatser inom arbetsmarknads- och industripolitik som gjorts med hänsyn till sysselsättningsläget.

Tabell 10 visar statsbudgetens underliggande utveckling under perioden 1986/87–1988/89.

Tabell 12 Underliggande budgetsaldo för budgetåren 1986/87–1988/89

Miljarder kr., löpande priser

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1

	1986/87	1987/88	1988/89
Underliggande budgetsaldo	-13,4	-7,6	-14,4
Andel av BNP	1,4 %	0,7 %	1,3 %

3 Statens lånebehov och statsskuldens förändring

Det är vid en finansiell analys av intresse att studera hur likviditeten i ekonomin påverkas av statens inkomster och utgifter. Statens lånebehov bestäms *dels* av budgetutfallet och vissa kassamässiga korrigeringar av detta, *dels* av vissa inkomster och utgifter vid sidan av statsbudgeten på statsverkets och riskgäldskontorets checkräkningar i riksbanken.

Statsskuldens förändring bestäms av statens lånebehov samt av de skulddispositioner som riksgäldskontoret gör.

Med det av RRV redovisade *budgetunderskottet* som utgångspunkt krävs således en del justeringar för att man skall kunna utläsa *statens lånebehov* och *statsskuldens förändring*. I det följande redovisas kortfattat hur dessa begrepp är relaterade till varandra.

Statens lånebehov

1. Det av RRV redovisade budgetunderskottet utgör utgångspunkt för kalkylen.

2. Korrigeringar görs då det förekommer skillnader mellan när transaktioner bokförs i myndigheternas redovisning och när de registreras på statsverkets checkräkning. Sådana skillnader uppstår dels genom att inkomster och utgifter bokförs vid en annan tidpunkt än motsvarande betalningar, dels genom att vissa transaktioner inte bokförs mot budgeten. Ett exempel på de sistnämnda är regeländringen den 1 juli 1987 beträffande statens förskottering av kommunernas kostnader för kommunalt bostadstillägg (KBT). Ändringen innebär bl.a. en engångseffekt i form av ett minskat lånebehov för staten i storleksordningen 3,6 miljarder kr. budgetåret 1987/88. Denna engångseffekt kommer dock inte till uttryck i ett minskat redovisat budgetunderskott.

3. Den tillfälliga engångsskatten på försäkringsbolag överfördes 1987 via en inkomsttitel på statsbudgeten, omedelbart till riksgäldskontoret för avskrivning mot statsskulden. Detta innebär att skatten inte påverkade budgetutfallet 1987 men medförde däremot minskning av statens lånebehov.

4. En del av statens kreditgivning går via riksgäldskontoret och redovisas inte på statsbudgeten. Exempel på detta är vissa krediter till de statliga affärsverken. Dessa krediter måste dock finansieras via statlig upplåning.

5. Genom en saldering av posterna 1 – 4 erhålls statens lånebehov.

Statsskuldens förändring påverkas utöver statens lånebehov av transaktioner av dispositiv karaktär som riksgäldskontoret gör. Skulddispositioner utgörs t. ex. av uppköp av statsobligationer, utbetalningar av förskott för inlösen av obligationer och premieobligationsvinster samt tillfälliga bokföringstransaktioner som påverkar statsskuldens storlek. Genom att skulddispositioner läggs till statens lånebehov erhålls statsskuldens förändring.

Tabell 13 Statens lånebehov (netto) budgetåren 1986/87–1988/89

Miljarder kr., löpande priser

	1986/87	1987/88	1988/89
1. Redovisat budgetunderskott	15,2	5,8	6,7
2. Kassamässiga korrigeringar	-0,5	-4,8	-
3. Tillfällig förmögenhetsskatt för försäkringsbolag m. fl.	-7,9	-8,3	-
4. RGK:s kreditgivning till vissa affärsverk	1,0	1,6	5,5
5. Statens lånebehov	7,8	-5,7	12,2
6. Skulddispositioner	5,4	-0,7	-
– uppköp obligationer	(3,9)	(0,3)	
– övrigt	(1,5)	(-1,0)	
7. Statsskuldens förändring	13,2	-6,4	12,2

4 Statliga garantier

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

4.1 Redovisning av statens garantiåtaganden

I 1988 års budgetproposition redovisade jag att statens garantiåtaganden per den 1 juli 1987 uppgår till ca 158,5 miljarder. kr.

Regeringen har därefter lagt fram förslag till riksdagen som berör omfattningen av det statliga garantiåtagandet. Förslaget redovisas i tabell 14. Statens samlade garantiåtagande kommer därmed att uppgå till ca 158,5 miljarder kr. den 1 juli 1988.

Tabell 14 Föreslagna förändringar av ramar för statligt garantiåtagande efter budgetpropositionen 1988 (milj.kr.)

Proposition	Garantins ändamål	Nuvarande garantiram	Föreslagen garantiram	Förändring	Tidpunkt för förändring
1987/88:90 om energipolitik inför 1990-talet	Borgen för lån till bolag i vilka statens vattenfallsverk förvaltar statens aktier	14 373	14 356	17	1988-07-01

4.2 Stöd till näringslivet

4.2.1 Inledning

Riksrevisionsverket (RRV) har på regeringens uppdrag gjort en översyn av verksamheten med statliga kreditgarantier. Verket har den 22 februari 1984 redovisat uppdraget i rapporten "Översyn av verksamheten med statliga garantier – vissa regler, rutiner och system". I rapporten redovisas bl. a. den nuvarande administrativa styrningen av kreditgarantiverksamheten. RRV har i rapporten angett att regelsystemet är svåröverskådligt och föreslagit att administrationen av all statlig garantiverksamhet, med undantag av exportkreditgarantierna, regleras genom en gemensam förordning för alla typer av kreditgarantier.

I september 1985 gavs en särskild utredare¹ i uppdrag att göra en översyn av verksamheten om statliga kreditgarantier och lämna förslag till en enhetlig förordning med statliga kreditgarantier. I november 1986 utvidgades utredningsuppdraget till att omfatta utarbetande av ett förslag till vissa enhetliga juridiska och tekniska regler även för verksamheten med statliga lån och bidrag till näringslivet.

Kreditgarantiutredningen överlämnade i juni 1987 betänkandet (SOU 1987: 29) Stöd till näringslivet. Betänkandet har remissbehandlats. Som bilaga 1.7.1 till protokollet fogas en förteckning av remissinstanserna. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats inom finansdepartementet och finns tillgänglig i ärendet (Dnr 2748/87).

¹ Hovrättslagmannen Lars Persson

Jag skall nu med utredarens betänkande och remissynpunkterna som grund ta upp frågan om ändringar beträffande det statliga stödet till näringslivet.

I ett avsnitt om samriskengagemang föreslår jag bl. a. en ändring av lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar. I avsnittet om avgifter för statliga garantier har mitt förslag formen av en lag om avgifter för vissa statliga garantier.

4.2.2 Stödets föreslagna komplementära roll

Mitt förslag: Stöd lämnas i princip endast om ett finansieringsbehov inte kan tillgodoses av sökanden själv eller av någon bank eller annat kreditinstitut.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Utredningens förslag i frågan har vunnit stöd eller i vart fall lämnats utan erinran av huvuddelen av remissinstanserna. Lantbruksstyrelsen har efterlyst en flexibel tillämpning av bestämmelsen. Riksgäldskontoret har inte haft någon erinran mot förslaget men ansett att förslaget i alla fall som det formulerats, står i konflikt med utredningens förslag om ökad självrisk för kreditinstituten i fråga om statliga garantier, s. k. samriskengagemang, som jag behandlar i avsnitt 4.2.4 Några remissinstanser, däribland fiskeristyrelsen, Lantbrukarnas riksförbund, Småföretagens riksorganisation, har avvisat utredningens förslag. De av dessa instanser som uttryckligen motiverat sitt ställningstagande har ansett att utredningens förslag står i direkt motsatsställning till de direktiv och intentioner som regering och riksdag fastlagt.

Skälen för mitt förslag: När det gäller det grundläggande syftet med statligt stöd förekommer i en del författningar bestämmelser som går ut på att begränsa stödet så att detta endast tjänar som ett komplement till de finansieringsmöjligheter som den allmänna kreditmarknaden kan erbjuda. En sådan bestämmelse finns dock inte inom alla stödområden. Enligt min mening bör den i princip gälla överlag. Om inte det statliga stödet begränsas till att vara ett komplement, finns det en risk för att stödet verkar snedvridande på konkurrensen i näringslivet och även får andra menliga effekter.

Enligt min mening lämnar principen om stödets komplementära roll som den formulerats i mitt förslag tillräckligt utrymme för en flexibel tillämpning. Detta innebär liksom hittills att i vissa fall kan stöd komma att lämnas som inte primärt syftar till att täcka ett finansieringsbehov som inte kan tillgodoses på den allmänna kreditmarknaden.

Inte heller anser jag att principen om stödets komplementära roll står i något motsatsförhållande till förslaget om s. k. samriskengagemang i fråga om statliga garantier. Benägenheten att ge lån med statlig garanti blir dock sannolikt något mindre om kreditinstituten skall bära en del av en eventuell kreditförlust. Detta är en följd av att kreditinstituten kan förväntas göra en strängare kreditbedömning när de själva skall svara för en del av en eventuell kreditförlust. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Utredningen har betonat vikten av att en mera genomgripande översyn av floran av stödregler kombineras med att man undersöker om inte det statliga stödet på en del områden kan begränsas eller slopas. Jag delar utredningens bedömning och vill betona vikten av att dessa frågor utreds under det fortsatta arbetet med att rationalisera det statliga stödet till näringslivet.

4.2.3 Kravet på lönsamhet

Mitt förslag: Statligt stöd skall i allmänhet lämnas endast om verksamheten bedöms vara eller kunna bli lönsam från företagsekonomisk synpunkt.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Utredningens förslag har vunnit stöd eller i vart fall lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Några remissinstanser har utan närmare motivering avstyrkt utredningens förslag. Andra remissinstanser, däribland lantbruksnämnden i Norrbottens län, har ställt sig tveksamma till användningen av begreppet företagsekonomisk lönsamhet, eftersom begreppet kan vara svårt att exakt definiera. Länsstyrelsen i Norrbottens län har ansett att ett generellt krav på företagsekonomisk lönsamhet strider mot de grundläggande värderingarna för utveckling av rennärningen. Norrlands hypoteksförening har ansett det mera tveksamt om man i alla lägen skall kräva att åtgärden kan förväntas bli lönsam ur företagsekonomisk synpunkt. När det gäller jordbruk i norra Sverige är det enligt hypoteksföreningen svårt att tro att en investering i ekonomibyggnader skulle kunna bli lönsam om man inte i företagets kalkyl räknar in fortsatt statligt stöd till driften. Även inom andra angelägna verksamhetsområden finns det enligt föreningen önskvärda eller t.o.m. nödvändiga projekt, som inte kan antas bli lönsamma ur strikt företagsekonomisk synpunkt, exempelvis allmänna kommunikationer.

Skälen för mitt förslag: En grundläggande fråga som utredningen haft att behandla gäller det allmänna syftet med statligt stöd. I de nu gällande förordningarna anges syftet vara att t.ex. "främja fritidsfisket" och "främja utvecklingen av främst små och medelstora företag".

I mängden av nu gällande förordningar som reglerar statligt stöd förekommer också utförligare bestämmelser som rör stödets ändamål, så t.ex. i rennäringsförordningen (1971:438) där det heter att stödet skall lämnas endast "till åtgärd som är önskvärd från allmän synpunkt, samhällsekonomiskt motiverad och lönsam från företagsekonomisk synpunkt". Det återstående kravet – att åtgärden skall vara lönsam från företagsekonomisk synpunkt – är viktig som vägledning för när stöd får lämnas. Det uppställs också i flera förordningar. Det är väsentligt att stödmyndigheten, vid sidan av de t.ex. sysselsättningspoliska hänsyn som skall beaktas vid bestämmande av stöd enligt en förordning, gör en bedömning av lönsamheten och inte beviljar stöd såvida myndigheten inte kan räkna med att åtgärden blir lönsam från företagsekonomisk synpunkt. Enligt min mening bör denna

princip gälla i fråga om statligt stöd till näringslivet. Det är också en naturlig följd av tidigare omnämnda samriskengagemang.

Utredningens förslag är grundat på en vidgad affärsmässig syn när det gäller det statliga stödet. Reglerna bör dock utformas så att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer har möjlighet att undantagsvis vidta speciella åtgärder om det har avgörande betydelse med hänsyn till bl. a. sysselsättningspolitiska och regionalpolitiska aspekter.

4.2.4 Samriskengagemang

Mitt förslag: Garanti för lån får omfatta högst 75 % av krediten jämte ränta till och med kreditens förfallodag. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer bör dock ha möjlighet att, om det är av avgörande betydelse ur bl. a. sysselsättningspolitiska eller regionalpolitiska aspekter, lämna garanti för lån som omfattar hela utestående lånebeloppet.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har tillstyrkt eller i vart fall lämnat utredningens förslag utan erinran. Remissutfallet bland företrädare för kreditinstituten och andra näringslivsintressen har varit splittrat. Medan Svenska bankföreningen, PKbanken, Sveriges industriförbund, Sveriges fiskares riksförbund, Stockholms handelskammare och Skånes handelskammare har tillstyrkt förslaget, har bl. a. Småföretagens riksorganisation, Företagarförbundet, Föreningsbankernas Bank, LRF, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges allmänna hypoteksbank avstyrkt förslaget.

Exportkreditnämnden har framhållit att en viktig princip som också beaktas av utredningen är att garantitagaren skall stå en viss självrisk. Anledningen till detta är att garantitagaren bör ha ett direkt intresse av att pröva riskerna, att vidta alla åtgärder som kan bidra till att det garanterade avtalet fullgörs och att de täckta fordringarna betalas i tid samt att efter eventuell skadereglering samverka till indrivning av skadereglerad fordran. Det egna kostnadsansvaret som självrisken innebär för garantitagaren är, enligt exportkreditnämnden, det särklassigt bästa incitament för en kraftfull insats från garantitagarens sida. Liknande synpunkter har anförts av lantbruksstyrelsen och fiskeristyrelsen. Den senare myndigheten har uppgivit att den vid något tillfälle har upplevt att bankerna inte har ansträngt sig speciellt mycket för att medverka till att de statliga förlusterna skall bli så små som möjligt. Liknande synpunkter har anförts av flera andra remissinstanser.

Bankinspektionen har uttalat att förslaget om samriskengagemang till följd av kravet på kapitaltäckning, åtminstone vad gäller bankerna, kan komma att höjas från 0 % till 8 % på den icke statsgaranterade delen av en kredit. För den ökade risk som kreditinstituten här får ta måste de ha ersättning av låntagaren i någon form, t. ex. genom en högre ränta på denna del av krediten. Inspektionen har påpekat att detta kan komma att

medföra att finanseringsformerna ifråga blir mindre attraktiva för en låntagare.

Statens industriverk har bl. a. anfört följande. Om det skall vara meningsfullt med samriskengagemang måste dessa pantförskrivas separat och banken får inte pantförskriva självrisk i den generella panten. Enligt statens industriverks uppfattning har utredningen underskattat svårigheterna att praktiskt hantera samriskengagemang. Statens industriverk har uttalat att samriskengagemang bör användas i ökad utsträckning men att utredningens analys av behovet och konsekvenserna är otillräcklig för att ligga till grund för att nuvarande ordning helt skall överges.

Lantbrukarnas riksförbund har uttalat att förslaget inte bara skulle innebära högre kostnader för kredittagarna utan även innebära att vissa kreditansökningar som i övrigt uppfyller villkoren för stöd avslås. Liknande synpunkter har anförts av andra remissinstanser.

Svenska sparbanksföreningen har bestritt riktigheten i utredningens hypotes att ett effektivt sätt att öka kreditinstitutens bevakning är att öka kreditinstitutens risk.

Sveriges allmänna hypoteksbank har ifrågasatt om säkerheten för garantilån är betryggande i landshypotekslagens mening, om hypoteksföreningarna i fortsättningen själva skulle svara för en del av förlusten. Redan den omständigheten att landshypoteksföreningarna – om förslaget genomförs – har att svara för 25 % av den slutliga förlusten gör att man, enligt hypoteksbanken, kan ifrågasätta om garantilånegivningen i fortsättningen utgör en sådan kreditgivning som kan säkerställas på ett betryggande sätt i överensstämmelse med landshypotekslagens bokstav eller enligt dess anda. En minskad garantilånegivning vid landshypoteksföreningarna skulle enligt hypoteksbanken innebära att låntagarna förlorade en fördelaktig finansieringskälla.

Med hänsyn till landshypoteksföreningarnas speciella förhållanden och vad som i övrigt anförts ovan har hypoteksbanken hävdat att staten även i fortsättningen bör svara fullt ut för sin garanti när garantilån lämnas genom landshypoteksföreningar. Om staten anser att dess utgifter är oacceptabla till följd av förluster i samband med lämnade statliga garantier, synes det enligt hypoteksbanken riktigare att staten något reducerar den ram inom vilken sådana garantier kan lämnas.

Hypoteksbanken har vidare anfört följande. Utredningen gör gällande att kreditinstituten – i motsats till staten – har resurser att kontinuerligt följa bevakningen av utelöpande garantilån och de företag som erhållit statlig garanti. Vad gäller landshypoteksinstitutionen saknas emellertid i dag en organisation för omfattande individuell uppföljning av enskilda lantbruksföretags utveckling sedan företaget erhållit ett statligt garantilån. Institutionen är starkt specialiserad på masshantering av långa lån mot standardiserad betryggande säkerhet, oftast pantbrev i fast egendom eller statlig lånegaranti förenad med de säkerheter som den garantiutfärdande myndigheten föreskrivit. De resurser som landshypoteksorganisationen saknar finns i stället hos lantbruksnämnderna och lantbruksstyrelsen. Skulle man bygga ut organisationen för att närmare följa utvecklingen av alla de enskilda lantbruksföretag som beviljas garantilån leder detta till

ökade kostnader för lån och fördyrar därmed lantbrukets kapitalkostnader ytterligare. Liknande synpunkter anför Norrlands hypoteksförening.

Skälen för mitt förslag: Enligt riksrevisionsverkets rapport "Översyn av verksamheten med statliga garantier" är den rättsliga innebörden av den statliga garantin oklar. Enligt rapporten uppfattar kreditinstituten statens engagemang som en ren proprieborgen medan flera myndigheter ser det som en enkel borgen eller i varje fall villkorlig proprieborgen (se rapporten s. 47).

Den huvudsakliga skillnaden mellan enkel borgen och proprieborgen hänför sig till den tidpunkt då borgensmannens ansvar kan utkrävas. Vid enkel borgen kan detta inte ske förrän borgenären styrkt, främst genom utmätning eller konkursförfarande, att gäldenären är oförmögen att fullgöra huvudförpliktelsen. Vid proprieborgen ("såsom för egen skuld") kan borgenären däremot kräva borgensmannen omedelbart efter det att huvudförpliktelsen är förfallen, alltså utan att dessförinnan ha vänt sig mot huvudgäldenären.

Enligt kreditgarantiutredningen kan de statliga garantierna med utgångspunkt i de olika förordningarnas utformning sägas vara placerade på en skala från ett slags proprieborgen till ett slags enkel borgen. Ett entydigt besked kan därför inte lämnas om hur de nuvarande garantierna bör betraktas från juridisk synpunkt.

En utgångspunkt för utredningens överväganden har varit att resp. myndighets arbete med beviljade garantier skall minimeras och att kreditinstitutens specialkompetens skall utnyttjas. En annan utgångspunkt är att arbetet med de beviljade garantierna bör bedrivas på affärsmässiga grunder. Man kan fråga sig om dessa önskemål bäst skulle tillgodoses genom att den statliga garantin motsvarade enkel borgen eller proprieborgen.

Om statens ansvar på grund av garantiåtagandena i fortsättningen utformas på ett sätt som endast motsvarar enkel borgen skulle det tvinga bankerna att styrka att gäldenären är oförmögen att fullgöra sin förbindelse för att få betalt enligt garantin. Det förefaller inte rimligt att tvinga bankerna att genom olika åtgärder, främst utmätning eller konkurs, alltid behöva direkt bevisa att inget finns att ta.

Om man i stället förutsätter att statens ansvar skall motsvara en mer eller mindre renodlad proprieborgen har banken i princip rätt att vända sig mot staten med krav på betalning utan att ens ha krävt gäldenären först. Sedan staten infriat garantiåtagandet, skulle myndigheterna själva få hantera regressfordringarna mot gäldenären. Ärendena rörande regresskraven är ej sällan komplicerade från juridisk och ekonomisk synpunkt och fordrar särskild sakkunskap. Hos garantimyndigheterna finns inte tillräckliga resurser för att klara dessa uppgifter och det skulle vara förenat med betydande kostnader att bygga upp en adekvat organisation härför. Det är därför inte heller lämpligt att statsgarantierna innefattar ett proprieborgensansvar.

Jag anser som tidigare berörts att reglerna om statsgarantier bör utformas så att bankernas sakkunskap och redan befintliga organisation för att hantera fordringar, säkerheter etc. utnyttjas i möjligaste mån. Kreditinstitutet bör förvalta lånen, företa indrivningsåtgärder, begära utmätning och

konkurs, delta i ackordsavtal m. m. i den utsträckning som instituten finner affärsmässigt. Givetvis bör instituten samråda med garantimyndigheterna innan åtgärder vidtas så att inte stödets syfte äventyras.

Den här förordade ordningen för behandlingen av garantierna stämmer således väl överens med vad jag tidigare föreslagit rörande samriskengagemang och som går ut på att kreditinstitutet självt skall svara för en del av eventuell förlust på ett garantilån.

Det är naturligt att banker och andra kreditinstitut koncentrerar sin bevakning till de engagemang där det finns större risk för egna förluster. Även om de har en viss skyldighet mot borgensmän och andra garanter att bevaka deras intressen är det rimligt att anta att kreditinstitutet inte lika uppmärksammat följer företag, vars lån är förbundna med säkra garantier, t. ex. statliga sådana. Man kan inte räkna med att kreditinstitutet reagerar lika snabbt för varningssignaler rörande ett sådant företags finansiella situation.

Det är uppenbart att kreditinstitutet får ett större intresse av att göra en omsorgsfull kreditprövning och att noggrannt följa företagets verksamhet under kredittiden, om de får bära en del av en eventuell kreditförlust. Vad särskilt angår själva kreditprövningen gäller visserligen överlag att bankerna skall medge kredit åt ett företag, endast om detta kan på goda grunder förväntas infria låneförbindelsen. I praktiken är det dock naturligt att prövningen blir något mindre omsorgsfull, om det föreligger full garanti för allt som låntagaren inte själv kan klara.

Ett samriskengagemang förutsätter att bedömningen både vid beviljandet och uppföljningen av krediten sker på ett affärsmässigt och bankmässigt sätt. Det kan givetvis inte krävas att banker och andra kreditgivare skall medverka annars. Har företaget råkat i ekonomiska svårigheter och kan det befaras att det inte kommer att infria låneförbindelsen, bör kreditinstitutet som långivare, efter samråd med garantimyndigheten, kunna säga upp lånet, detta med hänsyn till den självrisken institutet har.

Jag föreslår alltså att kreditinstitutet skall bära en del av en eventuell kreditförlust när det gäller statligt garanterade lån. Storleken av denna del bör bestämmas till vad som kan behövas för att skapa de incitament för institutens handlande som nämnts i det föregående. Andelen kan lämpligen bestämmas till 25 %. Regeringen eller myndighet som regeringen beslutar bör dock ha möjlighet, om det är av avgörande betydelse från bl. a. sysselsättnings-, energi- eller regionalpolitiska utgångspunkter, att bestämma om en annan andel. Det kan vidare förutses att det inte alltid blir möjligt att för varje enskilt garantiåtagande göra en sådan fördelning jag nu föreslår, nämligen beträffande mycket stora projekt inom t. ex. energiområdet. Regeringen eller myndighet regeringen bestämmer bör även i dessa fall kunna besluta om annan fördelning.

Med hänsyn till mitt förslag om riskdelning vid garantilån bör 41 § lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar ändras. Utredningens författningsförslag till vilket jag ansluter mig har lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser. Författningsförslaget redovisas i *bilaga 1.7.4*.

Regeringen beslutade den 7 april 1988 att inhämta lagrådets yttrande över ett inom finansdepartementet upprättat förslag till lag om avgifter för vissa statliga garantier. Förslaget bör fogas till protokollet som underbilaga 1.7.2 Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet som bilaga 1.7.3. I det förslag som jag nu skall lägga fram har det, i förhållande till det remitterade förslaget, gjorts vissa ändringar av redaktionell art. Vidare har övergångsbestämmelserna omarbetats. Motiveringen för ikraftträdandet av de nya reglerna har ändrats på motsvarande sätt.

Allmänna synpunkter

Frågan om avgiftsbeläggning av statlig garantigivning har tidigare anmälts för riksdagen. Det har varit vanligt att de statliga garantierna varit undantagna från avgifter, men vid införande av nya garantiformer har oftast också införts avgifter för garantigivningen. Fr. o. m. budgetåret 1983/84 tas avgifterna i flera fall ut i förskott. I regel betalar långivaren avgiften till garantimyndigheten. Oftast är det myndigheten som beräknar och kräver betalning av avgiften.

Garantigivningen har bl. a. inneburit att kreditinstitutens motiv för kreditprövning begränsats, eftersom de kunnat vända sig till garantigivaren i de fall att givna lån inte infriats. Staten har alltså tidigare i stor utsträckning kostnadsfritt ställt upp som garant för kreditrisker, dvs. i själva verket har långivarna inte löpt någon risk.

Som tidigare framförts, bl. a. i budgetpropositionen 1987, innebär garantigivningen en nettoutgift för staten. Statens nettoutgift för budgetåret 1985/86 var drygt 1,3 miljarder kr. (prop. 1986/87: 100, bil 1, s.47). Jag uttalade att inkomsterna skall täcka utgifterna, vilket kräver en betydande ökning av uttaget av garantiavgifter. Också äldre garantier borde i normalfallet avgiftsbeläggas från den 1 juli 1987.

Finansutskottet uttalade följande (FiU 1986/87: 10, s.68):

I finansplanen redovisas översiktligt omfattningen av olika statliga garantiåtaganden per den 30 juni 1986 (s. 45–48).

Av redogörelsen framgår att statens garantiåtaganden minskat sedan föregående redovisningstillfälle. Det är första gången under 1980-talet som detta har inträffat. Sålunda har den samlade kapitalskuld som staten iklätt sig garantier för på ett år minskat med 3,2 miljarder kronor till 92,8 miljarder kronor. Härav svarar valutakursförändringar för ca 3,5 miljarder kronor.

Utskottet har tidigare med riksdagens gillande framhållit att garantiverksamheten bör bära sina egna kostnader, sett över en längre tidsperiod. Under budgetåret 1985/86 resulterade garantiverksamheten i ett underskott på 1,3 miljarder kronor. Eftersom inkomsterna skall täcka utgifterna delar utskottet föredragandens bedömning att garantiavgifter bör tas ut i ökad utsträckning. I normalfallet bör således även äldre garantier avgiftsbeläggas.

Den kreditgarantiavgift som nu tas på de kreditgarantier som lämnats efter budgetåret 1982/83 bör enligt propositionen fortsättningsvis, även på jordbruksdepartementets område, tas ut på samtliga beviljade kreditgarantier. Jordbruksministern anmäler att han återkommer till regeringen i denna fråga.

— — — —

Utskottet noterar att finansutskottet i sitt betänkande om riktlinjer för den ekonomiska politiken m. m. uttalat sig till förmån för ett ökat uttag av kreditgarantiavgifter med motiveringen att garantiverksamheten bör bära sina egna kostnader. Under budgetåret 1985/86 resulterade garantiverksamheten i ett underskott på 1,3 miljarder kronor. Enligt finansutskottet bör i normalfallet även äldre garantier avgiftsbeläggas (FiU 1986/87: 10 s. 68). Betänkandet har godkänts av riksdagen (rskr. 122).

Med reservation för att utskottet inte haft någon närmare information om hur den av jordbruksministern aviserade avgiften kommer att konstrueras ansluter sig utskottet till synpunkterna i motion Jo 224 att en avgift på redan beviljade kreditgarantier kan komma i konflikt med bestämmelserna i regeringsformen om retroaktiv skattelagstiftning (jfr prop. 1978/79: 195, bil 1 s. 175). Huvudskälet till att utskottet ställer sig tveksamt till en avgift av ifrågavarande slag är emellertid att den aktualiseras i ett läge med vikande lönsamhet i jordbruksnäringen och dessutom i första hand drabbar de mest skuldyngda företagen. Utskottet anser för sin del att den i propositionen aviserade avgiften inte bör tas ut på kreditgarantier beviljade före budgetåret 1983/84. Finansutskottets uttalande utesluter enligt jordbruksutskottets mening inte att undantag från avgiftsbeläggning görs för kreditgarantier inom jordbruksdepartementets verksamhetsområde.

4.2.6 Avgiftsuttag

Mitt förslag: Viss statlig garantigivning som beslutats före den 1 juli 1988 skall avgiftsbeläggas.

Skälen för mitt förslag: Enligt vad jag tidigare redovisat har inriktningen av garantigivningen med riksdagens gillande varit en ökad avgiftsbeläggning i syfte att åstadkomma att avgifterna täcker statens kostnader för garantigivningen.

Liknande avgiftsbeläggning har tidigare införts men då avsett garantier som beviljas efter ikraftträdandet av de nya reglerna. Mitt förslag gäller emellertid redan fattade beslut enligt vissa stödförfattningar innefattande statlig garanti. När en ny förordning inom ett stödområde ersatt tidigare förordningar inom området har dessa upphävts samtidigt som övergångsbestämmelserna till den nya förordningen föreskrivit att äldre bestämmelser alltjämt skall gälla i fråga om lån som har beviljats före ikraftträdandet av den nya förordningen. På samma sätt brukar förordningar som upphävs utan att ersättas av en annan fortsätta att gälla avseende stöd som beviljats enligt den upphävda förordningen. Det förekommer också att upphävda förordningar i sin tur ersatt äldre förordningar, som dock övergångsvis fortfarande gäller.

Den avgiftsbeläggning jag nu föreslår bör av praktiska skäl begränsas till statliga lånegarantier som har lämnats med stöd av författningar som förtecknas i en bilaga till de nya bestämmelserna.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga I

4.2.7 Avgiftens storlek

Mitt förslag: Avgift skall utgå till täckande av statens kostnader för administration och för förluster på beviljade garantier enligt vad som närmare föreskrivs av regeringen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt, med undantag av att utredningen förutsatte att avgiftsregleringen skulle ske i sin helhet i förordningsform.

Skälen för mitt förslag: De avgifter som nu är aktuella skall tas ut enligt en självkostnadsprincip, dvs. avgifterna skall motsvara statens kostnader för administration och för förluster inom garantigivningen.

Regeringen bör närmare föreskriva nivån på avgiften enligt den princip som nyss har sagts. Detta bör lämpligen ske genom att regeringen föreskriver den procentsats som skall gälla. Avgiftssättningen bör göras med utgångspunkt i en helhetssyn på den statliga garantigivningen, dvs. att garantigivningen ses som ett verksamhetsområde inom vilket kostnadstäckning skall gälla. Därav följer att varje näringsgren för sig inte behöver vara kostnadstäckande. Det viktiga är i stället att bedöma kostnadstäckningen inom hela verksamheten.

I förordningsform bör närmare föreskrifter också ges om tiden och sättet för betalning m. m.

4.2.8 Avgiftsskyldighet

Mitt förslag: Långgivaren skall vara avgiftsskyldig.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Utredningens förslag i frågan har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av nära nog samtliga remissinstanser. Riksgäldskontoret och bankinspektionen har dock i fråga om avgift på kreditgarantier uttalat att det är i låntagarens intresse som en garanti utfärdas och att det då är foljdriktigt att denne belastas med kostnader. Några remissinstanser, däribland Sveriges föreningsbankers förbund, har framhållit vikten av att systemet med förskottsbetalning av garantiavgifter utformas efter samråd med berörda kreditinstitut. Lantbrukarnas riksförbund konstaterar att utredningen noterat riksdagens beslut om att inte införa retroaktiv låneavgift på garantilån till lantbruksföretag och förutsätter att innebörden av riksdagens beslut följs.

Länsstyrelsen i Jämtlands län och kammarkollegiet har ifrågasatt motiven till att staten tar ut avgifter för administration av stödlån. Bankernas motsvarande avgifter motiveras av strävan att få en rättvis fördelning av

kostnaderna mellan bankernas kunder. Det skälet gäller inte för de statliga stödlånen. Avgifter för dessa innebär dessutom enligt dessa bägge remissinstanser en minskning av det stöd som lånen skall vara och en onödig rundgång med pengar och täcker för övrigt inte på långa vägar kostnaderna för administrationen av dem.

Skälen för mitt förslag: Visserligen kan jag i någon mån dela riksgäldskontorets och bankinspektionens synpunkt att det är i låntagarens intresse som en garanti lämnas. Garantigivningen innebär emellertid också, som jag nämnde inledningsvis, en lättnad i fråga om kreditinstitutens kreditrisk. Förslaget, som inte avviker från den rutin som oftast tillämpas, är praktiskt ur administrativ synvinkel. Förslaget har inte mött någon erinran från Svenska bankföreningen eller andra företrädare för kreditinstituten.

4.2.9 Avgiftsunderlag

Mitt förslag: Avgiftsunderlaget skall vara den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli varje år.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt, dock att utredningen inte angav tidpunkten för fastställandet av avgiftsunderlaget.

Skälen för mitt förslag: Ur administrativ synvinkel är det lämpligt att underlaget för avgiften definieras till ett belopp som kan fastställas på ett enkelt sätt. Av den anledningen bör underlaget också fastställas vid en given tidpunkt som ansluter till budgetåret. Med garanterad utestående kapitalskuld avses den del av skulden som per den 1 juli varje år inte är amorterad och som är garanterad av staten.

4.2.10 Den författningstekniska lösningen och ikraftträdande

Mitt förslag: De nya reglerna tas in i en särskild lag. Reglerna skall träda i kraft den 1 juli 1988. Avgift för garantier enligt vissa av de förtecknade författningarna betalas första gången för det första halvåret 1989 och beräknas på den utestående garanterade kapitalskulden vid ingången av samma år. Avgift för övriga förtecknade författningar betalas första gången för budgetåret 1990/91 och beräknas på den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli 1990.

Utredningen: Inget förslag om ikraftträdandetidpunkt.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare anført har riktlinjerna om avgiftsbeläggning av garantigivningen redovisats för riksdagen, varvid även äldre garantier har inbegripits. Avgifter för statlig garanti har tidigare införts i förordningsform genom ändringar i olika stödförfattningar. Sådana avgifter har emellertid avsett endast garantier som lämnats efter det att ändringarna trätt i kraft. De avgifter jag nu föreslår skall dock omfatta sådana garantier som avgiftsfritt lämnats före ikraftträdandet. En sådan

avgift kan komma att påverka redan existerande avtalsförhållanden. Bl. a. med hänsyn härtill anser jag att föreskrifterna bör tas in i lag.

Enligt förslaget skall en årlig avgift betalas på beviljade garantier med en viss andel av den utestående garanterade kapitalskulden vid ingången av varje budgetår. De nya reglerna skall träda i kraft den 1 juli 1988, då ett nytt budgetår börjar löpa. De garantier som meddelats enligt de förtecknade författningar som avser jordbruksdepartementets område bör dock inte avgiftsbeläggas förrän vid budgetåret 1990/91.

I en övergångsbestämmelse bör föreskrivas att avgift första gången skall betalas för det första halvåret 1989 och beräknas på ett underlag av skulden vid ingången av samma år. Med en sådan övergångsreglering kommer inte föreskrifterna i konflikt med reglerna i 2 kap. 10 § regeringsformen om förbud mot retroaktiv skatte- eller avgiftslag. Något rättsligt hinder – såsom jordbruksutskottet befarat – mot att förslaget omfattar äldre garantier föreligger därför inte.

4.2.11 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar
2. lag om avgifter för vissa statliga garantier.

Den föreslagna lagändringen under punkt 1 är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilagor 1.7.4 och 1.7.5*.

4.2.12 Befogenhet att efterge statens rätt

Mitt förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får i fråga om beviljat stöd till näringslivet efterge statens rätt.

Utredningens förslag: De myndigheter som bevakar statens rätt i fråga om beviljat stöd får efterge denna rätt.

Remissinstanserna: Utredningens förslag i frågan har vunnit stöd eller i vart fall lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser utom riksgäldskontoret. Riksgäldskontoret har ifrågasatt om denna fråga helt skall lämnas till myndigheternas bedömning. I vart fall bör de kvalitativa inskränkningarna som återfinns i avskrivningskungörelsen (1965: 921) gälla i dessa fall. Dessutom bör det enligt riksgäldskontoret lämnas en möjlighet för myndigheterna att avskriva sina regressfordringar.

Kammarkollegiet har tillagt att beslutanderätten normalt bör ankomma på den instans som beslutat om stödet och att beslutsorganet bör samråda med kollegiet eller annan låneförvaltande myndighet. Kammarkollegiet har kritiserat att utredningens förslag enbart avsett stöd till näringslivet

och inte andra stödformer. Kollegiet har även ansett att förutsättningarna för avskrivning, antagande av ackord och annan eftergift bör preciseras i enlighet med förslagen i 18–20 §§ den i departementspromemorian Ds Ju 1983: 5 föreslagna rättsbevakningsförfordningen.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har efterlyst en enhetlig policy för hur och i vilken omfattning statens rätt till följd av infrjade kreditgarantier m. m. skall bevakas mot den enskilde låntagaren.

Skälen för mitt förslag: Vilka myndigheter som svarar för bevakningen på olika stödområden framgår av de olika stödförordningarna. Vissa myndigheter som bevakar statens rätt i fråga om beviljat stöd har uttryckligen tillagts befogenheten att anta ackordsförslag och eljest efterskänka statens rätt. Befogenheten kan dock vara inskränkt så att ärenden som avser större belopp eller som har principiell betydelse skall hänskjutas till regeringens prövning. Riksrevisionsverket föreslog i samband med den översyn verket år 1984 gjorde på regeringens uppdrag av den statliga garanti-verksamheten (se rapport Dnr 1983: 710 s. 49) att samtliga garantimyndigheter skulle ges fullt ansvar för bevakningen av garantierna och rätt att, utom i vissa fall som förbehölls regeringen, anta ackordsförslag eller på annat sätt efterskänka statens rätt. Jag delar denna uppfattning och anser att möjligheten att efterge statens rätt bör gälla även beträffande statliga lån och bidrag till näringslivet. Även återkrav av statsbidrag bör alltså kunna efterges. Det bör ankomma på regeringen att ge föreskrifter om myndigheternas beslutanderätt i denna fråga. Regeringen kan då bl. a. föreskriva särskilda beloppsgränser för myndigheternas beslutanderätt.

5 Årsboks slut för staten budgetåret 1986/87

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

Riksrevisionsverket (RRV) har överlämnat Årsboks slut för staten budgetåret 1986/87. Detta årsboks slut omfattar de statliga myndigheterna inklusive affärsverken samt riksgäldskontoret och övriga myndigheter under riksdagen. Riksbanken som tillhör den senare kategorin ingår dock endast med riksbankens grundfond på 1 miljard kr. i årsboks slutet. Enligt riksdagens beslut upptogs riksbankens grundfond den 1 juli 1938 till redovisning bland statens kapitaltillgångar. I övrigt ligger riksbankens tillgångar helt vid sidan av den statliga redovisningen. Riksbankens eget kapital uppgick vid utgången av år 1986 till 25 miljarder kr.

5.1 Balansräkning med noter

Balansräkningen i årsboks slutet bygger på de tillgångar och skulder som redovisas i ovannämnda myndigheters boks slut. I dessa boks slut tas i regel anläggningstillgångarna upp till anskaffningsvärden minskade med avskrivningar. I årsboks slutet redovisas också tillgångarna upptagna till beräknade nukostnader. I beloppen för nukostnad ingår såväl de *bokförda* tillgångarnas nukostnad som värdet av vissa *icke redovisade* tillgångar. Kravet på tillgångsredovisning är inom staten begränsat så att i princip endast tillgångar som ger en finansiell avkastning behöver tas upp. Inom myndigheterna nyttjas således tillgångar av betydande värde som inte finns med i tillgångsredovisningen. För att få uppgift om värdet av dessa oredovisade tillgångar och nukostnad för redan bokförda tillgångar har förfrågningar sänts ut till ett stort antal myndigheter. Uppgifter som inkommit från myndigheterna har bearbetats och sammanställts i kolumnen för nukostnad i balansräkningen. Uppgifter från några större myndigheter saknas. Bl. a. har underlag för beräkning av kapitalvärdet för tillgångar som används inom försvaret – flygplan, fordon och annan krigsmateriel – inte kunnat erhållas. Värdet av museisamlingar, bibliotek m. m. ligger också utanför redovisningen. Den största tillkommande posten bland nukostnaderna är värdet av det statliga vägnätet, som här beräknats och tagits in i balansräkningen.

Beräknad till nukostnad är statens nettoförmögenhet –239,9 miljarder kr., medan den bokförda nettoförmögenheten är –398,1 miljarder kr. Balansräkningen återges i något förkortad form i tabell 15.

Tabell 15. Balansräkning för staten

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1

Miljarder kr

	Bokförda värden		Beräknad nukostnad ¹	
	1987-06-30	1986-06-30	1987-06-30	1986-06-30
TILLGÅNGAR				
<i>Materiella tillgångar</i>				
Lager och förråd	13,2	14,7	17,0	21,1
Skepp, maskiner och inventarier	28,5	26,3	55,6	50,6
Byggnader och mark	73,7	65,1	196,2	179,5
Statliga vägar ²			58,7	59,4
	115,4	106,1	327,5	310,6
<i>Finansiella tillgångar</i>				
Aktier m. m. ³	27,5	26,5	27,5	26,5
Skattefordringar	10,6	9,0	7,1	6,2
Övriga fordringar ⁴	161,1	157,6	161,1	157,6
Likvida tillgångar	28,5	27,5	28,5	27,5
	227,7	220,6	224,2	217,8
Summa tillgångar	343,1	326,7	551,7	528,4
SKULDER OCH KAPITAL				
<i>Statsskulden⁵</i>				
Lån i Sverige	473,9	469,5	473,9	469,5
Lån utomlands	128,2	120,5	123,9	122,6
	602,1	590,0	597,8	592,1
<i>Övriga skulder</i>				
Kortfristiga skulder	65,0	58,5	65,0	58,5
Långfristiga skulder	10,8	9,3	10,8	9,3
	75,8	67,8	75,8	67,8
<i>Donationskapital</i>				
	2,5	2,2	2,5	2,2
<i>Verkskapital</i>				
Konsoliderande avsättningar i affärs-				
verken m. m. ⁶	45,3	47,8	100,0	97,3
Fonder m. m.	15,5	8,7	15,5	8,7
	60,8	56,5	115,5	106,0
<i>Statens nettoförmögenhet</i>				
Vid budgetårets början	-389,8	-342,9	-239,7	-204,7
Förändringar under budgetåret:			- 0,2	- 35,0
- Verksamhetens nettounder-				
skott ⁷	- 9,5	- 47,5		
- Övriga kapitalförändringar	+ 1,2	+ 0,6		
Vid budgetårets slut	-398,1	-389,8	-239,9	-239,7
Summa skulder och kapital	343,1	326,7	551,7	528,4
<i>Ansvarsförbindelser</i>				
Gjorda garantiutlästelser	134,7	133,5		
Övriga statliga skuldförbindelser				
redovisade inom linjen hos riks-				
gäldskontoret	3,5	3,5		

¹ Nukostnad definieras som en tillgångs nyanskaffningsvärde minskat med avskrivningar grundade på detta värde.

² Värdet på de statliga vägarna har beräknats med investeringarna i vägnätet under den senaste 40-årsperioden som underlag. Som investering har räknats utfallet på anslagen för byggande av statliga vägar. Till detta värde har lagts 10 % av anslagen till drift av statliga vägar. Erfarenhetsmässigt bedöms nämligen en så stor andel av anslaget utgöra värdehöjande förbättringsarbeten. De sålunda beräknade investeringsbeloppen har

5.2.1 Statens nettoförmögenhet

Enligt balansräkningen minskade statens bokförda nettoförmögenhet under budgetåret med drygt 8 miljarder kr. och uppgick vid årets slut till drygt -398 miljarder kr. Den redovisade förändringen utgör ett netto av den *minskning* av förmögenheten som till övervägande del orsakas av statsbudgetens nettounderskott, 17,4 miljarder kr.,¹ och den *ökning* som orsakas av inkomsterna från den tillfälliga förmögenhetsskatten för livförsäkringsbolag m. fl.

Den negativa förmögenheten består i stort sett av ackumulerade nettounderskott i statsbudgeten. En betydande del av statsbudgetmedlen har dock använts till investeringar som ej tillgångsredovisats. Så har t. ex. under den senaste 7-årsperioden nära 46 miljarder kr. gått till investeringar i försvarets kapitalobjekt och drygt 15 miljarder kr. investerats i vägar. Medel som satsats på högre utbildning och forskning kan ses som en investering i immateriella tillgångar. Under tiden 1980/81 – 1986/87 har drygt 49 miljarder kr. ingått till detta ändamål.

Det bokförda värdet av statens nettoförmögenhet kan följas bakåt i tiden eftersom det nuvarande redovisningssättet i detta avseende i stor utsträckning överensstämmer med det tidigare. Se diagram 1. Av diagrammet

¹ Se not 7 till balansräkningen

omräknats till nukostnad med ledning av vägverkets vägkostnadsindex. Det erhållna bruttobeloppet har sedan reducerats med avskrivningar (avskrivningstid 40 år). Anskaffningsvärdet för vägarna minskat med avskrivningar uppgår till 26,8 miljarder kr.

³ Aktierna är upptagna till sina anskaffningsvärden.

⁴ Därav lånefordringar 119,4 miljarder kr. Lånefordringarna har tagits upp till sina nominella belopp. Fr. o. m. 1985/86 finansieras och redovisas nya bostadslån av Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB). Utestående bostadslån hos SBAB uppgår till drygt 16 miljarder kr..

⁵ Från statsskulden enligt riksgäldskontorets redovisning avgår skulder inom staten. I nukostnadskolumnen har statsskulden omvärderats enligt balansdagens valutakurser.

⁶ Enligt de regler som tidigare gällde för flertalet affärsverk skulle återanskaffningen av anläggningstillgångar finansieras med avskrivningsmedel. Reglerna var så utformade att avskrivningsmedlen skulle täcka även det ökande behov av kapital för återanskaffning som uppstod vid inflation. Om inga expansionsinvesteringar gjordes innebar detta i princip att det av staten tillskjutna kapitalets nominella värde förblev oförändrat medan det successivt ökande värdet av anläggningstillgångarna finansierades med driftmedel. Under 1986/87 tillämpades denna princip endast för Vattenfall. De avsättningar som tidigare gjorts vid andra affärsverk kvarstår dock i redovisningen. Vid sammanställningen av balansräkningen för staten har det kapital som *tillskjutits från staten* förts till den i balansräkningen redovisade nettoförmögenheten under det att kapital som *tillförts från verkens driftintäkter* redovisas som en särskild post i balansräkningen. Uppskrivningar av statskapitalets värde har hänförs till nettoförmögenheten.

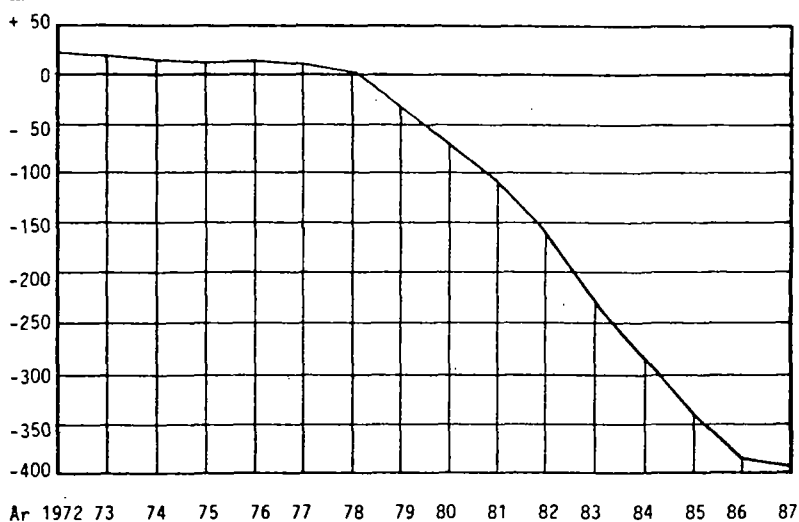
När tillgångarna och skulderna omvärderas till nukostnad (vad avser skulder enbart statsskulden som omvärderats till balansdagens valutakurser) måste även kapitalposterna omvärderas.

⁷ Med verksamhetens nettounderskott avses statsbudgetens underskott justerat för dels finansiella transaktioner och investeringstransaktioner som i årsboksutet förts som förändring av tillgångs eller skuldposter, dels för inkomster från den tillfälliga förmögenhetsskatten för livförsäkringsbolag m. fl. som redovisats direkt i balansräkningen som förmögenhetsökning enligt följande.

Statsbudgetens underskott	-15 161
Finansiella transaktioner avseende utlåning m. m.	- 3 621
Investeringstransaktioner	+ 1 345
Statsbudgetens nettounderskott	-17 437
Inkomst från tillfällig förmögenhetsskatt för livförsäkringsbolag m. fl.	+ 7 937
Verksamhetens nettounderskott	- 9 500

Diagram 1 Utvecklingen av statens bokförda nettoförmögenhet under 16 år, miljarder kr.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1



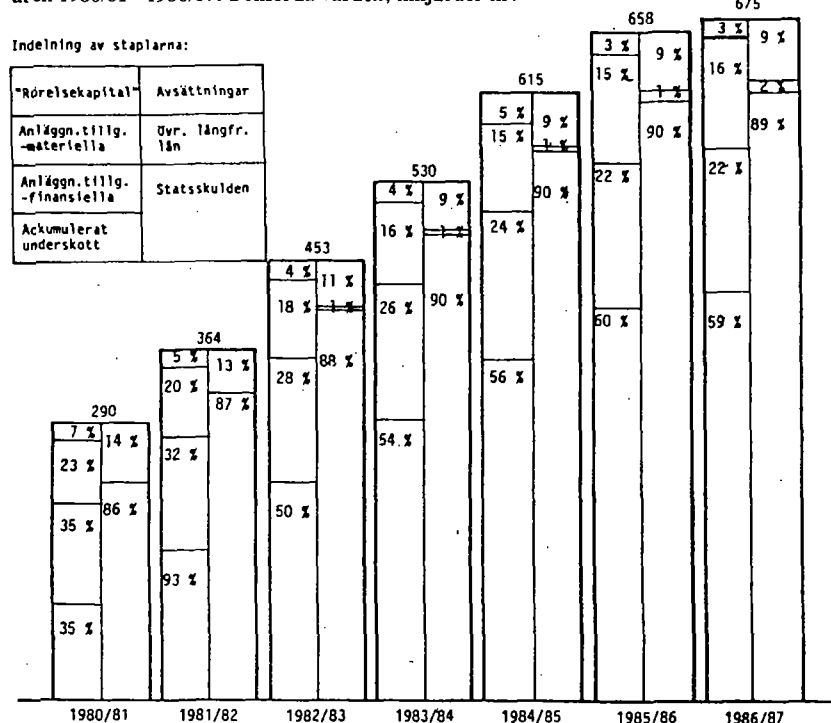
Källa: Riksrevisionsverket

framgår att nettoförmögenheten var positiv fram till slutet av 1970-talet för att därefter bli negativ och snabbt fallande fram till 1986. Den fallande tendensen börjar då avta beroende på främst minskande budgetunderskott.

5.2.2 Utvecklingen av grupper av balansposter under sju år

I diagram 2 har balansräkningens poster sammanförts i grupper. Diagrammet visar hur dessa grupper av balansposter har förändrats under de senaste sju åren.

Diagram 2 Schematisk översikt över grupper av balansposter i balansräkningar för åren 1980/81–1986/87. Bokförda värden, miljarder kr.



Källa: Riksrevisionsverket

I statlig verksamhet finns det i en helt annan utsträckning än i privat verksamhet samband mellan finansieringskällor och vissa grupper av balansposter. I tabell 16 har en ungefärlig bedömning gjorts av hur statsskulden fördelar sig på rörelsekapital¹, anläggningstillgångar och ackumulerat underskott.

Beräkningen är baserad på antagandet att i myndigheternas balansräkningar posterna Skulder för speciella ändamål och Övrigt under Verkskapital främst finansierar rörelsekapital samt att långfristiga skulder i övrigt, donationskapital och affärsverkens konsoliderande avsättningar främst finansierar anläggningstillgångar. Sjukförsäkringsfonden slutligen har bidragit till att täcka de ackumulerade underskotten.

Tabell 16 Andel av statsskulden

I procent

	1980/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86	86/87
Rörelsekapital	5	4	3	3	4	2	2
Anläggnings- tillgångar	55	48	42	38	35	33	33
Ackumulerat underskott	40	48	55	59	61	65	65

De finansiella och materiella anläggningstillgångarna som bokförs av myndigheterna utnyttjas till övervägande del i verksamheter som ger en finansiell avkastning. Statsskulden motsvarades 1980/81 till 55 % av sådana bokförda anläggningstillgångar. Över åren har statsskulden i allt större utsträckning tagits i anspråk för att täcka de ackumulerade underskotten och 1985/86 hade andelen anläggningstillgångar sjunkit till 33 %. För 1986/87 var andelen anläggningstillgångar oförändrat 33 %.

5.3 Förmögenhetsredovisning i övriga delar av den offentliga sektorn.

Vid bedömningen av statens förmögenhet finns skäl att beakta att staten utgör endast *en* del av den offentliga sektorn, till vilken brukar räknas även kommunerna och socialförsäkringssektorn.

Årsredovisningarna från kommunerna och olika delar inom socialförsäkringssektorn avser kalenderår och är därför inte helt jämförbara med årsboksutet för staten som avser det statliga budgetåret. De ger dock en viss uppfattning om utvecklingen.

Inom socialförsäkringssektorn ökade under kalenderåret 1986 AP-fondens egna kapital med drygt 26 miljarder kr. till i det närmaste 293 miljarder kr. (därav löntagarfonderna 3,2 miljarder kr.). Ca 24 procent av fondernas

¹ Med "rörelsekapital" avses varulager och kortfristiga finansiella tillgångar minskat med kortfristiga skulder.

tillgångar utgörs av lån till staten och ca 4 procent av lån till kommunerna. De erkända arbetslöshetskassornas egna kapital ökade med 0,2 miljarder kr. under 1986 och uppgick vid slutet av året till 2,1 miljarder kr.

Under samma period ökade den kommunala sektorns egna kapital med 7,5 miljarder kr. till nära 178 miljarder kr. samtidigt som de långfristiga skulderna endast ökade med 0,8 miljarder kr. Investeringar, verksamhetskostnader och transfereringar inom denna sektor har alltså – med bevarad hög likviditet – till övervägande del kunnat finansieras genom skatter, avgifter och statliga bidrag.

En väsentlig kapitaluppbyggnad sker således i andra delar av den offentliga sektorn genom skatte- och avgiftsuttag, medan staten till betydande del finansierar verksamheten genom upplåning. Detta återspeglas i den negativa statliga nettoförmögenheten.

Tabell 17 nedan ger en översikt över statens, kommunernas, AP-fondens och de erkända arbetslöshetskassornas ställning vid utgången av respektive räkenskapsår.

Tabell 17 Offentliga sektorns finansiella ställning vid utgången av 1986
Miljarder kr

	Tillgångar	Skulder	Eget kapital
Staten	343,1	741,2	-398,1
Kommunerna	263,7	85,9	177,8
AP-fonden	294,3	1,6	292,7
De erkända arbetslöshetskassorna	2,4	0,3	2,1

Källa: Allmänna pensionsfonden, Arbetsmarknadsstyrelsen, Riksrevisionsverket och Statistiska centralbyrån.

6 Utveckling av styrningen av den statliga verksamheten

I årets budgetproposition (prop. 1987/88: 100 bil 1 s. 55) anförde jag att det inom finansdepartementet pågick ett arbete med att utforma riktlinjer för ett samlat förändringsarbete inom det budgettekniska området. Arbetet har kommit att beröra även lönepolitiska frågor och vissa frågeställningar som bereds inom civildepartementet. Enligt min mening bör riksdagen få en samlad redovisning av huvudinriktningen av det fortsatta utvecklingsarbetet. Jag redogör därför i det följande kortfattat för denna.

6.1 Bakgrund, inriktning

Försök till mer genomgripande och samordnade förändringar av styrningen av den statliga verksamheten har pågått sedan 1960-talet. Huvudmotivet till att det nu finns särskilt behov av och förutsättningar för ett samlat förändringsarbete inom detta område, är att utvecklingen under 1980-talet har nått en punkt där den offentliga sektorns andel av ekonomin inte längre kan öka på samma sätt som tidigare. Detta tillsammans med den offentliga

sektorns tyngd i den svenska samhällsekonomin samt de krav på utveckling och utbyggnad av verksamheter som reses från många håll ställer budgetprövning och styrning inför nya och omfattande krav.

1. Förutsättningar måste skapas för att i budgetprocessen och i andra sammanhang fortlöpande kunna omfördela resurser från redan existerande verksamheter som inte längre bedöms vara lika viktiga, till andra, mer prioriterade. För Sveriges del är det inte i första hand tal om resursbrist. Den offentliga sektorns andel av bruttonationalprodukten uppgår för år 1987 till över 60 %, drygt 600 miljarder kr. Vi har aldrig tidigare haft tillgång till lika stora resurser i offentlig verksamhet. Uppgiften är inte i första hand att öka dessa utan att finna metoder för att effektivisera verksamheten och kunna omfördela resurserna genom att kontinuerligt se över system och organisationsstrukturer.
2. Den offentliga sektorns effektivitet och produktivitet måste fortlöpande förbättras för att med samma resursinsats producera fler eller mer ändamålsenliga tjänster.

Arbetet med att skapa bättre förutsättningar för en redovisning och analys av den offentliga verksamhetens resultat och att förbättra statsmakternas möjligheter att styra verksamheten har i en inledande fas berört frågor om kompetensgränser, definition av de olika nivåernas roller och ansvar, etc. En utförlig redovisning härav har lämnats framför allt i regeringens prop. (1986/87: 99) om ledning av den statliga förvaltningen. De riktlinjer som angavs i propositionen kan sammanfattas på följande sätt:

- Statsmakterna skall ange övergripande mål och huvudsaklig inriktning av verksamheten under den följande treårsperioden. Statsmakterna skall därutöver ange ekonomiska ramar och andra ekonomiska villkor för verksamheten.
- Myndigheterna ges successivt ökat ansvar att driva verksamheten med egen beslutskompetens. Det gäller minskad detaljreglering både av utnyttjandet av förvaltningsanslaget och sådana bestämmelser i instruktioner och andra förordningar som reglerar hur verksamheten skall organiseras och genomföras.
- Förbättringar görs av både den formella och informella dialogen för att möjliggöra en fördjupad analys och bättre styrning av verksamhetens inriktning.
- Kraven på redovisning och analys av vilka resultat som uppnåtts skärps och intresset bör förskjutas från budgetering till uppföljning och utvärdering.

Försök till förändringar av detta slag har gjorts tidigare men bara lyckats till viss del. Jag vill därför särskilt peka på ett par vitala utgångspunkter som måste beaktas i det kommande arbetet:

- Förändringar kan bara genomföras om de som är direkt verksamma inom området aktivt deltar. Den statliga verksamheten är komplex och inrymmer verksamheter av vitt skild storlek och karaktär. De åtgärder och modeller som föreslås måste utgå från dessa grundförutsättningar.
- Arbetet bör bedrivas med verklighetsförankring och ett stort mått av pragmatism. Det gäller inte minst arbetet med att utveckla former för en mål- och resultatorienterad styrning.

- En betoning på uppföljning och utvärdering i arbetet kommer att ställa krav på ett förändrat arbetssätt även i regeringskansliet.
- Förändringarna måste genomföras stegvis och nya förändringar kommer fortlöpande att aktualiseras. Det är således inte fråga om att införa en viss given lösning. Det handlar snarare om att påbörja ett arbete i en viss riktning där beredskapen måste vara hög för en löpande omprövning.

6.2 Budgetprocessen, styrning av verksamheten

I syfte att underlätta en fördjupad prövning av verksamheten samt möjliggöra målstyrning och ekonomisk ramstyrning har en försöksverksamhet pågått under 1980-talet. Den tidsperiod som valts i försöken för att åstadkomma ett nödvändigt längre perspektiv har varit tre år. Sammantaget 23 myndigheter har – fördelade på tre årsgrupper – i något stadium deltagit i försöket.

Statskontoret och RRV har ställt samman erfarenheter av försöksverksamheten. Båda myndigheterna pekar på i huvudsak positiva erfarenheter. Regeringskansliets erfarenheter är också i huvudsak positiva. De svagheter som har påtalats bedömer jag har mer att göra med den konkreta utformning m. m. som försöket kom att få än de grundläggande tankarna bakom försöksverksamheten. Även jag anser därför att de försök som gjorts har gett intressanta och i huvudsak goda erfarenheter. De svagheter som har funnits bör enligt min mening kunna åtgärdas genom vissa justeringar i modellen och avsevärt förstärkta stödinsatser, framför allt i form av information och utbildning. Jag vill som särskilt värdefullt – utöver de ökade kraven på uppföljning och utvärdering – särskilt peka på långsiktigheten i den modell som har prövats. Den återkommande analysen av de resultat som uppnåtts och möjligheten att kunna planera verksamheten på längre sikt än ett år är enligt min mening viktiga grundförutsättningar för att uppnå de ambitioner om en fördjupad budgetprövning med ökad inriktning på den existerande verksamheten som jag har förordat.

Jag föreslår därför att den statliga budgetprocessen läggs om för i princip hela förvaltningen på ett sätt som syftar till att skapa bättre förutsättningar för en *långsiktig och fördjupad verksamhetsanalys*. Den modell som har prövats i försöksverksamheten kan utgöra utgångspunkt men vissa modifieringar bör göras.

Det viktigaste inslaget i den förändrade budgetprocess som jag redovisar i det följande är en fördjupad redovisning och prövning vart tredje år av *hela* den verksamhet, dvs förvaltning, transfereringar, regelsystem, tillsyn, m. m., som myndigheterna administrerar eller ansvarar för. Den långsiktiga och fördjupade analysen bör göra det möjligt för statsmakterna att lägga fast resurser och verksamhetsinriktning för en flerårsperiod. Förutsättningarna för och omfattningen av en sådan mer långsiktig styrning får bedömas från fall till fall. Jag återkommer till detta i det följande.

Modellen bör inte tillämpas på de verksamheter som omfattas av den militära resp. civila försvarsramen. För dessa verksamheter finns redan en särskild flerårig budgetprövningsmodell. Självfallet gäller dock det grund-

läggande synsätt som jag här presenterar även verksamhet inom försvarsdepartementets område. Den modell som tillämpas inom försvaret kan komma att behöva revideras för att bättre stämma överens med den civila modellen. bl. a. bör en ökad tonvikt läggas vid verksamhetsanalys och resultatuppföljning.

Avsikten är att åstadkomma förutsättningar för de nödvändiga förändringarna bl. a. genom ett mer ändamålsenligt innehåll i budgetprocessen. Den bör i ökad utsträckning inriktas mot den verksamhet som redan bedrivs och koncentreras på frågor kring de resultat som uppnåtts och vilken inriktning verksamheten skall ha i fortsättningen. Analysen bör resultera i ett förslag till inriktning av verksamheten för den kommande treårsperioden.

Övergången till en förändrad budgetprocess bör ske genom att en fördjupad verksamhetsprövning genomförs inför budgetåret 1991/92 för verksamhet som svarar mot ca en tredjedel av de myndigheter och andra organ som lämnar anslagsframställning. Ytterligare ca en tredjedel avses bli föremål för fördjupad prövning inför budgetåret 1992/93 och återstående verksamhet inför det därpå följande budgetåret. Tidplanen innebär att den första tredjedelen skall väljas ut redan i den kommande höstens budgetarbete.

För att skapa förutsättningar för den förändring av budgetprövningen som jag har förordat behövs således bl. a. vissa förändringar av den nuvarande budgetprocessen. Det gäller främst de dokument som tas fram, men till viss del även tidplanen. Jag redovisar i det följande huvuddragen i en sådan förändrad budgetprocess.

Regeringens direktiv

De allmänna utgångspunkterna för samtliga myndigheters arbete med anslagsframställningarna bör som hittills finnas i en *budgethandbok*. Den nuvarande måste dock revideras och kompletteras. Budgethandboken bör även i fortsättningen kunna kompletteras med s. k. *årliga direktiv*. Dessa bör liksom hittills beslutas i februari, för de anslagsframställningar som lämnas senare samma år. Budgethandbok och årliga direktiv skall innehålla de grundläggande krav och riktlinjer för samtliga de olika dokument som myndigheterna skall upprätta inom ramen för budgetprocessen. Jag återkommer till innehållet i dessa något senare i min redovisning.

Budgethandbok och årliga direktiv är generella till sin karaktär och ger grundläggande utgångspunkter för myndigheternas arbete med anslagsframställning m. m. En uttalad strävan bör vara att inför varje ny treårsperiod i betydande omfattning komplettera budgethandboken med *myndighetsspecifika direktiv*. Innehållet i dessa bör helt avgränsas till sådana direktiv som är av intresse för den aktuella verksamheten. De bör ges ut senast i juni året innan den fördjupade anslagsframställning skall lämnas. De myndighetsspecifika direktiven är av grundläggande betydelse för modellen med långsiktig och fördjupad verksamhetsanalys. I dessa kan regeringen ge olika planeringsriktlinjer för verksamheten, beställa särskilda redovisningar eller analyser inom något område, ange avgränsning och

Myndigheternas dokument

En fördjupad anslagsframställning lämnas till regeringen senast den 1 september vart tredje år. Den är det centrala informationsdokumentet i den fördjupade prövningen av varje verksamhetsområde inför en kommande treårsperiod. Den fördjupade redovisningen skall omfatta myndighetens *hela* verksamhet oavsett hur denna finansieras. Myndigheterna skall även behandla inte bara den egna hanteringen av exempelvis tillsynsverksamhet och regelsystem och annat som myndigheten administrerar eller ansvarar för, utan även så långt möjligt redovisa och bedöma effekterna av verksamheten.

Verksamhetens resultat skall analyseras, både vad gäller resursförbrukning, prestationer och effekter. Analysen skall i normalfallet omfatta den närmast föregående femårsperioden. En långsiktig bedömning av den fortsatta verksamheten skall också redovisas. Anslagsframställningen skall mot bakgrund av en sådan långsiktig analys innehålla förslag till de förändringar av verksamhetens inriktning som anses motiverade och som bör underställas statsmakternas prövning.

För att förbättra möjligheterna för en fördjupad prövning i regeringskansliet bör regeringen i de myndighetsspecifika direktiven kunna ge myndigheten i uppdrag att inkomma med en *särskild rapport* redan under våren. Direktiven skall klargöra vilka frågor som i det enskilda fallet skall redovisas i rapporten.

Under de två mellanliggande åren lämnar myndigheterna senast den 15 september en *förenklad anslagsframställning* som för många myndigheter bör kunna begränsas till tekniska beräkningar under förutsättning att inget särskilt hänt som motiverar en ändring av den beslutade inriktningen för den pågående treårsperioden.

Samtliga myndigheter skall också lämna en årlig *resultatredovisning* till regeringen. Denna skall kortfattat och på ett även i övrigt lättillgängligt sätt med information om kostnader, prestationer, nyckeltal, produktivitetsutveckling m. m. redovisa hur verksamheten utvecklats under föregående budgetår, ekonomiskt och verksamhetsmässigt. Resultatredovisningen avlämnas senast den 15 september tillsammans med ett preliminärt bokslut.

Den fördjupade prövningen vart tredje år förutsätts för de flesta myndigheter kunna resultera i en mer långsiktig styrning av verksamheten. Denna bör normalt komma till uttryck genom treåriga budgetramar för förvaltningsanslaget och riktlinjer för förändring av inriktningen av verksamheten under den kommande treårsperioden. Treåriga program med resursramar och riktlinjer för verksamheten kan även läggas fast för verksamhet som finansieras av andra anslag eller andra medel. En långsiktighet i styrningen innebär normalt att budgetprövningen de återstående två åren i motsvarande mån kan förenklas.

Hur stora delar av verksamheten som kan omfattas av en mer långsiktig styrning beror i det enskilda fallet på verksamhetens karaktär och den

aktuella situationen. Hela den statliga förvaltningen utanför försvarssektorn kommer således inte att kunna bli föremål för en flerårig styrning. Det kommer exempelvis att finnas situationer då det på grund av omorganiseringar eller dylikt för tillfället inte är lämpligt att lägga fast resurser eller verksamhetsinriktningen för en viss myndighet för en längre period. Verksamhetens karaktär gör i vissa fall flerårig styrning tveksam. Jag vill emellertid understryka att undantagen bör minimeras så långt möjligt. Jag vill också betona att samtliga myndigheter, oavsett utformningen av styrningen, skall lämna en årlig resultatredovisning och en fördjupad anslagsframställning vart tredje år.

6.3 Mål- och resultatorienterad styrning

Ekonomisk ramstyrning samt ökade befogenheter och ansvar för myndigheterna måste kopplas till krav på förbättrad uppföljning. Statsmakterna bör vidare i betydligt större utsträckning än hittills ge uttryck för vilka resultat som förväntas. Former för att styra de olika verksamheternas inriktning och innehåll måste därför utvecklas. Dessa bör anpassas till förutsättningarna inom varje verksamhetsområde. Utvecklingsarbetet måste därför i stor utsträckning komma att utgöra ett naturligt inslag i det reguljära arbetet i regeringskansliet, på myndigheterna och i samspillet mellan regeringskansliet och myndigheterna. Förändringen kan förväntas ske successivt och med olika takt inom olika områden.

Det utvecklingsarbete som nu bör inledas för att finna konkreta former för en mål- och resultatorienterad styrning bör därför ske från en delvis annan utgångspunkt än vad som vanligen gäller vid s. k. programbudgetering. En grundtanke i programbudgeteringen är att konkreta mål som kan följas upp skall kunna härledas från de övergripande politiska målen för verksamheten. Erfarenheterna visar att detta innebär stora svårigheter. Till betydande del beror dessa på att de övergripande målen kan vara flera och delvis motstridiga. För många verksamheter går det inte att undvika sådana svårigheter. Enligt min mening bör därför den konkreta styrningen av verksamheten ske med utgångspunkt i en utvecklad redovisning och analys av verksamhetens resultat.

De övergripande målformuleringar, som normalt kommer till uttryck i myndigheternas instruktioner, bör kompletteras med en styrning av verksamheten för den kommande treårsperioden. Baserat på den information som myndigheterna tar fram och presenterar för regeringen får statsmakterna successivt sträva efter att klarare uttrycka dels krav på fortsatt resultatredovisning, dels önskad inriktning av resp. verksamhet för den kommande treårsperioden. Detta pragmatiska förfaringsätt ger enligt min uppfattning förutsättningar för att utveckla en verklighetsförankrad styrning av de statliga verksamheterna.

Den konkreta styrningen för den följande treårsperioden bör uttryckas som riktlinjer för *förändringar* av verksamheten. I den mån verksamhetens karaktär tillåter det bör även konkreta krav på eller mål för förväntat verksamhetsresultat under perioden anges. Dessa bör vara så formulerade att en uppföljning – kvantitativ eller kvalitativ – blir möjlig.

Utvecklingsarbetet bör resultera i att även det beslutsunderlag som riksdagen erhåller kan förbättras. Chefen för civildepartementet återkommer senare idag till denna fråga.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

Ekonomisk styrning, m. m.

Statsmakternas styrning av hur myndigheterna får använda främst sina förvaltningsanslag bör ytterligare minska i detaljeringsgrad. För att både statsmakterna och myndigheterna skall kunna koncentrera sina resurser på analys av de olika verksamhetsområdenas utveckling och inriktning krävs vidare att de bestämmelser som reglerar den ekonomiska styrningen ses över. Regelsystemet måste struktureras, göras mer lättbegripligt och lättare att överblicka. Det måste i ökad utsträckning syfta till att ange ramar för myndigheternas befogenhet och i mindre utsträckning föreskriva vissa handlingsalternativ.

Jag redogör i det följande för inriktningen av det fortsatta utvecklingsarbetet inom detta område.

- Styrningen av *verksamheter som finansieras med inkomster* ses över i syfte att uppnå större enhetlighet. En förordning med enhetliga regler för den s. k. *uppdragsmodellen* utarbetas.
- En förordning för hur myndigheterna får ta ut ersättning för tjänster m. m. utarbetas.
- Samtliga myndigheter som genomgått en första fördjupad budgetprövning tilldelas resurser för förvaltningsändamål under *ramanslag*. Därigenom möjliggörs överföring av resurser mellan budgetåren och normalt även anslagskredit. Högstsättningen av lönekostnader slopas vid samma tillfälle. Normalt slopas även den särskilda anslagsposten för lokalkostnader. Förvaltningsanslagen bör tills vidare beslutas årligen av riksdagen. I normalfallet bör, som jag tidigare har nämnt, treåriga budgetramar läggas fast för förvaltningsresurserna. Resursramarna för andra och tredje året bör då betraktas som planeringsramar. De bör endast ändras om något inträffat som inte var känt när ramarna lades fast.
- Fortsatt förenkling sker av arbetet med pris- och löneomräkningar och annan anslagsautomatik.
- En ny finansieringsform för investeringar vid uppdragsmyndigheter och vanliga förvaltningsmyndigheter utformas.
- Myndighetsanpassningen av redovisningssystemet främjas, bl. a. för att kunna möta de krav på information regeringen och riksdag kommer att ställa i framtiden. Successivt måste också kapitalredovisningen förbättras, i ett första skede för myndigheter med inkomstfinansierad verksamhet och stora tillgångar.
- Fortsatt utvecklingsarbete kring kassahållningsfrågorna, främst det statliga betalningssystemet, i enlighet med den inriktning jag redovisade i förra årets budgetproposition. Jag har erfarit att riksrevisionsverket under våren 1988 kommer att redovisa pågående utvecklingsarbete inom detta område till regeringen.

Hela statsförvaltningen måste nås med information om det program jag här har redovisat. Det måste stå klart för alla vilka de bakomliggande motiven till denna förändring är. Dessutom krävs självfallet ingående kunskap om de konkreta förändringarna av budgetprocessen, m. m. Ett brett informations- och utbildningsprogram bör därför genomföras med start redan i vår för regeringskansliets och verksamhetsledningarnas del. Därefter måste både regeringskansliet och alla myndigheter nås med ytterligare utbildningsinsatser och få tillgång till metodstöd. De s. k. stabsorganen har en central roll i detta sammanhang.

För att klara genomförandet av bl. a. den förändrade budgetprocessen krävs enligt min uppfattning en sammanhållen organisation i regeringskansliet. Detta ställer även krav på att särskilda resurser avsätts.

Jag har för avsikt att återkomma till regeringen med förslag om erforderliga resurser.

Jag har vidare erfarit att *statens förnyelsefonder* under vissa förutsättningar kan stödja utvecklingsprojekt som bl. a. avser att bredda personalmedverkan i detta utvecklingsprogram.

6.5 Den arbetsgivarpolitiska inriktningen

Jag har i det föregående redovisat huvudinriktningen för den fortsatta utvecklingen av styrningen av den statliga verksamheten. Inriktningen bygger bl. a. på att incitament tillskapas för myndigheternas eget effektiviseringsarbete. Arbetsgivarpolitiken är ett viktigt medel i detta sammanhang. Efter samråd med statsrådet Johansson vill jag anföra följande.

Riksdagen har lagt fast den personal- och lönepolitik staten som arbetsgivare bör föra (prop. 1984/85: 219, AU 1985/86: 6, rskr 48). Den innebär bl. a. att verksamhetsintresset skall vara styrande och att lönesystemet skall främja flexibilitet, decentralisering och delegering.

Denna inriktning har tillämpats genom organisationsförändringar och genom att avtalen inom det statliga området utvecklas i riktning mot större verksamhetsanpassning och en decentralisering av förhandlingarna till de enskilda myndigheterna.

För att arbetsgivarpolitiken skall fungera som ett styrinstrument i myndigheterna måste den organisatoriskt och planeringsmässigt samordnas med andra styrmedel som verksamhetsplanering, budget, redovisning m. m. Detta bör då få konsekvenser för utformningen av ekonomisystem, organisation och personalutveckling i myndigheten.

En förutsättning för att arbetet med utveckling och styrning av den statliga verksamheten skall bli framgångsrikt är att stabsmyndigheterna bedriver ett mer aktivt samarbete. Det kan t. ex. gälla stöd till myndigheterna vid deras utveckling av redovisningssystem, organisatoriska modeller, teknikstöd, kompetensutveckling m. m. I detta arbete berörs bl. a. statens arbetsgivarverk (SAV).

För SAV:s del bör inriktningen mot ett bredare arbetsgivarpolitiskt synsätt fortsätta. Det innebär bl. a. att myndigheterna bör stödjas i tillämp-

ningen av ett friare och flexiblar lönesystem och i deras arbete att få till stånd ett vidare perspektiv när det gäller kompetensutveckling och verksamhetsstyrning. Vidare erfordras stödande åtgärder i form av förbättrad information och insatser av konsultativ karaktär.

Enligt vad jag erfarit avser statsrådet Johansson att i ett senare sammanhang återkomma till regeringen i frågan om hur statens arbetsgivarverk skall ta initiativ till ett ökat samarbete mellan de berörda stabsmyndigheterna för att stödja statens samlade arbetsgivarpolitik.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1

7 Placering av statligt förvaltade medel

Statliga myndigheter förvaltar utöver anslagsmedel och avgifter som kan inflyta i myndighetens verksamhet ofta andra medel med mer eller mindre uttalat samband med myndigheternas uppgifter. Medelsförvaltningen kan avse donationsmedel från enskilda – inbegripet donationsfonder, stiftelser och forskningsbidrag – eller av statliga avgifter uppbyggda fondbildningar, vare sig tillgångarna förvaltas av en särskild styrelse eller inte. Medelsförvaltningen kan även omfatta medel som tillfälligt nedsatts hos en myndighet. Exempel på detta är hyresbelopp, som vid hyrestvist deponerats av hyresgästen.

Medelsförvaltningen har byggts upp under en lång tidsperiod. Reglerna för medelsplaceringarna uppvisar bl. a. därför en stor variationsrikedom. Det gäller inte bara när enskild donator satt sin prägel på reglernas utformning, utan även när det är fråga om förvaltningsföreskrifter som utformats under statlig medverkan.

Utöver de donationsfonder som är underkastade placeringsregler som meddelats av donator, finns det medel för vilka särskilda placeringsregler fastställts i lag eller förordning eller annat särskilt beslut som regeringen meddelat. I fråga om de medel som nedsatts hos myndighet återfinns placeringsreglerna ofta i lag. Placeringsföreskrifterna för dessa medel innebär undantagslöst att medlen skall vara placerade på räkning i bank.

Vad gäller den statliga medelshanteringen finns två i författning intagna regelsystem av mera övergripande natur. Jag avser kungörelsen (1968: 453) om placering av donations- och fondmedel som förvaltas av statlig myndighet och förordningen (1974: 591) om skyldighet för statlig myndighet att anlita riksbanken eller postgirot.

1968 års kungörelse är tillämplig på donations- och fondmedel som förvaltas av annan statlig myndighet än domkapitel, universitet eller högskola och för vilka regeringen inte har meddelat särskilda bestämmelser. Om uttryckliga bestämmelser om tillgångarnas placering är meddelade i en donationsurkund, skall dessa gälla utan hinder av kungörelsen.

Enligt 2 § i 1974 års förordning gäller följande. Kontanta medel som inte behövs för omedelbart förestående utbetalning skall, om inte annat har föreskrivits, vara insatta på checkräkning i riksbanken, på postgirot eller, efter beslut av regeringen i varje särskilt fall, på räkning i annan bank än riksbanken.

För att se över de betalningsströmmar med statliga medel som är placerade utanför riksbanken eller postgirot har riksrevisionsverket (RRV) gjort en kartläggning (Placering av statligt förvaltade medel, Dnr 1987: 1454) av en mindre del av dessa, nämligen de medel som myndigheterna har placerade på räkning i bank. Närmare 3 miljarder kr. av de medel myndigheterna förvaltar var placerade i bank den 30 juni 1985. Placeringen av dessa medel är i regel föreskriven i lag eller förordning.

Med de tekniska möjligheter som numera finns är det enligt RRV enkelt att skapa en räntebärande placeringsform också inom ramen för statens betalningssystem. Ett viktigt skäl för att inrätta en sådan placeringsform skulle enligt RRV vara att samla statligt förvaltade medel som för närvarande är placerade utanför det statliga betalningssystemet och på så sätt förenkla medelshanteringen hos myndigheterna. Att samla statligt förvaltade medel i större utsträckning ger enhetlighet och ökar dessutom säkerheten, kontrollmöjligheterna och revisionsmöjligheterna.

Förslaget om en räntebärande placeringsform inom ramen för statens betalningssystem har remitterats av RRV under utredningsarbetet till 36 berörda myndigheter. I remissen redogjordes för den föreslagna placeringsformen i enlighet med det slutliga förslaget samt fyra alternativ med varierande grad av placeringsobligatorium för olika typer av medel.

Av de 31 myndigheter som besvarade remissen var endast kammarkollegiet negativt inställt till placeringsformen. Övriga myndigheter hade inget att invända mot själva placeringsformen, men betonar vikten av att räntan blir marknadsmässig och fullt jämförbar med den ränta som bankerna ger och att donators önskemål om placering av donerade medel tillgodoses.

De myndigheter som endast förvaltar medel med huvudsaklig placering på bank var mer positivt inställda till ett placeringsobligatorium än de myndigheter som förvaltar medel med flera placeringsmöjligheter.

I oktober 1987 överlämnade RRV sitt slutliga förslag till regeringen. Där föreslås att en räntebärande placeringsform knuten till statsverkets checkräkning i riksbanken inrättas inom ramen för statens betalningssystem. RRV lämnar också samtidigt förslag till principer för placering av samtliga statligt förvaltade medel. De myndigheter som använder den föreslagna nya placeringsformen skall få motsvarande ränteersättning som de skulle ha fått vid placering i bank. Det innebär att det kan finnas olika räntenivåer i det nya systemet, beroende på bl. a. beloppets storlek och hur lång tid det står inne. RRV föreslår att riksgäldskontoret löpande skall fastställa dessa inlåningsräntor.

RRV föreslår att postverket får rätt att disponera ett särskilt anslag för räntegottgörelse för de medel som placeras i den nya formen. RRV föreslår att den räntebärande placeringsformen undantas från den s. k. floaten, som är postgirots normala ersättningsform, och att behållningen på berörda konton istället utan fördröjning regleras mot statsverkets checkräkning i riksbanken. RRV har samrått med postverket om detta.

RRV föreslår att inledningsvis endast vissa medel som förvaltas av länsstyrelserna och kronofogdemyndigheterna placeras i den nya formen. Dessa utgjorde sammanlagt ca 80 milj. kr. den 30 juni 1985.

Inom RRV pågår ett arbete med att förbättra kassahållningen i staten. Det sker inom ramen för regeringens utvecklingsprogram för den statliga ekonomiadministrationen och utgör en viktig del av utvecklingen av styrningen av den statliga verksamheten som jag redogjort för tidigare idag. I budgetpropositionen 1987 anförde jag att en viktig målsättning är att ytterligare förbättra statens kassahållning. En viktig del i det arbetet är att ett nytt betalningssystem utvecklas. Jag har erfarit att RRV under våren 1988 kommer att redovisa pågående utvecklingsarbete inom detta område till regeringen. Jag har för avsikt att återkomma till regeringen i dessa frågor.

Som ett led i arbetet med att effektivisera statens betalningssystem bör den placeringsmöjlighet som RRV föreslår utvecklas redan nu. Jag delar således uppfattningen att en räntebärande placeringsmöjlighet bör öppnas inom ramen för statens betalningssystem för att möjliggöra en rationellare hantering av betalningsmedel hos myndigheterna.

Jag instämmer med RRV:s förslag att inledningsvis placera endast vissa av länsstyrelserna och kronofogdemyndigheterna förvaltade medel i den nya placeringsformen. Jag har för avsikt att åstadkomma till regeringen med närmare precisering av vilka medel som avses.

RRV anför att flera olika principer för ränta kan tillämpas. Jag föreslår att i princip marknadsmässig ränteersättning skall utgå.

För de myndigheter som idag har möjlighet att placera överskott hos riksgäldskontoret erhålls ränteersättningen från anslaget Räntor på statskulden, m. m. På så sätt nettoredovisas in- och utlåningsräntorna över statsbudgeten. Den ränteersättning som skall utbetalas i samband med den nya placeringsformen anser jag emellertid skall bruttoredovisas varför jag föreslår att ett nytt anslag under finansdepartementets huvudtitel inrättas, benämnt Ränteersättningar, m. m. Detta anslag får disponeras för ränteersättningar för den föreslagna placeringsformen. Mot anslaget bör också kostnader som kan uppstå hos postverket för administration m. m. kunna redovisas, om det skulle bli aktuellt.

Behovet av medel för budgetåret 1988/89 under det föreslagna anslaget är beroende på vid vilken tidpunkt under budgetåret som den nya placeringsformen tas i drift. Anslaget bör därför vara ett förslagsanslag och bör för budgetåret tas upp med 10 milj.kr. Samtidigt kommer utgifterna under anslaget Räntor på statsskulden, m. m. att i princip minska med motsvarande belopp.

RRV bör med anledning av det jag nu anfört få ett uppdrag att bl. a. i samarbete med postverket se till att placeringsformen utvecklas. Jag har för avsikt att återkomma till regeringen i denna fråga.

De skäl RRV anför, kan motivera att den föreslagna placeringsformen tillämpas även på andra medelstyper än de jag nu föreslagit. Ställning kan emellertid inte tas till detta förrän den pågående beredningen inom regeringskansliet av den statliga fondöversynsutredningens slutbetänkande (SOU 1985:60 Statens förvaltningsfond) är klar. Jag har för avsikt att återkomma till regeringen i denna fråga.

I samband med detta bör en översyn göras av de ytterligare medel som eventuellt kan placeras räntebärande i betalningssystemet.

I förra årets finansplan redogjorde jag för det *utvecklingsarbete* som bedrivs inom regeringskansliet för att kunna belysa fördelningspolitiska effekter av bl. a. ändringar i skatte- och bidragssystem. Jag hänvisade också till statistiska centralbyråns (SCB) fördelningsmodellprojekt, som har stor betydelse i sammanhanget.

Beräkningar av förändringar i hushållens ekonomiska situation vid olika åtgärder kräver bl. a. tillgång till ett bra statistiskt grundmaterial. Detta måste innehålla avidentifierade uppgifter om inkomster, utgifter, skatt och transfereringar. Programsystem som beskriver gällande regler i skatte- och bidragssystem samt sambanden mellan olika delar av ekonomin måste också byggas upp. Detta innebär ett betydande utvecklingsarbete.

En fördelningsmodell är f. n. under utveckling inom regeringskansliet, där ekonomiska effekter av fördelningspolitiska åtgärder för hushåll och individer samt för statsbudgeten skall kunna beräknas. Inom SCB pågår i anslutning härtill arbete för bl. a. statistisk metodutveckling, programmeringsinsatser och framtagande av riksrepresentativa statistiska mikromaterial.

För att få ett bra statistiskt grundmaterial krävs även samordning av olika myndigheters statistikproduktion. Produktionen av vissa statistiska uppgifter behöver också ske snabbare än f. n. Regeringen gav därför den 25 juni 1987 riksrevisionsverket (RRV) i uppdrag att utreda möjligheter och – efter samråd med riksskatteverket (RSV) och SCB – föreslå åtgärder i syfte att samordna och effektivisera produktionen av vissa inkomstfördelningsundersökningar. RRV:s rapport till regeringen (rapport Dnr 1987: 1480) med förslag till åtgärder övervägs f. n. i regeringskansliet.

Riksdagens revisorer har vidare granskat statistik på inkomst- och förmögenhetsskatteområdet och avlämnat en rapport med förslag till åtgärder. Efter remissbehandling har riksdagens revisorer lämnat förslag (förs. 1987/88: 11) till riksdagen angående produktion av statistik över inkomst- och förmögenhetsskatterna. Detta bereds f. n. av finansutskottet.

Jag hemställer, mot bakgrund av vad som anförts, att regeringen
dels föreslår riksdagen att

1. godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i det föregående,
2. godkänna de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordats i det föregående,
3. godkänna beräkningen av statsbudgetens inkomster för budgetåret 1988/89,
4. godkänna beräkningen av förändringar i anslagsbehållningar för budgetåret 1988/89,
5. godkänna beräkningen av förändringen i dispositioner av rörliga krediter för budgetåret 1988/89,
6. godkänna beräkningen av *Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto* för budgetåret 1988/89,
7. anta förslaget till inkomst- och utgiftsstat rörande *Räntor på statsskulden, m. m.* för budgetåret 1988/89,
8. till *Räntor på statsskulden, m. m.* för budgetåret 1988/89 anvisa ett förslagsanslag av 53 000 000 000 kr,
9. godkänna de allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet som har förordats i det föregående,
10. anta det av lagrådet granskade förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier,
11. anta förslaget till lag om ändring i lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar,
12. godkänna vad jag anfört om räntebärande placeringar av statliga medel,
13. för budgetåret 1988/89 till anslaget Räntheersättningar m. m. under sjunde huvudtiteln, anvisa ett förslagsanslag av 10 000 000 kr,
dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad föredragandena har anfört om
14. statliga kreditgarantier,
15. årsbokslut för staten 1986/1987,
16. utvecklingen av styrningen av den statliga verksamheten,
17. arbetet med fördelningsmodeller.

Innehåll:

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1

1. Den tredje vägen	1
2. Den internationella ekonomin	5
3. Den svenska ekonomin 1988	9
4. Sveriges ekonomi under de närmaste åren	15
4.1 Treårskalkylerna	15
4.2 Långtidsbudgeten	19
5. Den ekonomiska politikens inriktning	22
5.1 Finanspolitiken	22
5.2 Penningpolitiken	24
5.3 Lönebildningen	26
5.4 Fördelningspolitiken	29
5.5 Sysselsättningspolitiken	32
5.6 Tillväxt och förnyelse	33
6. Det reviderade budgetförslaget	37

Statsbudgeten och särskilda frågor

	Sid
1 Statsbudgeten budgetåret 1987/88 och 1988/89	40
1.1 Beräkningsförutsättningar	40
1.2 Statsbudgetens inkomster och utgifter avseende budgetåret 1987/88	40
1.3 Statsbudgetens inkomster och utgifter avseende budgetåret 1988/89	43
1.4 Statsbudgetens saldo för budgetåret 1987/88 och 1988/89	46
2 Extraordinära budgeteffekter	47
3 Statens lånebehov och statsskuldens förändring	48
4 Statliga garantier	50
4.1 Redovisning av statens garantiåtaganden	50
4.2 Stöd till näringslivet	51
5 Årsbokslut för staten budgetåret 1986/87	63
5.1 Balansräkning med noter	63
5.2 Kommentarer till balansräkningen	65
5.3 Förmögenshetsredovisning i övriga delar av den offentliga sektorn	67
6 Utveckling av styrningen av den statliga verksamheten	68
6.1 Bakgrund, inriktning	68
6.2 Budgetprocessen, styrning av verksamheter	70
6.3 Mål- och resultatorienterad styrning	73
6.4 Information, utbildning, organisation, resurser	75
6.5 Den arbetsgivarpolitiska inriktningen	75
7 Placering av statligt förvaltade medel	76
8 Fördelningsmodeller	79
Hemställan	80

Reviderad nationalbudget 1988

Reviderad nationalbudget

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Förord

Den reviderade nationalbudgeten, som härmed läggs fram, beskriver den internationella och den svenska ekonomins utveckling t. o. m. 1988.

Nationalbudgeten bygger på material från fackdepartement och olika verk och institutioner. För bedömning av den internationella utvecklingen har material erhållits från bl. a. OECD. Beskrivningen av den svenska ekonomin baseras främst på material från statistiska centralbyrån och den prognos för 1988 som konjunkturinstitutet publicerade den 28 mars 1988.

Det ekonomiska rådet och en grupp konjunkturexperter har hörts, men berörda personer bär inte något ansvar för de bedömningar, som görs i nationalbudgeten.

Kalkylerna avslutades den 20 april 1988. Arbetet med den reviderade nationalbudgeten har letts av statssekreteraren Erik Åsbrink och departementsrådet Svante Öberg.

Internationella förutsättningar

Tillväxten i OECD-området blev bättre än väntat under senare delen av förra året. För helåret 1987 beräknas BNP ha ökat med ca 3%. Det finns dock anledning att vänta sig en avsaknade tillväxt under loppet av 1988. Den inhemska efterfrågan förutses öka långsammare i år än i fjol i både Förenta staterna och flertalet västeuropeiska länder. Till följd av den starka tillväxten andra halvåret 1987 torde emellertid BNP-tillväxten för helåret 1988 komma att dämpas bara marginellt till 2 3/4%.

Vidare förutses utvecklingen i år innebära en fortsatt låg inflation och hög arbetslöshet i OECD-området, se tabell 1: 1. Till grund för prognoserna ligger också beräkningstekniska antaganden om oförändrade räntenivåer, valutakurser och oljepriser i förhållande till läget i början av april 1988.

I den preliminära nationalbudgeten uttrycktes farhågor för en internationell recession under 1988 till följd av börsfallet i oktober förra året. Utvecklingen i slutet av 1987 och början av 1988 har emellertid varit stark och nuvarande bedömning innebär en upprevidering av tillväxten i OECD-området både 1987 och 1988. De stora betalningsobalanserna mellan de tre största industriländerna är ändå fortfarande ett allvarligt problem, som snarast har förstärkts av den fortsatt relativt starka efterfrågeökningen i Förenta staterna. I reala termer har visserligen en utjämning av obalanserna skett 1987 och en fortsatt utjämning förutses 1988. Nettoexporten stärker tillväxten i Förenta staterna, men dämpar tillväxten i Japan och Förbundsrepubliken Tyskland. I nominella termer (i miljarder dollar) väntas emellertid obalanserna vara nästan lika stora 1988 som 1987. Det kan inte uteslutas att det utlöser kraftiga förändringar på världens valuta-, penning- och aktiemarknader senare i år och recessionstendenser i världsekonomin. Även om grundprognosen för 1988 är optimistisk, är således risken för en påtagligt sämre utveckling stor.

Tabell 1: 1 Internationella förutsättningar

	1985	1986	1987	1988
BNP i OECD, %	3.2	2.8	3.0	2 3/4
Konsumentpriser i OECD (KPI årsgenomsnitt), %	4.5	2.5	3.3	3 1/2
Arbetslöshet i OECD, %	8.4	8.2	7.9	7 3/4
Råoljepris, dollar per fat	27.2	14.5	18.4	16.0
Dollarkurs i kr.	8.61	7.12	6.35	5.90

Källor: OECD och finansdepartementet.

Konsekvenser av börsfallet

Också när det gäller den svenska ekonomin tycks konsekvenserna för utvecklingen i år av börsfallet i höstas bli mindre än tidigare befarat. Aktiekurserna har delvis återhämtat sig. Efter kursfallet på 35% från toppnivån i oktober 1987 till slutet av november har aktiekurserna på Stockholmsbörsen stigit med över 20% till mitten av april 1988.

Industriproduktion och export utvecklades relativt starkt i slutet av 1987. Detaljhandelns omsättning har fortsatt att öka och bilinköpen ligger på en hög nivå i början av 1988. Även sysselsättningen har fortsatt att öka i snabb takt och arbetslösheten har reducerats.

Företagens förväntningar om 1988, såsom de kommer till uttryck i statistiska centralbyråns export- och investeringsenkäter från februari 1988 och konjunkturinstitutets konjunkturbarometer från mars 1988, är optimistiska. Även hushållens förväntningar har blivit mer optimistiska. Efter en tillfällig nedgång i november 1987 i förväntningarna om den egna ekonomins utveckling de närmaste 12 månaderna hade optimismen stigit i januari 1988 till nästan samma höga nivå som före börsfallet.

Mot denna bakgrund görs nu bedömningen att börsfallet i oktober 1987 bara får marginella effekter på den svenska ekonomins utveckling 1988. Nya börsfall och en internationell konjunkturförsvagning skulle emellertid kunna medföra en betydligt sämre utveckling än den som återges nedan..

Löner och priser

Fram till i början av april 1988 har ett stort antal löneavtal slutits för 1988, vilka sammantagna täcker större delen av den privata sektorn. I genomsnitt innebär de en avtalsmässig kostnadsökning på drygt 3 % 1988. Därtill kommer löneglidning. För den statliga och delar av den kommunala sektorn har avtal slutits som innebär kostnadsökningar med drygt 4 % resp. ca 6 % 1988. Mot denna bakgrund baseras prognoserna för den svenska ekonomins utveckling på att timlönerna i genomsnitt ökar med 6 % 1988.

I slutet av januari 1987 infördes allmänt prisstopp. Det avvecklades successivt under sommaren och hösten och ersattes i december 1987 med en skyldighet att förhandsanmäla prishöjningar. I april 1988 begränsades denna skyldighet till enbart vissa varu- och tjänsteområden. Dessa åtgärder dämpade prisökningarna särskilt under första halvåret 1987. En del av prisökningarna försköts till hösten och sannolikt även till de första månaderna 1988. Under loppet av 1987 (dec. 86–dec. 87) ökade konsumentpriserna med 4,9 %.

Med en genomsnittlig timlöneökning på 6 % 1988 beräknas konsumentpriserna öka med drygt 5 % från december 1987 till december 1988. Även årsgenomsnittet för konsumentprisindex beräknas öka med drygt 5 % mellan 1987 och 1988. Under våren och sommaren 1988 kan inflationstakten (ökningen av konsumentprisindex under de senaste 12 månaderna) tillfälligt komma att överstiga 6 % till följd av den dämpade prisutvecklingen under motsvarande månader i fjol.

Försörjningsbalans

Den privata konsumtionen har ökat med drygt 4 % både 1986 och 1987, se tabell 1: 2. Hushållens sparkvot minskade med ca 2 procentenheter vartdera året. Den snabba konsumtionsökningen har varit en följd av förbättrade realinkomster i hushållssektorn i kombination med goda möjligheter att låna pengar, stigande förmögenheter och optimistiska framtidsförväntningar.

Tabell 1: 2 Försörjningsbalans

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

	Miljarder kr., löpande priser		Procentuell volymförändring	
	1987	1986	1987	1988
BNP	1 009,2	1,2	2,8	2,2
Import	307,3	5,6	6,9	4,9
Tillgång	1 316,5	2,2	3,8	2,9
Privat konsumtion	525,0	4,3	4,1	3,0
Offentlig konsumtion	271,7	1,3	0,7	1,1
Stat	74,6	2,6	-0,6	0,8
Kommuner	197,1	0,8	1,1	1,3
Bruttoinvesteringar	192,3	-1,0	7,5	3,8
Lagerinvesteringar ¹	-6,4	-0,5	-0,3	0,3
Export	333,9	3,2	4,8	2,7
Användning	1 316,5	2,2	3,8	2,9
Inhemsk efterfrågan	982,6	1,9	3,4	3,0

¹ Förändring anges i procent av föregående års BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Anm.: Det finns en betydande skillnad mellan riksbankens och statistiska centralbyråns redovisning av bytesbalansen 1987. Riksbanken redovisar ett underskott på 5 å 6 miljarder kr. och centralbyrån ett överskott på närmare 1 miljard kr. Denna skillnad innebär att tjänsteexporten ingår med ett högre värde i tabell 1:2 än i tabell 1:4. Den innebär också en osäkerhet när det gäller bl.a. exportens och BNP:s nivå och ökningstakt 1987 och tidigare år.

Ökningstakten i den privata konsumtionen har avtagit något under senaste tid till ca 3 % andra halvåret 1987. Statistiken över bl. a. detaljhandelns omsättning i början av 1988 tyder på en fortsatt ökningstakt av samma storleksordning. Det talar för att sparkvoten inte minskar lika mycket 1988 som de två senaste åren. Hushållens reallt disponibla inkomster beräknas öka med drygt 2 % 1988. Mot denna bakgrund förutses den privata konsumtionen öka med ca 3 % 1988.

Den offentliga konsumtionen har ökat betydligt långsammare de senaste åren än tidigare och en fortsatt måttlig tillväxt förutses 1988. Kommunernas planer antyder en viss uppdragning av utbyggnadstakten, men den kan bli svår att realisera pga. brist på arbetskraft. För statens del gäller fortsatta rationaliseringskrav, vilka håller tillbaka konsumtionsutvecklingen.

Investeringskonjunkturen var mycket stark 1987. De totala bruttoinvesteringarna beräknas ha ökat med 7,5 %. Det är den högsta ökningstakten ett enskilt år sedan mitten av 1960-talet. De investeringsenkäter som besvarats i februari 1988 tyder på en fortsatt höjning av investeringsnivån 1988. Börsfallet i oktober 1987 tycks inte ha påverkat investeringsplanerna för innevarande år i någon större utsträckning. Bruttoinvesteringarna förutses öka med 3,8 % 1988. Under 1987 minskade oljelagren och de senaste årens lagerneddragning inom industrin fortsatte. En minskning av lagren förutses även 1988, men av mindre omfattning än under förra året.

Den inhemska efterfrågan, dvs. konsumtion och investeringar, har ökat starkt 1987 och en fortsatt hög ökningstakt förutses 1988. Efterfrågeökningen drog med sig både en hög produktionstillväxt och en snabb importökning 1987, en utveckling som förutses fortsätta 1988. BNP beräknas ha ökat med 2,8 % 1987 och förutses öka med 2,2 % 1988.

Tabell 1:3 Bidrag till BNP-tillväxten

Procent av föregående års BNP

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.1

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Konsumtion	-0,7	1,4	2,0	2,5	2,2	1,8
Privat	-0,9	0,7	1,4	2,1	2,0	1,5
Statlig	-0,3	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1
Kommunal	0,5	0,6	0,6	0,2	0,2	0,3
Kapitalbildning	3,1	2,6	0,1	-1,3	0,5	0,4
Bruttoinvesteringar	0,3	0,9	1,1	-0,2	1,4	0,8
Lagerinvesteringar	-0,4	0,7	0,6	-0,5	-0,3	0,3
Nettoexport	3,2	0,9	-1,7	-0,7	-0,6	-0,7
Summa BNP	2,4	3,9	2,1	1,2	2,8	2,2

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Med de bedömningar som nu görs beräknas BNP öka med i genomsnitt 2,5% per år under åren 1983–1988. Tillväxtens sammansättning har emellertid förändrats väsentligt under perioden, se tabell 1:3. I grova drag kan man säga att kapitalbildningen bar upp tillväxten 1983 och 1984, medan konsumtionen, särskilt den privata konsumtionen, har varit drivkraften de fyra senaste åren. Det är i första hand nettoexporten som har svarat för omslaget i kapitalbildningens bidrag till BNP-tillväxten. Efter de första två årens ökning av nettoexporten har den starka expansionen av inhemsk efterfrågan dragit med sig en betydande importökning, vilket har medfört ett negativt bidrag från nettoexporten till tillväxten. Bruttoinvesteringarna och den offentliga konsumtionen har under i stort sett hela perioden bidragit positivt till BNP-tillväxten.

Bytesbalans

Exporten av bearbetade varor beräknas ha ökat med drygt 4% 1987. Marknadstillväxten för de svenska exportföretagen var svag, bl. a. till följd av att importen minskade i Danmark och Norge, vilka är viktiga mottagarländer av svensk export. Marknadsandelarna på exportmarknaden beräknas ha varit i stort sett oförändrade 1987. För 1988 förutses en marknadstillväxt på ca 5%. Med hänsyn till det höga kapacitetsutnyttjandet i den svenska industrin torde exporten av bearbetade varor inte kunna öka med mer än drygt 4%, dvs. i samma takt som i fjol.

Den starka ökningen av inhemsk efterfrågan drog med sig en kraftig importökning 1987. Importen av bearbetade varor ökade med nästan 12%. Även under 1988 väntas efterfrågetillväxten medföra en betydande importökning. Importen av bearbetade varor beräknas öka med närmare 8% 1988.

Den privata konsumtionen var den viktigaste drivkraften bakom importökningen 1987. Av den totala ökningen av varuimporten med 25 miljarder kr. i löpande priser avsåg 13 miljarder kr. konsumtionsvaror och personbilar. Även investeringarna spelade emellertid en betydande roll. Importen av investeringsvaror ökade med 7 miljarder kr.

Bytesbalansen uppvisade ett underskott på ca 5 miljarder kr. 1987, vilket innebar en försvagning med ca 12 miljarder kr. jämfört med året innan, se

Tabell 1:4 Bytesbalans
Miljarder kr., löpande priser

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

	1985	1986	1987	1988
Export av varor	260,5	265,1	281,4	300,1
Import av varor	244,7	232,5	257,4	276,7
Korrigeringspost	-1,3	-1,7	-1,6	-1,7
Handelsbalans	14,5	30,9	22,3	21,7
Tjänstebalans	4,7	3,3	-1,7	-4,0
Transfereringsbalans	-30,4	-27,4	-25,8	-28,5
Bytesbalans	-11,2	6,9	-5,2	-10,8

Källor: Statistiska centralbyrån, riksbanken, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Anm.: Se not till tabell 1:2.

tabell 1: 4. Denna försvagning är till största delen hänförlig till handeln med bearbetade varor. Även tjänste- och transfereringsnettot försämrades 1987, men en omläggning av statistiken över tjänsteexporten har medfört en viss osäkerhet om storleken på denna försämring. Prognosen för 1988 innebär en fortsatt försvagning av bytesbalansen. Underskottet beräknas uppgå till närmare 11 miljarder kr. 1988.

Den främsta orsaken till att bytesbalansen försämras 1987 och 1988 är att efterfrågan ökar mer i Sverige än på våra exportmarknader. Den svenska exporten utvecklas relativt förmånligt, men kapacitetsutnyttjandet i industrin är högt och begränsar möjligheterna att möta den starka inhemska efterfrågeökningen och den därav betingade starka importtillväxten med en lika stor exportökning. Trots hög investeringsaktivitet är svensk industri fortfarande för liten för att ett överskott skall kunna uppnås i bytesbalansen vid fullt kapacitetsutnyttjande och full sysselsättning i den svenska ekonomin.

Sparande

Försämringen av bytesbalansen mellan 1986 och 1988 innebär att det finansiella sparandet i den svenska ekonomin minskar (bytesbalansen är definitionsmässigt lika med summan av den offentliga och den privata sektorns finansiella sparande). I tabell 1: 5 redovisas bytesbalansens förändring med utgångspunkt från sparandet i den svenska ekonomin. Det bör noteras att osäkerheten i statistiken över det finansiella sparandet är betydande. Särskilt gäller det företagens finansiella sparande.

Hushållens sparande förutses minska påtagligt mellan 1986 och 1988. Den privata konsumtionen ökar betydligt snabbare än hushållens disponibla inkomster, vilket medför att sparkvoten faller. Det finansiella sparandet förutses därmed minska med 20 miljarder kr. Även företagens finansiella sparande försvagas kraftigt mellan 1986 och 1988 enligt föreliggande prognoser. Det minskar med hela 33 miljarder kr. Bruttosparandet är i stort sett oförändrat, men investeringarna (inkl. lagerinvesteringar och nettoköp av mark och fastigheter) ökar med 34 miljarder kr.

Den offentliga sektorns sparande har förbättrats mycket kraftigt under senare år och en fortsatt förbättring förutses 1988 (om man som i tabell 1: 5

Tabell 1:5 Finansiellt sparande

Miljarder kr., löpande priser

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.1

	1986	1987	1988	Förändring 1986–1988
Hushåll	1,8	–11,5	–18,1	–19,9
Företag	11,8	–16,6	–21,2	–33,0
Därav bruttosparande	129,5	118,9	130,9	1,4
investeringar	117,7	135,5	152,1	34,4
Offentlig sektor	–6,7	22,9	28,5	35,2
Bytesbalans	6,9	–5,2	–10,8	–17,7

Källor: Statistiska centralbyrån, riksbanken, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Anm.: Exklusive engångsskatten på försäkringsbolagen 1987. Företagens investeringar inkluderar lagerinvesteringar och nettoköp av mark och fastigheter.

exkluderar engångsskatten 1987). Till stor del sammanhänger förbättringen med att skattekvoten, dvs. skatter och avgifter som andel av BNP, stiger. Företagens direkta skatter svarar för en stor del av ökningen. Mellan 1986 och 1988 förutses den offentliga sektorns finansiella sparande öka med 35 miljarder kr. Förbättringen av den offentliga sektorns finansiella sparande är emellertid inte tillräcklig för att helt kompensera det minskade hushållssparandet och företagens ökade investeringar. Därmed försämras bytesbalansen.

Arbetsmarknad

Efterfrågan på arbetskraft ökade starkt under 1987. Antalet sysselsatta ökade med 36 000 personer och arbetslösheten reducerades till 1,9%. Även i början av innevarande år har efterfrågetrycket varit högt. Antalet vid arbetsförmedlingarna nyanmällda platser var första kvartalet i år betydligt högre än ett år tidigare. Länsarbetsnämndernas prognoser för innevarande år är påtagligt optimistiska.

Även med en förutsatt måttligare ökning av sysselsättningen under återstoden av året beräknas antalet sysselsatta öka med över 50 000 personer 1988. Arbetslösheten beräknas minska till 1,7%. Med föreliggande prognoser har antalet sysselsatta ökat med mer än 200 000 personer mellan 1982 och 1988. Ca 60% av ökningen återfinns i näringslivet och återstoden i den offentliga sektorn.

2 Den internationella utvecklingen

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.1

2.1 Allmän översikt

De farhågor för en mycket negativ utveckling i världsekonomin som uttrycktes efter börsfallet i höstas har dessbättre inte besannats. Utvecklingen på de finansiella marknaderna har varit relativt lugn, och industriländernas ekonomier har fortsatt att expandera i relativt gott tempo. Genom ett oväntat starkt andra halvår kom tillväxten i OECD-området 1987 att uppgå till ca 3 %. Detta är en upprevidering jämfört med uppskattningarna i den preliminära nationalbudgeten. Bland de större länderna var det främst de japanska och brittiska ekonomierna som utvecklades starkare än tidigare beräknat. I båda länderna var BNP-tillväxten drygt 4 %. I våra nordiska grannländer verkar tillväxten 1987 ha blivit lika svag som antogs i den preliminära nationalbudgeten.

Tabell 2: 1 Bruttonationalprodukts utveckling i vissa OECD-länder

Årlig procentuell förändring

	Andel av OECD- områdets totala BNP i % ¹	1986	1987	1988
<i>De sju stora länderna</i>				
Förenta staterna	45,5	2,9	2,9	2 1/2
Japan	15,3	2,4	4,2	4 1/4
Förbundsrepubliken Tyskland	7,2	2,5	1,7	1 3/4
Frankrike	5,9	2,1	1,9	1 3/4
Storbritannien	5,2	3,3	4,2	3 1/4
Italien	4,1	2,7	2,9	2 1/2
Canada	4,0	3,3	3,7	3
<i>Norden</i>				
Danmark	0,7	3,5	-0,7	-1
Finland	0,6	2,4	3,6	3
Norge	0,7	4,4	1,3	1
Sverige	1,2	1,2	2,8	2,2
<i>Vissa andra OECD-länder</i>				
Belgien	0,9	2,4	1,8	1 3/4
Nederländerna	1,4	2,4	2,3	1 1/2
Schweiz	1,1	2,7	2,1	1 1/2
Österrike	0,8	1,7	1,1	1 1/2
OECD-Europa	33,1	2,7	2,6	2 1/4
OECD-totalt	100,0	2,8	3	2 3/4

¹ 1985 års BNP, löpande priser och växelkurser.

Källor: OECD och finansdepartementet.

Den starkare tillväxten av produktion och efterfrågan 1987 var särskilt uttalad före börskrisen. I flera länder ökade både den privata konsumtionen och näringslivets investeringar mer än beräknat. En förklaring till denna oväntat starka efterfrågeutveckling kan vara den tidigare kraftiga uppgången av aktiekurserna med effekter på förtroendet hos såväl hushåll som näringsliv. Det kan heller inte uteslutas att tidigare års nedgång i inflationen samt det kraftiga oljeprisfallet för två år sedan med fördröjning

Tabell 2:2 Konsumentprisernas utveckling i vissa OECD-länder
 Årlig procentuell förändring av implicitprisindex för privat konsumtion

Prop. 1987/88: 150
 Bilaga 1.1

	1986	1987	1988
<i>De sju stora länderna</i>			
Förenta staterna	2,2	4,0	4
Japan	0,5	0	1 3/4
Förbundsrepubliken Tyskland	-0,5	0,5	1 1/4
Frankrike	2,5	3,0	2 1/2
Storbritannien	3,6	3,2	3 3/4
Italien	6,1	4,6	4 3/4
Canada	4,2	4,4	4
<i>Norden</i>			
Danmark	3,4	4,1	4
Finland	3,1	3,7	4
Norge	7,1	8,1	6 3/4
Sverige	4,9	5,0	5 1/2
<i>Vissa andra OECD-länder</i>			
Belgien	1,3	1,6	1 3/4
Nederländerna	0	-0,1	1/2
Schweiz	0,1	1,3	2
Österrike	1,9	1,5	2
OECD-Europa	3,7	3,6	4
OECD-totalt	2,8	3,5	3 3/4

Källor: OECD och finansdepartementet

kommit till uttryck i en förstärkt efterfrågan. En annan förklaring till den starka utvecklingen i flera länder under 1987 är att en ackommoderande penningpolitik förts.

Den relativt gynnsamma tillväxten i industriländerna 1987 drog med sig ett uppsving i det internationella varuutbytet, och världshandels tillväxt uppgick till drygt 5%. Prisutvecklingen i internationell handel, uttryckt i lokal valuta, förblev mycket dämpad 1987. Den återhämtning av oljepriset från fallet i början av 1986 samt uppgången i priset på många andra råvaror innebar till en stor del endast en kompensation för fallet i dollarkursen.

Som en följd av framför allt de stora växelkursförändringarna mellan dollarn och andra valutor ägde betydande förskjutningar rum i handeln mellan främst de stora industriländerna. Förenta staternas marknadsandelar på exportmarknaderna för industrivaror ökade kraftigt, samtidigt som främst Japan och Förbundsrepubliken Tyskland tappade ytterligare andelar. En anpassning av de stora externa obalanserna skedde sålunda i reala termer. Däremot ökade obalanserna mellan de tre stora ländernas bytesbalanser i nominella termer. Förenta staternas bytesbalansunderskott nådde sålunda en rekordnivå på över 160 miljarder dollar 1987, medan de japanska och västtyska överskotten likaledes nådde rekordnivåer motsvarande 87 resp 44 miljarder dollar.

I den preliminära nationalbudgeten förutsågs en lägre BNP-tillväxt i OECD-området de närmaste åren efter börsfallet i oktober 1987. Nämnbara negativa effekter av börskrisen har dock hittills uteblivit, och mycket tyder nu på att någon mer påtaglig dämpning av tillväxten inte inträffar i år. OECD-områdets BNP förutses öka med 2 3/4 % 1988.

Tabell 2: 3 Arbetslöshet i några OECD-länder

Procent av arbetskraften, årsgenomsnitt, standardiserade definitioner

	1986	1987	1988
Förenta staterna	7,0	6,2	6
Japan	2,8	2,8	2 1/2
Förbundsrepubliken Tyskland	7,9	7,9	8 1/4
Frankrike	10,5	10,6	10 3/4
Storbritannien	11,8	10,4	9 1/2
Danmark	7,9	8,0	8 3/4
Finland	5,2	5,1	5 1/4
Norge	2,0	2,2	2 1/2
Sverige	2,2	1,9	1 3/4
OECD-Europa	10,9	10,7	10 3/4
OECD-totalt	8,2	7,9	7 3/4

Källor: OECD och finansdepartementet

I Förenta staterna förutses en viss dämpning av konsumtionstillväxten. Till en del väntas den motverkas av en fortsatt stark exporttillväxt samt en investeringsuppgång i anslutning till återhämtningen för industrisektorn. Sammantaget förutses BNP-tillväxten mattas något jämfört med 1987 och i genomsnitt för 1988 uppgå till ca 2,5%. För Västeuropas del – och då särskilt de kontinentaleuropeiska länderna – väntas en klart lägre expansionstakt i år än under de senaste åren. Detta beror bl.a. på att den amerikanska ekonomin inte som tidigare väntas ge något bidrag till tillväxten i omvärlden. Den amerikanska exporten ökar betydligt snabbare än importen. Dämpningen i Västuroopa är också ett uttryck för att flera länder nu måste hålla igen på den inhemska expansionen med hänsyn till externbalansen. I den västtyska ekonomin bidrar den svaga utvecklingen av näringslivets investeringar till de dämpade tillväxtutsikterna. Detta har sannolikt sin grund i fortsatt osäkerhet i det västtyska näringslivet om såväl den framtida kursutvecklingen för D-marken som stabiliseringspolitiken. Den väntat fortsatt svaga utvecklingen i den västtyska ekonomin verkar på olika sätt återhållande på tillväxtmöjligheterna i ett flertal andra länder i Västeuropa. Den japanska ekonomin förutses få en fortsatt hög tillväxt stimulerad av en expansiv finans- och penningpolitik.

Inflationen förutses bli fortsatt låg internationellt. Prisökningen på industrivaror i internationell handel 1988 väntas sålunda bli relativt besked-

Tabell 2: 4 Bytesbalanssaldo i några OECD-länder

Miljarder dollar

	1986	1987	1988
Förenta staterna	-141	-161	-140
Japan	86	87	86
Förbundsrepubliken Tyskland	38	44	44
Frankrike	3	-4	-4
Storbritannien	-1	-4	-9
OECD-Europa	51	39	23
OECD-totalt	-23	-53	-48

Källor: OECD och finansdepartementet

lig, eller i storleksordningen 2–3 %. En starkare uppgång för industriråvaror uppvägs troligen av en fortsatt mycket svag prisutveckling för energiprodukter. Råoljepriset som i fjol låg över 18 dollar per fat har sedan i höstas fallit kraftigt och antas i genomsnitt för 1988 stanna vid 16 dollar. Utvecklingen av inhemska kostnadsfaktorer i industriländerna liksom av efterfrågetillväxten pekar tillsammans med de externa faktorerna på en stabilisering av konsumentprisernas ökningstakt vid ca 3 1/2 % i år.

Efter en viss nedgång i den höga arbetslösheten i OECD-området under 1987 har sysselsättningsutsikterna försämrats. Detta gäller särskilt de kontinentaleuropeiska länderna i vilka arbetslösheten nu åter väntas stiga. I Förenta staterna och Japan förutses det senaste årets nedgång i arbetslösheten upphöra och för OECD-området totalt sett väntas en stabilisering av arbetslösheten på nästan 8 %. I Västeuropa förutses den uppgå till närmare 11 %.

Som framhållits ovan har förutsättningarna för en fortsatt relativt god tillväxt i OECD-området i år förbättrats de senaste månaderna. Samtidigt kvarstår de stora externa obalanserna mellan de tre största industriländerna, vilka utgjorde en av huvudorsakerna till börsfallet i höstas. Visserligen förutses en fortsatt minskning av dessa obalanser i reala termer, men de väntas förbli stora i löpande priser. Det kan därvid inte uteslutas att problem kan uppkomma i anslutning till finansieringen av det amerikanska underskottet, som ändrar förutsättningarna för en fortsatt gynnsam utveckling i världsekonomin. Hittills gjorda förskjutningar i växelkurser och ekonomisk politik i de stora länderna är vidare sannolikt inte tillräckliga för att åstadkomma en utjämning av obalanserna som är hållbar på sikt. Därmed kvarstår risken för nya störningar på finansmarknaderna av den typ som ägde rum i höstas och därmed också risken för en betydligt svagare utveckling än den grundprognos som redovisas ovan.

2.2 Länderöversikter

Förenta staterna

BNP-tillväxten i *Förenta staterna* beräknas ha uppgått till 2,9 % under 1987. Detta var det femte året i rad som den amerikanska ekonomin uppvisade en god tillväxt. Jämfört med de föregående åren i denna senaste uppgångsfas mattades den privata konsumtionen av betydligt under 1987. Medan den privata konsumtionen ökade med mer än 4 % per år under åren 1983 till 1986 var ökningen endast 1,8 % under 1987. Dämpningen av konsumtionen var, till följd av börsfallet, speciellt markant under fjärde kvartalet 1987.

Trenden med ett negativt nettobidrag till BNP-tillväxten från utrikeshandeln bröts under 1987 då nettoexporten gav ett positivt bidrag på ca en kvarts procent till tillväxten. Investeringarna utvecklades svagt under året. Arbetslösheten sjönk och låg under 1987 på i genomsnitt ca 6 %.

Det federala budgetunderskottet uppgick för budgetåret 1987 till ca 150 miljarder dollar, vilket är en minskning från ca 220 miljarder under föregående budgetår. Ungefär hälften av reduktionen av underskottet torde

kunna tillskrivas den skattereform som trädde i kraft vid årsskiftet 1986/87 och var av engångskaraktär. Trots att en överenskommelse om en nedskärning av budgetunderskottet träffades i november 1987 väntas budgetunderskottet inte minska under 1988 jämfört med 1987.

Den höga exporttillväxten väntas fortsätta under 1988. Samtidigt påverkas även importen av deprecieringen av dollarn och utrikeshandeln väntas därmed ge ett relativt kraftigt bidrag till tillväxten under 1988.

Den privata konsumtionen förväntas fortsatt dämpas något. Också tillväxten av den offentliga konsumtionen väntas bli svag. Investeringarna däremot torde utvecklas mera gynnsamt. Kapacitetsutnyttjandet är högt inom industrin och den starka exporttillväxten talar för en uppgång i industrins investeringar. Sammantaget förväntas en BNP-tillväxt om ca 2 1/2 % 1988.

Omsvängningen från en under tidigare år konsumtionsledd tillväxt till en utveckling där nettoexporten ger en betydande draghjälp till ekonomin förutses reducera det stora underskottet i bytesbalansen något i år. Underskottet uppgick 1987 till hela 160 miljarder och en minskning till omkring 140 miljarder väntas under 1988.

Det höga kapacitetsutnyttjandet, i kombination med sänkt arbetslöshet, har ingivit farhågor för en ökning av inflationstakten i Förenta staterna. Löneökningstakten har emellertid varit måttlig under de senaste åren och förväntas så förbli också under 1988. Detta i kombination med avmattningen i den privata konsumtionen talar för att det inte föreligger någon stor risk för en snabb uppgång i inflationen. Denna förväntas därför ligga kvar på ca 4 % under 1988.

Försörjningsbalans för Förenta staterna och Japan

Förändring i volym, procent (Finansdepartementets bedömningar)

	Förenta staterna		Japan	
	1987	1988	1987	1988
Privat konsumtion	1 3/4	1	4	3 3/4
Offentlig konsumtion	2 1/2	1 1/2	- 1/2	3
Bruttoinvesteringar	1/2	3 1/2	10	10
Lagerinvesteringar	3/4	- 1/4	0	1/4
Utrikesbalans	1/4	1 1/4	- 3/4	- 1
BNP	3	2 1/2	4 1/4	4 1/4

Anm: Förändring av lagerinvesteringar och utrikesbalans mäts i procent av föregående års BNP.

Japan

Under 1987 beräknas BNP i Japan ha ökat med drygt 4 %. De faktorer som drog upp tillväxttakten var främst den privata konsumtionen som steg med närmare 4 % under året och bruttoinvesteringarna som ökade med över 10 %. Exporten av varor och tjänster ökade med närmare 4 % i volym under 1987 medan importen ökade med drygt 9 %. Sammantaget gav utrikeshandeln ett negativt nettobidrag till BNP-tillväxten på närmare 3/4 %. Bytesbalansöverskottet låg kvar på drygt 85 mdr dollar.

Den ekonomiska utvecklingen har understötts av en aktiv finanspolitik. Mot bakgrund av den svaga ekonomiska aktiviteten under slutet av 1986 och svårigheterna att nedbringa det stora bytesbalansöverskottet beslutades om två stimulanspaket på sammanlagt närmare 10.000 miljarder yen (drygt 70 miljarder dollar), vilket ökade de offentliga utgifterna och sänkte inkomstskatten. Också penningpolitiken har det senaste året stött den ekonomiska expansionen. Efter en sänkning av diskontot till 2 1/2 % under början av 1987 har räntan hållits nere på denna nivå. Penningmängden har under året ökat med ca 10 %.

Den ökade ekonomiska aktiviteten bidrog också till en minskning av arbetslösheten från 3 1/4 % under våren till drygt 2 1/2 % mot slutet av 1987. Prisnivån kom att ligga i stort sett stilla under året, bl. a. som en följd av att den japanska yenen apprecierades med ytterligare 25 % mot den amerikanska dollarn.

Förväntade nominella löneökningar på inemot 5 % 1988 gör att den privata konsumtionen bedöms fortsätta att öka med närmare 4 % under 1988. De offentliga investeringarna ska enligt fastställda utgiftsplaner ligga kvar på förra årets nivå samtidigt som bostadsbyggandet sannolikt bromsas av höga markpriser och kapacitetsbrist. Industriinvesteringar förväntas dock öka kraftigt och medföra att de samlade bruttoinvesteringarna ökar med inemot 10 % 1988.

Mot bakgrund av styrkan i den inhemska efterfrågan är knappast någon ökning av de offentliga utgifterna i stimulerande syfte att vänta. Det inhemska efterfrågetrycket bedöms vidare ge upphov till en ökning av importvolymen med 10 % och totalt sett förväntas utrikeshandeln ge ett negativt nettobidrag till tillväxten under 1988 på omkring 1 %. Tillväxtmönstret liknar således fjolårets och även för 1988 förväntas en total tillväxt i ekonomin på drygt 4 %.

Arbetslösheten bedöms förbli fortsatt låg kring 2 1/2 %, medan priserna mätt i konsumentprisledet mot slutet av 1988 väntas ligga närmare 2 % högre än ett år tidigare.

Västeuropa

De direkta effekterna av börsoron hösten 1987 har hittills varit små i Västeuropa. För flera av de västeuropeiska ekonomierna justeras nu prognoserna för BNP-tillväxten 1988 upp något jämfört med den preliminära nationalbudgeten, men för Västeuropa sammantaget förblir ändå tillväxtutsikterna relativt svaga och arbetslösheten förväntas ligga kvar på en hög nivå.

Trots en ökning av den inhemska efterfrågan med nästan 3 % innebar ett negativt bidrag från utrikesbalansen att BNP i *Förbundsrepubliken Tyskland* under 1987 ökade med endast 1,7 %. Det svaga utfallet förklaras bl a av fortsatta anpassningsproblem inom den västtyska exportindustrin samt en skärpt importkonkurrens på hemmamarknaden till följd av D-markens appreciering.

De direkta effekterna av börsnedgången under hösten 1987 har varit små. Den privata konsumtionen har fortsatt att expandera relativt kraftigt

och inga tecken på konsumtionsavmattning har förmärkts. Däremot har den valutaoro som utlöstes i samband med börs krisen skapat osäkerhet i det västtyska näringslivet om såväl den framtida växelkursutvecklingen som stabiliseringspolitiken. Efterfrågan på investeringsvaror har under den gångna vintern varit svag. Enkäter visar på nedjusterade investeringsplaner mot slutet av 1987 och under inledningen av 1988. Det stora överskottet i bytesbalansen minskade endast marginellt under 1987 och uppgick till ca 80 miljarder D-mark, eller nästan 4 % av BNP.

I december 1987 tillkännagav förbundsregeringen vissa stimulansåtgärder i form av bl. a. räntesubventioner för vissa investeringar. Viktigare för den fortsatta ekonomiska utvecklingen är dock redan tidigare beslutade skattesänkningar 1988 om ca 14 miljarder D-mark, motsvarande 3/4 % av BNP. Såväl finans- som penningpolitiken kan för närvarande betecknas som svagt expansiva. Ytterligare finans- eller penningpolitisk stimulans anses dock av förbundsregeringen resp. Bundesbank icke kunna översvägas utan snarare förväntas en påtagligt stramare finanspolitik inträda under 1989.

Skattesänkningar, en relativt gynnsam realinkomstutveckling samt fortsatt svagt fallande sparkvot innebär att någon dämpning av den privata konsumtionens ökningstakt inte förutses under 1988. Investeringsaktiviteten under året förutses bli dämpad. Maskininvesteringarna förutses öka något, men byggnadsinvesteringarna förväntas i stort sett stagnera under året till följd av svag efterfrågan och försämrade finanser i kommunerna. Därmed kan de samlade bruttoinvesteringarna komma att öka med inte fullt 2 % 1988. Den negativa effekten från utrikesbalansen på tillväxten förväntas bli ungefär lika stor 1988 som 1987. BNP-tillväxten för helåret bedöms under 1988 uppgå till ca 1 3/4 %. Bytesbalansöverskottet beräknas i år till ca 70 miljarder D-mark, motsvarande drygt 3 % av BNP.

Läget på arbetsmarknaden förutses försämrats ytterligare under 1988 och arbetslösheten väntas stiga till över 8 %. Prisstegringarna beräknas stanna vid ca 1 % 1988.

Även i Frankrike ägde en aktivitethöjning rum mot slutet av 1987 med bl a höga investeringar och ökad konsumtion. För helåret 1987 beräknas BNP-tillväxten ha uppgått till ca 2 %. Den inhemska efterfrågan ökade med mer än 3 %, samtidigt som nettoexporten var kraftigt negativ.

Under 1988 medverkar hushållens ökade avgifter till socialförsäkrings-systemet till att konsumtionsökningen dämpas till under 2 %, trots betydande skattesänkningar motsvarande ca 10 miljarder franc. Investeringarna däremot bedöms öka något snabbare i år jämfört med 1987, eller med ca 3 1/2 %. Till detta bidrar lägre räntor och skattesänkningar för företagen.

Exporten ökade mycket svagt (ca 1 %) under 1987 medan importen ökade med mellan 6 och 7 %. Handelsbalansens underskott försämrades därmed kraftigt och bytesbalansen svängde från ett överskott 1986 till ett underskott motsvarande ca 1/2 % av BNP 1987. Exporten bedöms kunna återhämta sig något i år. Samtidigt bör en svagare inhemsk efterfrågan dämpa importen och därmed väntas nettoexportens negativa bidrag till BNP-tillväxten bli mindre än under 1987.

Med en fortsatt mycket hög arbetslöshetsnivå, som närmar sig 11 %,

	Förbundsrepubliken Tyskland		Frankrike		Storbritannien	
	1987	1988	1987	1988	1987	1988
Privat konsumtion	3	3	2 1/4	1 3/4	5	4
Offentlig konsumtion	1 1/2	1 1/2	2 1/4	2 1/4	1/2	1
Bruttoinvesteringar	1 1/4	1 3/4	3	3 1/2	4	5
Lagerinvesteringar	1/2	0	3/4	-1/4	0	3/4
Utrikesbalans	-1	-3/4	-1 1/4	-1/4	1/4	-1
BNP	1 3/4	1 3/4	2	1 3/4	4 1/4	3 1/4

Anm: Förändring av lagerinvesteringar och utrikesbalans mäts i procent av föregående års BNP.

bedöms löneutvecklingen förbli dämpad. Inflationen förväntas 1988 sjunka till ca 2 1/2 %.

I *Storbritannien* beräknas BNP ha ökat med 4,2 % under 1987. Det är den snabba ökningen av den inhemska efterfrågan som genererat denna höga tillväxt. Den privata konsumtionen ökade med 5 %. Den starka inhemska efterfrågetillväxten i kombination med en viss försämring av konkurrenskraften ledde till en påtaglig försämring av bytesbalansen. Underskottet i bytesbalansen uppgick till ca 4,2 miljarder pund 1987. Arbetslösheten fortsatte att minska och uppgick i slutet av 1987 till 2,6 miljoner personer motsvarande 9,5 % av arbetskraften.

En viss dämpning av den privata konsumtionen väntas under innevarande år. Investeringarna däremot förutses öka i en något snabbare takt under 1988 jämfört med 1987, till följd bl a av god lönsamhet i industrin. Vidare förutses en ytterligare försämring av bytesbalansen under 1988. Nettoexporten väntas ge ett relativt kraftigt negativt bidrag till tillväxten under året. BNP-tillväxten torde under dessa förutsättningar komma att uppgå till ca 3 1/4 % under 1988. Inflationen som uppgick till 3,2 % under 1987 förväntas öka något under 1988.

Norden

Den ekonomiska utvecklingen i Norden 1987 blev klart svagare än i OECD-området i övrigt. Stora bytesbalansunderskott i framför allt Danmark och Norge har tvingat fram en restriktiv ekonomisk politik i dessa länder, vilket i hög grad medverkat till minskningen av den inhemska efterfrågan det senaste året.

I *Danmark* beräknas BNP ha minskat med 0,7 % 1987. Nedgången förklaras till stor del av de åtstramnings- och sparstimulerande åtgärder som under 1986 och 1987 sattes in mot en kraftig tillväxt i den inhemska efterfrågan och ett därav följande stort bytesbalansunderskott. Trots en reallöneökning under 1987 på omkring 3 % beräknas den privata konsumtionen ha sjunkit med ca 2 %. Även investeringarna minskade 1987. Den dämpade inhemska efterfrågan förde med sig att importen av varor och tjänster blev ungefär oförändrad från 1986 till 1987. Exportutvecklingen

hölls tillbaka av en stagnerande jordbruksexport. Den totala exporten ökade likväl med ca 5%. Sammantaget resulterade detta i att bytesbalansunderskottet minskade med ca 15 miljarder danska kronor till 20 miljarder danska kronor. Arbetsmarknadsläget försämrades, och vid utgången av 1987 uppgick arbetslösheten till ca 8%.

Den förhållandevis låga ekonomiska aktivitet som för närvarande kännetecknar den danska ekonomin väntas fortsätta under hela 1988. Det exportpaket som lades fram under hösten 1987 beräknas leda till en förbättring av konkurrenskraften med 3 à 4% och bidra till en viss ökning av exporten. Den inhemska efterfrågan förutses däremot fortsätta att minska 1988. En vändning uppåt i produktionsutvecklingen är därför knappast att vänta förrän under 1989. BNP beräknas minska med ca 1% 1988, och arbetslösheten torde fortsätta att öka. Bytesbalansunderskottet beräknas minska endast marginellt.

För Finland beräknas BNP-tillväxten ha uppgått till 3,5% 1987. Tillväxten bars framför allt upp av en kraftig ökning av den privata konsumtionen, vilken ökade med ca 5%. Genom en god exportefterfrågan på västmarknaden ökade den totala exporten med ca 2% trots att exporten till Sovjetunionen minskade med en femtedel. Den inhemska efterfrågeökningen med ett högt kapacitetsutnyttjande och en snabbt ökande import som följd bidrog i hög grad till att bytesbalansunderskottet 1987 fördubblades till 9,2 miljarder finska mark, vilket motsvarade 2,4% av BNP. Andelen arbetslösa sjönk till 5,1%.

Mot bakgrund av framför allt det växande bytesbalansunderskottet framlades i början av 1988 ett åtstramningspaket för ekonomin. Paketet omfattade bl. a. ökade drivmedelsskatter, konjunkturdepositioner i syfte att dra in likviditet samt investeringsskatt på vissa byggen i Helsingforsregionen. Åtgärderna åtföljdes av en höjning av kassadepositonskraven för affärsbankerna.

En viss dämpning av den ekonomiska aktiviteten är att vänta under 1988. BNP-tillväxten beräknas uppgå till ca 3% 1988. Ökningen av den privata konsumtionen dämpas sannolikt till hälften jämfört med 1987 och den totala inhemska efterfrågeökningen väntas avta med drygt en procentenhet till ca 3,5%. Investeringsutvecklingen förutses också mattas av. Exportökningen kan väntas bli av ungefär samma storleksordning 1988 som 1987. Härmed beräknas även bytesbalansunderskottet bli i stort sett oförändrat. Andelen arbetslösa förutses ligga kvar vid ca 5%.

Norges BNP-tillväxt beräknas ha uppgått till 1,3% 1987, vilket innebar en avsevärd dämpning av tillväxten från 1986. Dämpningen var i hög grad en följd av en kraftig åtstramning av den ekonomiska politiken. Den privata konsumtionen minskade med ca 2%, medan den offentliga konsumtionen ökade med drygt 2,5%. Investeringarna minskade 1987, framför allt p. g. a minskade investeringar i oljesektorn. Den totala inhemska efterfrågan sjönk med ca 1,5%. Därmed sjönk även importen, vilket tillsammans med en ca fyraprocentig ökning av exporten förbättrade bytesbalansen (bortsett från handeln med fartyg) från ett underskott på drygt 40 miljarder norska kronor 1986 till ett underskott i storleksordningen 30 miljarder norska kronor 1987. Andelen arbetslösa uppgick vid slutet av 1987 till ca 2%.

Löneökningarna i Norge har de senaste åren varit förhållandevis höga. Timlöneökningarna uppgick i genomsnitt till 11,5 % 1987. Konsumentpriserna steg med 8,7 % 1987. För 1988 har en uppgörelse nåtts mellan norska LO och arbetsgivarföreningen om att begränsa lönepåslagen till 1 krona per timme jämte vissa låglönejusteringar. Uppgörelsen förutsätter att konsumentpriserna stiger med högst 5 % under loppet av året. Stortinget har senare beslutat att lönehöjningarna för i stort samtliga löntagare skall hålla sig inom de ramar som anges i LO-NAF-avtalet. En löneutveckling i enlighet med detta avtal skulle innebära att lönerna i genomsnitt för 1988 ökar med högst 5 %.

För 1988 förutses en fortsatt stram inriktning av den ekonomiska politiken. Därmed torde den privata konsumtionen fortsätta att minska. Konkurrenskraften väntas inte försämrats ytterligare eftersom löneökningarna nu förutses hållas på en lägre nivå än tidigare. Detta kan medföra att exporten ökar något 1988. Investeringarna väntas uppvisa en påtaglig ökning. Även importen beräknas öka något efter minskningen i fjol. Härmed skulle underskottet i bytesbalansen (exklusive fartyg) komma att förbättras något från 1987. Som andel av BNP skulle underskottet likväl uppgå till närmare 5 %. En viss försämring av arbetsmarknadsläget förutses.

Försörjningsbalans för Danmark, Finland och Norge

Förändring i volym, procent (Finansdepartementets bedömningar)

	Danmark		Finland		Norge	
	1987	1988	1987	1988	1987	1988
Privat konsumtion	- 2 1/2	- 1 1/2	5	3	- 2	- 1 1/2
Offentlig konsumtion	1	0	3 1/2	3	2 3/4	1/4
Bruttoinvesteringar	- 7	- 3 1/2	4 1/2	3	- 3 1/2	4
Lagerinvesteringar	1/4	0	1/2	1/2	0	1/2
Utrikesbalans	1 3/4	1/2	- 1 3/4	- 1/2	3	1
BNP	- 3/4	- 1	3 1/2	3	1 1/4	1

Anm: Förändring av lagerinvesteringar och utrikesbalans mäts i procent av föregående års BNP.

3.1 Exporten

Marknadstillväxt

Marknaden för svensk exportindustri utvecklades gynnsammare under 1987 än vad som förutsågs i den preliminära nationalbudgeten. Marknadstillväxten i de 14 OECD-länder som tar emot merparten – drygt 80% – av den svenska exporten av bearbetade varor ökade med 4,5 %, vilket var 1 procent mer än väntat.

Marknadstillväxten halverades dock 1987 jämfört med de närmast föregående åren. Den svenska marknadstillväxten var ca 2,5 % lägre än den totala importökningen i OECD-området, vilket till största delen förklaras av att importen av bearbetade varor i de för svensk exportindustri stora mottagarländerna Norge och Danmark minskade med nästan 5 %. Dessa två länder tar emot ca 20 % av den svenska exporten medan deras andel som mottagare av den totala importen inom OECD-området inskränker sig till ett par procent.

Utanför ovannämnda 14 OECD-länder ökade importen åter 1987 efter flera års minskningar. Det var främst NIC-länderna i fjärran östern samt Spanien och Portugal som ökade importen kraftigt. Däremot fortsatte importen att minska i OPEC-länderna och statshandelsländerna.

Även under 1988 kommer den svaga utvecklingen i de norska och danska ekonomierna sannolikt att bidra till att marknadstillväxten för svensk exportindustri blir lägre än den totala importökningen i OECD-länderna. Marknadstillväxten för svensk exportindustri beräknas under 1988 uppgå till 5 % inom OECD-området.

Den kraftigaste importökningen inom OECD-området – drygt 15 % – förväntas i Japan, som dock är en tämligen liten marknad för svensk exportindustri. Ur svensk synpunkt är det betydligt viktigare att importökningen i både Storbritannien och Förbundsrepubliken Tyskland förväntas uppgå till ca 8 %. Utanför de 14 OECD-länderna beräknas marknaden växa med ca 5 %. Även under 1988 förväntas länderna i fjärran östern samt Spanien och Portugal vara de mest expansiva marknaderna.

Konkurrenskraft

Priser och löner inom den svenska industrin fortsatte under 1987 att öka mer än i våra viktigaste konkurrentländer. Inom den svenska industrin uppgick timlönökningen till ca 6,5 %, medan ökningen bland våra 14 viktigaste konkurrentländer var drygt 4 %. Även arbetskraftskostnaden per producerad enhet ökade med ca 2,5 procent mer i Sverige än bland genomsnittet av övriga OECD-länder, mätt i nationella valutor.

Den amerikanska dollarns fortsatta fall har dock medfört att den svenska kronan deprecierats gentemot samtliga viktiga europeiska konkurrentländers valutor – utom Storbritanniens och Norges – samt mot den japanska yenen. I genomsnitt beräknas den effektiva deprecieringen av den svenska kronan ha uppgått till ca 2 % 1987, vilket medför att såväl timlönökningen

Tabell 3: 1 Exportmarknadstillväxt, relativa priser, marknadsandelar och export av bearbetade varor
Procentuell förändring

	1985	1986	1987	1988
<i>Exportmarknadstillväxt</i>				
14 OECD-länder	8.8	8.8	4.5	5.0
Totalt	7.1	6.0	4.4	5.0
<i>Priser</i>				
14-OECD-länders importpriser, nationella valutor	3.9	-0.5	0.9	2.3
14-OECD-länders importpriser, SEK	4.9	-0.3	1.3	2.7
Svenskt exportpris, SEK	6.0	2.6	2.9	3.4
Relativpris	1.0	2.8	1.5	0.7
<i>Marknadsandelar, volym</i>				
14 OECD länder	-1.6	-2.5	-0.1	-0.8
Totalt	-2.0	-2.7	-0.2	-0.8
<i>Exportvolym</i>				
14 OECD-länder	7.1	6.1	4.4	4.2
Totalt	5.0	3.0	4.2	4.2

Anm: Exportmarknadstillväxt avser importökningen av bearbetade varor till olika länder sammanvägt med ländernas andelar som mottagare av svensk export av bearbetade varor. OECD-ländernas importpriser vägs samman på motsvarande sätt.

Källor: OECD, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

som arbetskraftskostnaden per producerad enhet, mätt i gemensam valuta, ökat ungefär lika mycket i Sverige som bland konkurrentländerna inom OECD-området.

Det svenska exportpriset på bearbetade varor ökade med knappt 3%, medan OECD-ländernas exportpriser var oförändrade mellan 1986 och 1987. Bland OECD-länderna var det under 1987 enbart Storbritanniens och Norges exportpriser som ökade mer än i Sverige. Stora exportländer som Japan och Förbundsrepubliken Tyskland sänkte sina exportpriser med 4 resp. 2%, vilket bör ses mot bakgrund av att såväl yenen som D-marken apprecierats kraftigt de senaste åren. De japanska exportpriserna har nu sjunkit varje år sedan 1982.

Sett över de senaste åren tyder de beräkningar som har gjorts på att den svenska industrins konkurrenskraft i termer av relativa lönekostnader och priser har försämrats något. Det finns emellertid ett flertal andra faktorer som tyder på en god konkurrenskraft. Exportindustrins bedömningar om framtiden, som de uttrycks i t. ex. export- och investeringsenkäterna från februari 1988, är relativt positiva, särskilt när man beaktar att marknadstillväxten för svensk exportindustri förväntas bli ganska måttlig. Det är sannolikt att det goda vinstläget i den svenska exportindustrin och den höjda investeringsnivån har stärkt konkurrenskraften gentemot omvärlden. Företagen satsar också vid en internationell jämförelse ovanligt mycket på forskning och utveckling (FoU) och har, bl. a. genom omfattande investeringar i utlandet, förstärkt sina marknadsorganisationer.

För 1988 antas timlönen i svensk industri öka med 6% och i OECD-länderna med 4,5%. Arbetskraftskostnaden per producerad enhet bedöms öka med 3,5% resp. 1,5–2%. Växelkurserna antas vara oförändrade från

hörjan av april 1988, vilket medför en effektiv depreciering av den svenska kronan gentemot våra viktigaste konkurrentländers valutor med 1 % 1988. Det svenska exportpriset på bearbetade varor beräknas öka med drygt 3 % 1988, vilket innebär en höjning av det svenska relativpriset uttryckt i gemensam valuta med knappt 1 %.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Marknadsandelar och export

Den svenska exporten av bearbetade varor ökade med ca 6 % under fjärde kvartalet 1987. Den kraftiga ökningen under slutet av året medförde att exporten av bearbetade varor ökade med drygt 4 % mellan helåren 1986 och 1987 trots en relativt svag utveckling under årets första tre kvartal. Den svenska exportindustrins marknadsandel var oförändrad mellan 1986 och 1987 trots att relativpriset steg. För närvarande synes den svenska exportindustrins marknadsandelar kunna hållas oförändrade om marknadstillväxten inskränker sig till ca 4 %. Om tillväxten blir högre synes den restriktion som det höga kapacitetsutnyttjandet inom svensk exportindustri samt bristen på yrkesutbildad arbetskraft har på exportindustrins produktionskapacitet medföra andelsförluster utan att konkurrenskraften försämrats.

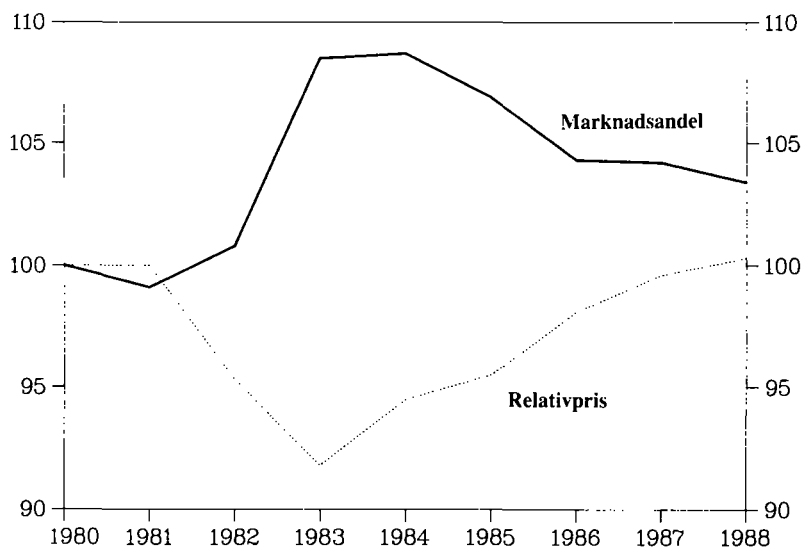
Det var framförallt exporten av pappersvaror och kemivaror som bidrog till den gynnsamma exportutvecklingen av bearbetade varor 1987. Däremot ökade exporten av verkstadsvaror endast med 3,5 % trots en kraftig ökning under fjärde kvartalet. Råvaruexporten ökade med knappt 4 %. Om man exkluderar exporten av petroleumprodukter – som ökade med 18 % pga. neddragning av oljelagren – låg exporten av övriga råvaror kvar på föregående års nivå. Till den svaga utvecklingen bidrog kraftigt minskad export av jordbruksprodukter men även exporten av järnmalm och trävaror minskade. Däremot ökade exporten av massa med knappt 4 %. Det är troligt att denna siffra hade varit högre om inte bristande maskin- och anläggningskapacitet förhindrat ökad produktion. Eftersom exporten av fartyg sjönk med ca 30 % ökade den totala varuexporten med endast 3,5 % 1987.

Under de två första månaderna 1988 påverkades exportleveranserna av arbetsmarknadskonflikten inom verkstadsindustrin. Exporten av bearbetade varor och råvaror (exkl. petroleumprodukter) ökade ändå med 4–5 % i volym första kvartalet 1988 jämfört med motsvarande period 1987. Enligt uppskattningar gjorda av konjunkturinstitutet medförde konflikten att exporten blev sammanlagt 3–3,5 miljarder kr. lägre under januari och februari till följd av konflikten. Ungefär hälften av bortfallet under de två första månaderna bedöms kunna tas igen genom ökad export under resten av året.

Totalt beräknas exporten av bearbetade varor öka med drygt 4 % 1988, vilket medför marknadsandelsförluster på knappt 1 %. Relativprisutvecklingen indikerar visserligen större andelsförluster, men SCB:s exportenkät från februari och ökningen av orderingången till exportindustrin under andra halvåret 1987 tyder snarast på en ännu bättre utveckling. Även konjunkturbarometern från mars 1988 tyder på en påtaglig optimism bland

Diagram 3:1 Marknadsandel och relativpris för Sveriges export av bearbetade varor till 14 OECD-länder
Index 1980 = 100

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1



Källor: Konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

exportföretagen för resten av året. Det är snarare utbudssidan, dvs. bristen på arbetskraft och maskinkapacitet, än efterfrågeläget som begränsar exportökningen i dagsläget.

Exporten av råvaror beräknas öka med endast 1,5%. Stora exportminskningar förväntas för trävaror och petroleumprodukter, men även den övriga råvaruexporten förväntas utvecklas tämligen svagt. Exporten av massa beräknas dock kunna öka med ca 4%. Totalt sett beräknas varuexporten öka med 3% 1988.

Tabell 3:2 Export av varor

	Miljarder kr.			Volymutveckling, procent per år			Prisutveckling, procent per år		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Bearbetade varor	218,0	233,7	251,9	3,1	4,2	4,2	2,6	2,9	3,4
Fartyg	5,3	3,8	3,2	16,0	-31,0	-20,0	5,4	3,6	4,0
Petroleumprodukter	6,8	7,6	5,9	10,0	18,3	-6,0	-47,0	-5,5	-17,0
Övriga råvaror	35,0	36,3	39,1	-0,8	-0,2	1,5	-8,1	4,0	6,0
Summa varor	265,1	281,4	300,1	3,0	3,5	3,0	-1,2	2,6	3,5

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

3.2 Importen

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Importen av bearbetade varor ökade med nästan 12 % 1987. Den höga siffran kan förklaras av ett flertal faktorer som den starka ökningen av inhemsk efterfrågan i den svenska ekonomin, det höga kapacitetsutnyttjandet i den svenska industrin och efterfrågans inriktning mot varor där hemmamarknadsindustrins varuutbud är litet.

Den importvägda efterfrågan av bearbetade varor ökade med nästan 7 %. I huvudsak förklaras den höga efterfrågeökningen av att den privata konsumtionen av bearbetade varor ökade med knappt 8 % samt att maskininvesteringarna ökade med 10 %. Bland konsumtionsvarorna har importen av personbilar och radio- och TV-apparater ökat med vardera ca 30 %. Höga ökningstal har även registrerats för videobandspelare, möbler samt kläder och skor. Bland investeringsvarorna har importen ökat kraftigt för datorer och pappersmaskiner.

Tabell 3:3 Import av bearbetade varor
Procentuell förändring

	1985	1986	1987	1988
Importvägd efterfrågan	6,7	1,0	6,9	5,1
Marknadsandelar	-3,4	-1,9	-4,4	-2,6
Import av bearbetade varor	10,5	3,0	11,8	7,9
Relativpris	2,9	2,6	-0,5	0,8

Anm: Relativpris enligt producentprisindexsystemet. Dessa priser avviker något från priserna enligt utrikeshandelsstatistiken.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Efterfrågans inriktning mot varor med hög importandel illustreras av att den totala efterfrågan ökat med knappt 4 %, medan den importandelsvägda efterfrågan på bearbetade varor ökade nästan dubbelt så mycket, eller med 7 %.

Bland de 14 viktigaste konkurrentländerna var det endast Italien som hade en högre ökning av importen av bearbetade varor än Sverige under 1987. I genomsnitt ökade dessa länders import med 4,5 %, dvs. drygt 7 % mindre än den svenska importen. Detta torde vara huvudorsaken till att utrikeshandeln med bearbetade varor försämrades med ca 10 miljarder kr. 1987, se tabell 3:5.

Råvaruimporten minskade med 2 % 1987. De minskade oljelagren medförde att importen av råolja minskade med 3 % och importen av petroleumprodukter med 13 %. Denna minskning var dock betydligt mindre än vad som förutsågs i den preliminära nationalbudgeten. Importen av övriga råvaror ökade dock med 5,5 %. Kraftiga importökningar noterades för livsmedelsprodukter och jordbruksprodukter. Totalt sett ökade varuimporten med 7,6 %, vilket är det högsta ökningstal som noterats under 1980-talet.

Under 1988 beräknas den importvägda efterfrågan för bearbetade varor öka med drygt 5 %. Liksom under föregående år är det främst den privata konsumtionen samt maskininvesteringarna som drar upp efterfrågan, men

även exporten och ett positivt lageromslag bidrar till ökningen. Importens inkomstelasticitet samt en trendmässig andelsförlust på hemmamarknaden beräknas medföra att importen av bearbetade varor ökar med knappt 8%. Detta är knappt 3% mer än importökningen i våra viktigaste konkurrentländer och kommer även under 1988 att medföra att den svenska handeln med bearbetade varor försämras.

Importen av råolja och petroleumprodukter förutses fortsätta att minska 1988 eftersom neddragningarna av oljelagren inte blev av den storleksordning som planerats under 1987. Importen av övriga råvaror beräknas öka med 1–2%, vilket är en betydligt lägre ökningstakt än under 1987. Totalt sett beräknas varuimporten öka med drygt 5%.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Tabell 3:4 Import av varor

	Miljarder kr.			Volymutveckling, procent per år			Prisutveckling, procent per år		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Bearbetade varor	175,7	201,4	223,6	3,0	11,8	7,9	1,9	2,5	3,0
Fartyg	2,2	2,5	1,9	-4,2	10,3	-25,0	2,9	0,3	4,0
Råolja	12,4	12,9	10,9	14,6	-3,5	-1,0	-56,0	7,9	-15,0
Petroleumprodukter	10,9	8,9	6,9	8,6	-13,4	-7,0	-47,0	-5,4	-17,0
Övriga råvaror	31,2	31,7	33,3	1,6	5,5	1,5	-3,1	-3,8	3,5
Summa varor	232,5	257,4	276,7	4,2	7,6	5,1	-8,8	2,9	2,3

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

3.3 Bytesbalansen

Enligt preliminära beräkningar gav bytesbalansen ett underskott på 5,2 miljarder kronor 1987. Det är en försämring med drygt 12 miljarder kronor jämfört med 1986. Handelsbalansen försämrades med nästan 9 miljarder kronor. Mer än hela denna försämring kan hänföras till handeln med bearbetade varor där överskottet sjönk från 42 till 32 miljarder kr. Importen av bearbetade varor ökade med nästan 7 procent mer än exporten vilket förklarar det betydligt lägre överskottet.

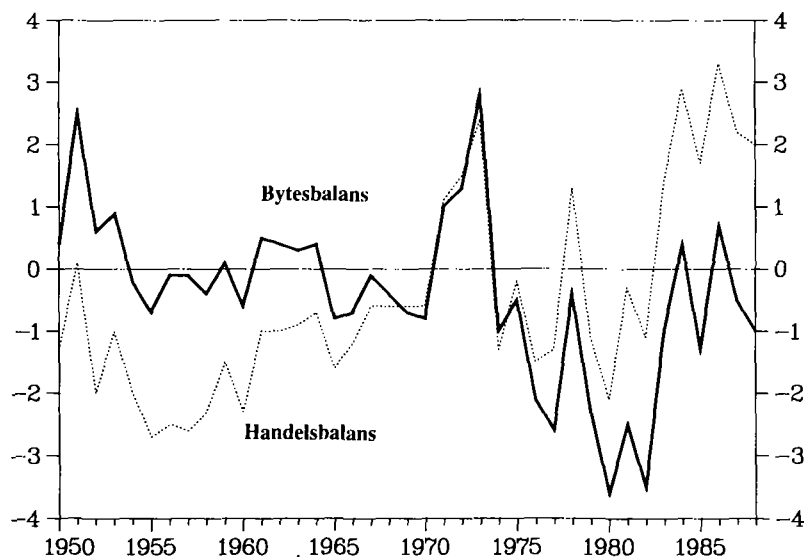
Den svenska handelsbalansen är dock fortfarande historiskt sett mycket stark (se diagram 3:2). Även om man jämför handelsbalansen med övriga OECD-länder är den stark. Inom OECD-området var det endast Förbundsrepubliken Tyskland och Japan som hade större överskott i handelsbalansen än Sverige 1987, mätt som andel av BNP. År 1982 då förbättringen av den svenska handelsbalansen började, var det ytterligare 8 länder inom OECD-området som hade en bättre handelsbalans än Sverige.

Däremot har Sverige och övriga nordiska länder de största underskotten i tjänste- och transfereringsbalanserna. Tjänstebalansen försämrades med 5 miljarder kr. 1987. Hela försämringen är hänförlig till övriga transporter och övriga tjänster. Det är dock sannolikt att en del av denna försämring kan hänföras till den statistikomläggning som genomfördes av riksbanken i mars 1987, när det s. k. BOK II-systemet infördes.

Underskottet i resevalutanettot fortsätter att öka i snabb takt. Under de senaste tre åren har underskottet stigit från 4,8 miljarder kr 1984 till 10,9

Diagram 3:2 Handels- och bytesbalans
Procentandel av BNP

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1



Källor: Riksbanken och finansdepartementet.

miljarder kr 1987, vilket innebär en försämring med i genomsnitt drygt 2 miljarder kr per år. Sjöfartsnettot förbättrades dock med 1,5 miljarder kr., beroende på att fraktpriserna ökade när världshandeln åter tog fart under andra halvåret 1987.

Transfereringsbalansen förbättrades med ca 1,5 miljarder kr. 1987. I huvudsak förklaras detta av att lägre internationella räntor och fallande dollarkurs medförde att räntenettot förbättrades.

Under 1988 beräknas underskottet i bytesbalansen öka med 5,6 miljarder kr., eller från 5,2 till 10,8 miljarder kr. Försämringen är huvudsakligen hänförlig till större underskott i tjänste- och transfereringsbalansen.

Överskottet i handelsbalansen beräknas minska något. Handeln med bearbetade varor fortsätter att försämrast. Mellan 1987 och 1988 beräknas detta överskott reduceras med 4 miljarder kr. Detta beror på att importen ökar betydligt mer än exporten även under 1988. Skillnaden förutses dock inte bli lika stor som under 1987. Fallande oljepriser samt en fortsatt neddragning av oljelagren medför att oljenotan beräknas minska med ca 2,5 miljarder kr. 1988. Att handeln med övriga varor förutses förbättras är en effekt av att exportpriserna beräknas öka mer än importpriserna. Det är främst exportpriserna på massa och trävaror som drar upp det genomsnittliga exportpriset för råvaror.

Tjänstebalansen beräknas försämrast med drygt 2 miljarder kr. Hela denna förändring är en effekt av att resevalutanettot fortsätter att försämrast med ytterligare 2 miljarder kr. 1988. Några tecken på att underskottet skulle öka i långsammare takt 1988 än föregående år har inte kunnat

uttydas av den statistik som publicerats under början av året. Den relativt omvärlden höga ökningen av privat konsumtion talar dessutom för att underskottet fortsätter att öka i snabb takt. Övriga poster i tjänstebalansen bedöms ligga kvar på ungefär samma nivå som 1987. Det bör dock påpekas att bedömningen av dessa posters utveckling är synnerligen osäker p. g. a. det statistikscriebrott som uppkom under 1987.

Det växande underskottet i bytesbalansen och den därmed växande nettoskulden gentemot utlandet beräknas medföra att räntenettot försämraras med drygt 1 miljard kr. trots oförändrad internationell räntenivå och lägre dollarkurs. För 1988 väntas en tämligen kraftig ökning av nettoutflödet av transfereringar. Den främsta orsaken till detta är att SIDA från och med hösten 1987 betalar ut en allt större del av sina anslag. Underskottet när det gäller övriga transfereringar förväntas öka med nästan 2 miljarder kr. mellan 1987 och 1988.

Tabell 3: 5 Bytesbalans
Miljarder kr.

	1985	1986	1987	1988
Bearbetade varor	38,7	42,3	32,3	28,3
Råolja och petroleumprodukter	-31,5	-16,5	-14,3	-11,9
Övriga råvaror	6,8	3,7	4,6	5,8
Fartyg	2,0	3,1	1,3	1,2
Korrigeringspost	- 1,5	- 1,7	- 1,6	- 1,7
Handelsbalans	14,5	30,9	22,3	21,7
Sjöfartsnetto	6,9	6,2	7,7	8,1
Övriga transporter	4,7	5,8	5,2	5,2
Resevaluta	- 6,7	- 9,1	-10,9	-13,2
Övriga tjänster	- 0,2	0,4	- 3,7	- 4,1
Tjänstebalans	4,7	3,3	- 1,7	- 4,0
Avkastning på kapital (därav räntenetto)	-21,1 (-23,7)	-17,9 (-20,1)	-17,0 (-18,7)	-18,0 (-20,0)
Övriga transferingar	- 9,3	- 9,5	- 8,8	-10,5
Transfereringsbalans	-30,4	-27,4	-25,8	-28,5
Bytesbalans	-11,2	6,9	- 5,2	-10,8

Källor: Statistiska centralbyrån, riksbanken, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

4 Industrin

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.1

4.1 Produktion

Efter en kraftig ökning av industriproduktionen under slutet av 1986 stagnerade produktionen under första halvåret 1987. Under början av året drog emellertid kyla och snöhinder ned produktionen inom massaindustrin och trävaruindustrin. Under andra halvåret 1987 ökade industriproduktionen åter i snabb takt. Uppgången mellan halvåren var drygt 2,5 %.

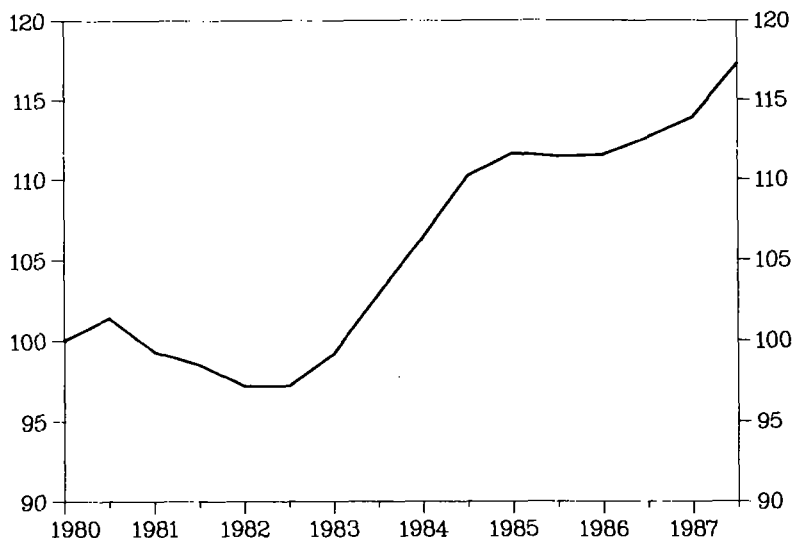
Mellan helåren 1986 och 1987 ökade industriproduktionen med 3 %. De största ökningarna visar den kemiska industrin, trävaruindustrin samt massa- och pappersindustrin. Inom verkstadsindustrin (exkl. varv), som är den bransch som gynnats mest av dollarfallet och deprecieringen gentemot D-marken, ökade dock produktionen med endast 2,5 %.

Den svenska industrikonjunkturen är för närvarande mycket stark. Kapacitetsutnyttjandet inom industrin steg under fjärde kvartalet 1987 till nästan 90 %, vilket är den högsta siffra som noterats sedan denna statistik infördes 1980. Inom transportmedelsindustrin och massa- och pappersindustrin var kapacitetsutnyttjandet uppe i 95 %. Även vid en internationell jämförelse är den svenska industrins kapacitetsutnyttjande mycket högt. Kapacitetsutnyttjandet inom den svenska industrin var under fjärde kvartalet ca 6 % högre än i våra 14 viktigaste konkurrentländer. Det bör dock observeras att jämförelser av statistik i olika länder i de flesta fall försvåras av olika definitioner m. m.

Enligt konjunkturbarometern från mars 1988 har inte industrins orderstocksomdömen varit så positiva sedan 1974. Arbetsmarknadskonflikten

Diagram 4:1 Industriproduktionsindex

Index 1980 = 100, säsongrensade halvårsdata



Källa: Statistiska centralbyrån.

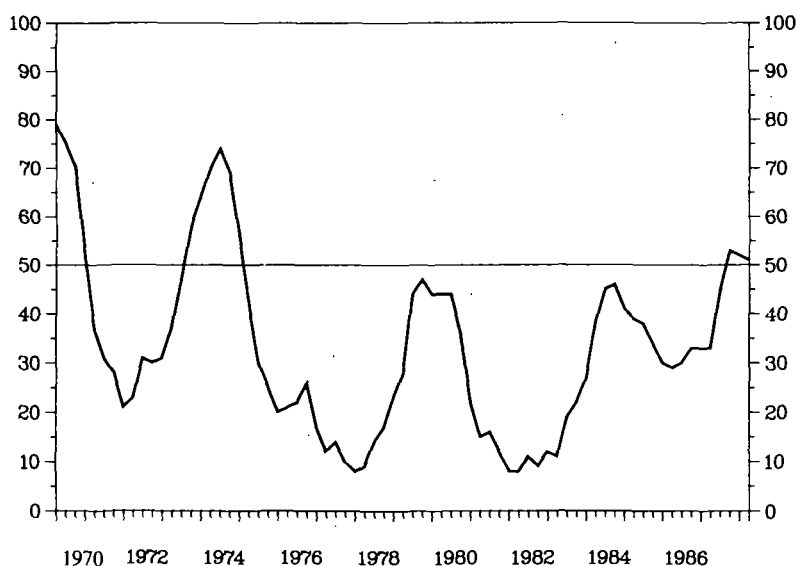
inom verkstadsindustrin i månadsskiftet januari–februari 1988 har således ej medfört någon negativ förskjutning av orderstocksomdömen mellan december 1987 och mars 1988. Inte ens inom transportmedelsindustrin, som var den bransch som drabbades hårdast av konflikten, har orderstocksomdömena förskjutits i negativ riktning.

Andelen företag som uppgav att det var bristen på produktionsfaktorer som begränsade produktionen steg kraftigt under loppet av 1987. I början av 1987 var det endast 1/3 av företagen som uppgav sådan brist. Denna andel hade dock stigit till över 50 % under slutet av året och låg kvar på denna nivå även under första kvartalet 1988.

Under 1988 förväntas efterfrågan på industriprodukter fortsätta att öka men i något lägre takt än under 1987. Det är främst efterfrågan från hemmamarknaden som bedöms öka långsammare medan efterfrågan från utlandet förväntas öka i ungefär samma takt som 1987. Det höga kapacitetutnyttjandet inom industrin väntas dock medföra att produktionen inte kan öka i samma takt som efterfrågan. Enligt konjunkturinstitutets uppskattningar torde ungefär hälften av produktionsbortfallet i samband med arbetsmarknadskonflikten inom verkstadsindustrin kunna arbetas igen genom bl. a. ökad övertid. För helåret 1988 bedöms konflikten sänka industriproduktionen med knappt 0,5 %. Trots konflikten bedöms industriproduktionen öka lika mycket som 1987, dvs. 3 %. Konjunkturbarometern från mars 1988 stärker denna relativt höga prognos. Produktionsplanerna för såväl andra kvartalet 1988 som andra halvåret 1988 är högt uppskrivade i de flesta branscher. Även under 1988 förväntas produktionsökningen bli högst inom den kemiska industrin och massa- och pappersindustrin.

Diagram 4:2 Produktionsfaktorer som trång sektor inom industrin

Procentandel företag som uppger att bristen på produktionsfaktorer (arbetskraft, maskin- och anläggningskapacitet) förhindrar en ökad produktion.



Källa: Konjunkturinstitutet.

Eftersom industriproduktionen beräknas öka mer än den totala produktionen inom den svenska ekonomin även 1988 kommer industriproduktionens andel av BNP fortsätta stiga även 1988. Denna andel har nu stigit med 1,5 procent sedan 1982, efter ett fall på ca 3,5 procent mellan 1975 och 1982.

Tabell 4: 1 Industriproduktion
Procentuell volymändring

	1985	1986	1987	1988
Gruvor och mineralbrott	5,2	-8,0	-0,9	-1,0
Livsmedelsindustri m. m.	0,4	-3,6	3,8	1,0
Trävaruindustri	-5,6	0,3	6,7	2,0
Massa- och pappersindustri	-0,5	4,0	4,5	4,0
Kemisk industri ¹	4,1	-1,2	7,3	4,0
Järn- och stålverk	2,5	-0,7	-5,3	2,5
Verkstadsindustri exkl. varv	6,7	1,7	2,6	3,5
Varv	-4,3	-5,7	-8,1	-5,0
Övrig industri ²	2,3	-2,5	3,3	1,0
Tillverkningsindustri	3,3	-0,1	3,1	3,0
Industrin, totalt	3,3	-0,1	3,0	3,0

¹ Exklusive petroleumindustri

² Textilindustri, petroleumindustri, jord- och stenvaruindustri, grafisk industri och icke järnmetallverk.

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

4.2 Lönsamhet

Industrins lönsamhet har varit god sedan 1983. Vinstandelen (driftsöverskottet som andel av förädlingsvärdet) har varierat måttligt kring genomsnittet ca 32 %, se tabell 4: 2. En halv procentenhets minskning mellan 1986 och 1987 resulterade i en vinstandel jämförbar med andelen 1983 och 1985.

Tabell 4: 2 Bruttoöverskottsandel i industrin
Procent

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Basindustri	25,0	35,7	41,5	33,6	32,2	34,6	..
Verkstadsindustri	18,7	25,8	27,1	26,5	27,1	25,0	..
Övrig industri	32,3	35,9	35,9	36,6	37,9	38,0	..
Totalt	25,3	31,5	33,2	31,6	32,2	31,7	32,1

Anm.: Bruttoöverskottsandelen är driftsöverskott brutto som andel av förädlingsvärdet. Uppgifterna avser industri exkl. petroleumraffinaderier och varv.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Marginalen, dvs. bruttoöverskottet som andel av de totala rörliga kostnaderna, har uppvisat samma utveckling som vinstandelen, se tabell 4: 3. Produktivitetsutvecklingen förbättrades mellan 1986 och 1987, vilket bidrog positivt till lönsamheten. Produktivitetsökningen var dock den lägsta under de senaste åren, med undantag för 1986. Ökningen av timlönkostnaderna gav tillsammans med produktivitetsutvecklingen upphov till en ökning av lönekostnaderna per producerad enhet på mer än 4 1/2 %. Att de

totala rörliga kostnaderna per producerad enhet inte steg med mer än ca 4% beror på den lägre ökningstakten för insatsvarukostnader per enhet, vilken trots en viss uppgång understeg 4%.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Som framgår av tabell 4:2 varierar ofta totala industrins lönsamhet till följd av olikartade utvecklingstendenser hos delbranscherna. Vinstandens nedgång 1987 var en följd av att minskningen inom verkstadsindustrin inte fullt ut kompensades av lönsamhetsökningarna inom basindustrin och den övriga industrin. Verkstadsindustrin har missgynnats av lönekostnadsutvecklingen och prispressen på den internationella marknaden, men i gengäld gynnats av deprecieringen gentemot EG-ländernas valutor samt den japanska Yen. Den övriga industrin har gynnats av den starka inhemska konjunkturen. Även den goda utlandskonjunkturen för kemisk industri har bidragit till övrig industris lönsamhetsförbättring.

Tabell 4:3 Rörliga kostnader, produktpriser och marginaler per producerad enhet
Procentuell förändring

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Insatskostnad	11,5	10,6	8,6	5,3	2,7	3,6	3,8
Lönekostnad ¹	4,3	0,8	5,1	8,8	6,6	4,7	3,1
Lönekostnad per timme	7,2	8,4	9,9	12,2	7,8	7,2	6,0
Produktivitet	2,8	7,6	4,5	3,2	1,1	2,5	2,8
Summa rörlig kostnad ²	9,4	7,7	7,8	6,2	3,8	4,0	3,6
Produktpris	10,6	10,3	8,4	5,7	4,4	3,8	3,8
Marginal³	1,1	2,4	0,6	-0,5	0,6	-0,2	0,2

¹ Lönekostnad per timme avser löner inkl. kollektiva avgifter och icke varuanknutna indirekta skatter per arbetad timme. Produktivitet avser bruttoproduktion per timme.

² Med avdrag för icke varuanknutna subventioner.

³ Förändring i procentenheter. Marginalen är bruttovinsterna i procent av de totala rörliga kostnaderna efter avdrag för icke varuanknutna subventioner.

Anm.: Uppgifterna avser industri exkl. petroleumraffinaderier och varv.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Lönsamhetsförbättringen inom basindustrin var koncentrerad till skogsindustrin 1987, medan den övriga basindustrins lönsamhet försämrades. Förbättringen för skogsindustrin berodde främst på prisökningar utomlands och expansionen inom massa- och pappersindustrin. Även sågverkens lönsamhet förbättrades genom rationaliseringar. Försämringen inom den övriga basindustrin var koncentrerad till järnmalmshuvudgruvor samt järn- och stålverk. För järn- och stålverken blev dock utfallet bättre än väntat.

Med undantag för den övriga basindustrin bedöms 1988 präglas av i stort sett samma tendenser som 1987. Lönsamhetsförbättringar inom basindustrin och framförallt övrig industri väntas dock bli större än den marginella försämring som kan förutses för verkstäderna, vilket implicerar en vinstandel för industrin totalt på ca 32%. Förbättringen inom basindustrin avser både skogsindustrin och de delar av den övriga basindustrin där lönsamheten minskade 1987.

Tabell 4:4 innehåller kalkylmässiga lönsamhetsberäkningar för industrin. De utgår ifrån bokföringsmässiga resultat enligt statistiska centralbyråns finansstatistik för företagen, vilka kompletterats med uppskattade

kapitalstockar, värdestegringsvinster, m. m. Det bör påpekas att de kalkylmässiga beräkningarna därigenom kan visa en utveckling som skiljer sig från finansstatistiken.

Dessa beräkningar bekräftar i stort den bild som framgår av de övriga tabellerna ovan. Väsentliga ökningar i löpande priser har skett både 1986 och 1987 vad gäller rörelseresultat och investeringar. De kalkylerade värdestegringsvinsterna blev mindre 1986 i samband med den avtagande inflationen, medan de ökade igen 1987. Avkastningen på materiellt kapital respektive räntabiliteten på totalt och eget kapital (alla dessa rensade för värdestegringsvinster) har uppvisat en ganska hög nivå och stabil profil under de senaste åren. Därtill indikerar beräkningarna en förbättring i förhållandet mellan avkastningen på materiellt kapital och riskfria finansiella placeringar. Sannolikt har lönsamhetens nivå och stabilitet haft en gynnsam effekt på industrins investeringar under de senaste åren.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Tabell 4:4 Resultat och räntabilitet m. m. för industrin

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
<i>Resultat, miljarder kr.</i>						
Rörelseresultat exkl. värdestegringsvinster	18,5	39,9	45,4	44,1	51,6	53,6
Resultat efter kalkylmässig avskrivning	- 2,8	14,3	20,7	18,1	24,6	27,4
Finansiellt netto	- 8,8	-5,1	-1,5	3,4	5,8	5,9
därav: intäkter	15,6	16,5	20,1	25,3	27,9	27,5
kostnader	24,4	21,6	21,6	21,9	22,1	21,6
Resultat efter finansnetto	-11,6	9,2	19,2	21,5	30,4	33,3
Resultat inkl. värdestegringsvinster ¹	27,4	41,4	35,5	38,3	38,6	50,3
<i>Avkastning, procent</i>						
på materiellt kapital ²	11,2	13,5	10,3	9,2	8,5	10,7
Genomsnittlig intäktsränta	6,5	5,9	5,9	6,7	6,3	6,1
<i>Räntabilitet, procent</i>						
på totalt kapital	9,2	10,0	8,2	7,9	7,3	8,3
på eget kapital	9,4	12,3	9,7	9,7	9,0	11,5
"Real" räntabilitet på eget kapital ³	- 0,4	2,9	1,5	3,7	5,6	6,3
<i>Minnesposter, procent</i>						
Andel finansiellt kapital	42,5	44,8	48,4	49,5	53,2	52,1
Soliditet	51,5	53,4	52,5	51,9	51,5	50,2
Genomsnittlig skuldränta	8,9	7,4	6,5	6,0	5,5	5,0
Riskfri ränta ⁴	13,7	12,2	12,6	12,1	10,3	11,4

¹ Resultat efter finansnetto plus värdestegringsvinster på lager och fast kapital.

² Resultat efter avskrivning plus värdestegringsvinster i procent av återanskaffningsvärde på lager och fast kapital.

³ Räntabiliteten deflaterad med KPI:s förändring dec.-dec.

⁴ Genomsnittlig ränta på långa statsobligationer.

Anm.: Tabellen baseras på statistiska centralbyråns finansstatistik och nationalräkenskaper. Till skillnad från finansstatistiken, som redovisar bokföringsmässiga värden, redovisas här kalkylmässiga resultat- och räntabilitetsvärden. Utvecklingen i stocken materiellt kapital baseras på lagerinvesteringarna och de fasta investeringarna enligt de övriga tabellerna.

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

5 Arbetsmarknaden

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Läget på arbetsmarknaden förbättrades successivt under 1987 och kännetecknas för närvarande av en hög efterfrågan på arbetskraft, en snabbt stigande sysselsättning och en lägre arbetslöshet än tidigare under 1980-talet. Första kvartalet 1988 uppgick arbetslösheten säsongrensat till 1,7 % av arbetskraften, mot 2,0 % vid samma tid förra året. Bristen på arbetskraft har vuxit till ett betydande problem för vissa regioner och branscher.

Flera tecken tyder på en fortsatt god arbetsmarknad under 1988. Inflödet av nyanmällda lediga platser har under de tre senaste månaderna varit betydligt högre än under samma period förra året. De 24 länsarbetsnämnderna är i sina bedömningar av 1988 påtagligt optimistiska om den fortsatta utvecklingen under året. Produktionstillväxten väntas bli god. Prognosen innebär att sysselsättningen växer i takt med arbetskraftsutbudet under resten av året och att arbetslösheten inte förändras nämnvärt från sin nuvarande nivå.

5.1 Sysselsättning

Efter en avmattning 1986, då antalet sysselsatta under loppet av året ökade med 15 000 personer, tog sysselsättningsutvecklingen ny fart under 1987 och antalet sysselsatta beräknas under året ha ökat med nära 60 000 personer. Eftersom tillväxten var särskilt kraftig mot slutet av året blev förändringen mellan årsgenomsnitten 1986 och 1987 lägre, eller 36 000 personer.

Uttryckt i arbetade timmar ökade sysselsättningen 1987 med 1,7 %. Av denna tillväxt svarar en ökad medelarbetstid per sysselsatt för 0,6 %. Medelarbetstiden har stigit varje år sedan 1981 och uppgår räknat per normalarbetsvecka och sysselsatt enligt AKU till 31,3 timmar 1987 mot 30,2 timmar 1981. För personer i arbete var medelarbetstiden 37,7 timmar

Tabell 5: 1 Arbetsmarknad

Tusental personer (i åldrarna 16-64 år)

	Nivå	Förändring från föregående år					
	1987	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<i>Sysselsättning:</i>							
Jord- och skogsbruk	171	- 4	-10	- 6	- 9	- 1	0
Industri	1 013	- 4	13	18	11	5	5
Byggnadsverksamhet	278	-10	- 7	- 1	0	15	10
Privata tjänster	1 518	16	15	14	30	6	32
Kommunal verksamhet	1 154	19	34	23	- 1	8	12
Statlig verksamhet	201	- 5	- 4	0	- 4	4	- 4
Totalt	4 337	11	41	47	29	36	55
Arbetskraften	4 421	22	28	38	23	22	45
Arbetslöshet	84	12	-13	-12	- 8	-14	-10
% av arbetskraften	1,9	2,9	2,6	2,4	2,2	1,9	1,7
Sysselsatta i arbetsmarknads-politiska åtgärder ¹	40	14	34	-24	-16	-14	-10

¹ Beredskapsarbete, ungdomslag och rekryteringsstöd

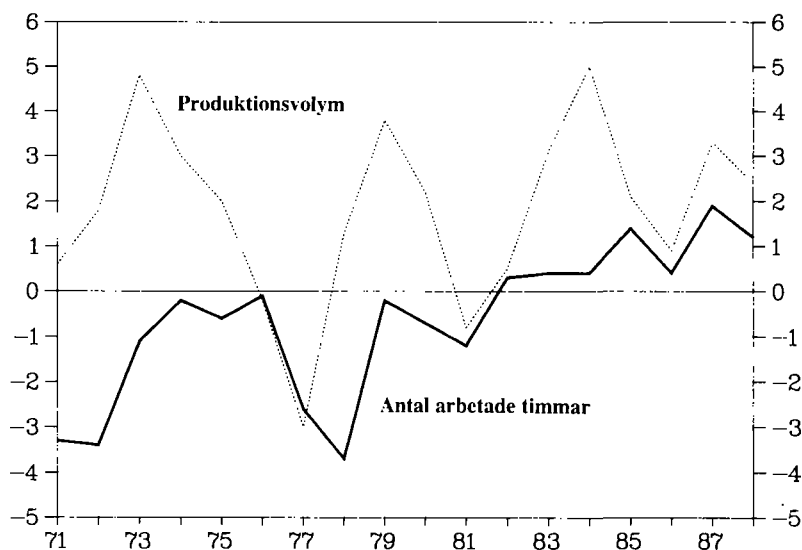
Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och finansdepartementet.

per vecka 1987 mot 36,5 timmar 1981. Räknat i årsarbetstid motsvarar den höjda medelarbetstiden en normalarbetsvecka, dvs 40 timmar.

Bakom den stigande medelarbetstiden ligger dels att andelen deltidsarbetande sjunkit, dels att medelarbetstiden för både heltidsarbetande och deltidsarbetande stigit. Den stigande medelarbetstiden torde åtminstone delvis vara en följd av att hushållen kompenserat en under tidigare år fallande reallön med en ökad arbetsinsats, vilket möjliggjordes då efterfrågan på arbetskraft steg. Den sänkta marginals-katten på arbetsinkomster har sannolikt också bidragit till de stigande arbetstiderna.

De senaste årens sysselsättningsexpansion har varit koncentrerad till näringslivet, till skillnad från under 1970-talet då hela sysselsättnings-tillväxten låg i den offentliga sektorn, medan näringslivets sysselsättning minskade varje år. Även om näringslivets produktionstillväxt efter 1981 varit högre än under 1970-talet, 2,3 % jämfört med 1,3 % i genomsnittlig årlig tillväxt, är skillnaden inte lika stor som för sysselsättningen, vilket innebär att produktivitetstillväxten varit svagare. Perioden 1971–1981 steg produktionen per arbetad timme med 3 % per år i genomsnitt, medan produktivitetstillväxten under de senaste fem åren varit i genomsnitt ca 1 1/2 %. Den lägre produktivitetstillväxten är särskilt uttalad i tjänstesektorerna. Trots att den genomsnittliga produktionstillväxten den senaste femårsperioden varit densamma som under 1970-talet har produktivitets-ökningen i tjänstesektorerna varit i genomsnitt ca 1 % per år mot 2,9 % under 1970-talet. Inom industrin har produktivitetstillväxten de senaste fem åren däremot varit högre än under 1970-talet.

Diagram 5:1 Näringslivets produktion och sysselsättning
Årlig procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån (nationalräkenskaperna) och finansdepartementet.

Under 1987 fortsatte resursutnyttjandet inom *industrin* att öka och bristen på arbetskraft blev påtaglig. Andelen företag som i konjunkturinstitutets barometer anger brist på yrkesarbetare var 50 % i mars 1988 jämfört med knappt 40 % ett år tidigare. En fjärdedel av industriföretagen angav bristen på arbetskraft som det mest betydelsefulla hindret för en produktionsökning. Den andelen var endast drygt 10 % för ett år sedan. Bristtalen för arbetskraft inom industrin ligger nu på samma nivåer som under högkonjunkturåren 1979–80.

Enligt konjunkturbarometern är industriföretagens kortsiktiga sysselsättningsplaner fortsatt expansiva, särskilt vad gäller arbetare, och har dessutom reviderats upp något i förhållande till föregående barometer. Med hänsyn till att produktionstillväxten var relativt god under 1987 och att sysselsättningen normalt följer produktionsutvecklingen med en viss tidsförskjutning, torde en fortsatt sysselsättningsökning kunna påräknas 1988. Prognosen är en sysselsättningsökning inom industrin på 5 000 personer.

Byggnadssektorn präglades 1987 av en mycket hög efterfrågan och tilltagande brist på arbetskraft. Nyanmälningen av lediga platser ökade med 23 % jämfört med 1986 och andelen byggnadsföretag som i konjunkturinstitutets byggbarometer anger brist på byggnadsarbetare steg till över 60 % mot slutet av året. Antalet sysselsatta beräknas enligt arbetskraftsundersökningarna ha ökat med 15 000 personer, vilket innebär ett markant trendbrott jämfört med tidigare år.

Under 1988 väntas en fortsatt hög aktivitet i byggnadssektorn. Nyanmälningen av lediga platser i början av året ligger drygt 15 % över fjolårsnivån. Med hänsyn till att det finns en stor otillfredsställd efterfrågan på arbetskraft i början av året, kan sysselsättningen förväntas stiga relativt kraftigt även 1988. En lika stor ökning i antalet sysselsatta som under 1987 är dock knappast trolig. Prognosen är en sysselsättningsökning på 10 000 personer mellan årsgenomsnitten.

Med undantag för lågkonjunkturåren i början på 1970-talet har antalet sysselsatta i den privata tjänstesektorn ökat oavbrutet med en genomsnittlig årstakt på ca 15 000 personer.

Enligt arbetskraftsundersökningarna var sysselsättningstillväxten relativt svag 1987, med en ökning av antalet sysselsatta med 5 000 personer efter att ha ökat med hela 29 000 personer 1986. Förändringen mellan årsgenomsnitten överdriver emellertid uppbromsningen av sysselsättningstillväxten. Under loppet av 1986 steg antalet sysselsatta med 19 000 personer och under loppet av 1987 med 13 000 personer. Dessutom ökade sysselsättningen kraftigt i slutet av 1987 och början av 1988. Det är troligt att nivån kring årsskiftet är tillfälligt uppdriven vilket kommer att medföra en svagare utveckling under återstoden av året. Prognosen är att antalet sysselsatta blir i stort sett oförändrat från första kvartalet. Detta medför ändå en förändring mellan årsgenomsnitten 1987 och 1988 på 32 000 personer.

Den *kommunala sysselsättningen* återgick 1987 till en högre tillväxttakt efter den utomordentligt svaga utvecklingen under 1986, då antalet sysselsatta minskade för första gången. I slutet av 1987 var enligt arbetskraftsun-

dersökningarna 19000 fler kommunalt sysselsatta än vid slutet av 1986, vilket innebar samma tillväxttakt som under 1985. Förändringar i den kommunala sysselsättningen påverkas av förändringar i omfattningen av beredskapsarbeten och ungdomslag, som till största delen är kommunala. Under de tre senaste åren har dessa minskat i omfattning relativt kraftigt i takt med ett förbättrat arbetsmarknadsläge.

Prognosen för den kommunala verksamheten 1988 (se kapitel 9) innebär en något högre expansion än under de två senaste åren. Antalet sysselsatta i den kommunala sektorn beräknas öka med 12000 personer. Det har därvid antagits att omfattningen på beredskapsarbeten och ungdomslag ligger kvar på samma nivå som vid slutet av 1987.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Tabell 5: 2 Produktion, produktivitet och sysselsättning
Årlig procentuell förändring

	Produktion			Produktivitet			Sysselsättning (timmar)		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Näringslivet¹	0,9	3,3	2,5	0,4	1,4	1,0	0,5	1,9	1,4
varav:									
Industri(SNI 2+3)	-0.1	3.0	3.0	1.0	2.6	2.5	-1.1	0.4	0.5
Byggnadsverksamhet	2.0	4.4	2.7	1.9	1.9	1.2	0.2	2.5	1.5
Privata tjänster	2.4	3.0	2.2	1.2	0.8	0.5	1.2	2.1	1.7
Offentliga tjänster	1,2	0,7	0,9	0,7	0,4	0,1	0,5	0,4	0,8
Totalt¹	1,0	2,7	2,1	0,5	1,2	0,8	0,5	1,5	1,3

¹ Inklusive produktionsrestpost resp. sysselsättningsdiskrepans

Källor: Konjunkturinstitutet och finansdepartementet

Sammantaget väntas antalet sysselsatta öka med 55 000 personer mellan 1987 och 1988. Det bör noteras att större delen av denna förändring redan inträffat genom den mycket kraftiga sysselsättningsökningen i slutet av 1987 och början av 1988. Under resten av året beräknas sysselsättningen växa i en långsammare takt. Mellan 1982 och 1988 beräknas sysselsättningen sammanlagt öka med 219 000 personer.

Medelarbetstiden för 1988 påverkas negativt av det bortfall av arbetstimmar som vinterns arbetsmarknadskonflikt medförde. Samtidigt väntas en underliggande ökning av arbetstiderna, dock mer begränsad än förra årets, varför medelarbetstiden per sysselsatt beräknas bli oförändrad jämfört med förra året. Sysselsättningen uttryckt i arbetade timmar växer därmed med 1,3 %.

5.2 Utbudet av arbetskraft

Befolkningen i de yrkesaktiva åldrarna (16–64 år) ökade med ca 13 000 personer 1987. Befolkningstillväxten kan till allra största delen tillskrivas den höga nettoinvandringen, som under loppet av 1987 och för alla åldersgrupper uppgick till 22 000 personer. Detta är den högsta nettoinvandringen sedan 1970 och är en kombination av såväl en hög invandring som en låg utvandring. Under några år vid mitten av 1970-talet var invand-

ringen lika hög som under 1987, men detta kompenseras då av en högre utvandring.

De senaste åren har befolkningen i åldrarna 16–19 år och i åldrarna över 55 år minskat i antal medan den ökat i åldrarna däremellan. Eftersom arbetskraftsdeltagandet är lägre i de yngsta och äldsta åldersgrupperna har denna förskjutning av befolkningens åldersmässiga sammansättning mot åldrarna 20–54 år i sig givit ett positivt bidrag till arbetskraftsutbudet. För 1987 beräknas den sammanlagda effekten på arbetskraftsutbudet av både tillväxt i befolkningen i åldrarna 16–64 år och förändringar i dess ålderssammansättning ha uppgått till 21 000 personer.

År 1988 beräknas befolkningen i åldrarna 16–64 år öka med 20 000 personer. Det har därvid antagits att nettoinvandringen i år blir av samma storleksordning som förra året. Bidraget från den inhemska befolkningstillväxten i yrkesaktiva åldrar beräknas öka från i det närmaste noll 1987 till 6 000 personer 1988 räknat på årsgenomsnitt. Effekten på arbetskraftsutbudet av befolkningens tillväxt och förändringar i dess åldersmässiga sammansättning är beräknad till 23 000 personer 1988.

År 1987 ökade enligt arbetskraftsundersökningarna antalet personer i arbetskraften med 22 000 personer, dvs. obetydligt mer än bidraget från befolkningsförändringen. Detta innebär att förändringar i arbetskraftsdeltagandet hade en mycket liten effekt på arbetskraftsutbudet. Den metodläggning som gjordes i arbetskraftsundersökningarna fr. o. m. 1987, och som särskilt berör arbetskraftsdeltagandet, medför emellertid att uppgifter om förändringar mellan 1986 och 1987 är osäkra.

En jämförelse mellan de första månaderna 1988 och motsvarande period förra året visar att arbetskraftsdeltagandet för hela befolkningen i åldrarna 16–64 år ökat relativt kraftigt och att uppgången varit särskilt stark för 20–24-åringarna samt för kvinnor i åldrarna över 55 år. Även för män i de äldsta åldersgrupperna har arbetskraftsdeltagandet ökat. I denna befolkningsgrupp har tidigare andelen i arbetskraften minskat varje år sedan 1976, bl. a. till följd av ett ökat antal förtidspensioneringar. För de vuxna kvinnorna under 55 år har dock AK-talen ökat relativt svagt jämfört med tidigare år. För de yngre ungdomarna har arbetskraftsdeltagandet fortsatt

Tabell 5:3 Relativa arbetskraftstal för olika åldersgrupper

Årsmedeltal 1987 och förändring i procentenheter

	Nivå	Förändring					
	1987	1983	1984	1985	1986	1987	1988
16-19 år, män	44.6	-2.6	-0.3	0.9	-0.2	-2.6	-0.5
kvinnor	48.4	-1.3	0.4	1.5	-2.2	-1.1	-0.5
20-24 år, män	81.9	0.2	-1.0	0.1	-1.3	-1.1	1.1
kvinnor	80.0	-0.8	-0.2	0.6	-0.1	-1.8	1.1
25-54 år, män	94.7	-1.5	1.6	0.3	0.1	-0.1	0
kvinnor	90.4	1.1	1.1	0.8	0.9	0.1	0.7
55-64 år, män	74.9	-0.6	-0.9	-0.2	-0.5	1.0	0
kvinnor	64.1	0.8	-0.1	0.3	1.5	2.7	1.0
Totalt	83.4	0.2	0.2	0.8	0.3	0.1	0.6

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU), konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

minska. I prognosen på arbetskraftsutbudet 1988 har antagits att dessa tendenser för arbetskraftsdeltagandets förändring kommer att gälla även för hela året. De vuxna kvinnornas AK-tal har dock beräknats öka något mer än vad som hittills registrerats.

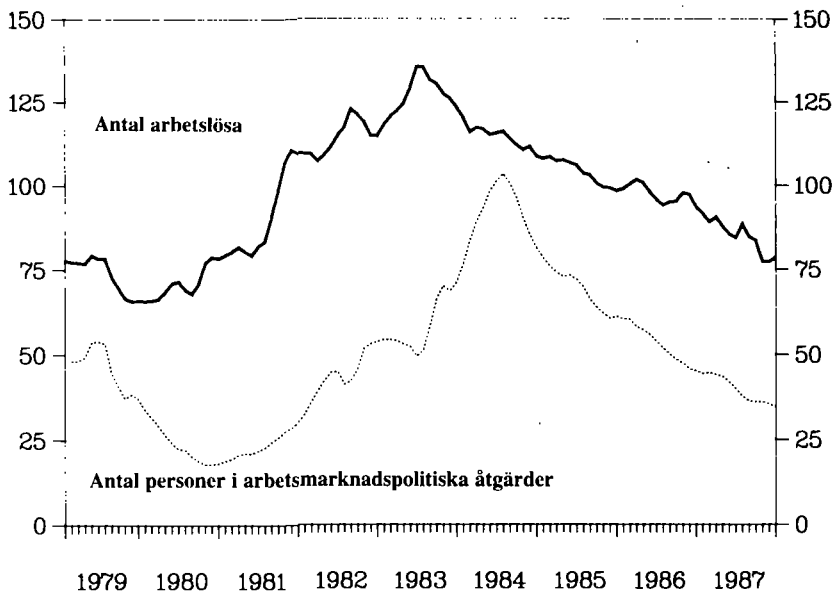
Sammantaget ger den beräknade befolkningsutvecklingen och förändringar i arbetskraftsdeltagandet en tillväxt i arbetskraften på 45 000 personer 1988.

5.3 Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Den genomsnittliga arbetslösheten under 1987 blev 1,9 %, vilket motsvarar 84 000 personer. Då arbetslösheten var som högst 1983 var den ca 3 %. De senaste fyra åren har således antalet arbetslösa reducerats med en tredjedel.

De första månaderna 1988 uppgick arbetslösheten säsongrensat till 1,7 %. Enligt arbetsförmedlingarnas statistik har antalet kvarstående sökande utan arbete fortsatt att minska även de senaste månaderna. Prognoserna för sysselsättning och arbetskraft 1988 innebär att arbetslösheten som årsgenomsnitt blir 75 000 personer eller 1,7 % av arbetskraften. Arbetslösheten väntas således inte fortsätta att sjunka under 1988 utan beräknas ligga kvar på ungefär nuvarande nivå även under resten av året.

Diagram 5:2 Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder
Tusental personer, 3-månaders glidande medelvärde på säsongrensade värden



Anm.: Med arbetsmarknadspolitiska åtgärder avses beredskapsarbete, ungdomslag och rekryteringsstöd.

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och arbetsmarknadsstyrelsen.

Nedgången av arbetslösheten mellan 1986 och 1987 omfattade samtliga län, med undantag för Gotlands län där arbetslösheten förblev oförändrad. Det skedde också en viss regional utjämning genom att arbetslösheten i skogslänen sjönk något mer än i storstadslänen. Detta torde hänga samman med att arbetslösheten i Stockholms län, som 1987 var 1.0 %, nått en så låg nivå att den knappast kan sjunka i samma takt som tidigare.

I takt med att läget på arbetsmarknaden förbättrats har omfattningen på de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna reducerats kraftigt. År 1984 uppgick det genomsnittliga antalet sysselsatta i beredskapsarbete, ungdomslag eller med rekryteringsstöd till 92 000 personer. År 1987 hade omfattningen mer än halverats till 40 000 personer. Fr. o. m. budgetåret 1987/88 har dock arbetsmarknadsutbildningen byggts ut. Det genomsnittliga antalet AMU-elever 1987 var 36 000, vilket var 2 000 fler än 1986. Likaså fortsatte insatserna för arbetshandikappade att öka i omfattning.

De arbetsmarknadspolitiska insatserna har ungefär samma regionala fördelning som arbetslösheten. I skogslänen var 1987 1 1/2 % av arbetskraften sysselsatt i beredskapsarbete, ungdomslag eller med rekryteringsstöd mot 1/2 % i storstadslänen. Arbetsmarknadsutbildningen hade en motsvarande regional fördelning. De senaste fyra årens reduktion av arbetsmarknadspolitiska insatser har dock varit större i storstadslänen, där de sysselsättningsskapande åtgärderna minskat med 60 % mot 40 % i skogslänen. Omfattningen av AMU har under samma tid ökat med 30 % i skogslänen men varit ungefär oförändrad i storstadslänen.

De senaste åren har efterfrågan på arbetskraft stigit i hela landet, men efterfrågeuppgången, mätt med nyanmälda lediga platser, har varit särskilt påtaglig i storstadslänen och i andra delar av södra Sverige. Detta har rest ökade krav på geografisk rörlighet på arbetsmarknaden. Rörligheten mäts ofta med antalet flyttningar över länsgräns. Enligt detta mått ökade rörligheten markant 1984–1986, efter att ha minskat under de första åren på 1980-talet, då efterfrågan på arbetskraft var svag. Den geografiska rörligheten förfaller emellertid inte ha fortsatt att stiga under 1987. Det kan bero på att arbetslösheten har kommit ned på en låg nivå. Nivån på rörligheten är lägre nu än vid motsvarande konjunkturlägen under 1960- och 1970-talen. Detta hänger samman såväl med en minskad benägenhet till rörlighet som med att kraven vid rekrytering av arbetskraft stigit. Det senare visar sig bl. a. i att andelen av de lediga platserna som kräver särskild utbildning eller erfarenhet är markant högre nu.

Tabell 5: 4 Relativ arbetslöshet i olika åldersgrupper
Procentandel av arbetskraften i respektive åldersgrupp

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
16-19 år	8,3	9,3	9,2	4,3	4,1	3,6	3,6
20-24 år	3,9	5,1	5,7	5,5	5,3	5,1	4,4
25-54 år	1,6	2,0	2,2	2,0	1,8	1,7	1,4
55-64 år	1,2	1,9	2,4	2,8	2,5	2,1	1,9
Totalt	2,0	2,6	2,9	2,6	2,3	2,2	1,9

Anm: Siffrorna för åren 1981-1986 har reviderats med hänsyn till omläggningen av mätmetod i AKU

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och finansdepartementet.

6 Löner och priser

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.1

6.1 Löner

Lönesummestatistiken i nationalräkenskaperna tyder på att timlönerna för samtliga löntagare ökat med 6,4 % 1987. Detta är en markant dämpning jämfört med föregående år, se tabell 6:1. Även statistiska centralbyråns förtjänststatistik för industriarbetare visar en timlöneökning på 6,4 % 1987. Höjningarna av lagstadgade och avtalsreglerade sociala avgifter inom industriarbetarområdet uppgår till 0,6 % och den totala timkostnadsökningen således till 7 %.

Den tillgängliga statistiken ger vid handen att löneglidningen varit fortsatt stark 1987, närmare 3 % som genomsnitt för samtliga löntagare. Det höga efterfrågetrycket i ekonomin samt brist på arbetskraft har dragit upp löneglidningen särskilt i vissa sektorer av arbetsmarknaden, t. ex. byggbranschen. För industriarbetare är statistik över uppdelningen på avtal och löneglidning ännu inte tillgänglig. Uppskattningsvis utgörs drygt hälften av industriarbetarnas timlöneökning 1987 av löneglidning.

Tabell 6:1 Timlöner och arbetskraftskostnader

Årlig procentuell förändring

	Samtliga löntagare			Industriarbetare				
	Avtal	Löne- glidning	Timför- tjänst	Avtal	Löne- glidning	Timför- tjänst	Sociala kost- nader	Arbets- krafts- kostnader
1980	7,4	1,9	9,3	6,1	3,2	9,3	0,8	10,2
1981	6,2	2,5	8,7	5,9	4,2	10,1	0,5	10,7
1982	4,6	1,5	6,1	4,1	3,5	7,6	0,2	7,8
1983	4,7	1,4	6,1	3,8	2,9	6,7	2,4	9,3
1984	5,7	2,4	8,1	6,2	4,1	10,3	-0,1	10,2
1985	4,2	3,2	7,4	3,8	3,7	7,5	0,2	7,7
1986	6,1	2,3	8,4	3,9	3,5	7,4	0,0	7,4
1987	3,5	2,9	6,4	..	..	6,4	0,6	7,0

Anm.: Uppgifterna för samtliga löntagare baserar sig på lönesummestatistik. Uppgifterna för industriarbetare grundar sig på förtjänststatistik. Förtjänststatistiken har i förekommande fall kompletterats med engångsbelopp, som ej ingår i SCB:s statistik.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Trots att den genomsnittliga timlöneökningen har dämpats i föl jämfört med tidigare år, ligger de nominella lönekostnadsökningarna i Sverige fortfarande på en hög nivå i förhållande till i våra konkurrentländer på världsmarknaden. Timlöneökningen inom industrin i OECD-området var ca 4 % 1987. I viktiga konkurrentländer som Förbundsrepubliken Tyskland, Förenta staterna resp. Japan beräknas timlönerna ha ökat 4 1/2 %, ca 2 % resp. knappt 3 % 1987. Timlönerna i industrin inom hela OECD-området beräknas öka med ca 4 1/2 % 1988.

I diagram 6:1a jämförs den nominella timlöneökningen i svensk industri och i Sveriges viktigaste konkurrentländer inom OECD. Löneutvecklingen anges i nationella valutor och har vägts samman med s. k. konkurrensvikter, som avspeglar resp. lands betydelse som konkurrent till svensk exportindustri på världsmarknaden.

Diagram 6: 1A Nominell timlön inom industrin
Årlig procentuell förändring, nationell valuta

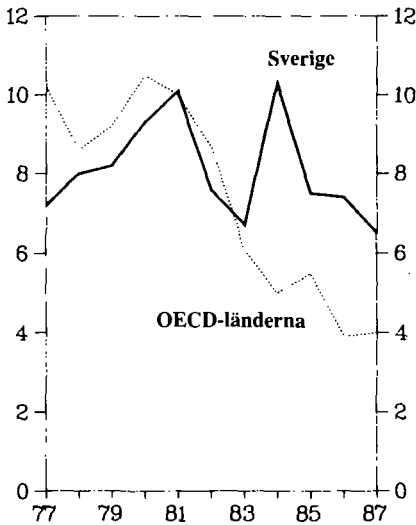
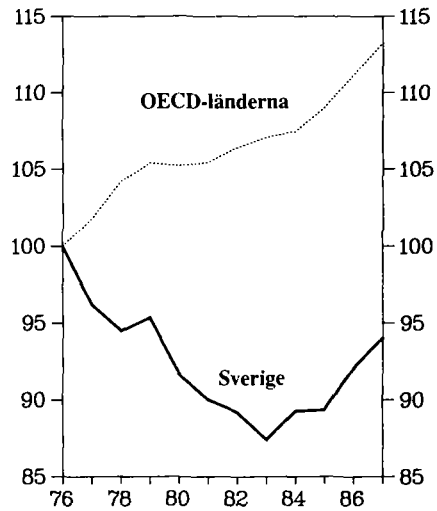


Diagram 6: 1B Real timlön inom industrin
Index 1980 = 100, nationell valuta



Anm.: OECD-länderna avser de viktigaste konkurrentländerna till Sverige. De är sammanvägda enligt varje lands betydelse som konkurrent till Sverige på världsmarknaden. Timlönerna är deflaterade med konsumentprisindex.

Källor: OECD, statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet samt finansdepartementet.

De högre nominella timlöneökningarna i Sverige har emellertid inte resulterat i en bättre real timlöneutveckling än i andra länder. Den högre inhemska inflationstakten i Sverige, – delvis framkallad just av de större nominella löneökningarna – har reducerat realvärdet av den högre nominella löneutvecklingen. I diagram 6: 1b jämförs den reala timlöneutvecklingen i svensk industri med utvecklingen i konkurrentländerna. De nominella timlönerna har deflaterats med konsumentprisindex.

I mitten av 1970-talet steg lönekostnaderna mycket kraftigt i Sverige. Den reala timlönen i industrin nådde en toppnivå 1976. Av diagrammet framgår den anpassning nedåt av reallönerna som därefter ägde rum under perioden 1976–1983. Denna reallönesänkning hade ingen motsvarighet i OECD-området där reallönerna istället ökade under samma period. Efter 1983 har reallönerna ökat i ungefär samma takt i Sverige och OECD-området.

De löneavtal som hittills slutits på den privata arbetsmarknaden tyder på en genomsnittlig avtalsmässig kostnadsökning inom näringslivet på drygt 3 % 1988. Därtill kommer löneglidning. Löneavtalen som hittills slutits för den kommunala sektorn uppskattas ge en genomsnittlig kostnadsökning på ca 6 % 1988. Den statliga sektorns löneavtal innebär en genomsnittlig

kostnadsökning på drygt 4% 1988. I kalkylerna uppskattas timlönen sammantaget för hela ekonomin öka med 6% 1988. Någon nettohöjning av lagstadgade sociala avgifter sker inte 1988.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

6.2 Priser

Under loppet av 1987 steg konsumentprisindex (KPI) med 4,9%, se tabell 6:2¹. Mellan årsgenomsnitten 1986 och 1987 uppgick KPI-ökningen till 4,2%, vilket är lika mycket som förändringen mellan årsgenomsnitten 1985 och 1986.

Prisutvecklingen på livsmedel, i synnerhet färska grönsaker och frukt samt jordbruksreglerade livsmedel, översteg den genomsnittliga konsumentprisutvecklingen 1987. Till viss del har den drastiska prissänkningen på kaffe under 1987 dragit ned prisökningen på hela livsmedelsposten. Även hyreshöjningarna samt prisökningarna på transport och samfärdslösning översteg den genomsnittliga konsumentprisökningen. Detsamma gäller prisutvecklingen på alkohol och tobak. Egnahemsboende och prisutvecklingen på posten fritid, nöjen och kultur låg däremot under den genomsnittliga prisutvecklingen. Prisökningarna på kläder och skor var också betydligt lägre än den genomsnittliga konsumentprisökningen 1987.

Hittills under året (december 1987–mars 1988) har konsumentpriserna stigit med 2,0%. Inflationstakten räknad som 12-månaders förändringstal (dvs. från mitten av mars 1987 till mitten av mars 1988) uppgick till 5,7%. Prisökningstakten i omvärlden var i början av innevarande år betydligt lägre, se diagram 6:2. I diagrammet jämförs prisutvecklingen i Sverige med prisutvecklingen i hela OECD-området och i 14 s.k. korgländer, de länder (exkl. Spanien) som ingår i den svenska valutakorgen. Genomsnittet för OECD dras upp av mycket höga inflationstakter i bland annat vissa sydeuropeiska länder. Det är främst detta förhållande som medför att kurvan i diagram 6:2 för 14 OECD-länder vanligen ligger under kurvan för hela OECD-området. Differensen mellan inflationstakten i Sverige och i omvärlden minskade kraftigt i början av 1987 för att under andra halvåret öka till drygt 1% gentemot OECD totalt resp. ca 3% gentemot de 14 korgländerna.

Bedömningen av prisutvecklingen 1988 utgår från de förutsättningar rörande lönekostnader, produktivitetsutveckling, importpriser m.m. som redovisas i andra delar av den reviderade nationalbudgeten och innefattar kalkyler av hur dessa faktorer väntas påverka prisutvecklingen under 1988.

Den genomsnittliga timlöneökningen för hela ekonomin uppskattas, som redan nämnts, till 6% 1988. Under resten av året slår lönekostnadsökningarna främst igenom i posten övriga inhemska kostnader m.m., se

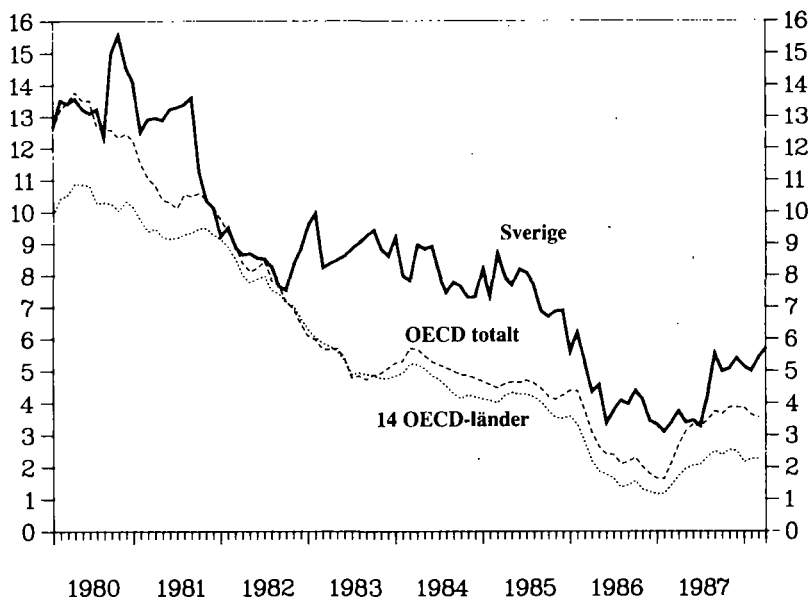
¹ Siffran avser liksom den översta raden i tabell 6:2 ökningen mellan den s.k. långtidsindex i december 1986 och 1987. Till skillnad från korttidsindex tar långtidsindex bl.a. hänsyn till förändringar i konsumtionsmönstret under innevarande år och anses vara en bättre mätare av prisökningarna över längre perioder. Korttidsindex ökade med 5,2% mellan december 1986 och december 1987.

Diagram 6:2 Konsumentprisindex

12-månaders förändringstal, utfall t. o. m. mars 1988 Sverige, t. o. m. februari 1988
OECD

Prop. 1987/88: 150

Bilaga I.1



Anm.: De 14 OECD-länderna är sammanvägda enligt varje lands betydelse som konkurrenter till Sverige på världsmarknaden.

Källor: OECD, statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet samt finansdepartementet.

tabell 6: 2. På många andra områden är prisutvecklingen vid denna tid på året i stort sett given av avtal (t.ex. hyror) eller särskilda beslut (jordbrukspriser, indirekta skatter och diverse taxor). På längre sikt har lönekostnaderna emellertid en betydelse även för sådana delar av prisutvecklingen. Lönekostnaderna svarar för ca 1 1/2 procentenhet av det bidrag till

Tabell 6: 2 Konsumentpriser

Årlig procentuell förändring och bidrag därtill

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
KPI dec.-dec.	9,2	8,1	5,8	3,2	4,9	5,3
Därav hänförs till:						
Importpriser	1,7	1,6	0,0	-1,3	0,7	0,5
Jordbrukspriser	0,8	0,4	0,5	0,3	0,5	0,5
Bostäder	0,8	1,9	1,5	0,7	1,2	1,3
Indirekta skatter	2,0	1,2	0,2	0,2	0,6	0,5
Diverse taxor	0,6	0,4	0,3	0,5	0,4	0,4
Övriga inhemska kostnader m. m.	3,3	2,6	3,3	2,8	1,5	2,1
KPI årsgenomsnitt	8,9	8,0	7,4	4,2	4,2	5,4
Implicitprisindex	10,6	8,3	6,9	4,9	5,0	5,5

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

KPI-ökningen i år som redovisas under posten övriga inhemska kostnader m. m. Lönekostnadernas bidrag är av ungefär samma storlek som i fjol.

Råoljepriset förutsätts i kalkylen ligga på 16 dollar per fat 1988. Detta är en nedrevidering med 2 dollar jämfört med oljeprisantagandet i den preliminära nationalbudgeten. Växelkursen mot dollarn antas ligga på samma nivå som i början av april 1988. Importpriserna på råolja och petroleumprodukter antas sjunka med ca 12 % under loppet av 1988. Importpriserna på övriga varor beräknas öka med drygt 3 % under året och förväntas ha en begränsat uppdrivande effekt på KPI 1988.

Ränteläget förutsätts ligga kvar på samma nivå som i början av april 1988. Både varmhyror och kostnader för egnahemsboende beräknas öka med drygt 5 1/2 % 1988.

Hänsyn har tagits till beslut om förändrade indirekta skatter och subventioner. De viktigaste förändringarna som påverkar konsumentprisutvecklingen är de tidigare beslutade höjningarna av bensin- och alkoholskatterna, de förslag som läggs i kompletteringspropositionen samt neddragningen av mjölksubventionerna. Regeringens proposition om reglering av priserna på jordbruksprodukter har beaktats och redovisas i tabell 6: 2 tillsammans med effekterna av de minskade mjölksubventionerna som jordbrukspriser.

I posten diverse taxor har hänsyn tagits till beslutade taxehöjningar vid bland annat SJ, postverket och televerket. Vidare har en bedömning gjorts av de kommunala avgifternas utveckling i år. Huvuddelen av de kommunala avgiftshöjningarna sker i januari och är således redan registrerade i statistiken.

I slutet av januari 1987 infördes ett allmänt prisstopp. Det avvecklades successivt under sommaren och hösten och upphörde helt i december då det allmänna prisstoppet ersattes av en skyldighet att förhandsanmäla prishöjningar till statens pris- och kartellnämnd (SPK). Skyldigheten att förhandsanmäla priser omfattar även statliga myndigheter. Verksamheter som ligger under bank- eller försäkringsinspektionens tillsyn har skyldighet att förhandsanmäla prishöjningar till dessa instanser. I april 1988 beslutade regeringen att begränsa den allmänna skyldigheten att förhandsanmäla prishöjningar till vissa varor- och tjänsteområden motsvarande ca hälften av den privata konsumtionen. De nya reglerna gäller fr. o. m. maj 1988.

Prisstoppet dämpade prisökningarna 1987, särskilt under det första halvåret. Samtidigt innebär det att en del prishöjningar försköts till hösten 1987 och de första månaderna 1988, vilket har höjt inflationstakten igen. I prognosen för helåret 1988 har därför antagits en viss återhämtning av priserna efter prisstoppets upphävande. Denna återhämtning ingår i posten övriga inhemska kostnader m. m. och förklarar varför bidraget till KPI-ökningen från denna post är högre 1988 än 1987.

Under 1988 beräknas konsumentpriserna enligt dessa kalkyler stiga med drygt 5 %. De mycket låga eller negativa prisökningstal som noterades under de första månaderna 1987 efter prisstoppets ikraftträdande innebär att 12-månaderstalen för motsvarande månader 1988 kommer att bli relativt höga. Under våren och sommaren 1988 kan 12-månaderstalen komma att överstiga 6 % för att mot slutet av året åter gå ned mot 5 %.

En känslighetsanalys med olika antaganden ger tämligen små skillnader i

prisprognosen. En förändring av importpriset på råolja med 1 dollar per fat beräknas påverka KPI med ca 0,1 procentenhet via ändrade priser på bensin och eldningsolja. Även en förändring av dollarkursen med 25 öre beräknas direkt påverka KPI med ca 0,1 procentenhet via ändrade priser på bensin och eldningsolja. En förändring av räntenivån med 1 procentenhet förväntas ge ett direkt genomslag på KPI med knappt 0,2 procentenheter via egnahemslån med rörlig ränta.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

7 Hushållens ekonomi och privat konsumtion

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

7.1 Hushållens disponibla inkomster

År 1987 steg hushållens reallt disponibla inkomster med knappt 2% enligt de preliminära nationalräkenskaperna. Det är något mindre än vad som beräknades i den preliminära nationalbudgeten. För 1988 beräknas en fortsatt ökning av hushållens reallt disponibla inkomster med drygt 2%, se tabell 7: 1.

Tabell 7: 1 Hushållssektorns disponibla inkomster, konsumtion och sparande

	Miljarder kr.			Procentuell förändring		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988
<i>Löpande priser</i>						
Löner	400,1	435,0	466,4	9,4	8,7	7,2
Företagsinkomster	49,4	56,0	59,6	7,3	13,4	6,4
Räntor och utdelningar, netto	-4,8	-10,8	-12,6	..	..	..
Inkomstöverföringar från offentlig sektor	182,3	200,4	222,3	10,5	9,9	10,9
Övriga inkomster	52,9	59,0	65,1	-2,0	11,5	10,3
Direkta skatter, avgifter m. m.	202,8	228,8	250,6	11,2	12,8	9,5
Disponibel inkomst	477,1	510,8	550,4	7,6	7,1	7,8
Privat konsumtion	480,3	525,0	570,6	9,5	9,3	8,7
<i>1980 års priser</i>						
Disponibel inkomst	288,8	294,4	300,7	2,5	1,9	2,2
Privat konsumtion	290,7	302,5	311,6	4,3	4,1	3,0
Sparkvot, nivå i %	-0,7	-2,8	- 3,7			

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Lönesumman ökade med 8,7% 1987 i löpande priser, vilket är något mindre än tidigare beräknat. Den beräknas öka med drygt 7% 1988. Bakom den beräknade ökningen ligger de förutsättningar angående timlön och sysselsättning som redovisats i tidigare kapitel.

Inkomstöverföringarna från den offentliga sektorn till hushållen beräknas öka med ca 11 % 1988, dvs. i något högre takt än 1987. En orsak till den fortsatt höga ökningstakten 1988 är att en del förbättringar av de sociala förmånerna genomfördes under andra halvåret 1987 och får fullt genomslag först 1988. Förbättringen av sjukförsäkringen för arbetare i privat tjänst genomfördes den 1 december 1987. Arbetslöshetsunderstödet höjdes den 1 juli 1987. Vid samma tidpunkt gjordes en extra höjning av basbeloppet och även reglerna för delpension förbättrades.

Från halvårsskiftet 1988 förbättras stödet till de arbetslösa. Högsta ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen höjs från 400 kr. till 425 kr. och det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS) höjs från 140 kr. till 149 kr. De tre nivåerna på utbildningsbidragen höjs samtidigt till 425 kr., 255 kr. och 181 kr.

I fasta priser väntas inkomstöverföringarna 1988, liksom under de senaste åren, öka med i storleksordningen 5 %, se tabell 7: 2. Pensionerna svarar varje år för en betydande del av denna ökning, men även andra delar av transfereringarna från den offentliga sektorn till hushållen ökar, främst till följd av särskilda beslut om förbättringar av förmånerna.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Tabell 7: 2 Inkomstöverföringar från offentlig sektor till hushåll

	Miljarder kr., löpande priser			Procentuell förändring, 1980 års priser		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Från staten	81,3	88,3	96,6	2,5	4,2	3,8
Barnbidrag	8,3	10,2	10,1	- 4,1	17,7	-5,4
Folkpension och delpension	52,7	55,0	59,6	2,1	0,3	2,9
Pensioner till f.d. anställda	2,5	2,5	2,7	4,7	-1,9	2,8
Övrigt	17,9	20,6	24,1	6,7	10,4	10,9
Från kommunerna	18,0	19,0	20,3	6,0	1,0	1,7
Bostadsbidrag	2,4	2,3	2,8	-12,7	-7,0	15,8
Pensioner till f. d. anställda	3,1	3,5	3,7	12,2	7,1	0,6
Socialbidrag	4,1	4,3	4,3	13,0	1,0	-4,4
Övrigt	8,4	8,9	9,4	7,3	1,0	0,9
Från socialförsäkringssektorn	82,9	93,1	105,4	9,7	7,8	7,5
ATP	48,4	53,8	60,7	10,3	6,7	7,1
Sjukförsäkring m. m.	27,8	31,8	37,3	9,3	10,1	11,2
Arbetslöshetsförsäkring	6,8	7,5	7,4	6,9	5,9	-5,5
Summa inkomstöverföringar	182,3	200,4	222,3	6,0	5,5	5,3

Anm.: Deflatering är gjord med konsumentprisindex.

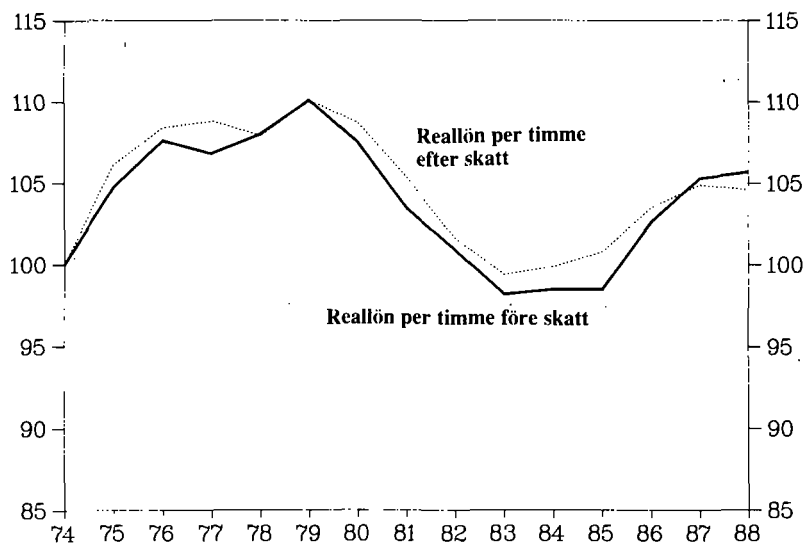
Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

År 1988 genomförs flera förändringar av skattesystemet. Skattesänkningar sker genom att grundavdraget höjs till 10 000 kr. och gränsen för 50 % marginalskatt, den s. k. brytpunkten, höjs till 150 000 kr. Antalet skikt i skatteskalan minskas till fyra och högsta marginalsattesatsen sänks till 75 % (vid en kommunal sattesats på 30 %). I motsatt riktning verkar att kvittningsrätten mellan villaunderskott och inkomst av kapital slopas. Sammantaget innebär förändringarna att den statliga inkomstskatten sänks med 4,5 miljarder kr. vid oförändrade inkomster. Den kommunala utdebiteringen höjs med 12 öre. De ökade inkomsterna i kombination med progressiviteten i skattesystemet medför att hushållens inbetalningar av direkta skatter, avgifter m. m. ökar med närmare 10 % 1988.

Den reala timlönen, som har stigit oavbrutet sedan 1983, beräknas öka med ca 1/2 % 1988 före skatt och vara i stort sett oförändrad efter skatt. Som framgår av diagram 7: 1 har reallönen före skatt och efter skatt haft en likartad utveckling sett över en längre period. Det bör påpekas att beräkningarna av reallön efter skatt inte är perfekta. Dels har hänsyn bara tagits till preliminär A-skatt, vilken kan skilja sig från den slutliga skatten och dessutom kan påverkas av andra inkomster och avdrag. Dels är uppdelningen av total preliminär A-skatt på sådan som avser löner och sådan som avser annat svår att göra både principiellt och praktiskt.

Diagram 7:1 Reallön per timme före och efter skatt
1980 års priser, index 1974 = 100

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

I tabell 7:3 redovisas lönesummans och pensionernas förändring i fasta priser före och efter skatt. Lönesummans utveckling påverkas av både timlönen och antalet arbetade timmar. Eftersom sysselsättningen ökar de aktuella åren utvecklas den reala lönesumman mer positivt än den reala timlönen. Lönesumman efter skatt ökar mindre än lönesumman före skatt främst på grund av att skattemöjligheterna de aktuella åren har utgått från och kompensert för lägre timlöneökningar än vad som blivit fallet. Pensionsutbetalningarna beräknas öka reallt med ca 4 1/2 % 1988 före skatt.

Tabell 7:3 Realinkomsternas förändring

	Miljarder kr., löpande priser			Procentuell förändring, 1980 års priser		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Lönesumma före skatt	400,1	435,0	466,4	5,0	4,4	1,7
Lönesumma efter skatt	261,4	281,0	299,2	3,5	3,2	1,0
Pensioner före skatt	117,6	126,4	139,3	5,9	3,2	4,6
Pensioner efter skatt	90,8	96,4	105,3	4,7	2,0	3,6
Disponibel inkomst	477,1	510,8	550,4	2,5	1,9	2,2

Anm.: Lönesummans förändring innefattar förändringar i både timlön och antal arbetade timmar. I pensioner ingår i denna tabell även privata tjänstepensioner. I beräkningarna av lönesumma och pensioner efter skatt har hänsyn endast tagits till preliminär A-skatt. Deflatering av lönesumma och pensioner är gjord med konsumentprisindex.

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

skatt. Pensionsutbetalningarna ökar regelmässigt i väsentligt lägre takt efter skatt än före skatt. Det beror huvudsakligen på att antalet pensionärer med full ATP fortsätter att öka.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

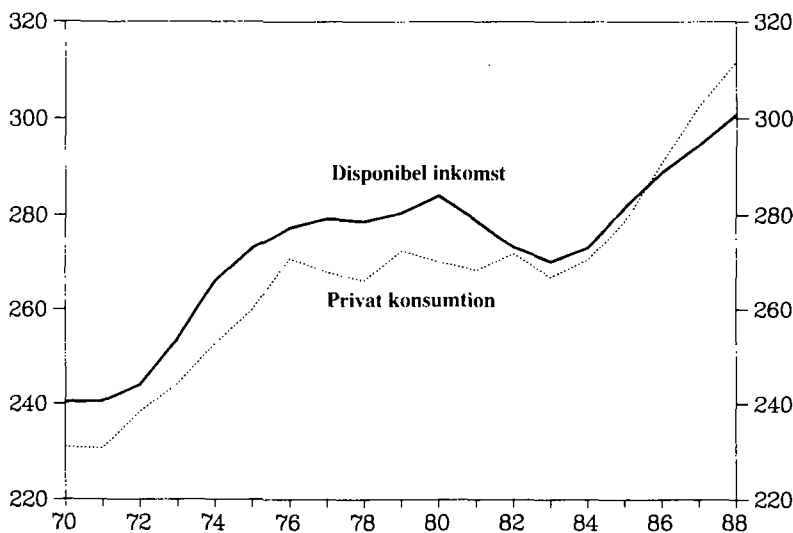
7.2 Privat konsumtion och sparande

Den privata konsumtionsutvecklingen sedan början av 1970-talet kan indelas i tre perioder. Under första hälften av 1970-talet steg konsumtionen parallellt med de disponibla inkomsterna, som framgår av diagram 7:2. Mellan 1976 och 1983 stagnerade den privata konsumtionen på grund av den svaga inkomstutvecklingen. Under början av 1980-talet sjönk hushållens realinkomster och därmed sparkvoten. Sedan 1983 har hushållens ekonomi förbättrats påtagligt. Den privata konsumtionen steg med 13 1/2 % i volym mellan 1983 och 1987. År 1986 och 1987 ökade konsumtionen med över 4 % per år och konsumtionsnivån översteg de disponibla inkomsterna.

Hur den starka konsumtionsuppgången de senaste åren har finansierats framgår av tabell 7:4. De tillförda medlen är hushållens bruttoinkomster (disponibel inkomst + kapitalförslitning) och nettoupplåning¹. I tabellen

Diagram 7:2 Disponibel inkomst och privat konsumtion

Miljarder kr., 1980 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

¹ I nationalräkenskaperna reduceras hushållens bruttoinkomster med en kalkylerad kapitalförslitning vid beräkningen av disponibel inkomst. Kapitalförslitningen skall motsvara en nedskrivning av värdet på hushållens kapitalstock, vilken huvudsakligen består av småhus.

framgår hur dessa medel användes till konsumtion, investeringar och finansiella placeringar.

Avregleringen av kreditmarknaden i november 1985 medförde en kraftig ökning av nettoupplåningen 1986 och därmed av hushållens tillförda medel. Den höga nettoupplåningen motsvarades av ännu större finansiella placeringar, vilket innebär att det finansiella sparandet var positivt. Den nedgång av de reala investeringarna, som pågått sedan 1979, fortsatte även 1986. Den allt lägre investeringsnivån i hushållssektorn beror främst på minskat småhusbyggande.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Tabell 7: 4 Finansieringsanalys för hushållssektorn

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
<i>Miljarder kr., löpande priser</i>						
Disponibel inkomst	335,6	367,1	402,1	443,4	477,1	510,8
Kapitalförslitning	18,2	20,2	22,3	23,6	24,9	25,8
Nettoupplåning	40,1	37,0	41,2	36,1	89,7	74,3
Tillförda medel	393,9	424,3	465,6	503,1	591,7	610,9
Konsumtion	333,9	362,7	398,4	438,7	480,3	525,0
Reala investeringar	21,2	21,5	22,6	20,8	19,8	23,1
Finansiella placeringar	38,8	40,1	44,6	43,6	91,6	62,8
Använda medel	393,9	424,3	465,6	503,1	591,7	610,9
<i>Procentandel av disponibel inkomst</i>						
Kapitalförslitning	5,5	5,5	5,6	5,4	5,2	5,1
Nettoupplåning	11,9	10,1	10,2	8,1	18,8	14,6
Tillförda medel	117,4	115,6	115,8	113,5	124,0	119,6
Konsumtion	99,5	98,8	99,1	98,9	100,7	102,8
Reala investeringar	6,3	5,9	5,6	4,7	4,2	4,5
Finansiella placeringar	11,6	10,9	11,1	9,8	19,2	12,3
Använda medel	117,4	115,6	115,8	113,5	124,0	119,6

Anm.: Exklusive hushållens andel (6,3 miljarder kr.) av den tillfälliga förmögenhetsskatten på försäkringsbolag 1987. I tabellen har tillförda medel och finansiella placeringar höjts med detta belopp.

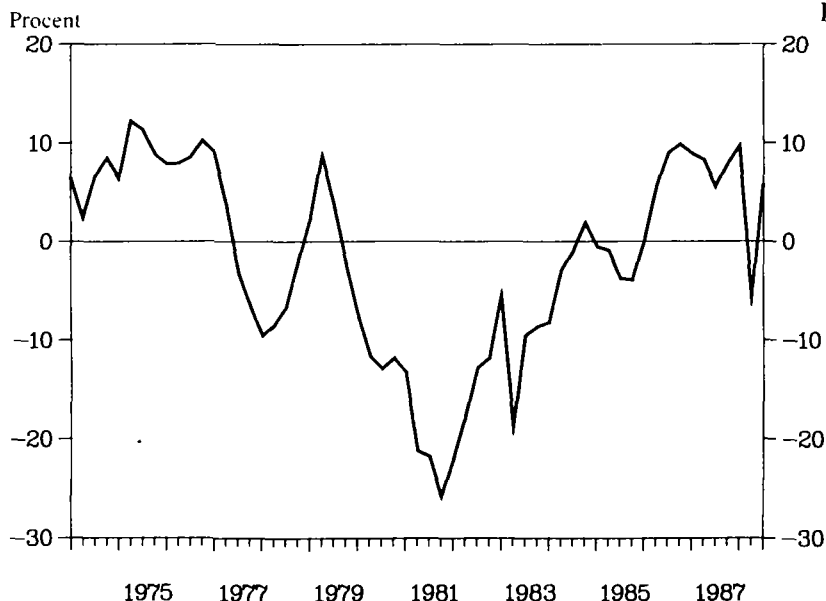
Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

År 1987 låg nettoupplåningen på en fortsatt hög nivå. De finansiella placeringarna återgick till den andel av de disponibla inkomsterna som rädde åren före avregleringen. Det finansiella sparandet sjönk till ca minus 18 miljarder. Därav svarade hushållens andel av den tillfälliga förmögenhetsskatten på försäkringsbolagen för ca 6 miljarder kr. Investeringarna i småhus ökade 1987 i volym för första gången under 1980-talet.

Att den privata konsumtionen steg så starkt 1986 och 1987 i förhållande till inkomsterna torde ha sin grund i tre faktorer. För det första var hushållens förväntningar om den egna ekonomins framtida utveckling optimistiska fram till börsnedgången i oktober 1987, se diagram 7: 3.

För det andra steg hushållssektorns förmögenhet starkt till följd av värdestegring på aktier och fastigheter, se diagram 7: 4. Från slutet av 1985 till mitten av oktober 1987, före börsfallet, steg aktiekurserna med i genomsnitt 100 %. Prisökningarna på småhus översteg inflationstakten 1986 för första gången sen 1979.

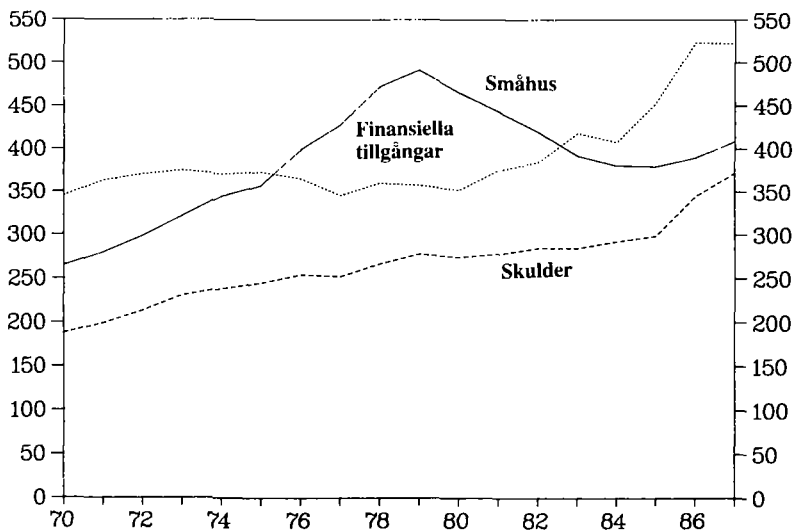
För det tredje har avregleringen av kreditmarknaden i november 1985 medfört att hushållen i större utsträckning än tidigare kunnat låna till



Anm.: Diagrammet visar skillnaden mellan andelen hushåll som tror på en förbättring och andelen som tror på en försämring, säsongrensat. De tre sista värdena i diagrammet avser oktober 1987, november 1987 (extra undersökning) och januari 1988.

Diagram 7:4 Hushållens tillgångar och skulder

Miljarder kr. 1980 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

konsumtion. Den ökade tillgången till krediter har sannolikt haft särskilt stor betydelse för den starka ökning av inköpen av bilar och andra kapitalvaror som illustreras i tabell 7:5. Inköp av kapitalvaror betraktas i nationalräkenskaperna som konsumtion, men kan ur hushållens perspektiv delvis ses som investeringar. Även för turistutgifter i utlandet har höga ökningstal registrerats de senaste åren.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Tabell 7:5 Privat konsumtion

	Miljarder kr., löpande priser	Procentuell förändring, 1980 års priser				
		1983	1984	1985	1986	1987
Total privat konsumtion	525,0	- 1,8	1,4	3,0	4,3	4,1
Därav:						
Dagligvaror	162,9	- 1,3	0,1	0,2	1,9	1,6
Sällanköpsvaror	118,4	- 2,8	3,1	4,0	7,1	6,2
Bilar	25,4	-11,6	0,0	5,2	28,7	29,4
Bostad	131,6	0,3	1,4	3,5	1,2	1,3
Övriga tjänster	76,1	2,3	2,1	5,0	3,6	3,6
Turistutgifter i utlandet	24,5	-10,9	3,2	10,9	12,7	9,3

Anm.: I dagligvaror ingår icke varaktiga varor exkl. bränsle och el, vilka ingår i bostad. I sällanköpsvaror ingår varaktiga och delvis varaktiga varor.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Flera faktorer talar för en fortsatt relativt stark ökning av den privata konsumtionen 1988. Förutom den fortsatta ökningen av realinkomsterna kan nämnas att hushållens förväntningar om den egna ekonomiska situationen inom det närmaste året var nästan lika optimistiska i januari 1988 som före börsfallet i oktober 1987, se diagram 7: 3. Den kraftiga nedgång av framtidsförväntningarna som noterades en månad efter börsfallet synes alltså ha varit tillfällig. Vidare har börskurserna gått upp med ca 25 % sedan slutet av november 1987 till början av april 1988. Priserna på småhus och bostadsrätter steg kraftigt under loppet av 1987. Inga tecken finns än på att utlåningen till hushållen har dämpats.

Ökningstakten i den privata konsumtionen dämpades under loppet av förra året från över 5 % första halvåret till ca 3 % andra halvåret. Tillgänglig statistik avseende detaljhandelns försäljning och antalet nyregistrerade bilar visar på en fortsatt ökning av den privata konsumtionen i ungefär samma takt under årets första månader. Mot denna bakgrund beräknas den privata konsumtionen öka med 3 % 1988. Prognosen innebär en fortsatt, om än dämpad, nedgång av hushållens sparande.

8 Investeringar

8.1 Inledning

År 1987 blev betydligt starkare för investeringarna än vad som förutsattes i den preliminära nationalbudgeten. Enligt de preliminära nationalräkenskaperna utfall var de fasta bruttoinvesteringarna volymmässigt 7,5 % högre 1987 än 1986, vilket är den kraftigaste investeringsuppgången sedan mitten av 1960-talet. Det var kombinationen av en god utveckling för näringslivets investeringar och en snabb expansion av bostadsinvesteringarna som gjorde att investeringstillväxten blev så hög. De offentliga myndigheternas investeringar minskade något 1987, men den offentliga sektorns bidrag till investeringarna var ändå positivt genom att de statliga affärsverken kraftigt ökade sin investeringsaktivitet.

Bruttoinvesteringarnas andel av BNP utgjorde 1987 drygt 19 %. Räknat i fasta priser har investeringskvoten stigit med 1,4 procentenheter sedan 1983. Fortfarande är dock investeringskvoten lägre än vad den var under 1970-talets första hälft, då den i genomsnitt uppgick till ca 21 1/2 %. Denna skillnad ligger helt på bostadsinvesteringarna och de offentliga myndigheternas investeringar, som utgjorde en större andel av BNP under denna period än vad de gör nu.

Tabell 8:1 Bruttoinvesteringar efter näringsgren

	Miljarder kr. 1987, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1980 års priser					
		1983	1984	1985	1986	1987	1988
Näringsliv	126,9	3,3	6,0	10,4	-0,2	8,1	2,5
Offentliga myndigheter	23,1	-0,8	-1,8	-3,7	-0,8	-1,5	5,7
Bostäder	42,3	-1,2	7,4	0,6	-3,2	11,4	6,5
Totalt	192,3	1,6	5,1	6,0	-1,0	7,5	3,8
därav maskiner	79,8	4,3	8,5	15,1	-3,9	8,9	5,0

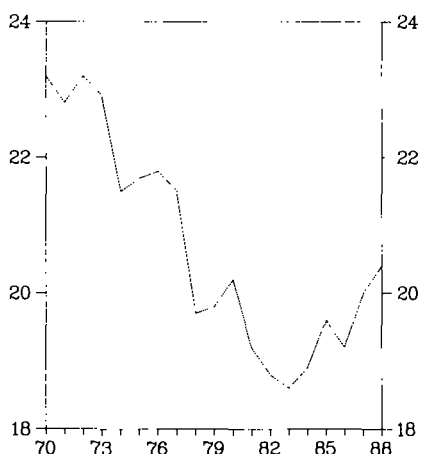
Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Under 1988 väntas investeringsvolymen fortsätta öka, även om tillväxttakten inte blir lika hög som 1987. En stor del av de investeringsprojekt som påbörjades under andra halvåret 1987 kommer att påverka investeringarna även under innevarande år. Utöver en fortsatt men långsammare expansion för näringslivets investeringar och bostadsinvesteringarna visar de offentliga myndigheternas investeringsplaner att även dessa kan beräknas ge ett positivt bidrag under 1988. Totalt innebär prognosen en tillväxt för bruttoinvesteringarna på 3,8 %. Det kan noteras att handelsflottans och offshore-sektorns investeringar, som väntas minska kraftigt 1988, drar ned de totala bruttoinvesteringarna med drygt en halv procent.

Diagram 8:1

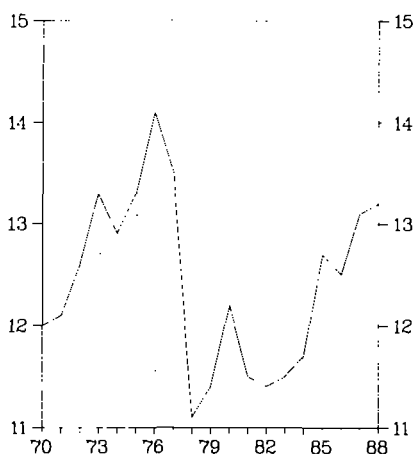
Bruttoinvesteringskvot

Procent av BNP, 1980 års priser



Näringslivets investeringar

Procent av BNP, 1980 års priser



Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.1

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

8.2 Näringslivets investeringar

Efter en relativt svag utveckling 1986 tog näringslivets investeringar ny fart under 1987 och investeringsvolymen beräknas ha ökat med drygt 8%. Omsvängningen av investeringarna mellan 1986 och 1987 ligger i stor utsträckning på industrins investeringar, men även andra delar av näringslivet ökade sin investeringsaktivitet. Tjänstesektorernas investeringar dämpades dock markant 1987, efter en mycket kraftig uppgång 1985 och 1986.

Jämfört med 1982 har näringslivets investeringsvolym stigit med sammanlagt 30% till 1987. Mellan samma år växte näringslivets produktion med 15%. Näringslivets investeringskvot har således stigit markant och var 1987 obetydligt lägre än vid mitten av 1970-talet. Investeringsuppgångerna har varit koncentrerad till industrin och till maskininvesteringarna.

I den prognos för investeringarna 1988 som gjordes i den preliminära nationalbudgeten i januari fanns ett stort mått av osäkerhet, framför allt med hänsyn till att den investeringsenkät som låg till grund för prognosen var besvarad innan företagen kunnat beakta börsfallet i oktober 1987. Planerna var expansiva men i prognosen justerades de ned med hänsyn till börsfallet. Den nya investeringsenkäten från februari 1988 tyder emellertid på att börsfallet inte har haft den negativa effekt på företagens investeringsvilja som kunde befaras i höstas.

Nuvarande prognos för 1988 innebär att näringslivets investeringar fortsätter att öka i volym, men med en lägre tillväxttakt än under 1987. I ännu högre grad än förra året är det expansionen av industrins investeringar som bär upp investeringsökningen. Tjänstesektorernas investeringar väntas minska i volym, speciellt på byggnadssidan. Detta beror delvis på att

byggregleringen i storstadsområdena beräknas få ett hårdare genomslag än under förra året. Vidare planerar statens järnvägar och televerket att minska sin investeringsaktivitet relativt kraftigt 1988 jämfört med förra året. Sammantaget beräknas näringslivets investeringar inklusive handelsflottan öka med 2,5 % i år. Exkluderas handelsflottan är uppgången 3,5 %.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

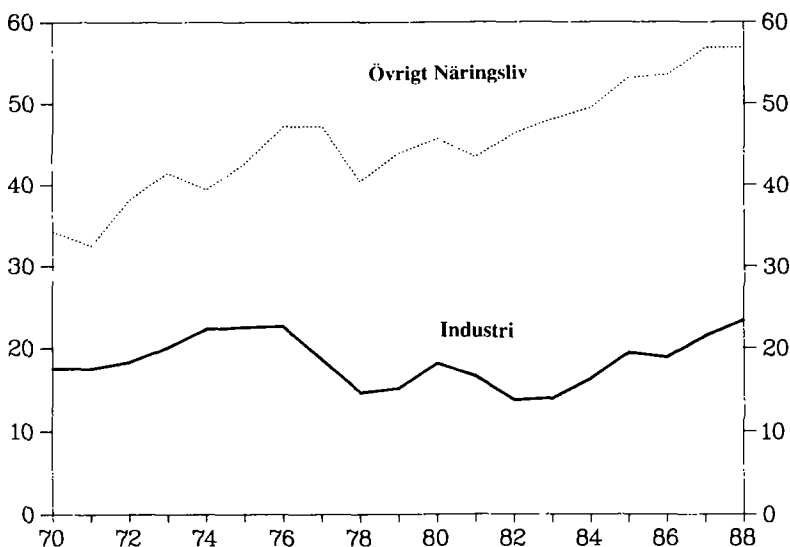
Tabell 8: 2 Bruttoinvesteringar i näringslivet

	Miljarder kr. 1987. löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1980 års priser					
		1983	1984	1985	1986	1987	1988
Jord- och skogsbruk	7,0	1,0	0,4	-8,5	-15,3	10,5	-2,8
Industri	35,2	1,8	16,6	19,2	- 2,9	13,6	9,0
El-, gas-, värme- och vattenverk	7,9	3,3	-10,5	-3,3	-19,4	- 2,3	9,9
Byggnadsverksamhet	2,7	0,1	5,5	-1,1	- 1,7	1,5	8,5
Varuhandel	11,2	2,5	15,1	16,8	5,8	8,6	-0,9
Bank- och försäkringsinstitut	2,0	-15,0	62,7	37,5	34,4	-17,6	-0,7
Samfärdsl exkl. handelsflottan	10,3	1,1	- 0,2	6,2	7,6	0,8	-7,1
Uppdragsverksamhet exkl. offshore	13,6	69,1	- 5,3	38,0	11,3	4,9	7,9
Övrigt	37,1	- 4,7	7,3	3,9	1,3	11,0	-2,9
Summa inkl. diskrepans	126,9	3,3	6,0	10,4	- 0,2	8,1	2,5
därav byggnader	43,6	1,2	2,5	2,9	9,0	7,6	-0,1
maskiner	73,0	4,5	8,6	15,7	- 5,1	8,2	4,4

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Diagram 8: 2 Bruttoinvesteringar

Miljarder kr., 1980 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Den kraftiga omsvängningen av industrins investeringar, från en nedgång med 3 % 1986 till en uppgång på nära 14 % 1987, beror till stor del på svängingar i skogsindustrins investeringar. Exkluderas skogsindustrin ökade industriinvesteringarna med 6 % 1986 och med 11 % 1987. Transportmedelsindustrin exklusive varv, dvs. i huvudsak bilindustrin, har de senaste åren ökat sin investeringsvolym mycket kraftigt. År 1987 var uppgången hela 28 %, vilket var en nästan dubbelt så stor uppgång som under 1986. Av den totala uppgången för industriinvesteringarna på knappt 14 % 1987 svarade skogs- och transportmedelsindustrin exkl varven för ca 4 1/2 procentenheter vardera. Sammantaget har industriinvesteringarna de senaste fem åren ökat med nära 60 % i volym och är nu tillbaka på samma nivå som de hade 1975–76, innan den kraftiga nedgången började.

År 1988 väntas industrins investeringar öka med 9 %. Till skillnad mot under 1987 beräknas uppgången vara koncentrerad till maskinsidan medan byggnadsinvesteringarna blir ungefär oförändrade i volym. Av de enskilda branscherna väntas transportmedelsindustrin även 1988 stå för en stor del av uppgången. Inom basindustrin är det framför allt järnverken och gruvindustrin som ökar sina investeringar.

Tabell 8: 3 Industrins investeringar

	Miljarder kr. 1987, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1980 års priser					
		1983	1984	1985	1986	1987	1988
Basindustri	8,3	-7,9	23,7	26,4	-28,3	19,9	14,7
Verkstäder	14,8	1,5	32,0	16,1	9,4	13,9	5,6
Övrig industri	12,1	10,1	-1,5	16,7	6,7	9,3	9,3
Totalt	35,2	1,8	16,6	19,2	- 2,9	13,6	9,0
Byggnader	8,1	-9,3	44,9	16,1	12,4	13,6	2,0
Maskiner	27,1	4,5	10,7	20,1	- 7,0	13,6	11,2

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet

8.3 Bostadsinvesteringar

År 1987 innebar en vändpunkt för nyproduktionen av bostäder. Byggnadsvolymen beräknas ha ökat med drygt 25 % från året innan, efter att ha minskat åtta år i rad. Under 1987 påbörjades cirka 40 000 lägenheter, mot drygt 30 000 under 1986. Nybyggandet ökade i stort sett i hela landet. Ökningstakten är emellertid störst i storstadslänen och särskilt i Stockholms län, där antalet påbörjade lägenheter ökade med 35 %.

Bakom det ökade bostadsbyggandet ligger en ökad efterfrågan på bostäder, vilken bl a visar sig i att andelen av allmännyttans lägenheter som är lediga för omedelbar uthyrning minskade från 4 % 1983 till under 1 % i september 1987. De senaste årens ökade bostadsefterfrågan torde i hög grad återspegla den relativt förmånliga utvecklingen av hushållens reala inkomster. Regionala befolkningsomflyttningar kan också ha haft betydelse för bostadsefterfrågan liksom de åtgärder som har vidtagits för att begränsa annat byggande i storstadsområdena, se nedan.

Flera indikationer tyder på en fortsatt kraftig expansion av bostadsbyggandet 1988. Inkomna ansökningar om statliga bostadslån till nybyggnad har ökat i antal. Bostadsstyrelsens enkäter visar att kommunernas planer för bostadsbyggandet 1988 är mycket expansiva och dessutom har reviderats upp kraftigt i förhållande till tidigare enkätresultaten.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Tabell 8:4 Bostadsinvesteringar

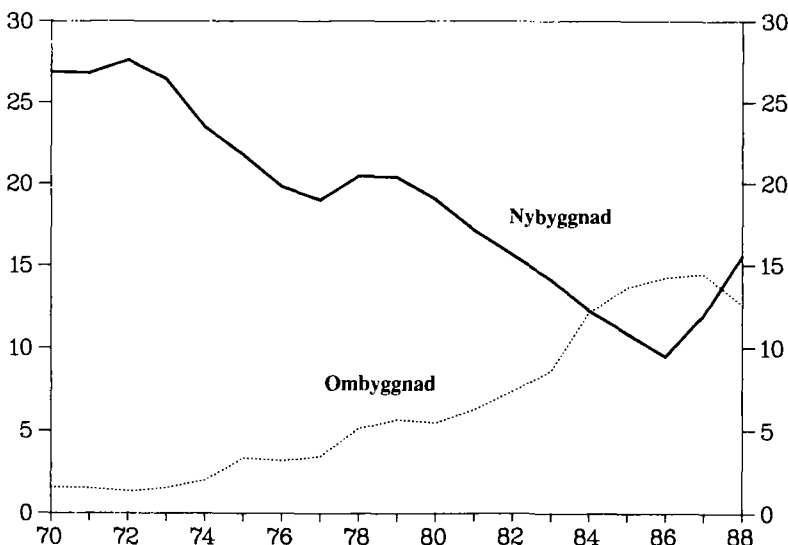
	Miljarder kr. 1987, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1980 års priser					
		1983	1984	1985	1986	1987	1988
Nybyggnad	19,8	- 9,8	-13,1	-11,2	-12,8	26,3	30,1
Flerbostadshus	10,0	- 1,4	- 8,1	- 6,2	-11,3	32,3	48,0
Småhus	9,8	-15,0	-16,7	-15,2	-14,2	20,8	12,0
Ombyggnad	22,5	16,9	41,0	12,6	4,5	1,4	-13,0
Flerbostadshus	19,3	19,1	36,6	27,7	2,7	8,3	-13,0
Småhus	3,1	10,5	54,2	-28,1	13,0	-28,5	-13,0
Totalt	42,3	- 1,2	7,4	0,6	- 3,2	11,4	6,5

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet

Avgörande för hur många nya lägenheter som kan påbörjas under 1988 torde vara produktionskapaciteten i byggsektorn och utvecklingen av annat byggande än bostäder. Sysselsättningen i byggsektorn väntas öka 1988 och prognosen för byggnadsinvesteringarna exklusive nya bostäder innebär en viss nedgång. Det torde därför finnas ett utrymme för en fortsatt expansion av bostadsbyggandet.

Diagram 8:3 Bostadsinvesteringar

Miljarder kr., 1980 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Ombyggnaden av bostäder visar en utveckling som varit motsatt den för nybyggnad, med en tillväxt under både 1970- och 1980-talet. Ombyggnadsinvesteringarna expanderade särskilt i början av 1980-talen i samband med det s. k. ROT-programmet, som innebar att de resurser som frigjordes då nybyggandet minskade skulle föras över till ombyggnadsverksamhet.

De åtgärder som vidtogs i slutet av 1986 hade emellertid till syfte att begränsa omfattningen på ombyggnaden av bostäder. De innebar bl. a. en begränsning av möjligheterna till statliga bostadslån för ombyggnad av bostäder i storstadsområdena. En mycket kraftig ökning av besluten om ombyggnadslån i slutet av 1986 medförde emellertid att ombyggnadsverksamheten i dessa områden under 1987 inte reducerades i avsedd omfattning. Under 1988 väntas lånebegränsningarna få en betydligt större effekt på ombyggnadsverksamheten i storstadsområdena, vilken emellertid delvis torde komma att motverkas av en ökning av ombyggnaden av bostäder i övriga landet.

Sammantaget innebär prognosen att det senaste årets förskjutning från ombyggnad till nybyggnad accentueras ytterligare under 1988 och att den totala investeringsvolymen i bostadssektorn fortsätter öka, men inte i samma snabba takt som under 1987.

Tabell 8:5 Offentliga investeringar

	Miljarder kr. 1987, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1980 års priser					
		1983	1984	1985	1986	1987	1988
Statliga myndigheter	6,4	4,2	3,8	-8,8	-6,0	10,5	9,9
Statliga affärsverk	16,6	0,1	-10,3	5,3	8,4	13,7	-3,8
Summa staten	23,0	1,4	-5,6	0,1	3,6	12,7	0,3
Kommunala myndigheter	16,7	-2,5	-3,9	-1,7	1,2	-5,7	4,0
Kommunala affärsverk ¹	4,7	2,6	-3,7	-4,3	-8,7	-3,2	4,7
Summa kommuner	21,4	-1,3	-3,8	-2,3	-1,1	-5,1	4,2
därav primärkommuner	15,6	-3,4	-6,0	-0,9	0,4	-3,4	5,3
landsting	5,9	4,5	1,7	-5,7	-4,9	-9,6	0,8
Totalt	44,4	-0,1	-4,6	-1,2	1,1	3,4	2,1

¹ Inklusiva kommunala företag, församlingar m. m. och exklusive bostäder.

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

8.4 Byggnadsverksamhet

Den samlade byggnadsverksamheten ökade mellan 1986 och 1987 med drygt 4 1/2 %. Det största bidraget till denna tillväxt kom från den kraftiga expansionen av bostadsbyggandet, men även näringslivets byggande gav ett positivt bidrag. Myndigheternas och affärsverkens byggnads- och anläggningsinvesteringar minskade däremot relativt kraftigt. Enligt arbetskraftsundersökningarna ökade antalet sysselsatta med hela 15 000 personer 1987. Dessutom var löneglidningen stark i byggsektorn.

I mitten på 1970-talet minskade byggverksamheten under flera år då först bostadsbyggandet och några år senare näringslivets byggnadsinvesteringar föll. Denna utveckling återspeglas också i att sysselsättningen i

byggnadssektorn under 1970-talet minskade med ca 75 000 personer. En återhämtning i både byggverksamhet och sysselsättning skedde dock under åren 1978–80 framför allt genom en ökad aktivitet i bostadssektorn. Under den svaga byggkonjunkturen i början på 1980-talet minskade byggsektorns produktionskapacitet. Mellan 1981 och 1984 minskade t ex sysselsättningen med nära 30 000 personer. Hälften av denna sysselsättningsförlust återhämtades 1987.

Statistiken möjliggör inte någon regional fördelning av den totala byggverksamheten. Regional statistik över antalet byggnadsarbetare indikerar dock att byggverksamheten under 1987 expanderade särskilt kraftigt i storstadslänen, där byggarbetskåren ökade med drygt 3 1/2 % att jämföra med en ökning med knappt 1 % i landet i övrigt.

Under 1987 var byggnadsverksamheten föremål för en rad särskilda regleringar. Syftet med dessa var dels att dämpa överhettningen av byggmarknaden i storstäderna, dels att skapa ett större utrymme för nybyggnad av bostäder i storstadsområdena. Regleringarna innebar att länsarbetsnämnderna i Stockholms samt Göteborgs och Bohus län anmodades utnyttja byggnadstillståndsgivningen för att begränsa den totala byggvolymen till 1986 års nivå och för Stockholms län dessutom att begränsa annat byggande än bostadsbyggande till 70 % av 1986 års nivå. Vidare fastställdes för storstadsområdena ramar för de statliga bostadslänen för ombyggnad av bostäder. Dessutom undantogs företagen i storstadsområdena från möjligheten att utnyttja investeringsfonderna vid byggnadsinvesteringar och myndigheternas byggande drogs ned. I november 1987 beslutade regeringen att förlänga byggnadsregleringarna till att gälla även under 1988 och 1989. Vidare utvidgades frisläppsstoppet för investeringsfonderna till att gälla hela landet utom stödområdena. Åtgärderna har inneburit att igång-

Tabell 8: 6 Byggnadsverksamhet

	Miljarder kr. 1987, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1980 års priser					
		1983	1984	1985	1986	1987	1988
Byggnadsinvesteringar	102,2	– 0,4	3,0	–0,1	1,4	6,2	3,2
därav näringsliv	43,6	1,2	2,5	2,9	9,0	7,6	–0,1
offentliga myndigheter	16,3	– 1,5	–3,9	–6,9	–4,0	–7,6	3,5
bostäder	42,3	– 1,2	7,4	0,6	–3,2	11,4	6,5
Reparation och underhåll	40,1	2,3	3,5	2,7	2,8	1,0	1,3
Summa byggnadsverksamhet	142,3	0,4	3,1	0,7	1,8	4,7	2,7
Reparationer, om- och tillbyggnader (ROT)	62,6	5,8	13,5	6,0	3,4	1,2	–4,0
därav bostäder	42,4	9,7	19,2	7,9	2,8	1,2	–6,7
övrigt	20,2	0,2	4,4	2,6	4,6	1,0	1,6

Anm.: Underlaget för beräkningarna av byggnadsverksamheten har betydande brister, varför resultaten bör tolkas med försiktighet. När det gäller vissa reparationer 1985–1986 har statistiska centralbyråns tidsserier ersatts av en trendmässig ökning. Posten ROT definieras som summan av reparationer och underhåll samt ombyggnadsinvesteringar i endast bostadssektorn, dvs., exklusive ombyggnader i andra sektorer, vilka inte kan särskiljas från nyinvesteringarna.

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

sättningen av nya projekt har minskat påtagligt i storstadsområdena samtidigt som påbörjandet av nya lägenheter har ökat kraftigt och prisutvecklingen på nya bostäder dämpats.

Trots åtgärderna förstärktes byggkonjunkturen påtagligt under loppet av 1987. Kapacitetsutnyttjandet ökade successivt under året och i konjunkturinstitutets byggbarometer från december 1987 uppgav 90 % av byggföretagen att bristen på arbetskraft, trots sysselsättningsökningen, är det främsta hindret för att ytterligare öka produktionen. Detta är den högsta siffra som har noterats sedan byggbarometern startade 1974. Byggföretagen väntar sig en ytterligare förstärkning av byggkonjunkturen första halvåret 1988, men förutser en stagnation under andra halvåret främst p. g. a. bristande produktionskapacitet.

Byggnadsinvesteringarna beräknas öka med 3,2 % 1988. Byggnadsreparationerna väntas öka i en långsammare takt och den totala byggverksamheten beräknas växa med 2,7 %. Det har därvid tagits hänsyn till att kapacitetsutnyttjandet i byggsektorn är utomordentligt högt och knappast kan stiga nämnvärt under 1988. Tillgången på produktionsresurser sätter därmed en effektiv restriktion på den samlade byggverksamhetens utveckling. Byggandet kan därmed inte förväntas växa i samma snabba takt som under 1987. Prognosen innebär vidare att ROT-sektorn minskar i omfattning.

8.5 Lagerinvesteringar

Bortsett från en lageruppyggnad inom industrin under första halvåret 1985 har lagren i den svenska ekonomin dragits ned successivt sedan slutet av 1980. Denna avveckling fortsatte även under 1987. Sedan 1980 har lagren dragits ned med 43 miljarder kr. Drygt hälften av neddragningen har kommit inom industrin men även partihandeln har pressat lagren kraftigt under denna period.

Under 1987 reducerades lagren med ca 6,5 miljarder kr. – vilket motsvarar 4,5 miljarder kr. i 1980 års priser, se tabell 8: 5 – trots att neddragningen av oljelagren blev betydligt mindre än vad som förutsågs i den preliminära nationalbudgeten. Däremot minskade färdigvarulagren inom industrin oväntat kraftigt under slutet av 1987. Denna neddragning berodde troligen på att industrin inte kunde producera i takt med den opåräknat höga efterfrågan, vilket medförde att man fick dra ned ytterligare på lagren för att kunna hålla uppe leveranserna.

Det var endast inom detaljhandeln som lagren ökade under 1987. Denna uppdragning kan till fullo hänföras till att bilhandeln ökade lagren kraftigt under andra halvåret 1987, vilket delvis förklarar den höga importökningen av personbilar under denna period. Totalt sett gav lagren ett bidrag till inhemsk efterfrågan motsvarande 0,3 % av BNP 1987. Om man exkluderar neddragningen av oljelagren, vilken medförde lägre import och högre export gav övriga lagerändringar ett bidrag på 0,2 % av BNP.

Enligt konjunkturbarometern från mars 1988 fortsatte industrin att dra ned färdigvarulagren under första kvartalet i år. Neddragningen kan framför allt hänföras till transportmedelsindustrin och järn- och stålverken.

Tabell 8: 7 Lagervolymförändringar
Milj. kr., 1980 års priser

	1985	1986	1987	1988
Jord- och skogsbruk	- 291	- 126	- 165	- 100
Industri exkl. varvl	1 541	-1 295	-1 842	- 0
Varv	45	- 610	-1 540	0
El-, gas- och vattenverk	- 518	641	- 327	-1 400
Partihandel	-1 308	-1 211	-1 021	- 900
Detaljhandel	394	-243	353	- 200
Totalt	- 137	-2 844	-4 542	-2 600
därav råolja och bränslen	-1 481	1 225	-1 765	-2 100

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Inom transportmedelsindustrin torde neddragningen vara en effekt av konflikten på arbetsmarknaden, som ledde till att stora delar av transportmedelsindustrin stod stilla i nästan 3 veckor under januari-februari. Under konflikten framkom att de nya lagerhanteringsrutinerna som införts i industrin under av 1980-talet – bl. a. den s. k. just-in-time principen, vilken innebär att underleverantörerna levererar varan exakt när kunden behöver den – märkbart har ökat sårbarheten vid konflikter. Det var främst underleverantörerna inom verkstadsindustrin som inte kunde hålla uppe produktionen eftersom såväl underleverantörerna som de stora exportföretagen inom verkstadsindustrin dragit ned förvaringsutrymmen för lager.

Under 1988 förväntas oljelagren dras ned med drygt 2 miljarder kr. (1980 års priser), vilket medför att importen av petroleumprodukter kommer att minska även under 1988. Industrins lagerstock beräknas totalt sett ligga på föregående års nivå. Inom delar av industrin, som t. ex. transportmedelsindustrin, järn- och stålverken samt massaindustrin, bedöms lagren för närvarande vara för små. Totalt sett förväntas detta dock motverkas av att andra branscher har planer på att fortsätta att avveckla lagren. Inom parti- och detaljhandeln förutses en mindre lageravveckling. Inom hela ekonomin beräknas lagren reduceras med 2,6 miljarder kr. (1980 års priser), vilket ger ett positivt BNP-bidrag på 0,3 procentenheter.

9.1 Den offentliga sektorn och samhällsekonomin

Den offentliga sektorns samlade finansiella sparande har sedan 1978 varit negativt, främst beroende på kraftiga underskott i den statliga sektorn. Från 1982 minskade emellertid underskotten och 1987 blev saldot åter positivt, se tabell 9:1. Räknat som andel av BNP, har det finansiella sparandet ökat från -6,3% 1982 till 3,9% 1987. Även om intäkterna från engångsskatten på livförsäkringsbolagens förmögenheter exkluderas, förblir sparandet positivt 1987. Denna skatt beräknas ha inbringat drygt 16 miljarder kr. 1987. År 1988 väntas det finansiella sparandet minska, eftersom intäkterna av engångsskatten bortfaller; det underliggande sparandet ökar dock något.

Tabell 9:1 Den offentliga sektorns inkomster och utgifter

Löpande priser

	Miljarder kr.			Förändring, %		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Inkomster	592,8	664,0	697,9	9,5	12,0	5,1
Skatter	369,1	416,0	448,5	13,3	12,7	7,8
Socialförsäkringsavgifter	124,5	137,3	153,7	5,9	10,3	11,9
Övriga inkomster	99,2	110,7	95,7	1,2	11,6	-13,6
Utgifter	599,5	624,8	669,4	6,5	4,2	7,1
Transfereringar till hushåll	182,3	200,4	222,3	10,5	9,9	10,9
Ränteutgifter	70,2	66,4	63,1	-3,4	-5,4	-5,0
Övriga transfereringar	62,6	59,1	65,0	7,0	-5,6	10,0
Konsumtion	258,1	271,7	289,2	7,7	5,3	6,4
Investeringar ¹	26,3	27,3	29,8	-1,9	3,8	9,2
Finansiellt sparande	-6,7	39,2	28,5			
Procent av BNP						
Skatter och avgifter	52,9	54,8	55,2			
Utgifter	64,2	61,9	61,3			
Finansiellt sparande	-0,7	3,9	2,6			

¹ I investeringar ingår investeringar i personalbostäder, lagerinvesteringar samt nettot av köp och försäljning av fastigheter och mark.

Anm.: I tabellen har transfereringar (utom räntebetalningar) mellan de tre offentliga delsektorerna eliminerats. Däremot har inte interna skattebetalningar eliminerats.

Källa: Finansdepartementet.

I tabell 9:1 redovisas också skattekvoten, dvs summan av direkta och indirekta skatter samt socialförsäkringsavgifter uttryckt som andel av BNP. Denna kvot beräknas ha ökat från 51,5% 1985 till 54,8% 1987. (För 1987 inkluderas ej den ovan nämnda engångsskatten.) Ökningen mellan 1985 och 1987 förklaras till största delen av att skatteintäkterna ökat som en följd av att löner och pensioner har ökat mer än vad som kompenseras för genom de årliga skattesänkningarna och att skatteunderlagen ökat snabbare än BNP. Innevarande år beräknas den totala skattekvoten öka marginellt.

Tabell 9: 2 Reala förändringar av den offentliga sektorns inkomster och utgifter
Årlig procentuell volymförändring

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Inkomster	4,9	3,1	3,5	5,1	7,5	-0,3
Utgifter	2,7	0,4	3,8	1,5	-0,2	1,8
Transfereringar till hushåll	3,1	-1,2	4,7	6,0	5,5	5,3
Övriga transfereringar	6,0	-10,4	3,6	2,6	-9,4	4,4
Räntor	7,8	9,6	12,0	-7,4	-9,3	-9,9
Konsumtion	0,8	2,4	2,1	1,3	0,7	1,1
Investeringar	-0,3	-2,2	-3,7	-2,6	-1,8	5,5

Anm.: Förändringstalen för den totala offentliga sektorns inkomster och utgifter redovisas med samtliga interna betalningsströmmar eliminerade (liksom i tabell 9:1). Inkomster och transfereringar har deflaterats med KPI. Offentlig konsumtion och investeringar har deflaterats med respektive implicitdeflator.

Källa: Finansdepartementet.

Den konsoliderade offentliga sektorns inkomster har även i fasta priser ökat mer än utgifterna sedan 1982, se tabell 9:2. Detta sammanhänger främst med den ökade tillväxten i svensk ekonomi. Utgifterna för transfereringar har ökat kraftigt, vilket huvudsakligen beror på dels beslutade förbättringar av olika bidrag, dels det ökande antalet pensionärer. Trenden mot ökade ränteutgifter bröts 1986 som en följd av lägre räntenivåer samt minskade budgetunderskott. Under 1988 väntas räntebetalningarna minska i volym. De samlade konsumtionsutgifternas ökningstakt har minskat påtagligt sedan 1970-talet. Investeringarna inom den offentliga sektorn har sjunkit årligen under hela decenniet, men väntas öka innevarande år.

Med tabell 9:2 som grund, kan den offentliga sektorns inverkan på den övriga ekonomin beräknas. Med antaganden om marginella konsumtions- och importbenägenheter, kan multiplikatorer räknas fram. De anger hur förändringar av inkomster och utgifter i den offentliga sektorn bidrar till förändringen av BNP totalt. Eftersom kalkylerna bygger på reala förändringar, inkluderas inte effekter via prisbildning eller kreditmarknad. Beräkningarna visar att staten har bedrivit en kontraktiv finanspolitik under de senaste åren mätt på detta sätt. Kommunernas och socialförsäkringssektorns inverkan på ekonomin har varit relativt liten. Under 1988 väntas den offentliga sektorn ha en i stort sett neutral inverkan på samhällsekonomin. En åtstramande effekt från den statliga sektorn motvägs av en något expansiv effekt från den kommunala sektorn.

Tabell 9: 3 Finanspolitiska effekter
Procent av bruttonationalprodukten i fasta priser

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Staten	-1,3	-2,7	-0,7	-1,3	-2,2	-0,4
Socialförsäkringssektorn	0,2	-0,2	0,1	0,2	-0,0	0,1
Kommunerna	0,6	0,5	0,8	0,2	-0,2	0,5
Totala offentliga sektorn	-0,5	-2,4	0,2	-0,9	-2,4	0,2

Källa: Finansdepartementet.

9.2 Statsskulden och den offentliga förmögenheten

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Den svenska statsskulden uppgick vid slutet av 1987 till 622 miljarder kr. till bokförda värden. Med utlandsskulden räknad till aktuella valutakurser och med de smärre justeringar finansräkenskaperna gör uppgick statsskulden till 619 miljarder kr., se tabell 9: 4. Staten hade 1987, för första gången sedan 1976, ett positivt finansiellt sparande. Detta sparande bidrog till att statsskulden minskade under 1987, se tabell 9: 4. Till minskningen bidrog också att statens utlandsskuld minskade genom dollarkursens nedgång.

Tabell 9: 4 Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar

Miljarder kr., löpande priser

	Belopp 31 dec.	
	1986	1987
Statsskuld	628	619
Statens tillgångar	245	249
Kommunernas tillgångar, netto	-21	-22
Socialförsäkringens tillgångar, netto	304	333
Riksbankens tillgångar, netto	51	50
Summa	579	611
Offentliga sektorns finansiella nettotillgångar	-49	- 8

Källa: Konjunkturinstitutet.

Staten har också omfattande finansiella tillgångar. Dessa uppgick vid slutet av 1987 till 249 miljarder kr. Statens finansiella tillgångar består till ca 40 % av bostadslån och studielån. Insatskapitalet i statliga affärsverk och aktier i statliga bolag uppgick till drygt 50 miljarder kr.

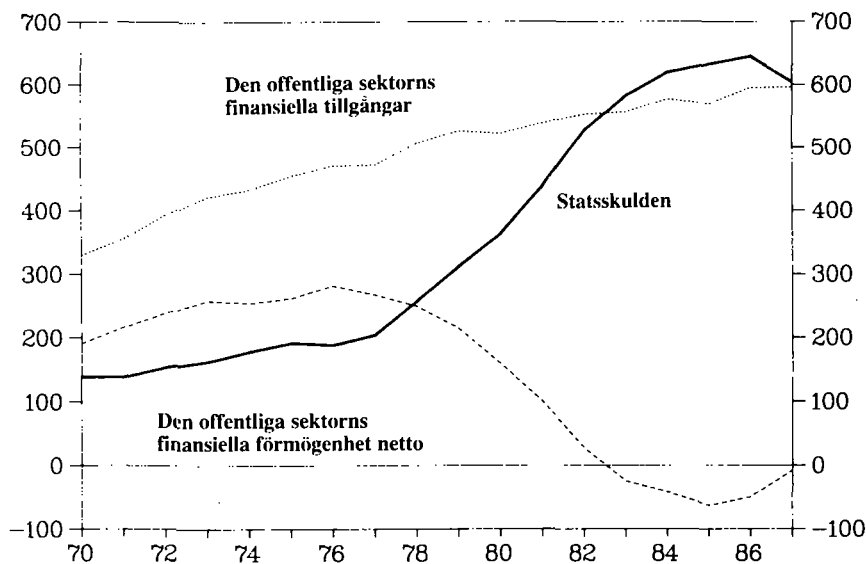
Skillnaden mellan hela den offentliga sektorns finansiella tillgångar och skulder utvisar den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. I slutet av 1987 uppgick nettoförmögenheten till -8 miljarder kr. Det bör noteras, att i denna ingår inte reala tillgångar i form av t.ex. mark, byggnader och maskiner.

Socialförsäkringens finansiella tillgångar uppgick till 333 miljarder kr. Huvuddelen av denna förmögenhet utgjordes av obligationer och utlåning, en mindre del av aktier. AP-fondens och löntagarfondernas aktieinnehav uppgick sammantagna till ca 20 miljarder kr. Riksbankens förmögenhet, vilken i detta sammanhang räknas in i den offentliga sektorns nettoförmögenhet, motsvaras huvudsakligen av valutareserven och uppgick till 50 miljarder kr. Kommunerna hade en nettoskuld på ca 22 miljarder kr.

Statsskulden samt den offentliga sektorns förmögenhet i fasta priser från 1970 och framåt framgår av diagram 9: 1. Den finansiella förmögenheten ökade successivt mellan 1970 och 1976 främst genom uppbyggnaden av AP-fonden. Därefter minskade den snabbt till följd av de stigande statliga budgetunderskotten och 1983 uppstod en nettoskuld. Sedan 1983 har dock försämringen av den offentliga sektorns finansiella ställning dämpats. Åren 1986 och 1987 ökade den finansiella nettoförmögenheten igen.

Diagram 9:1 Statsskulden och den offentliga sektorns finansiella förmögenhet
31 december 1970–1987, miljarder kr., 1987 års priser

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1



Källa: Konjunkturinstitutet.

9.3 Staten

Sedan 1982 har det skett en kraftig förbättring av statens budgetsaldo. Mellan 1982 och 1987 har budgetunderskottet minskat från 83 miljarder kr. till 10 miljarder kr. Som andel av BNP sjönk underskottet från 13 % till 1 %.

Bakom förbättringen av statens finanser ligger dels en kraftig ökning av inkomsterna, dels en återhållsam utgiftsutveckling. Mellan 1982 och 1987 ökade statens inkomster med 180 miljarder kr., medan utgifterna steg med drygt 100 miljarder kr. Ökningen av utgifterna har kunnat hållas nere dels genom en stram budgetpolitik, dels genom att det förbättrade ekonomiska läget har medfört att insatserna bl. a. inom de arbetsmarknads- och industripolitiska områdena har kunnat minskas. Sedan 1985 har ränteutgifterna minskat till följd av sänkt räntenivå och under 1987 även genom att statsskulden minskade.

År 1988 förutses en fortsatt förbättring av budgetsaldot. Det finansiella sparandet försämrars dock jämfört med 1987 genom att engångsskatten på försäkringsbolagen faller bort, se tabell 9: 5.

Statens inkomster av skatter beräknas öka i väsentligt långsammare takt 1988 jämfört med under 1987. Det gäller både direkta och indirekta skatter.

Beträffande de direkta skatterna genomförs 1988 flera förändringar i inkomstskattesystemet för hushåll. Dessa ändringar innebär att grundavdraget höjs, den s. k. brytpunkten höjs, antalet skikt i skatteskalen minskas

Tabell 9:5 Statens inkomster och utgifter
 Löpande priser. Exkl. statliga affärsverk och aktiebolag

Prop. 1987/88: 150
 Bilaga 1.1

	Miljarder kr.			Förändring, %	
	1986	1987	1988	1987	1988
Inkomster	311,1	362,0	368,8	16,4	1,9
Skatter	228,3	258,4	277,6	13,2	7,4
Socialförsäkringsavgifter	46,8	51,5	56,8	10,1	10,3
Övriga inkomster	36,0	52,1	34,5	44,7	-33,8
Utgifter	336,2	346,7	360,8	3,1	4,1
Transfereringar till hushåll	81,3	88,3	96,6	8,6	9,4
Ränteutgifter	63,0	58,9	55,6	-6,5	-5,6
Övriga transfereringar	119,0	120,7	126,4	1,4	4,7
Konsumtion	67,2	70,9	75,0	5,5	5,8
Investeringar m. m. ¹	5,7	7,9	7,2	38,6	-8,9
Finansiellt sparande	-25,1	15,3	8,1		
Utlåning m. m.	- 2,7	19,2	1,3		
Korrigeringspost	16,8	5,8	6,8		
Budgetsaldo	-39,2	-9,7	0,0		
Budgetsaldo i % av BNP	- 4,2	-1,0	0,0		

¹ I investeringar ingår även lagerinvesteringar samt nettot av köp och försäljning av fastigheter och mark.

Källor: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

och kvittningsrätten mellan villaunderskott och inkomst av kapital slopas. Sammantaget beräknas förändringarna i skattesystemet innebära ett skat-tebortfall på ca 4,5 miljarder kr. jämfört med 1987 års skatteregler.

Inkomsterna från de indirekta skatterna, som svarar för ungefär hälften av statens inkomster, beräknas öka med endast ca 4%. Orsaken till den relativt låga ökningstakten är i huvudsak att den allmänna löneavgiften, vilken räknas som en indirekt skatt, sänks från 2% till 0,34%. Det beräknas ge ett inkomstbortfall på 7 1/2 miljarder kr. Genom denna sänkning neutraliseras beslutade höjningar av andra arbetsgivaravgifter, vilka inte klassas som indirekta skatter, så att det totala avgiftsuttaget blir oförändrat mellan 1987 och 1988.

Bensinskatten höjdes med 25 öre per liter den 1 april 1988. Den 6 april 1988 höjdes skatten på spritdrycker och starköl. Vid samma tidpunkt slopades skatten på lättöl. I kompletteringspropositionen föreslås ytterli-gare vissa höjningar. Sammantagna beräknas dessa förändringar ge staten en inkomstförstärkning för 1988 med drygt 1 miljard kr.

Statens övriga inkomster ökade mycket kraftigt 1987 genom engångs-skatten på försäkringsbolag, som gav 16,3 miljarder kr. År 1988 minskar inkomstposten i motsvarande grad.

Transfereringarna till hushåll ökade med 8,6% till följd av en rad förbät-tringar av de sociala förmånerna. För 1988 beräknas ökningen bli ännu kraftigare (9,4%). Till en del beror den fortsatt starka ökningen på att en del förbättringar av de sociala förmånerna genomfördes den 1 juli 1987 och får full årseffekt först 1988. Höjningar sker 1988 av det kontanta arbets-marknadstödet och utbildningsbidragen. Statens utbetalningar av bostads-tillägg till folkpensionärer beräknas öka ca 20% till följd av regeländringar.

Statens ränteutgifter minskade från ca 66 miljarder kr. 1985 till ca 59 miljarder kr. 1987. För 1988 förutses en fortsatt minskning av ränteutgifterna till följd av en omläggning i redovisningen av räntor på statsskuldväxlar. Omläggningen innebär att ränteutgifterna avräknas mot budgeten när växlarna betalas och inte som tidigare när växlarna emitteras. Omläggningen medför en positiv engångseffekt på statsbudgeten 1988/89 om ca 7 1/2 miljarder kr., varav 5 miljarder kr. faller på innevarande kalenderår.

Den statliga konsumtionen har haft en långsam utveckling under 1980-talet. Nivån har varit i stort sett oförändrad sedan 1982. Antalet statligt anställda har minskat genom de rationaliserings- och besparingskrav som ställts på statliga myndigheter. För 1988 väntas en fortsatt minskning av sysselsättningen inom statliga myndigheter, till en del beroende på att sjöfartsverket blev affärsverk den 1 juli 1987. Genom att andra delar av konsumtionen, framför allt försvarets inköp, beräknas öka relativt starkt i volym 1988, antas den totala statliga konsumtionen öka något 1988.

9.4 Socialförsäkringssektorn

Socialförsäkringssektorn omfattar allmän tilläggspensionering (inkl. löntagarfonderna), allmän sjukförsäkring (inkl. föräldraförsäkring) samt erkända arbetslöshetskassor. Den 1 juli 1988 föreslår en femte AP-fondstyrelse inrättas. Det finansiella sparandet inom socialförsäkringssektorn består i stort sett av ökningen i AP-fonden, då sparandet i de övriga delarna är marginellt. Enligt nationalräkenskaperna uppgick det finansiella sparandet i socialförsäkringssektorn till 26 miljarder kr. 1987, se tabell 9: 6.

Socialförsäkringssektorns inkomster beräknas ha ökat relativt kraftigt under föregående år. Under hela 1980-talet har avgiftsinkomsterna vuxit långsammare än transfereringarna till hushållen – avgiftstäckningen har alltså minskat. Mot bakgrund av bl. a. detta höjdes arbetsgivaravgiften till ATP med 0,4 procentenheter 1988. Det medför att inkomsterna innevarande år ökar mer än den utbetalda lönesumman. Motsvarande gäller för avgiften till sjukförsäkringen, som höjdes för att finansiera timsjukpen-

Tabell 9: 6 Socialförsäkringssektorns inkomster och utgifter
Löpande priser

	Miljarder kr.			Förändring, %	
	1986	1987	1988	1987	1988
Inkomster	129,5	143,6	156,6	10,9	9,1
Avgifter	77,8	85,8	97,0	10,3	13,1
Bidrag från staten	18,1	21,1	20,2	16,6	-4,3
Ränteinkomster m. m.	30,9	32,3	34,0	4,5	5,3
Skatter	2,7	4,4	5,4	63,0	22,7
Utgifter	105,8	117,3	129,7	10,9	10,6
Transfereringar till hushåll	82,9	93,1	105,4	12,2	13,2
Övriga transfereringar	19,4	20,5	20,3	5,7	-1,0
Konsumtion m. m.	3,4	3,8	4,0	11,8	5,3
Finansiellt sparande	23,7	26,3	26,9		

Källor: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet, riksförsäkringsverket och statistiska centralbyrån.

ningreformen. Den allmänna löneavgiften, som sänktes för att motverka dessa höjningar, förs som indirekt skatt till staten. Sänkningen påverkar med andra ord inte socialförsäkringssektorns inkomster. Sammantaget väntas avgiftsinkomsterna 1988 öka med drygt 13 %, medan lönesumman väntas växa med drygt 7 %.

Ränteinkomsterna består till övervägande del av AP-fondens ränteintäkter, vilka uppgick till knappt 32 miljarder kr. 1987. Innevarande år väntas dessa inkomster öka något mer än förra året, bl. a. som en följd av den slopade placeringsplikten. De förbättrade placeringsmöjligheterna väntas dock inte ge något större genomslag på ränteintäkterna i år.

Statsbidragen till sektorn ökade kraftigt 1987. Det var framför allt bidragen till sjukförsäkringen som ökade. 1988 väntas bidragen minska, delvis beroende på att bidragen till arbetslöshetskassorna minskar som följd av den sänkta arbetslöshetsnivån. Skatteintäkterna ökade som väntat kraftigt föregående år. I år väntas intäkterna av vinstdelningsskatten stiga betydligt, även om ökningen blir mindre än föregående år. Den skatt som betalas in av företagen överförs med en viss eftersläpning till AP-fonden.

Då socialförsäkringssektorn till sin natur är ett system för inkomstomfördelning, är det foljdriktigt att dess utgifter till övervägande del består av utgifter till hushållen. Dessa ökar trendmässigt eftersom antalet pensionärer och andelen pensionärer med full ATP ökar. Den 1 juli 1987 höjdes basbeloppet med 400 kr. extra utöver den årliga kompensationen för inflationen. Det bidrar till ökningen av pensionsutbetalningarna både 1987 och 1988. Den förbättrade kompensationen vid korttidsfrånvaro, som genomfördes i december 1987, medför ökade utgifter för sjukpenning 1988. Kostnadsökningen för denna reform beräknas till dryga 3 miljarder kr. på helårsbasis. Från halvårsskiftet 1988 höjs vidare den högsta dagpenningnivån i arbetslöshetsförsäkringen, vilket beräknas kosta ca 250 miljoner kr. 1988. Denna höjning uppvägs emellertid helt av sänkningen av arbetslöshetsnivån.

9.5 Kommunerna

Sedan 1985 har den kommunala sektorn, bestående av primär- och landstingskommuner samt församlingar och kommunalförbund, uppvisat negativt finansiellt sparande. Enligt nationalräkenskapernas preliminära utfallsberäkningar, ökade inkomsterna kraftigare än utgifterna 1987, varför den kommunala sektorns finansiella sparandeunderskott stannade vid ca 2 miljarder kr., se tabell 9: 7. Det är en förbättring, jämfört med vad som beräknades i den preliminära nationalbudgeten, med ca 4 miljarder kr. Skillnaden beror främst på att de övriga inkomsterna blev ca 3 miljarder kr. högre än beräknat samt statsbidragen ca 1 miljard kr. högre. Av de övriga inkomsterna, minskade de tillräknade pensionsavgifterna inte lika mycket som förväntat. Vidare blev intäkterna av kommunala avgifter samt ränteinkomsterna högre än förutsett.

Likviditeten inom den kommunala sektorn är fortfarande ganska hög. Vid slutet av 1987 uppgick de likvida medlen till ca 9 % av utgifterna för primärkommunerna och till ca 10 % för landstingen. Variationerna mellan

Tabell 9: 7 Kommunernas inkomster och utgifter
 Löpande priser. Exkl. kommunala aktiebolag och stiftelser

Prop. 1987/88: 150
 Bilaga 1.1

	Miljarder kr.			Förändring, %	
	1986	1987	1988	1987	1988
Inkomster	243,3	259,3	274,6	6,6	5,9
Avgifter	138,1	153,3	165,5	11,0	8,0
Bidrag från staten och socialförsäkringssektorn	65,7	69,2	70,3	5,3	1,6
Övriga inkomster	39,5	36,8	38,8	-6,8	5,4
Utgifter	248,7	261,7	281,0	5,2	7,4
Transfereringar till hushåll	18,0	19,0	20,3	5,6	6,8
Övriga transfereringar	22,5	26,3	27,9	16,9	6,1
Konsumtion m. m.	187,6	197,1	210,3	5,1	6,7
Investeringar ¹	20,6	19,3	22,5	-6,3	16,6
Finansiellt sparande	-5,4	-2,4	-6,4		

¹ I investeringar m. m. ingår investeringar i personalbostäder, lagerinvesteringar samt nettot av köp och försäljning av fastigheter och mark.

Källor: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet, riks-försäkringsverket och statistiska centralbyrån.

kommunerna är dock stora. Ett par landsting har t. o. m. uppgivit att de mot slutet av 1987 hade negativt rörelsekapital. I mars i år gjordes de sista utbetalningarna till kommunerna av de medel som 1984 och 1985 drogs in för att motverka överlikviditet inom sektorn.

För 1988 beräknas sparandeunderskottet öka till ca 6 miljarder kr. Som andel av utgifterna är underskottet fortfarande litet, ca 2 %, jämfört med vad som var vanligt i mitten av 1970-talet.

Kommunernas inkomster består till 60 % av skatter, varför förändringarna i dessa förklarar större delen av de totala inkomsternas förändring. Skatteinkomsterna beräknas öka med 8 % 1988. Utdebiteringen i kommunerna höjs 1988 med 12 öre till i genomsnitt 30,56 kr.

Bidragen från staten och socialförsäkringssektorn består av generella och specialdestinerade bidrag. De generella bidragen utgår utan koppling till de olika verksamheter kommunerna utövar, dels som skatteutjämningsbidrag, dels som kompensation för slopandet av beskattningsrätt av juridiska personer. Den sistnämnda posten minskar kraftigt 1988, medan den förra är i stort oförändrad. Skatteutjämningsystemet finansieras delvis genom en avgift, som för närvarande uppgår till 47 öre per skattekrona för primärkommunerna och till 34 öre för landstingen. Hela denna avgift frånräknas bidraget i nationalräkenskaperna. Den del av avgiften som beslutades våren 1987, den s. k. skolavgiften, bruttoförs här och har således inte avräknats från statsbidragen utan ingår bland kommunernas utgifter som en övrig transferering till staten.

De övriga inkomsternas minskning 1987 förklaras helt av sänkningen av de tillräknade pensionsavgifterna. Dessa räknas fram kalkylmässigt av statistiska centralbyrån, då kommunerna som arbetsgivare ej fonderar speciella medel för framtida pensionsutbetalningar. År 1988 beräknas de övriga inkomsterna öka med drygt 5 %. Ränteinkomsterna förväntas minska i takt med en fortsatt minskning av rörelsekapitalet i kommunerna.

Utgifterna väntas 1988 öka snabbare än förra året, och snabbare än inkomsterna. Omkring tre femtedelar av ökningen förklaras av ökningen i konsumtionsutgifterna. Den kommunala konsumtionen ökade 1987 enligt de preliminära beräkningarna med ca 1% i fasta priser. Volymökningen bedöms detta år uppgå till drygt 1%, vilket är betydligt lägre än den genomsnittliga ökningen hittills under 1980-talet och ännu lägre än under 1970-talet då den kommunala konsumtionen ökade med i genomsnitt 4% per år. Omkring tre fjärdedelar av konsumtionsutgifterna består av löner inkl. lönekostnadspålägg. Antalet arbetade timmar väntas öka lika mycket som de samlade konsumtionsutgifterna i volym. Den underliggande ökningen är dock högre, eftersom antalet personer sysselsatta i beredskapsarbete och ungdomslag väntas fortsätta minska till följd av den väntade nedgången i arbetslösheten.

Utgifterna för investeringar m. m. minskade kraftigt föregående år. Detta förklaras delvis av att begreppet innefattar den finansiella posten netto-köp av mark och fastigheter, vilken uppgick till -2 miljarder kr 1987. Den kommunala sektorn nettosålde således mark och fastigheter i ovanligt stor utsträckning 1987. En annan förklaring är en kraftig minskning av de kommunala investeringarna med 5% i fasta priser. Investeringarna har minskat i volym varje år sedan 1981. Mot bakgrund av det uppdämda investeringsbehov det gett upphov till, samt de ökade bostadsinvesteringarna 1987, vilka ger följdinvesteringar inom den kommunala sektorn, bedöms emellertid investeringarna öka detta år. Denna bild bekräftas också av de enkäter som gjordes i februari.

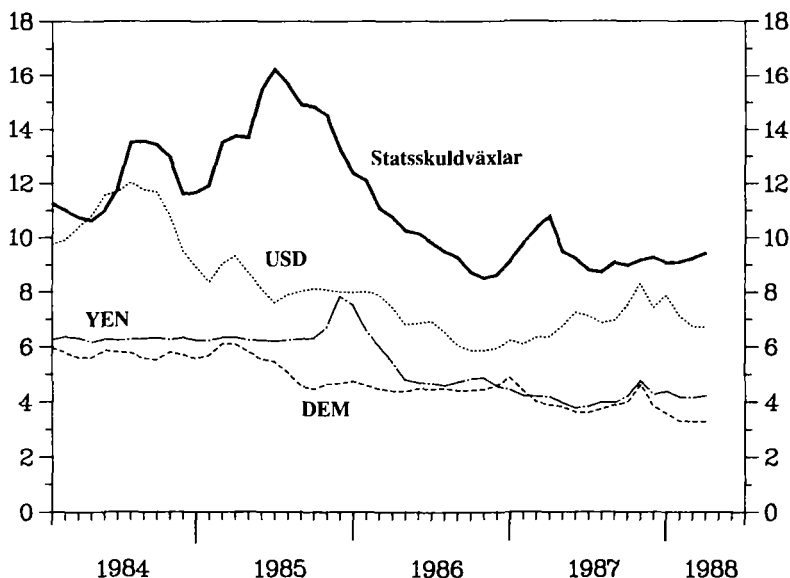
10.1 Ränteutvecklingen internationellt

Under årets första två månader var den internationella ränteutvecklingen i huvudsak nedåtriktad, se diagram 10: 1. I Förenta Staterna sjönk den långa räntan med mellan en halv och en procentenhet från läget i december. Bakom den amerikanska räntenedgången torde i första hand ha legat en förhållandevis stabil dollarkurs samt en låg inflation. Federal Reserve har fört en tämligen lätt penningpolitik i syfte att stödja den ekonomiska tillväxten och skapa lugn på värdepappersmarknaderna. Under mars tenderade dock räntorna att stiga mot bakgrund av den relativt starka produktionstillväxten.

Även i Japan har räntan sänkts för att minska apprecieringstrycket på yenen. Räntenedgången har emellertid där varit mindre markerad. Det skall ses mot bakgrund av en tämligen hög ekonomisk aktivitet i Japan och viss oro för att inflationen kan komma att tillta något. Penningmängdsökningen har varit kraftig sedan halvårsskiftet 1987. I Förbundsrepubliken Tyskland är den korta räntan historiskt sett låg. Den långa räntan är däremot fortsatt hög varför avkastningskurvan tenderat att bli allt brantare. Centralbanken har uttryckt oro för att penningmängdstillväxten är för stark.

Det internationella valuta- och penningpolitiska samarbetet torde ha haft en stabiliserande inverkan på räntorna under årets första månader. Den amerikanska räntan är alltså relativt hög. Räntedifferensen gentemot de

Diagram 10: 1 Ränteutvecklingen i olika länder
3-månadersräntor



Källa: Riksbanken.

andra större industriländerna har visserligen minskat något men är fortfarande större än under t. ex. 1986. Det återspeglar en kraftigt försvagad valuta och förväntningar om fortsatt stora underskott i budgeten och bytesbalansen.

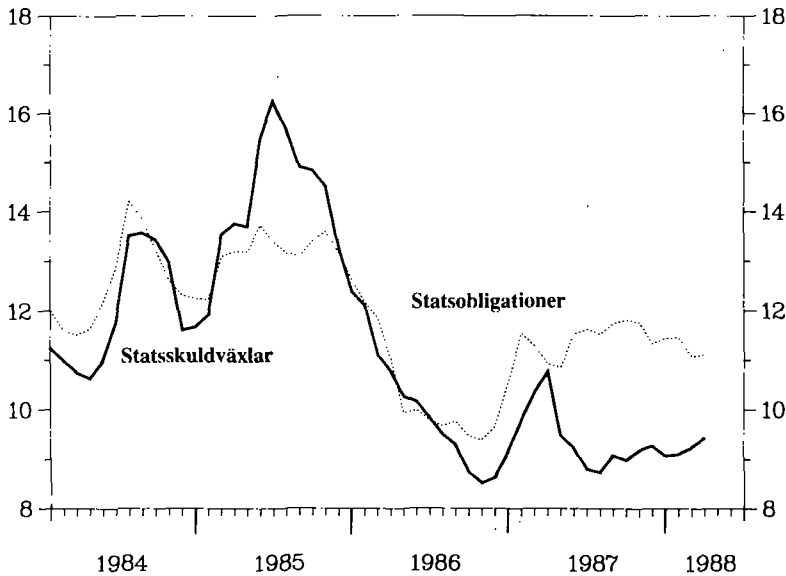
Den amerikanska ränteutvecklingen förblir under 1988 av vitalt intresse för Västeuropa och inte minst för Sverige. Även om den internationella tillväxten förutses bli relativt god och inflationsutsikterna är dämpade utgör obalanserna i utrikeshandeln mellan de tre största industriländerna en betydande osäkerhetsfaktor. Den amerikanska penningpolitiken måste gå en svår balansgång mellan behovet att stävja för starka efterfråge- och inflationstendenser och de finansiella marknadernas känslighet för en uppdragning av räntenivån.

10.2 Räntor och valutaflöde i Sverige

Den internationella ränteutvecklingen har fått ett visst genomslag på den svenska marknaden, se diagram 10: 2. Statsobligationsräntorna sjönk i början av året med omkring en halv procent till 11 % mot slutet av februari, en nivå som de på nytt nådde i slutet av mars efter en temporärt högre ränta under månaden. I motsatt riktning har verkat att riksbanken deklarerat att den höga privata konsumtionen och stora låneefterfrågan motiverar en bibehållen hög lång ränta. Räntenivån har också hållits uppe genom att riksbanken intervenerat i den kortare delen av marknaden.

Diagram 10: 2 Ränteutvecklingen i Sverige

3-månaders statsskuldväxlar samt statsobligationer förfallande om 5 år



Anm.: Effektiv årsränta.

Källa: Riksbanken.

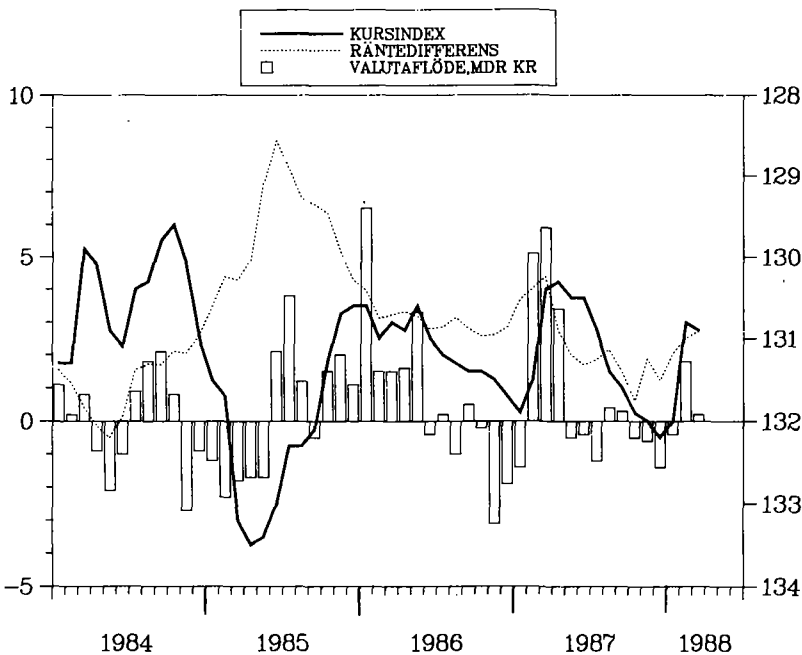
De kortare penningmarknadsräntorna följde därmed inte den internationella trenden under årets början. Den korta räntan har i stället stigit drygt en halv procent sedan årsskiftet. Räntan på sexmånaders statsskuldväxlar låg i slutet av mars på ca 9,7 %.

Mätt mot den s. k. korgräntan ökade räntegapet mot utlandet från drygt en till närmare två procent i mars. Det stadigvarande ehuru begränsade valutautfödet under andra hälften av fjolåret kunde därigenom vändas till ett mindre inflöde från mitten av januari, se diagram 10:3. Valutakursindex, som riksbanken tillåter variera inom en bandbredd av 1,5 % från riktvärdet, låg i början av året i stort sett på riktvärdet. Index sjönk emellertid i februari–mars, dvs. kronan blev starkare. Det innebär i sig att incitamenten till utlandsupplåning minskar något.

Till bilden hör också att företagen under mars–april 1987 tog upp betydande utlandslån med förfallotid om ett år. Bakgrunden var dels en ökad räntedifferens, dels en ändring i valutaregleringen som innebar att löptiden för finansiella lån i utländsk valuta sänktes från två till ett år. Förekomsten av dessa lån föranleder riksbanken att driva upp de kortare svenska räntorna.

Det balanserade valutaflödet har inneburit att likviditetstillskottet från utlandet varit begränsat. Statens lånebehov har samtidigt kontinuerligt minskat och t. o. m. varit negativt under det senaste året. De stora likviditetstillskotten i ekonomin utgörs i stället av bankernas låneexpansion. Penningmängden inklusive allemanssparande och statsskuldväxlar har ökat i en förhållandevis stabil takt under 1987 eller 7–8 %.

Diagram 10:3 Valutaflöde och kursindex.



Källa: Riksbanken.

10.3 Aktiemarknaden

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

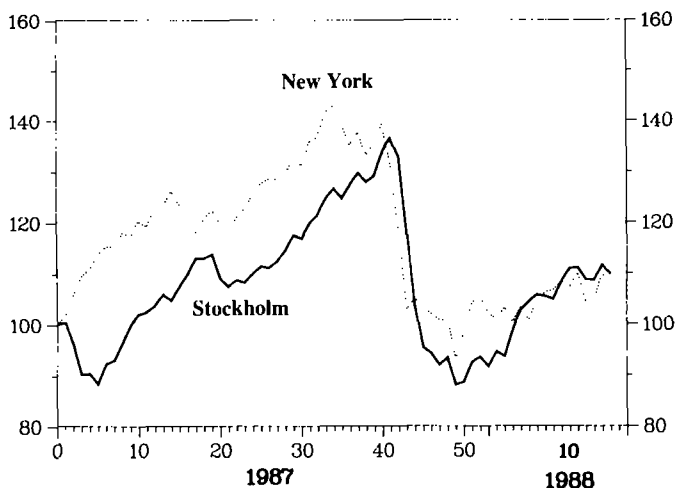
Efter den världsomfattande börsnedgången i oktober 1987, som resulterade i kursnedgångar på 30–40 % på de flesta större aktiemarknaderna har en viss återhämtning kommit till stånd. I början av april 1988 hade aktiekurserna stigit i majoriteten av de större industriländerna jämfört med den kursnivå som rådde vid inledningen av år 1987. I några länder, bland annat Frankrike och Förbundsrepubliken Tyskland, föregicks emellertid inte börsfallet av en kraftig kursuppgång under 1987. I dessa länder var kursnivån i början på april 1988 fortfarande 25–30 % lägre än vid ingången av 1987. De ökade kursfluktuationerna på aktiemarknaderna har i flera länder bidragit till en markant minskning av omsättningen.

På Stockholms fondbörs steg aktiekurserna med ca 30 % från bottennoteringen i mitten av november 1987 fram till mitten av april 1988, se diagram 10:4. Utvecklingen på den svenska aktiemarknaden har relativt väl följt det internationella mönstret med stigande kurser och avtagande omsättning.

Nettoimporten av svenska aktier har fortsatt under vintermånaderna. Under börsfallets första veckor sålde utländska placerare aktier i stor omfattning på såväl Stockholmsbörsen som på i stort sett alla andra större börser. Totalt uppgick nettoimporten av svenska aktier till ca 3 miljarder kr. under oktober–november 1987. För de tre påföljande månaderna stannade nettoimporten på sammanlagt drygt en miljard kr.

Diagram 10:4 Kursutvecklingen i New York och Stockholm

Ultimo resp.vecka, 1986-12-30 = 100

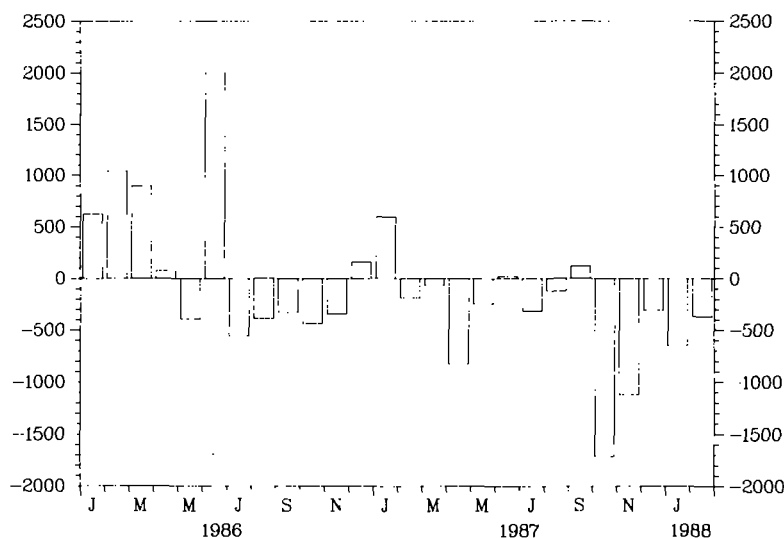


Anm.. T. o. m. vecka 14 1988.

Källa: Finansdepartementet.

Diagram 10: 5 Nettoexport av svenska aktier till utlandet
Miljoner kr.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1



Källa: Riksbanken.

10.4 Utlåning och sparande

Nettoutlåningen till allmänheten var omfattande även under 1987 men dämpades något jämfört med den mycket höga nivån 1986. Hushållens upplåning i bostadsinstituten sjönk tillbaka till 1985 års nivå medan upplåningen i banker och finansbolag var fortsatt kraftig (se tabell 10: 1 och 10: 2).

Den höga nettoupplåningen 1987 motsvarades emellertid inte av samma uppbyggnad av hushållens finansiella tillgångar som under 1986. Hushållens finansiella sparande försämrades därför avsevärt. Banksparandet inklusive allemanssparandet i bank ökade med ca 14 miljarder kr. mindre än under året innan. Storleksmässigt motsvarar nedgången i banksparandet mer än en tredjedel av den totala privata konsumtionsökningen i löpande priser.

Hushållens medvetenhet om banksparandets relativt låga realavkastning kan under senare år ha ökat i samband med att andra placeringsalternativ dels ökat i antal dels haft en relativt hög avkastning. En sådan omvärdering till nackdel för banksparande kan ha skett trots att avkastningen genom positiva realräntor och lägre marginalskatter förbättrats avsevärt jämfört med situationen under 1970-talet.

Utlåningsstatistiken från hösten 1987 och de första månaderna 1988 visade inte på någon avmattning i låncefterfrågan. Skatteplancringskrediterna var alltså stora inför årsskiftet och synes i stor utsträckning ha tidigarelagts från december till november, delvis som följd av riksdagens beslut att inte tillåta avdragsrätt för förskottsrentor. Den sedvanliga minskningen av nettoutlåningen i januari var i år mer begränsad än i följ.

Tabell 10: 1 Utlåning till hushåll
Förändring i miljarder kr.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

	1985	1986	1987	Ställning 1987-12-31
Banker	-1,4	20,2	31,9	171
Bostadsinstitut	20,1	47,1	24,5	252
Finansbolag ¹	4,0	12,0	13,0	55
Summa	22,7	79,3	69,4	478

¹ Uppskattade värden

Källa: Riksbanken

Utvecklingen speglar ett nytt kreditklimat som har växt fram under senare år. Kreditutbudet är stort, marknadsföringskanalerna har ökat i antal och hushållens valmöjligheter är många. Lönsamheten på hushållsutlåningen torde därtill vara bättre än på flertalet andra affärsområden i bankerna. Ett uttryck för en tilltagande utlåningskonkurrens är att den överenskommelse om lägsta amorteringsvillkor som ingicks hösten 1986 mellan riksbanken och de olika kreditinstituten, upphörde att gälla i februari 1988 sedan den sagts upp av en avtalspart. Allt fler överträdelser hade då noterats.

Börsfallet i fjol torde leda till större försiktighet vad gäller t. ex. värdepappersbelåning. Effekterna på den samlade låneefterfrågan är dock osäkra. Den positiva börsutvecklingen hittills i år har återställt en stor del av höstens förmögenhetsförluster. Hushållens dominerande förmögenhetsmassa återfinns emellertid i småhus och bostadsrätter. Senare års kraftiga prisökningar har resulterat i ett betydande belåningsutrymme som bidrar till osäkerheten om hushållens kreditanspråk framöver.

Hushållens stigande skuldsättning är ett internationellt fenomen. Gemensamma bakomliggande faktorer är kraftiga värdestegringar på aktier och fastigheter samt avregleringar av de finansiella marknaderna. De svenska hushållens samlade lån från de större kreditgivarna banker, bostadsinstitut och finansbolag steg från ca 70 % av disponibel inkomst åren

Tabell 10: 2 Bostadsinstitutens utlåning, ändamålsfördelad
Förändring i miljarder kr.

	1986	1987	Ställning 1987-12-31
Småhus	44,2	22,2	219,2
Nybyggnad	6,9	8,2	..
Om- och tillbyggnad	10,6	3,0	..
Annat	26,8	11,0	..
Bostadsrätter	2,8	2,2	6,5
Flerbostadshus	27,3	28,1	171,6
Kontorshus	7,1	3,3	27,6
Summa	82,3	56,6	431,6

Källa: Riksbanken

1984–85 till ca 80 % 1986 och 89 % 1987. Bortsett från att avvecklingen av utlåningsregleringen till viss del ledde till en överflyttning av lån till den reguljära marknaden visar utvecklingen särskilt under 1987 att också en reell ökning i skuldsättningen skett. Med höga realräntor innebär detta att en ökad andel i hushållsbudgeten måste avsättas för räntor och amorteringar. En sådan utveckling har emellertid de senaste åren motverkats av att ränteläget varit en à två procentenheter lägre än under 1984–85. Den genomsnittliga amorteringsgraden har också hållits nere i samband med att hushållen givits möjlighet att sanera sin lånebild som följd av utlåningsregleringens avskaffande. Korta, dyra lån har kunnat läggas om till långa, billigare lån. Den effekten bör dock bli mindre framöver. Amorteringsbördan torde i stället komma att öka när de senaste årens nettoupplåning börjar betalas av.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.1

Innehåll

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.1

1 Sammanfattning	2
2 Den internationella utvecklingen	8
2.1 Allmän översikt	8
2.2 Länderöversikter	11
3 Utrikeshandeln	18
3.1 Exporten	18
3.2 Importen	22
3.3 Bytesbalansen	23
4 Industrin	26
4.1 Produktion	26
4.2 Lönsamhet	28
5 Arbetsmarknaden	31
5.1 Sysselsättning	31
5.2 Utbudet av arbetskraft	34
5.3 Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder	36
6 Löner och priser	38
6.1 Löner	38
6.2 Priser	40
7 Hushållens ekonomi och privat konsumtion	44
7.1 Hushållens disponibla inkomster	44
7.2 Privat konsumtion och sparande	47
8 Investeringar	51
8.1 Inledning	51
8.2 Näringslivets investeringar	52
8.3 Bostadsinvesteringar	54
8.4 Byggnadsverksamhet	56
8.5 Lagerinvesteringar	58
9 Den offentliga verksamheten	60
9.1 Den offentliga sektorn och samhällsekonomin	60
9.2 Statsskulden och den offentliga förmögenheten	62
9.3 Staten	63
9.4 Socialförsäkringssektorn	65
9.5 Kommunerna	66
10 Kapitalmarknaden	69
10.1 Ränteutvecklingen internationellt	69
10.2 Räntor och valutaflöde i Sverige	70
10.3 Aktiemarknaden	72
10.4 Utlåning och sparande	73

Svensk ekonomi 1988—1991

Treårskalkylerna 1988

En bedömning av svensk ekonomi 1989–1991

Förord

1 Inledning	7
2 De senaste årens utveckling	9
En fortsatt gynnsam internationell utveckling	9
Minskade obalanser i svensk ekonomi	10
Stark inhemsk efterfrågeutveckling	12
Hög aktivitet med tendens till överhettning	16
Löner – priser – arbetslöshet	17
Försämrade bytesbalans	19
Alltför lågt finansiellt sparande	22
Stigande realinkomster i hushållssektorn	23
3 Utgångspunkter och huvudfrågor	25
Problemet med bytesbalansen har ändrat karaktär	25
Lågt sparande i hushållen	27
Överskott i det offentliga sparandet krävs	27
Löneökningstakten är fortfarande för hög	28
4 Internationell bakgrund	31
Fortsatt stora externa obalanser	31
Tillväxt under anpassning	31
Risk för en sämre utveckling	35
5 En väg mot balans	39
Utvecklingens grunddrag	39
Högt kapacitetsutnyttjande i industrin	44
Fortsatt ökande arbetsutbud	46
Dämpade löneökningar ger bättre bytesbalans	47
Sparproblemet har ändrat karaktär	49
Osäkerhet om hushållens sparande	50
Skattetrycket i stort sett oförändrat	53
Sparandet i socialförsäkringssektorn faller	55
6 Några alternativa utvecklingsvägar	57
Högre löneökningar	57
En sämre internationell utveckling	63
7 Sammanfattning och slutsatser	67
Kostnadsutvecklingen ett problem på sikt	67
Sparandet är för lågt	68
En väg mot balans	69
Större löneökningar slår på sysselsättningen	71
Risk för en sämre internationell utveckling	72

I denna bilaga analyseras den ekonomiska utvecklingen under perioden 1989–1991. Med hjälp av finansdepartementets beräkningsmodeller beskrivs en fortsatt väg mot balans för den svenska ekonomin. Därtill görs känslighetsanalyser, som åskådliggör konsekvenserna för den ekonomiska utvecklingen i Sverige av förändringar i några centrala variabler; den inhemska pris- och löneökningstakten samt den internationella utvecklingen.

Syftet med treårskalkylerna är att ge ett diskussions- och beslutsunderlag för utformningen av den ekonomiska politiken under de närmaste åren. De kompletterar därmed beräkningarna i nationalbudgeten, som traditionellt genomförs med ett ettårigt perspektiv.

I den senaste långtidsutredningen från år 1987 gjordes bedömningar fram till år 1995. I denna bilaga görs förutom en framåtblickande analys även en jämförelse mellan långtidsutredningens s. k. balansalternativ och utvecklingen under åren 1987–1988. En motsvarande bedömning har redovisats i tidigare treårskalkyler.

Arbetet har utförts inom finansdepartementets långsiktsenhet under ledning av planeringschefen Klas Eklund och departementsrådet Lars Heikensten. I den grupp som utfört arbetet har vidare deltagit kanslirådet Rein Hinno samt departementssekreterarna Lars Engström, Ingvar Linse och Thomas Olofsson. Underlag till vissa i treårskalkylerna ingående texter har skrivits av kanslirådet Kurt Arne Hall och departementssekreterare Claudio Vedovato. Ansvarig för utskriftsarbetet har varit Åsa Lindström.

För den ekonomiska politiken krävs ett beslutsunderlag som sträcker sig längre än det ettåriga perspektiv som nationalbudgetarna traditionellt har haft. Ett sådant underlag ges i långtidsutredningen som numera publiceras vart tredje år, senast 1984 och 1987. Under de två mellanliggande åren utarbetas särskilda treårskalkyler i anslutning till kompletteringspropositionen. Tidigare har treårskalkyler publicerats 1983, 1985 och 1986.

Treårskalkylerna kan ses som rullande årliga uppföljningar av långtidsutredningarna. I de senaste långtidsutredningarna har den ekonomiska utvecklingen analyserats i flera tidsperspektiv. I de längre perspektiven koncentreras huvudintresset på strukturella förändringar, resursernas användning och ekonomins funktionssätt. I det kortaste perspektivet tas hänsyn även till konjunkturläget. Frågan är om den ekonomiska utvecklingen under de närmaste åren kan väntas vara förenlig med de på längre sikt uppställda balansmålen. Treårskalkylerna ägnas åt de sistnämnda frågorna. De ger därmed ett underlag för utformningen av stabiliseringspolitiken under de närmaste åren.

Kalkylerna i de senaste långtidsutredningarna har karakteriserats som kravanalyser. Orsaken är att kalkylerna syftar till att åskådliggöra vad som krävs av den ekonomiska politiken och av ekonomins funktionssätt för att uppnå vissa specificerade mål för den ekonomiska politiken. Treårskalkylerna ansluter sig till detta angreppssätt. De beräkningar som redovisas skulle emellertid också kunna beskrivas som betingade prognoser. De syftar till att beskriva en sannolik ekonomisk utveckling *om ett antal olika redovisade antaganden och förutsättningar uppfylls*. Beräkningarna i föreliggande treårskalkyler utgår exempelvis från vissa angivna antaganden om världsmarknadstillväxt, internationell inflationstakt och växelkursutveckling.

Den internationella utvecklingen kan vi inte påverka. Däremot är t. ex. löneökningstakten i den svenska ekonomin, liksom den offentliga sektorns tillväxt, påverkbara genom ekonomisk politik. I den balanserade utvecklingsväg för den svenska ekonomin som beskrivs i årets treårskalkyler har förutsatts en löneökningstakt samt en offentlig utgiftsökningstakt som möjliggör att samhällsekonomin utvecklas i en önskad – av olika målvariabler angiven – riktning. I denna mening innehåller alltså treårskalkylerna kravkalkyler.

Analysen har utförts med hjälp av finansdepartementets modell för aggregerad medelfristig analys, AMMA¹. Kalkylerna avser treårsperioden

¹ AMMA presenteras i *Metoder, modeller och beräkningar*, bilaga I till Långtidsutredningen 1987. Nya ekonometrisk skattningar har gjorts av en del av de i AMMA ingående sambanden.

1989–1991. Uppgifterna för basåret 1988 bygger på de bedömningar som presenteras i den reviderade nationalbudgeten (RNB 1988).

I kapitel 2 redogörs för de senaste årens utveckling. Denna jämförs med balansalternativet i Långtidsutredningen 1987 (LU 87) vad avser utvecklingen under 1987 och 1988. Syftet är att fastställa vilka avvikelser som förefaller ha inträffat redan i detta initialskede av LU:s balansbana.

Mot denna bakgrund diskuteras i kapitel 3 utgångspunkterna och huvudfrågorna för den fortsatta analysen av utvecklingen fram till 1991.

För att kunna analysera den svenska ekonomins utveckling krävs att en internationell bakgrund preciseras. Detta sker i kapitel 4. Osäkerheten om den internationella utvecklingen under kommande år – inte minst som en följd av rådande obalanser i världsekonomin – gör att det har funnits anledning att redovisa flera alternativa utvecklingsbilder.

I kapitel 5 och 6 presenteras resultaten av kalkylerna för svensk ekonomi 1989–1991. Detta görs dels i ett huvudalternativ av kravkaraktär, dels i ett par olika alternativ där konsekvenserna av variationer i bl. a. löneökningstakt och världsmarknadstillväxt belyses.

I det sista kapitlet sammanfattas kalkylerna och dras några slutsatser rörande stabiliseringspolitiken under de närmaste åren.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Den stabila internationella konjunkturen har tillsammans med det fortfarande goda konkurrensläget för svenskt näringsliv och den framför allt under senare år starka inhemska efterfrågan medfört en i många avseenden gynnsam utveckling för den svenska ekonomin. Produktionen och sysselsättningen har ökat både i ekonomin som helhet och i industrin. En kraftig utbyggnad har också skett av industrin, vilket är nödvändigt för att det skall vara möjligt att på sikt upprätthålla en hög tillväxt. Den internationellt sett låga arbetslösheten har kunnat pressas ner ytterligare. Samtidigt har de finansiella obalanserna i ekonomin minskat.

Även om Sveriges ekonomi har förstärkts på flera för den framtida utvecklingen väsentliga områden är bilden inte genomgående positiv. Inflationen har varit snabbare än genomsnittet för övriga industriländer. Detta beror framför allt på att våra lönekostnader har ökat påtagligt mer än omvärldens, vilket i sin tur har sin bakgrund bl. a. i den låga arbetslösheten och det starka efterfrågläget på arbetsmarknaden. Den privata konsumtionen har samtidigt stigit snabbare än hushållens reala disponibla inkomster, med en fortgående minskning av sparkvoten som följd. Underskottet i den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande har visserligen vänts i ett överskott, men detta har inte varit tillräckligt för att balansera sparandeunderskotten i andra sektorer. Sveriges affärer med omvärlden visar åter ett negativt saldo.

I detta kapitel studeras de senaste årens utveckling i samhällsekonominns olika delar mera i detalj. Bl. a. jämförs den faktiska utvecklingen 1987 och den som beräknats för 1988 med den som i LU 87 angavs vara förenlig med god tillväxt och hög sysselsättning vid bibehållen yttre och inre balans i ekonomin. Avsikten är att illustrera de stabiliseringspolitiska problem vi står inför i dag och ge en bild av deras betydelse. Därmed läggs en grund för den kommande analysen av den ekonomiska utvecklingen under åren 1989–1991.

En fortsatt gynnsam internationell utveckling

Kalkylerna i LU 87 utgick från en relativt gynnsam bild av den internationella ekonomiska utvecklingen under de närmast framförliggande åren. Tillväxten i OECD-länderna hade visserligen försvagats något 1986 och 1987, men utredningen bedömde att de lägre oljepriserna och den lägre räntenivån skulle – med en viss eftersläpning – få en positiv effekt på efterfrågan. BNP-tillväxten i OECD-området förutsattes mot denna bakgrund uppgå till 2.6 å 2.8 % per år fram till 1990.

Utredningens bedömning baserades på förutsättningen att det federala

budgetunderskottet i Förenta staterna skulle reduceras och att den ekonomiska politiken i Västeuropa även i fortsättningen i huvudsak skulle inriktas på en konsolidering av de statliga finanserna.

Den förutsatta ekonomiska tillväxten beräknades leda till en årlig ökning av världshandeln med mellan 4 och 5%. För bearbetade varor bedömdes den exportvägda marknaden öka med ca 4% per år. Den internationella inflationstakten förutsattes bli 3–4% per år 1988–1990, mätt med konsumentprisindex. Oljepriserna antogs ligga kvar på den nominella nivå som rådde i slutet av januari 1987, dvs. 18 dollar per fat, under resten av 1980-talet.

Som framgår av tabell 2.1 blev både produktionens och världshandelns tillväxt något högre 1987 än vad som förutsattes i LU 87. Ett orosmoment i den internationella utvecklingen utgör emellertid de stora obalanser som under första hälften av 1980-talet byggdes upp i världsekonomin. De har inte reducerats i den takt som förutsattes i LU 87.

Tabell 2.1 Internationell utveckling 1985–1988.

Procentuell förändring

	1985	1986	Enligt LU 87		Utfall	
			1987	1988	1987	1988 ^a
Bruttonationalprodukt, OECD	3,2	2,8	2,5	2,6	3,0	2,7
Världshandel med bearbetade varor, volym ^b	8,8	8,8	4,3	3,8	4,5	5,0

^a Prognos enligt RNB 1988.

^b Avser 14 OECD-länder.

Källa: OECD Economic Outlook, december 1987, LU 87 och finansdepartementet.

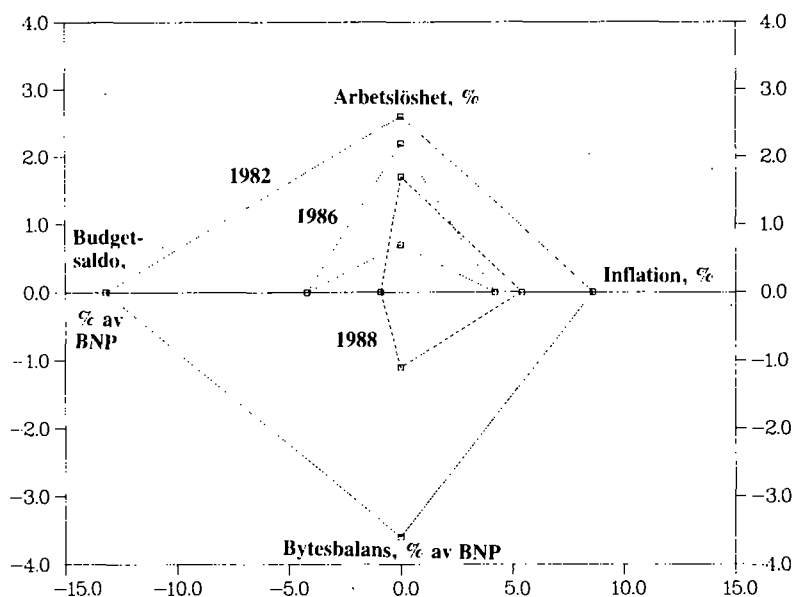
De kvarstående obalanserna anses av många vara en huvudförklaring till börs krisen i oktober 1987. Denna har i sin tur fått vissa negativa effekter på produktions- och efterfrågeutvecklingen. Likväl har nedgången inte blivit så stark som många befarade i höstas. Utvecklingen synes ha stabiliserats i början av 1988. Under förutsättning att fortsatta kriser kan undvikas bedöms BNP-ökningen inom OECD-området bli ca 2 3/4% 1988. Detta torde innebära att världshandeln med bearbetade varor kan öka med ca 5%, vilket är något högre än vad LU 87 räknade med. Trots att produktionen ökar något långsammare än 1987 förutses inflationen ligga kvar på ungefär samma nivå. Samtidigt kvarstår arbetslösheten på en mycket hög nivå i större delen av Europa.

Minskade obalanser i svensk ekonomi

Diagram 2.1 visar utvecklingen under senare år för fyra centrala ekonomisk-politiska variabler: arbetslöshet, inflation, budgetunderskott och bytesbalans. Utvecklingen har sedan 1982 gått i mycket gynnsam riktning. Underskottet i statens budget beräknas under 1988 komma i paritet med

Diagram 2.1 Sveriges balansproblem 1982–1988.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

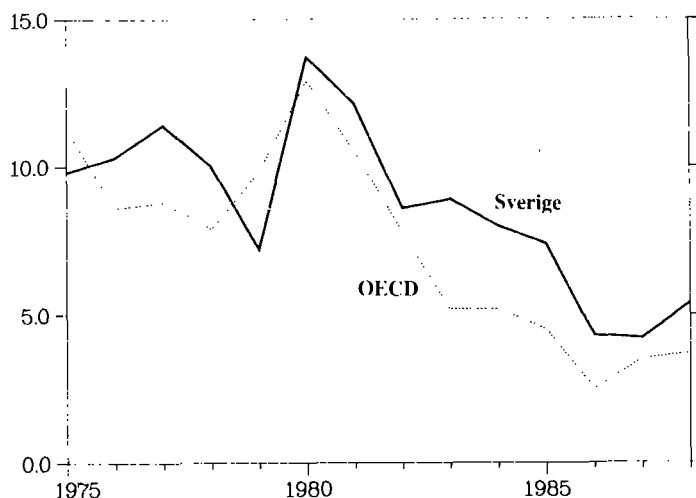


Källa: Finansdepartementet.

vad som i LU:s balansalternativ angavs för 1990 som mål för en utveckling mot återställd balans i ekonomin. Även arbetslösheten närmar sig den målsatta nivån. Också inflationen är väsentligt lägre än 1982. Den är dock inte lika låg som i våra konkurrentländer. Detta är en orsak till att utvecklingen beräknas vända för bytesbalansens saldo, som 1988 åter bedöms bli negativt. Bakom den låga arbetslösheten, förhållandevis snabba inflationen och försämrade bytesbalansen ligger en kraftig efterfrågetillväxt som kommit till stånd trots att den offentliga sektorns finansiella sparande har förbättrats kraftigt.

Det kan vara av intresse att jämföra Sverige med de europeiska OECD-länderna. Det mest markanta är den låga arbetslösheten i Sverige. I hela OECD-Europa beräknas arbetslösheten uppgå till ca 11 % 1988, att jämföra med mindre än 2 % i Sverige. Också den offentliga sektorns finansiella sparande – den i den internationella statistiken vanligare indikatorn på den offentliga sektorns finansiella ställning än det i diagram 2.1 angivna budgetsaldo – är väsentligt bättre i Sverige (+2.5 % av BNP 1988) än vad det genomsnittligt sett är i de europeiska OECD-länderna (-3.6 %).

Den ekonomiska tillväxttakten beräknas 1988 bli minst lika hög i Sverige som i OECD-Europa. Däremot beräknas bytesbalansen i Sverige visa ett underskott motsvarande 1.0 % av BNP medan ett överskott på 0.4 % av BNP förutses i OECD-Europa (i Förbundsrepubliken Tyskland förutses ett överskott på 3.2 %).



Källa: OECD Economic Outlook, december 1987, och finansdepartementet.

Det är emellertid främst när det gäller inflationstakten som Sverige ligger något sämre till än genomsnittet för OECD-länderna. Av diagram 2.2 framgår dock att prisstegringstakten i Sverige ungefärligen har halverats sedan 1982 och att den fram till 1987 närmast sig den genomsnittliga nivån för OECD-länderna. Nedgången har dock upphört sedan 1986 och 1988 förväntas inflationen bli något högre än under de två närmast föregående åren.

Den snabbare inflationstakten påverkar tillsammans med det inhemska efterfrågeläget bytesbalansens utveckling. Som en effekt av devalveringarna 1981 och 1982 – och av en återhållen inhemsk efterfrågan – reducerades visserligen underskottet i bytesbalansen mycket snabbt från den rekordhöga nivån 1982 så att ett mindre överskott kunde noteras redan 1984. Därefter har saldot åter varit negativt (förutom 1986), även om underskottet under dessa år legat på en väsentligt lägre nivå. Bedömningen för 1988 tyder dock på en viss försämring i förhållande till de föregående åren.

Utvecklingen under den tidsperiod som illustreras med diagram 2.1 har således inneburit en mycket kraftig reduktion av utgångsårets stora obalanser. Inflationens och bytesbalansens utveckling utgör dock en källa till oro.

Stark inhemsk efterfrågeutveckling

En mer detaljerad beskrivning av den svenska utvecklingen under perioden 1985–1988 ges i tabell 2.2. I genomsnitt för åren 1987 och 1988 beräknas BNP-ökningen bli 2.5 %, vilket är något mer än i den balanserade utveckling som beskrevs i LU 87. De olika efterfrågekomponenternas

utveckling visar dock icke obetydliga avvikelser från den i LU 87 angivna banan. Den privata konsumtionen har fortsatt att öka i en betydligt snabbare takt än landets totalproduktion. Den starka konsumtionsefterfrågan har lett till att också nettoimporten ökat alltför snabbt.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Tabell 2.2 Försörjningsbalans 1985–1988.

Fasta priser, procentuell förändring

	1985	1986	Enligt LU 87		Utfall	
			1987	1988	1987	1988 ^a
Bruttonationalprodukt	2,1	1,2	2,2	1,8	2,8	2,2
Import av varor och tjänster	8,0	5,6	4,0	3,2	6,9	4,9
<i>Tillgång</i>	3,5	2,2	2,7	2,1	3,8	2,9
Privat konsumtion	3,0	4,3	3,0	2,2	4,1	3,0
Offentlig konsumtion	2,1	1,3	1,0	0,5	0,7	1,1
Stat	0,5	2,6	-0,3	-1,0	-0,6	0,8
Kommuner	2,7	0,8	1,5	1,0	1,1	1,3
Bruttoinvesteringar	6,0	-1,0	2,5	2,2	7,5	3,8
Industri	19,2	-2,9	12,2	-0,9	13,6	9,0
Lagerinvesteringar ^b	0,6	-0,5	0,4	0,1	-0,3	0,3
Export av varor och tjänster	2,2	3,2	2,5	3,0	4,8	2,7
<i>Användning</i>	3,5	2,2	2,7	2,1	3,8	2,9
Inhemsk efterfrågan	4,0	1,9	3,0	1,4	3,4	3,0

^a Prognos enligt RNB 1988.

^b Förändring i procent av föregående års BNP.

Källa: LU 87 och finansdepartementet.

Den offentliga konsumtionens tillväxttakt dämpades kraftigt under 1987. Under 1988 beräknas emellertid den offentliga konsumtionen åter öka i en snabbare takt, som både för stat och kommuner ligger över vad som angavs i LU:s balansalternativ.

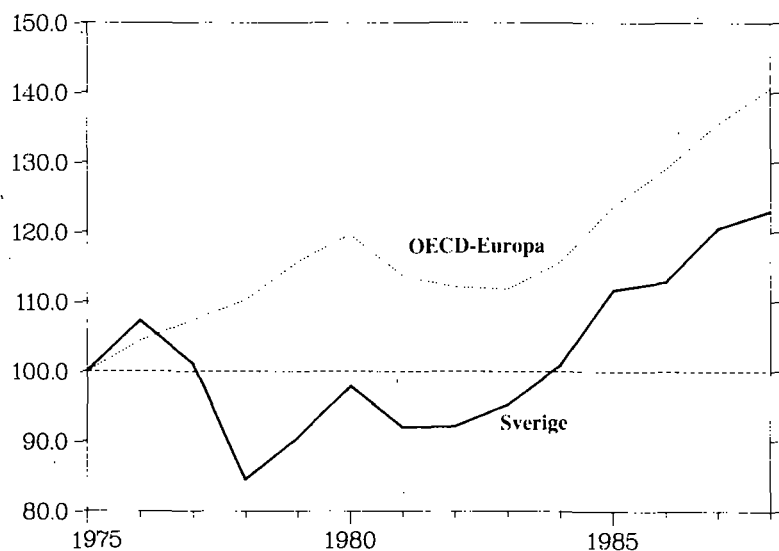
Positiv med tanke på framtiden är uppgången i bruttoinvesteringarna, främst inom industrin. Sålunda beräknas industriinvesteringarna öka från 1982 till 1988 med sammanlagt 70 %. De har därmed mer än återhämtat det starka fallet åren 1977 och 1978, följt av en stagnationsperiod t. o. m. 1982. Uppgången har möjliggjorts av en förmånlig utveckling av företagens lönsamhet efter devalveringarna 1981 och 1982. Sålunda steg industrins vinstandel, uttryckt som bruttoöverskottets andel av förädlingsvärdet, från 22,1 % 1981 till 33,2 % 1984. Därefter beräknas vinstandelen ha varit i stort sett oförändrad och 1988 uppgå till 32,1 %.

Diagram 2.3 visar utvecklingen 1975–1988 för näringslivets bruttoinvesteringar (exklusive bostadsbyggandet) i Sverige och i de europeiska OECD-länderna. Sedan 1980 har dessa investeringar i Sverige utvecklats i samma riktning som i våra viktigaste konkurrentländer. En del av den stora nivåskillnaden från perioden 1977–1982 har emellertid hämtats in.

Diagram 2.3 Privata bruttoinvesteringar exkl. bostadsbyggandet i Sverige och i de europeiska OECD-länderna 1975–1988.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Index: 1975=100



Källa: OECD Economic Outlook, december 1987, och finansdepartementet.

De senaste årens utveckling sammanfattas i tabell 2.3, som visar de olika efterfrågekomponenternas och den totala produktionens utveckling.

Tabell 2.3 Olika BNP-komponenters och bruttonationalproduktens utveckling 1985–1988.

I procent av BNP föregående år, fasta priser.

	1985	1986	1987	1988 ^a
Konsumtion	2,0	2,5	2,2	1,8
Investeringar	1,8	-0,7	1,1	1,1
Nettoexport	-1,7	-0,7	-0,6	-0,7
Bruttonationalprodukt	2,1	1,2	2,8	2,2

^a Prognos enligt RNB 1988.

Källa: Finansdepartementet.

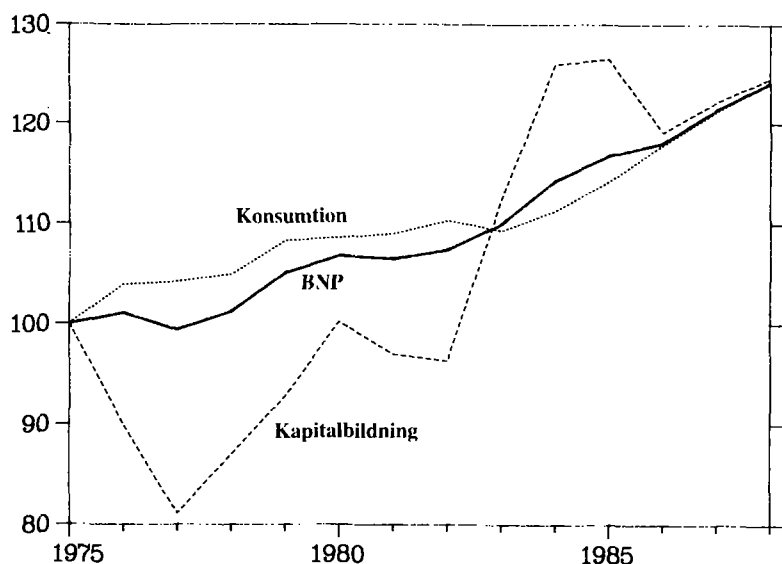
Under åren 1985–1988 beräknas något mer än hela tillväxten av vår samlade produktion ha använts för höjd konsumtionsvolym. Den helt dominerande delen faller på privat konsumtion, medan den kommunala konsumtionens ökning svarar för i genomsnitt 0,3 procentenheter och den statliga för mindre än 0,1 procentenheter per år.

Eftersom konsumtionen och investeringarna sammantagna har ökat snabbare i volym än landets totalproduktion har importen ökat snabbare än exporten.

**Diagram 2.4 Bruttonationalprodukt, konsumtion och kapitalbildning^a
1975–1988.**

1980 års priser, index: 1975=100

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2



^a Med kapitalbildning avses summa investeringar och nettoexport.

Källa: Konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

I diagram 2.4 ges en återblick av bruttonationalproduktens, den totala konsumtionens och kapitalbildningens utveckling i ett något längre tidsperspektiv. Med kapitalbildning (som ofta också kallas sparande) avses summan av investeringar och nettoexport. Medan konsumtionen innebär en omedelbar förbrukning av produktionsresultatet påverkar förändringarna i investeringar och nettoexport landets förmögenhetsposition och därmed förutsättningarna för den framtida utvecklingen.

Under perioden 1975–1982 steg konsumtionen snabbare än landets totalproduktion. Detta skedde på bekostnad av investeringarna och nettoexporten. Resultatet blev minskad kapitalbildning. Åren 1983 och 1984 ökade däremot kapitalbildningen starkt, det första året genom en snabb ökning av nettoexporten och det andra året genom en betydande uppgång i investeringarna. Investeringsuppgången fortsatte även under 1985, medan nettoexporten föll igen.

Sett över hela perioden 1975–1988 har såväl bruttonationalprodukt som konsumtion och kapitalbildning ökat med i genomsnitt 1,7% per år. Den oförmånliga utvecklingen med svag kapitalbildning fram till 1982 har därmed brutits. Detta är emellertid inte tillräckligt eftersom bidraget till kapitalstocken av en visserligen snabb ökning av kapitalbildningen under endast ett par år inte förmår kompensera den mycket svaga utvecklingen under en längre tidigare period.

Hög aktivitet med tendens till överhettning

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Aktiviteten i svensk ekonomi var mycket hög under 1987. Både sysselsättning och produktion steg detta år snabbare än i den balanserade utvecklingsbana som LU 87 tecknade. Uppgången faller helt på det privata näringslivet, där utvecklingen i främst byggnadsverksamheten kraftigt översteg den prognosticerade.

I tabell 2.4 visas produktionens, produktivitetens och sysselsättningens utveckling i industrin. Den snabba produktionsuppgången 1987 åstadkoms genom en motsvarande produktivitetsökning. I byggnadsverksamheten däremot ökade även sysselsättningen (i timmar) 1987 med 2,5 %, vilket var 2 procentenheter mer än enligt LU:s prognoser.

I den privata tjänstesektorn beräknas produktionsökningen 1987 till drygt 3 %. Produktiviteten beräknas ha stigit med ca 1 % och sysselsättningen med ca 2 %. I den offentliga tjänsteproduktionen beräknas produktionsökningen 1987 till ca 1/2 %. Sysselsättningen har ökat i samma takt. Några produktivitetsförändringar förutsatts – enligt nationalräkenskapernas beräkningsmetod – inte ske i offentlig tjänsteproduktion.

Den totala produktionen beräknas ha ökat med 2,8 % 1987. I LU 87 angavs denna ökning till 2,2 %. Sysselsättningsvolymen i timmar ökade med 1,5 % mot 0,8 % enligt LU 87.

För 1988 förutses en något långsammare total produktions- och sysselsättningsökning, 2,2 resp. 1,3 %. Båda dessa tal ligger något högre än vad som bedömdes i LU 87. Detta har lett till tilltagande svårigheter att rekrytera arbetskraft. Andelen industriföretag och byggnadsföretag som i konjunkturinstitutets barometrar angett brist på arbetskraft ökade markant under 1987. Situationen med en inom vissa sektorer otillfredsställd arbetskraftsefterfrågan bedöms prägla utvecklingen även under 1988.

Sysselsättningsutvecklingen sedan 1985 redovisas i tabell 2.5. Räknat i antal personer steg sysselsättningen 1986–1987 med ca 36 000 eller med 0,8 %. Detta kan jämföras med en ökning av arbetskraftsutbudet på ca 22 000 personer. Sysselsättningsstillväxten under loppet av året var ännu kraftigare, nära 60 000 personer. Samtidigt fortsatte medelarbetstiden per sysselsatt att stiga. Denna ökning förutses dock upphöra under 1988.

Tabell 2.4 Produktion, produktivitet och sysselsättning inom industrin 1985–1988.

Procentuell förändring

	1985	1986	Enligt L.U 87		Utfall	
			1987	1988	1987	1988 ^a
Produktion	2,3	-0,1	2,8	1,8	3,0	3,0
Produktivitet	3,1	1,0	2,4	1,7	2,6	2,5
Sysselsättning ^b	-0,8	-1,1	0,4	0,2	0,4	0,5

^a Prognos enligt RNB 1988.

^b I timmar.

Källa: LU 87 och finansdepartementet.

Tabell 2.5 Arbetskraftsutbud, sysselsättning och arbetslöshet 1985–1988.
Procentuell förändring

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

	1985	1986	Enligt LU 87		Utfall	
			1987	1988	1987	1988 ^a
Arbetskraftsutbud (antal personer)	0,8	0,5	0,6	0,5	0,5	1,0
Sysselsättning (antal personer)	1,1	0,6	0,7	0,6	0,8	1,3
Veckoarbetstid (antal timmar)	0,4	0,1	0,7	0,0	0,6	0,0
Sysselsättning (antal timmar)	1,3	0,5	0,8	0,6	1,5	1,3
Arbetslöshet, % av arbetskraften, nivå	2,3 ^b	2,2 ^b	2,1 ^b	2,0 ^b	1,9	1,7

^a Prognos enligt RNB 1988.

^b Siffrorna har reviderats med hänsyn till omläggningen av mätmetod i AKU. I LU 87 angavs arbetslösheten för 1987 till 2,6% och för 1988 till 2,5%.

Källa: LU 87 och finansdepartementet.

Utvecklingen har resulterat i en nedgång av arbetslösheten från 2,2 % av arbetskraften 1986 till 1,9 % 1987 och de beräknade 1,7 % 1988. Samtidigt har antalet sysselsatta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder kunnat dras ner från 54 000 under 1986 till 40 000 under 1987. För 1988 beräknas motsvarande siffra till 30 000.

Löner – priser – arbetslöshet

De nominella timlönerna för samtliga löntagare ökade 1987 med ca 6 1/2 %. Då de nominella lönerna steg snabbare än den inhemska prisnivån blev 1987 det andra året i rad med starkt stigande reallöner i genomsnitt för löntagarna. I RNB 1988 baseras bedömningarna på en lönestegringstakt på 6%.

För att få en bild av hur arbetsgivarnas lönekostnader ökar bör till timlönestegringen 1987 läggas ytterligare 1/2 procentenhet till följd av höjningar av de lagstadgade och avtalsreglerade sociala avgifterna. Något motsvarande påslag förekommer inte 1988 eftersom de tidigare beslutade höjningarna av arbetsgivar- och egenavgifter samt ATP-avgiften neutraliserats genom en sänkning av den allmänna löneavgiften.

Från internationell konkurrenssynpunkt är industrins lönekostnadsutveckling av särskilt intresse. År 1987 beräknas timlönerna för industriarbetare ha stigit med ca 4 % i OECD-området och en lika stor stegring förutses för 1988. I Sverige steg timlönerna 1987 med ca 6 1/2 % och timlönekostnaden med ca 7 %. Ökningen i den svenska industrins timlönekostnader 1987 blev därmed 1 procentenhet högre än enligt kalkylerna i LU:s balansalternativ. År 1988 kommer löneökningstakten att bli väsentligt högre än vad LU 87 bedömde vara önskvärt (tabell 2.6).

Tabell 2.6 Pris- och löneutvecklingen 1985–1988.

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.2

Procentuell förändring

	1985	1986	Enligt LU 87		Utfall	
			1987	1988	1987	1988 ^a
Timlön ^b	7,5	7,4	6,0	3,0	6,4	6,0
Konsumentpris ^c	6,9	5,0	4,9	2,7	5,1	5,5

^a Prognos enligt RNB 1988.

^b Industrin.

^c Implicit deflator för privat konsumtion.

Källa: LU 87 och finansdepartementet.

Man kan normalt inte räkna med att denna uppgång i våra relativa lönekostnader motverkas av en förmånligare produktivitetsutveckling i Sverige jämfört med våra konkurrentländer. Exempelvis steg enligt OECD:s statistik produktiviteten i näringslivet under perioden 1979–1985 i exakt samma takt i Sverige som i genomsnitt för OECD-området.

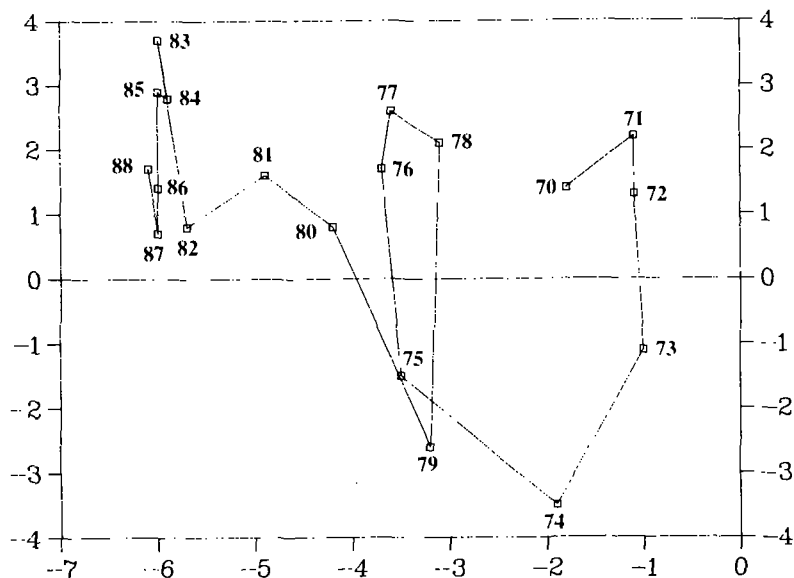
I LU 87 konstaterades att sambandet mellan inflation och arbetslöshet har förändrats under 1970- och 1980-talen i flera länder. Den arbetslöshet som är förenlig med en viss inflationstakt har stigit under 1980-talet; den s.k. Phillipskurvan har förskjutits utåt. Även i Sverige angavs en viss motsvarande förskjutning ha ägt rum. De senaste årens utveckling i Sverige har emellertid gått i motsatt riktning; en inflationstakt på mellan 4 och 5 1/2 % åren 1986–1988 har varit förenlig med en successiv minskning av arbetslösheten. I denna mening har Sverige, jämfört med omvärlden, förbättrat sin förmåga att åstadkomma låg inflation och låg arbetslöshet samtidigt.

Diagram 2.5 visar hur sambandet mellan inflation och arbetslöshet har utvecklats i Sverige i förhållande till i övriga industriländer. Arbetslösheten har under hela den i diagrammet redovisade perioden varit lägre i Sverige än i OECD-länderna i genomsnitt. Förskjutningen över tiden mot vänster i diagrammet beror på att arbetslösheten har ökat starkt i OECD-länderna, medan den i Sverige varierat endast i mindre utsträckning och under de senaste åren sjunkit.

Utvecklingen sedan 1982 är av särskilt intresse. Under de första åren på 1980-talet var prisstegringstakten i Sverige något snabbare än i OECD-länderna i genomsnitt. Som väntat steg den relativa inflationen i Sverige efter devalveringen 1982. Efter 1985 har detta gap emellertid minskat utan någon negativ förändring i relativ arbetslöshet. Tvärtom har den relativa arbetslöshetssituationen förbättrats. I en omvärld med hög arbetslöshet och relativt låg inflation har Sverige således lyckats med att både öka sysselsättningen och pressa ner landets relativa prisläge.

Diagram 2.5 Inflation och arbetslöshet i Sverige relativt OECD-länderna 1970–1988.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2



Anm: På den vertikala axeln anges differenser mellan inflationstakterna (konsumtprisernas procentuella förändring från föregående år) i Sverige och i OECD-länderna som genomsnitt. På den horisontella axeln anges motsvarande differenser avseende arbetslöshet (antal arbetslösa i procent av arbetskraften).

Källa: OECD Economic Outlook, december 1987, och finansdepartementet.

Försämrade bytesbalans

Som en effekt av devalveringarna 1981 och 1982 förbättrades Sveriges bytesbalans kraftigt från det rekordhöga underskottet 1982 på ca 22 miljarder kr. Utvecklingen med ständiga underskott sedan 1974 kunde härigenom brytas och både 1984 och 1986 visade bytesbalansen åter ett överskott.

Kalkylerna i LU 87 utgick ifrån att denna förbättring av utrikeshalansen borde bli bestående. Med den i utredningen förutsatta lönekostnadsutvecklingen bedömdes de svenska företagen gradvis kunna förbättra sin konkurrenskraft på såväl export- som hemmamarknaden så att ett överskott skulle uppnås även under den följande kalkylperioden. Som en följd av den förutsatta dämpningen av den internationella konjunkturen och de alltför höga lönekostnadsökningarna under föregående år beräknades dock bytesbalansen saldo försämrats något fram till 1988 (tabell 2.7).

Tabell 2.7 Bytesbalans 1985–1988.

Miljarder kr., löpande priser

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

	1985	1986	Enligt LU 87		Utfall	
			1987	1988	1987	1988 ^a
Handelsbalans	14,5	30,9	27	23	22,3	21,7
Tjänste- och transfereringsbalans	-25,7	-24,1	-23	-22	-27,5	-32,5
Bytesbalans	-11,2	6,9	4	1	- 5,2	-10,8

^a Prognos enligt RNB 1988.

Källa: LU 87 och finansdepartementet.

Som framgår av tabellen blev bytesbalansens saldo negativt under 1987 och beräknas försämrats ytterligare under 1988. Utfallet 1987 blev ca 10 miljarder kr. sämre än vad som angavs i LU 87. Ungefär hälften berodde på ett lägre överskott på handelsbalansen och hälften på ett större underskott på tjänste- och transfereringsbalansen.

En motsvarande jämförelse mellan LU och bytesbalansens beräknade utfall 1988 visar en försämring på ca 12 miljarder kr., varav 11 miljarder kr. avser tjänste- och transfereringsbalansen.

Det bör dock noteras att det råder en viss osäkerhet kring bytesbalanssiffrorna för 1987 och 1988. Detta hänger bl. a. samman med att det har uppstått en diskrepans mellan riksbankens och nationalräkenskapernas redovisning av tjänste- och transfereringsbalansen. Orsaken är att riksbanken fr. o. m. 1987 använder ett annat statistikunderlag. Uppgifterna i treårskalkylerna – liksom i RNB 1988 – bygger på riksbankens redovisning.

I tabell 2.8 visas exporten av bearbetade varor – som svarar för ca 85 % av det totala varuexportvärdet – tillsammans med den för denna export bestämmande marknads- och prisutvecklingen. Som framgår har världsmarknaden under 1987 vuxit något snabbare än vad som förutsattes i LU. Motsvarande förhållande beräknas gälla även 1988. Världsmarknadpriserna steg under 1987 något långsammare och de svenska exportpriserna endast obetydligt snabbare än enligt LU. Att våra relativpriser, såsom de mäts i tabell 2.8, inte ökade mer under 1987 – trots en betydligt snabbare ökning av lönekostnaderna i Sverige än i våra konkurrentländer – sammanhänger bl. a. med att den svenska kronan genom valutakorgens konstruktion deprecierats gentemot en korg av valutor vägd med hänsyn till de 14 ledande konkurrentländernas betydelse för svensk export.

Uppgången i Sveriges relativpriser gentemot konkurrentländerna under 1987 beräknas i sin tur ha lett till endast en obetydlig minskning av marknadsandelarna. Detta kan vara ett tecken på att de omfattande investeringarna medfört en modernisering av näringslivet som förbättrat den svenska industrins ställning på världsmarknaden.

Tabell 2.8 Export av bearbetade varor^a 1985–1988.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Procentuell förändring

	1985	1986	Enligt LU 87		Utfall	
			1987	1988	1987	1988 ^b
Världsmarknadstillväxt	8,8	8,8	4,3	3,8	4,5	5,0
Världsmarknadpris, SEK	4,9	-0,3	2,0	3,2	1,3	2,7
Svensk exportpris, SEK	6,0	2,6	2,5	2,3	2,9	3,4
Relativpris	1,0	2,8	0,5	-0,8	1,5	0,7
Sveriges marknadsandel	-1,6	-2,5	-1,0	0,0	-0,1	-0,8
Svensk exportvolym	7,1	6,1	3,3	3,7	4,4	4,2

Anm: Exportmarknadstillväxt avser importökningen av bearbetade varor till olika länder sammanvägt med ländernas andelar som mottagare av svensk export av bearbetade varor. OECD-ländernas importpriser vägs samman på motsvarande sätt.

^a Avser 14 OECD-länder.

^b Prognos enligt RNB 1988.

Källa: LU 87 och finansdepartementet.

Förklaringen till försämringen av handelsbalansen mellan 1986 och 1987 ligger alltså på importsidan. Varuimporten exkl. oljeprodukter beräknades i LU öka med 6,0% 1987. Den faktiska ökningen blev närmare 11%. Orsaken är att den inhemska efterfrågan ökade starkare än vad som förutsattes i LU. Det höga kapacitetsutnyttjandet bidrog dessutom till tämligen stora marknadsandelsförluster på hemmamarknaden. Denna utveckling motverkades emellertid till viss del av en neddragning av oljelagren. Den låga oljeimporten under 1987 återspeglar således inte en efterfrågeminskning på oljeprodukter.

Den förväntade lägre ökningstakten 1988 för privat konsumtion samt för maskininvesteringar, vilka båda har stort importinnehåll, beräknas leda till att ökningen av varuimporten stannar vid ca 5%. Eftersom den totala varuexporten samtidigt beräknas öka med ca 3%, leder detta till en viss ytterligare försämring av handelsbalansen i fasta priser. Räknat i löpande priser förutses däremot handelsbalansen visa ett i stort sett oförändrat överskott 1988 jämfört med 1987. Detta beror på att de svenska exportpriserna – speciellt råvarupriserna – förutses stiga något snabbare än importpriserna.

Försämringen av bytesbalansen mellan 1987 och 1988 beror således på ett större underskott i tjänste- och transfereringsbalansen (se tabell 2.7). Försämringen jämfört med 1987 uppgår till ca 5 miljarder kr. och jämfört med LU:s beräkning för 1988 till 12 miljarder kr. Såväl högre räntor som en ökad utlandsskuld bidrar till stigande räntebetalningar 1988. Övriga transfereringar förutses öka till följd av eftersläpningar i utbetalningarna av u-landsbiståndet.

Bytesbalansens saldo är definitionsmässigt lika med summan av de inhemska sektorernas finansiella sparande. Den positiva utveckling av bytesbalansen som LU 87 räknade med innebar således ett motsvarande krav på utvecklingen av landets totala finansiella sparande. Samtidigt förutsattes en omfördelning mellan sektorerna äga rum. För att uppväga underskotten i de icke finansiella företagens finansiella sparande, vilka var en följd av en förutsatt hög investeringsnivå (vilken i sin tur krävs för att få till stånd framtida tillväxt) ansågs det i LU 87 nödvändigt att i första hand den offentliga sektorns finansiella sparande förstärktes i betydande omfattning, men också att hushållen ökade sitt sparande.

Som visas i tabell 2.9 förstärktes den offentliga sektorns sparande redan under 1987, och detta i avsevärt större utsträckning än vad som angavs i LU. Det snabba omslaget i statens finansiella sparande, ca 40 miljarder kr. mellan 1986 och 1987, var en följd av en kraftig ökning av statsinkomsterna, med en samtidigt återhållen utgiftsutveckling (i löpande priser ökade statsinkomsterna 1987 med 16,4 % och utgifterna med endast 3,1 %). Orsakerna till denna uppgång i statsinkomsterna var i huvudsak dels den snabba inkomstutvecklingen i ekonomin, dels engångsskatten på livförsäkringsbolagens förmögenheter. Utan engångsskatten hade statens finansiella sparande visat endast ett litet överskott 1987.

Den totala skattekvoten (skatter och avgifter i procent av BNP) steg från 51,5 % 1985 till 54,8 % 1987 (exkl. engångsskatten på livförsäkringsbolagens förmögenheter). I LU 87 beräknades skattekvoten 1987 till 52,9 % och förutsattes sjunka därefter. Av den faktiska ökningen på 3,3 procentenheter mellan 1985 och 1987 kan endast ungefär en halv procentenhet hänföras till statsmakternas beslut om höjda indirekta skatter och arbetsgivaravgifter. Resten var en effekt av den snabba inkomstutvecklingen i ekonomin. Under 1988 beräknas skattekvoten stiga till 55,2 %.

Under 1988 beräknas statsinkomsterna öka med 1,9 %. Hushållens skattebetalningar ökar långsammare till följd dels av att lönesumman beräknas öka mindre, dels genom de ändringar i inkomstskattesystemet som genomförs 1988. Även de indirekta skatterna beräknas öka långsammare än 1987, till följd av en mera återhållen utveckling av den privata konsumtionen. Eftersom statsutgifterna väntas stiga med 4,1 %, beräknas överskottet i statens finansiella sparande 1988 sjunka med 7 miljarder kr. jämfört med 1987. Det är dock fortfarande över 30 miljarder kr. högre än i LU:s kalkyl.

Alltsedan ATP-systemet infördes har socialförsäkringssektorn haft stora sparandeöverskott. Detta uppgår f. n. till drygt 25 miljarder kr. och hänför sig huvudsakligen till AP-fonderna. Fondförändringarna för sjukförsäkringen och arbetslöshetskassorna är, i enlighet med de regler som gäller för dessa system, obetydliga.

Tabell 2.9 Finansiellt sparande i olika sektorer 1985–1988.

Miljarder kr., löpande priser

	1985	1986	Enligt L.U. 87		Utfall	
			1987	1988	1987	1988 ^a
Stat	-50	-25	-15	-25	15	8
Socialförsäkringssektor	22	24	23	21	26	27
Kommuner	-4	-5	-4	-7	-2	-6
Summa offentlig sektor	-32	-6	4	-11	39	29
Icke finansiella företag	-22	-27	-19	-23	-62	-74
Finansiella företag	35	38	28	44	36	52
Hushåll	8	2	-10	-9	-18	-18
Summa privat sektor	21	13	1	12	-44	-40
Bytesbalans	-11	7	3	1	-5	-11

^a Prognos enligt RNB 1988.

Källa: LU 87 och finansdepartementet.

De stora – och växande – sparandeöverskotten i socialförsäkringssystemet har under det senaste decenniet delvis balanserat underskotten i statens finansiella sparande. Uppgången i socialförsäkringssektorns finansiella sparande bedöms emellertid upphöra under de närmaste åren. I förhållande till kalkylerna i LU 87 har dock socialförsäkringssektorns finansiella sparande utvecklats något förmånligare 1987 och beräknas göra så även 1988.

Företagssektorn visar en motsatt utveckling i och med att det tidigare positiva finansiella sparandet vändes till ett underskott på närmare 30 miljarder kr. 1987. Också för 1988 förutses ett stort underskott. Denna utveckling avviker kraftigt från kalkylerna i LU 87, men är i huvudsak önskvärd i den meningen att den sammanhänger med en omfattande investeringsverksamhet. Vidare har företagens skattebetalningar ökat kraftigt. Försämringen sker huvudsakligen hos de icke finansiella företagen vars underskott i finansiellt sparande beräknas stiga från 27 miljarder kr. 1986 till 74 miljarder kr. 1988.

Den avsevärda förbättringen i den offentliga sektorns finansiella sparande var emellertid tillräckligt stor för att motverka den negativa sparandeutvecklingen i företagssektorn under 1987. Bytesbalansen hade således även 1987 visat ett överskott om inte samtidigt hushållens finansiella sparande hade vänts i ett underskott på närmare 18 miljarder kr. Eftersom beräkningarna för hushållssektorns inkomster och utgifter tyder på ett sparandunderskott av storleksordningen 18 miljarder kr. också under 1988, utgör det negativa sparandet i hushållssektorn ett allvarligt problem.

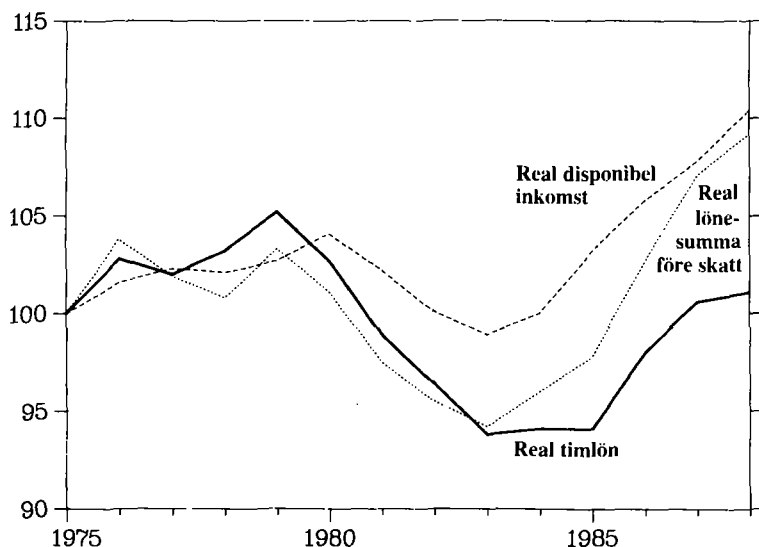
Stigande realinkomster i hushållssektorn

För utvecklingen av hushållens inkomster är lönerna av avgörande betydelse. Vidare påverkas de disponibla inkomsterna av sysselsättningens förändringar samt av skatte- och transfereringssystemet. Effekterna på de reala disponibla inkomsterna illustreras i diagram 2.6.

Diagram 2.6 Reallöner och realinkomster 1975–1988.

Index: 1975 = 100

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2



Källa: Finansdepartementet.

Efter det starka fallet – sammanlagt 11 % 1979–1983 – stabiliserades de reala timlönerna under 1984 och 1985, för att sedan stiga både under 1986 och 1987. Genom att också antalet arbetade timmar ökade relativt snabbt, kunde den tidigare nedgången i hushållens reala lönesumma återhämtas.

Skatte- och transfereringssystemet tenderade under senare delen av 1970-talet och början av 1980-talet att dämpa effekterna av reallönefallet på den reala disponibla inkomsten. Under de därpå följande åren fram till 1987 – med en snabb ökning av den reala lönesumman – verkade skatter och transfereringar i motsatt riktning. Under dessa år steg den reala disponibla inkomsten något långsammare än lönesumman före skatt.

De bedömningar som gjorts för löne- och prisutvecklingen under 1988 innebär en viss fortsatt ökning i de reala timlönerna. Medan den reala lönesumman beräknas stiga under 1988 med ca 2 % före skatt och med ca 1 % efter skatt, förutses inkomstöverföringarna från offentlig sektor till hushåll öka med drygt 5 % realt sett. Totalt innebär denna utveckling att hushållens reala disponibla inkomster beräknas öka med 2,2 % under 1988.

Sammantaget har denna utveckling inneburit att de svenska hushållen efter minskningar under 1980-talets första år erhållit kontinuerliga förbättringar i sina reala disponibla inkomster. Förbättringarna har emellertid kommit till stånd vid högre nominella löneökningar än vad som enligt LU 87 angetts vara förenligt med en fortsatt god utveckling för den svenska ekonomin.

I föregående kapitel belystes den ekonomiska utvecklingen under de senaste åren. Bl. a. redovisades skillnaderna mellan den utveckling mot ekonomisk balans som beskrevs i långtidsutredningen 1987 och den faktiska utvecklingen. Mot denna bakgrund diskuteras i detta kapitel de idag grundläggande problemen för svensk ekonomi. Diskussionen ger därmed en utgångspunkt för den följande analysen av den ekonomiska utvecklingen under åren 1989 till 1991.

Av kapitel 2 framgår att *tillståndet* i den svenska ekonomin i de flesta avseenden är gott. Samtidigt finns det drag i *utvecklingen* som inger oro. Ett sådant drag är bristen på inhemskt sparande, som tar sig uttryck i att vi åter har underskott i bytesbalansen. Ett annat drag – som sammanhänger med det första – är att priser och löner fortfarande stiger snabbare i Sverige än i utlandet.

Problemet med bytesbalansen har ändrat karaktär

Bytesbalansen är detsamma som ett lands totala finansiella sparande, d.v.s. skillnaden mellan landets bruttosparande och bruttoinvesteringar. Sparande och investeringar varierar normalt med den ekonomiska konjunkturen. Det innebär att man inte bör förvänta sig att bytesbalansen alltid är i jämvikt. Underskott i bytesbalansen kan i vissa situationer vara ett resultat av att ett land har mycket goda investeringsmöjligheter. Det kan emellertid lika väl vara en indikator på allvarliga problem i en ekonomi.

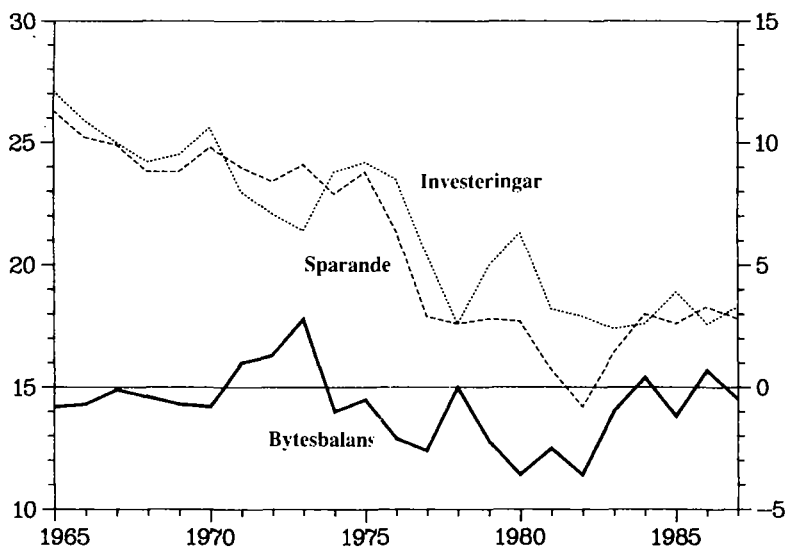
Under senare delen av 1970-talet och de första åren på 1980-talet växte underskotten i bytesbalansen. Detta hängde samman med ett allt för högt inhemskt kostnadsläge, vilket ledde till att efterfrågan på i Sverige producerade varor sjönk. Den låga efterfrågan som riktades mot svenskt näringsliv gav upphov till en ökande arbetslöshet och till att den konkurrensutsatta sektorn i ekonomin krympte. Arbetslöshetsproblemen mildrades tillfälligt av att kronan devalverades flera gånger och av att den inhemska efterfrågan, via stora budgetunderskott, hölls uppe. Staten blev under denna tid en stor låntagare på den inhemska kreditmarknaden. Kostnaderna för de allt större offentliga underskotten dröjer sig kvar än i form av stora räntebetalningar på statsskulden, som måste finansieras med skatter. Parallellt med denna utveckling föll investeringskvoten bl. a. till följd av den försämrade lönsamheten. Mot denna bakgrund var bytesbalansunderskotten ett allvarligt problem.

Diagram 3.1 Sparande, investeringar och bytesbalans 1965–1987.

Procentandel av BNP

Prop. 1987/88: 150

Bilaga I.2



Anm. Vänster skala: sparande och investeringar.

Höger skala: bytesbalans.

Källa: Riksbanken och finansdepartementet.

De senaste årens bytesbalansunderskott förefaller vara av en annan karaktär. Efterfrågan på svensk export har varit god. Det har skett ett brott i investeringsutvecklingen. Under de senaste åren har investeringarna ökat kraftigt. En stor del av industrin uppger bristande kapacitet som främsta hinder för en ökad produktion. Dagens bytesbalansunderskott förefaller alltså delvis vara orsakade av omfattande investeringar i näringslivet.

Uppgången i investeringarna under senare år är positiv, särskilt som det i hög grad är inom industrin investeringarna har ökat. En fortsatt utbyggnad av den konkurrensutsatta sektorn är önskvärd. Den krävs för att det skall vara möjligt att upprätthålla full sysselsättning och god tillväxt utan underskott i utrikesbetalningarna.

En minst lika viktig förklaring till underskotten i bytesbalansen är emellertid den snabba ökningen av privat konsumtion. Denna är mer problematisk. Under senare år har den medfört att den totala konsumtionen ökat väsentligt snabbare än produktionen trots att den offentliga konsumtionens ökningstakt har dämpats.

Den höga inhemska efterfrågan bidrar även till en snabbare pris- och löneutveckling. Därmed sker en kontinuerlig försämring av svenskt näringslivs ställning på världsmarknaden. På sikt riskerar svenska producenter att åter hamna i en situation med alltför höga produktionskostnader.

Uppgången i den privata konsumtionen beror delvis på att hushållens sparande har minskat. Nedgången i hushållssparandet under de senaste åren har accelererat samtidigt som kreditmarknaden har avreglerats. Det är tänkbart att denna nedgång i sparkvoten är ett resultat av en engångsanpassning av hushållens tillgångar och skulder i avregleringens fotspår. Sparkvoten kan i så fall förväntas stiga igen när anpassningen är över. Under sådana omständigheter behöver inte det låga sparandet uppfattas som så alarmerande.

Mycket talar emellertid för att nedgången i hushållssparandet är en följd av mer långsiktigt verkande faktorer. Troligen hänger det till viss del samman med utformningen av pensionssystemet. Eftersom hushållen inte behöver avsätta något sparande idag för sina framtida pensioner har ett av de viktigaste sparmotiven bortfallit. Dessutom beskattar det svenska skattesystemet hushållens sparande nominellt. Detta innebär att även den del av ränteinkomsterna som utgör kompensation för inflationen beskattas. På motsvarande sätt har hushållen möjlighet att göra avdrag för den del av ränteutgifterna som utgörs av inflationskompensation. Skattesystemet missgynnar därmed systematiskt hushållens sparande på bank eller i andra räntebärande tillgångar och stimulerar till skuldsättning. Följden blir ett lägre finansiellt sparande än vad som är samhällsekonomiskt önskvärt.

Överskott i det offentliga sparandet krävs

När ATP-reformen beslutades i slutet av 1950-talet hade Sverige upplevt en period av enastående tillväxt. Vid denna tidpunkt var den allmänna uppfattningen att den snabba tillväxttakten skulle vara bestående under en lång tid framöver. Mot denna bakgrund var det naturligt att det pensions-system som valdes blev ett fördelningssystem. Det innebär att den arbetande delen av befolkningen genom avgifter eller skatter betalar pensionärernas pensioner. Med den tillväxt man då förväntade sig skulle detta system inte medföra några problem. Varje ny generation skulle vara mycket rikare än de föregående och därför ha råd att betala deras pensioner.

Med en lägre tillväxt, av det slag vi upplevt sedan början av 1970-talet, blir dock betalningen av pensioner en tyngre börda för den förvärvsarbetande delen av befolkningen än vad som tidigare kunnat förutses. Detta problem skärps under de kommande decennierna till följd av förändringar i befolkningens åldersstruktur. Mycket talar därför för att morgondagens pensionärer – som i dag är yrkesverksamma – själva måste generera en stor del av det sparande som är nödvändigt för att ekonomin skall kunna bära kostnaderna för deras pensioner. Konsekvensen blir annars att landets inhemska sparande blir otillräckligt för att pensionsåtagandena på längre sikt skall kunna finansieras.

Ett ökat sparande i ATP-systemet kan åstadkommas genom att de ATP-avgifter som företagen betalar på sina lönekostnader höjs. Högre ATP-avgifter skulle emellertid innebära att kostnadsproblemet för svenskt näringsliv skulle förvärras ytterligare. För att lönekostnaderna inte skall stiga

krävs nämligen att alla avgiftshöjningar räknas av från löneutrymmet. Fortsatta höjningar av ATP-avgifterna ställer därför mycket starka krav på lönebildningen.

Även en uppgång av andra skatter begränsar hushållens inkomster och riskerar därmed att komplicera lönebildningen. Ett skatteuttag på nuvarande nivå har också vissa snedvridande effekter på ekonomin. Sammantaget medför detta att skattetrycket inte bör stiga ytterligare. Riksdagen har därför ställt sig bakom målet att skattetrycket, mätt som skatters och avgifters andel av BNP, inte bör öka.

Ambitionen att inte höja skattetrycket innebär att det ställs krav också på utvecklingen av de offentliga utgifterna. Dessa får inte öka räknat som andel av BNP. Enligt de regler som gäller kommer bl. a. ATP-pensionerna att medföra reellt ökande utgifter under en lång tid framöver. Detta skärper kraven på återhållsamhet inom andra offentliga utgiftsområden.

För en dämpad tillväxt av den del av de offentliga utgifterna som går till offentlig konsumtion talar också det rådande ekonomiska läget – med tendenser till överhettning på arbetsmarknaden.

I de beräkningar som redovisas i kapitel 5 och 6 har de offentliga utgifternas ökningstakt fastställts med utgångspunkten att av regering och riksdag gjorda åtaganden skall fullföljas. På samma vis har den offentliga sektorns inkomster beräknats under det huvudsakliga antagandet att existerande skatter och avgifter tas ut efter de principer som gällt under senare år. I den balanserade ekonomiska utveckling som redovisas i kapitel 5 blir resultatet av dessa beräkningar att skattetrycket är i stort sett oförändrat fram till 1991. Samtidigt sker en marginell försämring av den offentliga sektorns sparande.

Löneökningstakten är fortfarande för hög

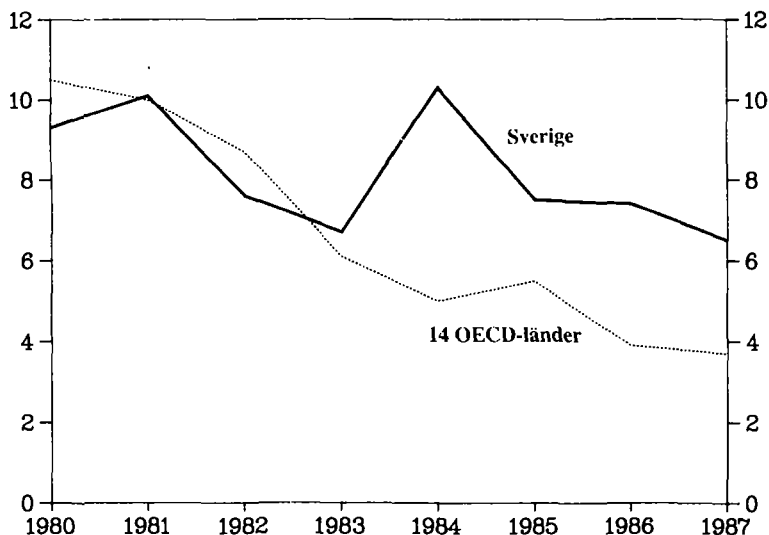
Produktionskostnaderna i Sverige har under det senaste decenniet ökat snabbare än i omvärlden. Detta sammanhänger inte minst med utvecklingen av lönekostnaderna. De stora devalveringarna 1981 och 1982 gav, som framgått av kapitel 2, Sverige en konkurrensfördel gentemot utlandet. Den svenska industrins kostnader har dock även efter 1982 ökat mer än i utlandet. Som framgår av diagram 3.2 har de svenska lönerna de senaste åren stigit med ca två procentenheter mer per år än i våra viktigaste konkurrentländer inom OECD.

Effekten av den snabbare kostnadsstegringstakten har mildrats genom devalveringar som återställt konkurrenskraften och ökat företagets vinster. En politik med alltför höga löneökningar och därpå följande devalveringar blir dock, ju längre den pågår, allt mer kostsam. Under långa perioder är resursutnyttjandet alltför lågt. Vidare flyttas resurser från den konkurrensutsatta sektorn, när konkurrenskraften försämras, för att sedan flyttas tillbaka efter devalveringarna. Fluktuationerna i konkurrenskraft – och den osäkerhet de skapar – verkar hämmande på investeringsutvecklingen. Återkommande devalveringar riskerar också att skapa inflationsförväntningar och därmed så småningom en accelererande inflation. De

Diagram 3.2 Lönekostnadsökningarna för industriarbetare i Sverige och i 14 OECD-länder 1980–1987.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Årlig procentuell förändring, nationell valuta



Anm: OECD-länderna är sammanvägda enligt varje lands betydelse som konkurrent till Sverige på världsmarknaden.

Källa: OECD, statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

utgör därför inte någon lösning på problemet med för stora pris- och löneökningar.

På längre sikt kan konkurrenskraften förbättras på andra sätt än via låga nominella löneökningar, t. ex. genom utveckling av nya, bättre produkter eller genom etableringar på mer snabbväxande marknader. Självfallet bör en sådan utveckling eftersträvas. Tecken finns också på att konkurrenskraften i denna senare mening har förbättrats under senare år, möjligen till följd av de omfattande investeringar som gjorts. Exporten har ökat snabbare än väntat. Historiska samband visar att svensk industri var tvungen att sänka sina relativa priser för att behålla sin ställning på världsmarknaden. Så verkar inte längre vara fallet. Men fortfarande krävs att pris- och löneökningstakterna kommer ner i nivå med de i våra konkurrentländer.

I kapitel 5 beskrivs en utvecklingsbana för den svenska ekonomin som bl. a. karakteriseras av att lönerna antas öka långsammare än vad de historiska erfarenheterna skulle ge för handen. En timlöneökning på 3 % per år under perioden 1989–1991 beräknas göra det möjligt att upprätthålla den nuvarande låga arbetslöshetsnivån och samtidigt förstärka bytesbalansen. Samtidigt kan kapitalbildningens bidrag till tillväxten öka, vilket krävs för att det skall vara möjligt att upprätthålla en god ekonomisk tillväxt och en ökande sysselsättning vid bibehållen balans i ekonomin.

Detta alternativ jämförs i kapitel 6 med en ekonomisk utveckling baserad på antagandet att löneökningstakten följer historiska mönster. Löneök-

ningstakten blir i detta scenario i genomsnitt drygt 6 % per år 1989–1991. Prop. 1987/88: 150
Därmed försämras nettoexporten samtidigt som investeringarna faller. Bilaga 1.2
Produktionen växer mycket långsamt och arbetslösheten ökar.

I detta kapitel diskuteras den internationella ekonomiska utvecklingen. Mot bakgrund av denna diskussion preciseras den internationella utveckling som ligger till grund för beräkningarna i efterföljande kapitel.

Fortsatt stora externa obalanser

Utvecklingen i världsekonomin präglas idag av omfattande obalanser mellan de största industriländerna. I Förenta staterna är sparandet mycket lågt, vilket återspeglas i omfattande underskott i bytesbalansen. Japan och Förbundsrepubliken Tyskland har på motsvarande sätt stora överskott i utrikeshandeln. Denna problematik kommer med all sannolikhet att utöva ett avgörande inflytande också på utvecklingen under den närmaste treårsperioden.

En viktig orsak till obalanserna är skillnaden i ekonomisk politik mellan å ena sidan Förenta staterna och å andra sidan flertalet övriga industriländer. Underskottet i den amerikanska federala budgeten ökade från ca 60 miljarder dollar 1980 till ca 220 miljarder år 1986. Det allt större budgetunderskottet uppvägdes inte av ett ökat inhemskt privat sparande. Budgetunderskottet har istället finansierats med kapitalflöden från omvärlden. I Japan och de större västeuropeiska länderna har det parallellt förts en i huvudsak restriktiv finanspolitik.

Tabell 4.1 Bytesbalanssaldo i Förenta staterna, Japan och Förbundsrepubliken Tyskland.

Procentandel av BNP

	1985	1986	1987
Förenta staterna	-2,9	-3,3	-3,6
Japan	3,7	4,4	3,6
Förbundsrepubliken Tyskland	2,6	4,2	3,9

Källa: OECD Economic Outlook, december 1987, och finansdepartementet.

Tillväxt under anpassning

Förenta staterna är inne i en lång period med ekonomisk expansion. En snabb inhemsk efterfrågetillväxt har bidragit till denna utveckling, medan nettoexporten fram t. o. m. år 1986 utvecklats mycket negativt. Finanspolitiken har varit expansiv. Skatteuttaget från hushållen har minskat. Någon motsvarande restriktivitet har inte iakttagits när det gäller utgifterna, utan tvärtom har exempelvis försvarsanslagen vuxit kraftigt. Hushållens spar-

kvot har legat på en för landet rekordlåg nivå under de senaste åren och den privata konsumtionen har ökat snabbt.

Samtidigt med den höga tillväxten har det uppstått stora underskott i den federala budgeten och i bytesbalansen. För att undvika en alltför snabb ökning av penningmängden och därmed en inflationsuppgång, har budgetunderskotten finansierats via upplåning på de inhemska och internationella kapitalmarknaderna. Kombinationen av en expansiv finanspolitik och denna restriktiva penningpolitik medförde under första hälften av 1980-talet höga räntor i Förenta staterna, vilket bidrog till en kraftig appreciering av dollarn. Detta var i sin tur en viktig orsak till att externbalansen försämrades.

Växelkursförändringarna sedan 1985 har ändrat förutsättningarna för utvecklingen. Deprecieringen av dollarn har medfört att exporten ökade kraftigt under 1987 och nettoexporten gav under året ett positivt bidrag till tillväxten. En motsvarande efterfrågestimulans kan förväntas från nettoexporten även under den kommande treårsperioden. Därefter kan effekten av dollardeprecieringen antas plana ut. Vidare har den inhemska efterfrågetillväxten dämpats. En uppgång i sparkvoten från dagens exceptionellt låga nivå är sannolik. Mycket talar därför för en betydligt svagare utveckling av den privata konsumtionen framöver.

Finanspolitiken kan förväntas vara förhållandevis stram under de närmaste åren. Under 1987 reducerades budgetunderskottet betydligt genom bl. a. ökade skatteintäkter till följd av den skattereform som introducerades vid årsskiftet 1986/87. Som andel av BNP minskade den konsoliderade offentliga sektorns underskott från 3,5 % år 1986 till beräknade 2,5 % under 1987. Underskottet förväntas bli i stort sett oförändrat under 1988, medan en gradvis minskning är trolig från och med år 1989.

Mellan penningpolitikens utformning i Förenta staterna och inflationens och dollarkursens utveckling finns ett starkt samband. Om budgetunderskottet gradvis reduceras, såsom avses i den s. k. Gramm-Rudman-Hollings-lagen, så kommer de finansiella marknaderna att kunna uppvisa en större stabilitet och dollarn behöver inte deprecieras kraftigt. Därmed bör penningpolitiken kunna inriktas på att i första hand stödja den ekonomiska tillväxten. Sammantaget borde detta kunna medföra en BNP-tillväxt i Förenta staterna på i genomsnitt omkring 2 % under den kommande treårsperioden.

Förenta staterna.

	1989	1990	1991
BNP-tillväxt	1 3/4	2 1/4	2 1/2
Konsumentprisökning	3 3/4	4	4
Arbetslöshet	6 1/2	6 1/2	6 1/2
Offentligt finansiellt sparande som andel av BNP	-2,3	-1,9	-1,7
Bytesbalans (miljarder dollar)	-110	-105	-105

I Japan har exporten under en lång rad av år givit en kraftig draghjälp åt den ekonomiska tillväxten. Till följd av den kraftiga appreciering av yenen som ägt rum sedan år 1985 har emellertid nettoexporten kommit att ge ett

negativt bidrag till tillväxten under 1986 och 1987. Istället är det den inhemska efterfrågetillväxten som har stimulerat den ekonomiska utvecklingen. Den privata konsumtionen har ökat och den ekonomiska politiken, speciellt penningpolitiken, har varit tillväxtstimulerande. Den japanska ekonomin har därför kunnat upprätthålla en förhållandevis god tillväxt.

Den inhemska efterfrågan i Japan bedöms fortsätta öka relativt snabbt under den kommande treårsperioden. Detta bör kunna ge en BNP-tillväxt på knappt 3 1/2 % i genomsnitt i Japan under kalkylperioden.

Japan.

	1989	1990	1991
BNP-tillväxt	3 1/4	3 1/2	3 1/2
Konsumentprisökning	2	2	2
Arbetslöshet	3 1/4	3 1/4	3 1/4
Offentligt finansiellt sparande som andel av BNP	-1.2	-1	-0.5
Bytesbalans (miljarder dollar)	85	80	75

Utsikterna är mindre goda för *Västeuropa*. En svag exporttillväxt – till stor del en konsekvens av den amerikanska utvecklingen – kan förväntas dämpa den ekonomiska tillväxten, samtidigt som den inhemska efterfrågan i flertalet länder förefaller sakna den dynamik som exempelvis Japan uppvisade redan förra året.

I *Förbundsrepubliken Tyskland* har, till följd av apprecieringen av D-marken, nettoexporten givit ett negativt bidrag till tillväxten under 1986 och 1987. En svag inhemsk efterfrågeutveckling har ytterligare begränsat tillväxten. Speciellt de privata investeringarna har utvecklats svagt. Nettoexporten förväntas inte heller under de närmaste åren stimulera den ekonomiska tillväxten. Samtidigt är det troligt att även den inhemska efterfrågeutvecklingen kommer att vara svag.

Investeringarna och den ekonomiska tillväxten riskerar att hämmas av höga räntor i en del västeuropeiska länder, bl. a. Frankrike och Italien. Samtidigt kan problem med externbalansen komma att begränsa det ekonomisk-politiska utrymmet i t. ex. Storbritannien, som efter några år med en hög inhemsk efterfrågetillväxt och försämrad externbalans kan förväntas få en lägre BNP-tillväxt. Dessa problem sammantagna pekar på en måttlig tillväxt på ca 2 % för Västeuropa under den närmaste treårsperioden.

Förbundsrepubliken Tyskland.

	1989	1990	1991
BNP-tillväxt	1 1/2	1 3/4	2
Konsumentprisökning	1 1/2	1 1/2	1 1/2
Arbetslöshet	8 1/2	8 1/2	8 1/4
Offentligt finansiellt sparande som andel av BNP	2.5	3.0	3.0
Bytesbalans (miljarder dollar)	35	30	30

Arbetslösheten i Västeuropa uppgick under 1987 i genomsnitt till strax under 11%. Trots en viss ökning av den ekonomiska aktiviteten sedan 1983 har sysselsättningen stagnerat och arbetslösheten ökat. I Förenta staterna däremot har sysselsättningsutvecklingen varit betydligt gynnsammare och arbetslösheten har minskat från drygt 9% 1982 till ca 6% under 1987.

De stora sysselsättningsproblemen i Västeuropa tycks ha hängt samman bl. a. med en långsam ökning av den totala efterfrågan i ekonomin. Alltför höga reallöneökningar har också bidragit till att hålla tillbaka sysselsättningsstillväxten. Mot bakgrund av att den förväntade tillväxten är måttlig kan man befara en viss uppgång i arbetslösheten.

Tillväxten i de *nordiska grannländerna*, Danmark, Finland och Norge, har under den senaste treårsperioden varit av ungefär samma storleksordning som i OECD-området totalt. I Danmark och Norge dämpades emellertid den ekonomiska tillväxten kraftigt 1987. Försvagningen orsakades främst av en restriktiv ekonomisk politik, i sin tur motiverad av stora underskott i utrikesbalanserna. I Finland förstärktes BNP-tillväxten 1987, med överhettningstendenser som följde.

En viss återhämtning är att vänta efter 1988 i Danmark och Norge. Problem med utrikesbalansen torde dock även fortsättningsvis komma att hämma den ekonomiska tillväxten, som beräknas bli mellan 0 och 1% under de närmaste åren. I Finland framstår en viss avmattning i den ekonomiska aktiviteten som trolig efter 1988. Med en beräknad förhållandevis kraftig tillväxt i exporten – såväl till öst som väst – förutses BNP under kalkylperioden ändå öka med ca 3% per år.

Mot ovanstående bakgrund beräknas BNP-tillväxten i *OECD-området* som helhet komma att uppgå till i genomsnitt drygt 2% per år under kalkylperioden. Flera faktorer talar emellertid för att utvecklingen kommer att vara svagare under inledningen av treårsperioden. I Förenta staterna är under de närmaste åren en förhållandevis långsam ökning av den ekonomiska aktiviteten att vänta. Detta är en följd både av att den privata konsumtionen förväntas stagnera och av att åtgärder sannolikt kommer att vidtas för att reducera det federala budgetunderskottet. Västeuropa och främst Förbundsrepubliken Tyskland antas initialt få vissa svårigheter att anpassa sig till de växelkursförändringar som har ägt rum. Också den långsammare tillväxten i Förenta staterna väntas få negativa återverkningar på Västeuropa. Den något starkare tillväxten mot slutet av treårsperioden är en följd av att dessa anpassningsproblem successivt övervinns.

Risken för att *inflationen* skall skjuta fart igen i industriländerna har minskat efter börsraset hösten 1987. Inflationen förväntas förbli högre i Förenta staterna än i Japan och Förbundsrepubliken Tyskland. Denna skillnad återspeglar delvis effekterna av förändringar i växelkurserna; i Förenta staterna kan de genomsnittliga priserna på importerade varor förväntas stiga medan motsatsen är det sannolika i Japan och Förbundsrepubliken. Till den högre inflationen i Förenta staterna bidrar också det faktum att kapacitetsutnyttjandet är högt och att vissa flaskhalsar kan komma att uppstå, speciellt i den konkurrensutsatta sektorn. För industriländerna sammantaget förväntas inte inflationen öka mer än mycket margi-

nellt. Den torde därmed förbli på en låg nivå jämfört med i början av 1980-talet. Bakom denna prognos finns ett antagande om att penningpolitiken i de större länderna fortsätter att vara förhållandevis stram.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Tabell 4.2 Internationella förutsättningar i sammandrag. Huvudalternativ.

Procentuell förändring

	1987	1988	1989	1990	1991
<i>BNP-tillväxt</i>					
OECD ^a	3,0	2,7	1,9	2,2	2,4
OECD (exportvägt) ^b	2,3	2,0	1,4	1,9	2,2
Förenata staterna	2,9	2,5	1 3/4	2 1/4	2 1/2
Japan	4,2	4,2	3 1/4	3 1/2	3 1/2
Norden (exkl. Sverige)	1,4	1,0	3/4	1 1/4	1 1/2
Övriga Västeuropa	2,6	2,3	1 3/4	2	2 1/4
Övriga världen	3,5	4,0	4 1/2	4 1/2	4 1/2
Exportmarknadstillväxt ^b	4,4	5,0	4,0	4,5	5,0
<i>Priser</i>					
Konsumentpriser (OECD).	3,3	3,5	3,5	3,5	3,5
Bearbetade varor ^c	1,3	2,7	2,5	2,5	2,5

^a Ländernas BNP-ökning vägd med respektive andel av OECD-områdets BNP.

^b Ländernas BNP-ökning vägd med svenska exportvikter.

^c Prisökningarna vägda med svenska exportvikter.

Källa: Finansdepartementet.

I många *utvecklingsländer* fortsätter de stora utlandsskulderna att utgöra en hämsko på den ekonomiska utvecklingen. Skuldtjänsten (räntor och amorteringar i förhållande till export) har inte förändrats nämnvärt de senaste åren och förväntas förbli hög för flertalet skuldsatta utvecklingsländer. Trots att underskottet i bytesbalansen förbättrats för utvecklingsländerna sammantagna, har bl. a. ett antal stora skuldländer fortsatt svårigheter.

Utvecklingsländernas bytesförhållande (terms of trade) tycks ha stabiliserats, efter att ha försämrats under ett par år, och kan t. o. m. komma att förbättras något framöver. I kombination med de ekonomiska anpassningsprogram som genomförs i flera utvecklingsländer talar detta för en BNP-tillväxt på omkring 4 1/2 % för utvecklingsländernas sammantagna under den kommande treårsperioden. Särskilt de asiatiska utvecklingsländerna bör efter en viss avmattning under några år kunna uppnå en god tillväxt.

Risk för en sämre utveckling

Det bör understrykas att det finns betydande risker för en avsevärt sämre utveckling än den som skisserats. Främst är det de fortsatt stora externa obalanserna mellan industriländerna som inger oro. I det scenario som diskuterats ovan har antagits att en gradvis minskning av obalanserna äger rum och att inga allvarliga störningar på de finansiella marknaderna inträffar. Detta resonemang förutsätter bl. a. att fortsatt stora budget- och bytes-

balansunderskott kan finansieras utan att det krävs drastiska ränte- och växelkursförändringar.

Stora betalningsobalanser och obeslutsamt agerande vad gäller den ekonomiska politiken kan emellertid skapa förtroendeproblem med negativa återverkningar på den ekonomiska tillväxten. Om underskottet i Förenta staternas bytesbalans inte minskar, och myndigheterna inte lyckas vidta åtgärder för att reducera det federala budgetunderskottet, kan det leda till ytterligare en förtroendekris för Förenta staternas ekonomi och för dollarn. Detta skulle kunna leda till en okontrollerad depreciering av dollarn, vilket i sin tur skulle kunna bidra till en ökad inflationstakt i Förenta staterna.

Den depreciering av dollarn som har ägt rum sedan 1985 har hittills inte genererat så stora prishöjningar. Detta hänger bl. a. samman med att många företag som exporterar till den amerikanska marknaden pressat sina marginaler. Möjligheterna att ytterligare minska marginalerna är nu mer begränsade. En framtida depreciering av dollarn kommer därmed sannolikt att få större effekt på inflationstakten.

Tabell 4.3 Internationella förutsättningar i sammandrag. Alternativ med sämre utveckling.

Procentuell förändring

	1987	1988	1989	1990	1991
<i>BNP-tillväxt</i>					
OECD ^a	3,0	2,7	1 1/2	1 1/2	2 1/4
OECD (exportvägt) ^b	2,3	2,0	0,7	1,1	1,7
Förenta staterna	2,9	2,5	3/4	1 1/2	2 1/2
Japan	4,2	4,2	2 1/2	2 1/2	3
Norden (exkl. Sverige)	1,4	1,0	1/4	3/4	1
Övriga Västeuropa	2,6	2,3	1	1 1/4	1 3/4
Övriga världen	3,5	4,0	3 3/4	4	4 1/4
<i>Exportmarknadstillväxt^b</i>	4,4	5,0	1,4	2,5	4,0
<i>Priser</i>					
Konsumentpriser (OECD)	3,3	3,5	3	3	3 1/4
Bearbetade varor ^c	1,3	2,7	2	2	2

^a Ländernas BNP-ökning vägd med respektive andel av OECD-områdets BNP.

^b Ländernas BNP-ökning vägd med svenska exportvikter.

^c Prisökningarna vägda med svenska exportvikter.

Källa: Finansdepartementet.

En högre inflationstakt i Förenta staterna kan förväntas medföra en stramare penningpolitik. Högre räntor hämmar investeringarna och dämpar konsumtionen. Följden skulle då kunna bli en recession i Förenta staterna. Denna skulle få påtagligt negativa konsekvenser för världsekonomin i sin helhet. Kombinationen av en ytterligare depreciering av dollarn och en kraftig avmattning av den ekonomiska aktiviteten i Förenta staterna medför nämligen minskade avsattningsmöjligheter på den viktiga amerikanska marknaden, med påtagliga negativa konsekvenser för såväl industriländer som utvecklingsländer. Aktiviteten i industriländerna skulle också dämpas av en högre internationell räntenivå. Samtidigt skulle de

skuldsatta utvecklingsländernas situation komma att förvärras, inte enbart genom minskade exportmöjligheter till Förenta staterna och övriga industriländer, utan också till följd av större räntebetalningar.

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.2

I kapitel 6 redovisas alternativa beräkningar baserade på antagandet att tillväxten i OECD-området endast uppgår till i genomsnitt $1 \frac{3}{4}\%$ per år under den kommande treårsperioden (se tabell 4.3). En så låg tillväxt bedöms kunna följa av detta mer pessimistiska, men för den skull inte osannolika, scenario.

I detta kapitel beskrivs en väg mot balans för den svenska ekonomin under perioden 1989–1991. Avsikten är att visa vad som i olika avseenden krävs – bl. a. när det gäller lönernas ökningstakt – för att det skall vara möjligt att få en god tillväxt med bevarad låg arbetslöshet samtidigt som balansen i förhållande till utlandet förbättras.

Det är värt att än en gång påpeka att vad som redovisas inte är en prognos för den kommande treårsperioden. Med utgångspunkt från ett antal olika förutsättningar preciseras ett balanserat utvecklingsförlopp. En del av de gjorda förutsättningarna har karaktären av prognoser, andra har utformats så att de gör det möjligt att realisera det balanserade förloppet. Beräkningarna har således karaktären av en kravkalkyl.

Utvecklingens grunddrag

Om det skall vara möjligt att upprätthålla tillväxten och sysselsättningen i den svenska ekonomin krävs en anpassning av pris- och löneökningstakten i Sverige till den i omvärlden. Exakt vilken löneökningstakt som är möjlig beror bl. a. på den internationella utvecklingen och på hur företagen väljer att bete sig om löneökningstakten avtar.

Enligt den *internationella bedömning* som redovisats i föregående kapitel förväntas konjunkturen återhämta sig ganska snabbt efter en avmattning under 1989. Således förutsätts världshandeln med bearbetade varor, vägd med hänsyn till olika marknaders betydelse för svensk utrikeshandel, öka från 4,0 % 1989 till 5,0 % 1991.

Priserna på bearbetade varor i världshandeln har under de senaste åren ökat mycket långsamt. Avgörande för denna utveckling har varit den relativt strama penningpolitik som under en stor del av 1980-talet har bedrivits i industrivärlden. Till detta kommer nedgången i priset på råolja. Det finns mot denna bakgrund inga starka argument för en väsentligt snabbare prisökningstakt under de närmaste åren. Någon omläggning av den ekonomiska politiken i västvärlden som helhet i mer expansiv riktning är inte sannolik. En något snabbare prisökningstakt kan emellertid tänkas, som en följd bl. a. av att företag utanför Förenta staterna försöker kompensera sig för de sjunkande vinstandelar de under senare år har drabbats av när dollarn fallit.

För något större prisökningar på bearbetade varor i världshandeln talar också att priset på olja förväntas stiga under de närmaste åren. Här har antagits att det genomsnittliga priset för råolja (Brent) blir 16 dollar/fat under 1988 och 1989 för att sedan stiga till drygt 17 dollar per fat under 1991.

I balansalternativet har förutsatts nominella *timplöneökningar* på 3 % per år, vilket innebär en kraftig minskning jämfört med de senaste årens 6–8 % per år. Under 1989 kommer dock företagens lönekostnader per timme att öka med 3,3 %, eftersom ATP-avgifterna höjs den 1 januari detta år.

De låga lönekostnadsökningarna innebär – i kombination med de marginellt stigande priserna på världsmarknaden – att den svenska industrin får en möjlighet att något sänka sina relativpriser och därmed att öka sina marknadsandelar på exportmarknaden. Det blir då möjligt att bevara nuvarande låga arbetslöshet och samtidigt förstärka bytesbalansen.

En del företag producerar nära sitt kapacitetstak och kan inte öka produktionen även om efterfrågan ökar. Av bl. a. denna anledning förefaller det troligt att lägre löneökningar inte medför en fullt lika stor dämpning av prisökningarna. I balansalternativet har antagits prisökningar som medför att företagens *vinstandelar* ökar något under de närmaste åren. Men de beräknade vinstandelarna är vid slutet av perioden inte högre än de som rädde för ett par år sedan.

Tabell 5.1 Löne- och prisutvecklingen 1988–1991. Balansalternativet.

Procentuell förändring

	1988 ^a	1989	1990	1991
Timplön ^b	6,0	3,0	3,0	3,0
Konsumentpris ^c	5,5	3,3	2,1	2,0

^a RNB 1988.

^b Industrin.

^c Implicit deflator för privat konsumtion.

Källa: Finansdepartementet.

Utvecklingen för *importen och exporten* av varor och tjänster har beräknats med hjälp av ekvationer skattade på historiska samband. I dessa ekvationer spelar relativpriset en avgörande roll. Vid den förutsatta dämpade löneökningstakten kommer enligt sambanden exporten att öka långsamt under 1989, för att sedan ta ny fart under 1990 och 1991. Den svaga exporttillväxten 1989 är en följd av en förväntad konjunkturavmattning detta år, men också en kvardröjande effekt av den relativt snabba löneökningstakten 1988.

Exportökningen under 1991 blir så kraftig att den endast överträffas av åren 1983 och 1984, dvs åren direkt efter devalveringen. Men trots att exporten ökar snabbare än importen både under 1990 och 1991 beräknas underskottet i *bytesbalansen* uppgå till ca 8 miljarder kr. 1991.

Under åren 1983–1987 växte den *privata konsumtionen* med i genomsnitt ca 2 % per år. Det mesta av denna konsumtionsökning inträffade – som framgick av kapitel 2 – under de senaste åren, 1986 och 1987, då den privata konsumtionen växte med 4,3 % respektive 4,1 %. Under samma år steg hushållens disponibla inkomster endast med 2,5 % respektive 1,9 %.

De senaste årens, i förhållande till inkomsterna, höga konsumtionsnivå beror sannolikt delvis på den avreglering av kreditmarknaden som skett sedan 1983. En utförligare diskussion om hushållssparandets utveckling förs längre fram i detta kapitel. Här får det räcka med att konstatera att det

är troligt att den privata konsumtionen på längre sikt kommer att falla relativt hushållens inkomster och att sparkvoten därmed kommer att stiga. Anpassningen kan dock förväntas ske långsamt och under de närmaste åren bedöms hushållssparandet fortsätta att vara negativt.

Balansalternativet innebär att hushållens reala *disponibla inkomster* ökar med ca 1.5 % per år i genomsnitt. Den privata konsumtionen antas öka något långsammare, närmare bestämt med 1.5 % under 1989 och med 1.0 % per år under 1990 och 1991. Med denna konsumtionsutveckling kommer *hushållens sparande* att öka något under treårsperioden 1989–1991.

När inflationstakten faller – och anpassar sig till den i omvärlden rådande – samtidigt som bytesbalansen förstärks bör *räntemarginalen* mot utlandet minska. I balansalternativet har därför antagits att den korta räntan successivt faller från knappt 10 % i början av 1988 till 8 % 1991. Den internationella räntan bedöms 1991 vara ca 8 %.

Tabell 5.2 Försörjningsbalansens utveckling och vissa nyckeltal för 1988–1991. Balansalternativet.

Fasta priser, procentuell förändring

	1987– 1988 ^a	1988– 1989	1989– 1990	1990– 1991
Bruttonationalprodukt	2.2	1.7	1.8	2.1
Import av varor och tjänster	4.9	3.4	3.4	2.9
<i>Tillgång</i>	2.9	2.1	2.2	2.3
Privat konsumtion	3.0	1.5	1.0	1.0
Offentlig konsumtion	1.1	0.8	0.8	0.8
Stat	0.8	0.2	0.2	0.2
Kommuner	1.3	1.0	1.0	1.0
Bruttoinvesteringar	3.8	2.3	2.9	3.4
Industri	9.0	2.6	3.4	5.0
Lagerinvesteringar ^b	0.3	0.5	0.2	–0.2
Export av varor och tjänster	2.7	2.7	4.1	5.1
<i>Användning</i>	2.9	2.1	2.2	2.3
Inhemsk efterfrågan	3.0	1.9	1.5	1.3
Arbetslöshet (procent)	1.7	1.7	1.7	1.7
Bytesbalans (miljarder kr, löpande pris)	–11	–13	–13	–8
Finansiellt sparande i offentlig sektor (miljarder kr, löpande pris)	29	26	25	28

Om löneökningarna begränsas till 3 % per år kommer det att finnas goda förutsättningar för en fortsatt industriell expansion. *Bruttoinvesteringarna* förutsätts öka under hela treårsperioden. Det är en följd av att produktionen stiger, vilket i sin tur beror på både en bättre internationell bild och ett förbättrat kostnadsläge. Samtidigt är naturligtvis investeringsuppgången också en förutsättning för att produktionen skall kunna öka. För industrins

del innebär utvecklingen en investeringsnivå vid slutet av perioden som är nära 90 % högre än 1982.

När investeringarna i industrin har prognosticerats har hänsyn tagits inte bara till produktionsutvecklingen utan även till lönsamheten. För att räntabiliteten på kapital investerat i industrin skall vara högre än avkastningen på finansiella placeringar krävs att vinstandelarna i industrin stiger något över perioden. Historiska samband talar snarast för att det skulle krävas en vinstuppgång som är större än den som förutsatts. Å andra sidan har investeringarna under de senaste åren ökat snabbare än vad de historiska erfarenheterna tyder på.

Industrins *lager* har minskat under alla år efter 1981. Storleken på lagerminskningen väntas emellertid – till följd av en långsammare efterfrågetillväxt – bli mindre under 1988 än under 1987, vilket medför att lagerinvesteringarna ger ett positivt bidrag till BNP. Under 1989 och 1990 har industrin antagits något öka sina lager av samma skäl.

Den industriella expansionen innebär att det finns risk för fortsatt brist på arbetskraft inom vissa sektorer. En för samhällsekonomi tillfredsställande utveckling av näringslivet ställer därför krav på en återhållsam ökning av den *offentliga konsumtionen* och av den offentliga sektorns sysselsättning.

Det finns också finansiella skäl för att begränsa den offentliga konsumtionens ökningstakt. Riksdagen har uttalat som sin uppfattning att skattrycket, mätt som skatters och avgifters andel av BNP, inte bör öka. Om detta skall vara möjligt utan att den offentliga sektorns finansiella sparande försämrats – och utan att ingrepp görs i transfereringssystemet – krävs en återhållsam offentlig konsumtionstillväxt.

Beräkningarna utgår ifrån att gjorda offentliga åtaganden infrias, vad avser såväl transfereringar som konsumtion. Detta innebär att den offentliga konsumtionen ökar med 0,8 % per år. Med dessa antaganden är *skattrycket* som andel av BNP i stort sett oförändrat under perioden.

Tabell 5.3 Finansiellt sparande i offentlig sektor samt skatter och avgifter. Balansalternativet.

Procentandel av BNP

	1987	1988	1989	1990	1991
Finansiellt sparande i offentlig sektor	3,9	2,6	2,3	2,1	2,3
Skatter och avgifter	54,8	55,2	55,5	55,7	55,7

Källa: Finansdepartementet.

Sammantaget innebär de bedömningar som gjorts av försörjningsbalansens olika delposter att *BNP-tillväxten* beräknas uppgå till ca 1,7 % 1989 för att sedan gradvis stiga till 2,1 % 1991.

Den fortsatt relativt höga tillväxten gör det möjligt att bevara den i dagsläget mycket låga arbetslösheten. Uppgången i arbetskraftsutbudet med ca 80 000 personer kan alltså i sin helhet absorberas av arbetsmarknaden.

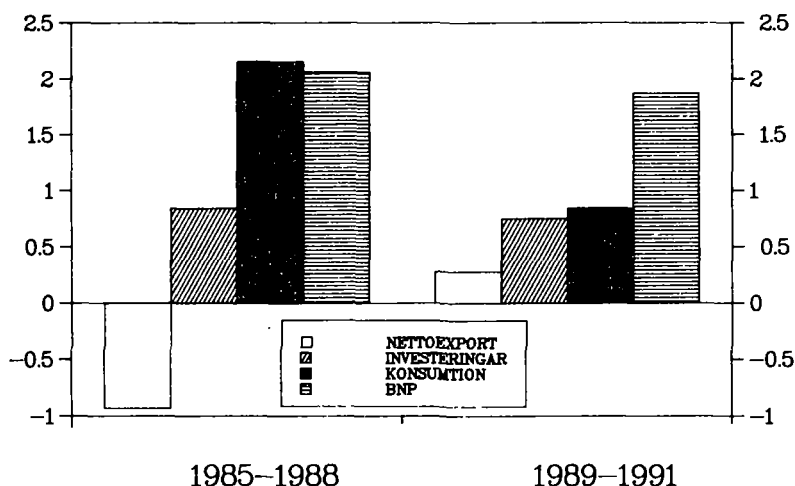
Diagram 5.1 Tillväxten och dess användning 1985–1991.

Förändring i procent av BNP föregående år.

Årliga genomsnitt, 1980 års priser.

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.2



Källa: Finansdepartementet.

Diagram 5.1 visar hur olika efterfrågekomponenter och BNP vuxit under de två perioderna 1985–1988 och 1989–1991. Där framgår att balansalternativet innebär en påtaglig förbättring jämfört med utvecklingen under de senaste åren och innevarande år. Under perioden 1985–1988 beräknas konsumtionen öka så mycket att enbart denna komponent medför en BNP-tillväxt på 2,2% per år, om de övriga BNP-komponenterna är oförändrade. Investeringarna beräknas samtidigt öka med ett belopp motsvarande 0,8% av BNP per år. Tillsammans medför konsumtionen och investeringarna med andra ord en årlig tillväxt av den inhemska efterfrågan motsvarande 3,0% av BNP. Att BNP trots detta endast ökar med 2,1% per år beror på att nettoexporten minskar med ett belopp motsvarande 0,9% av BNP per år.

Minskningen av nettoexporten är följden av att importen ökar snabbare än exporten, därmed försämras bytesbalansen. Eftersom försämringen av nettoexporten är större än ökningen av investeringarna kan man säga att hela investeringsökningen – och en del av konsumtionsökningen – finansieras med lån från utlandet. Den inhemska kapitalbildningen beräknas därför bli negativ under åren 1985–1988.

Om den utveckling som skisseras i balansalternativet blir verklighet kommer BNP under perioden 1989–1991 att öka långsammare än tidigare, men tillväxten räcker både till för att öka konsumtionen och investeringarna och att förbättra nettoexporten. Av en genomsnittlig BNP-ökning på 1,9% per år kommer drygt hälften att gå till kapitalbildning, dvs. ökade investeringar och en större nettoexport.

Högt kapacitetsutnyttjande i industrin

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Statistiska centralbyrån (SCB) gör varje kvartal en enkätundersökning av de svenska företagens kapacitetsutnyttjande. Resultaten från denna undersökning redovisas i diagram 5.2. Det lägsta kapacitetsutnyttjandet under 1980-talet nåddes tredje kvartalet 1982, när endast 79% av den faktiska produktionskapaciteten användes. Fjärde kvartalet 1987 var det faktiska kapacitetsutnyttjandet 89,4%. Det är det högsta kapacitetsutnyttjandet under hela 1980-talet.

I enkätundersökningen frågar SCB också varför företagen inte producerar mer. Svaren tyder på att 45 % av industriföretagen under fjärde kvartalet 1987 inte kunde öka sin produktion p.g.a. utbudsrestriktioner.

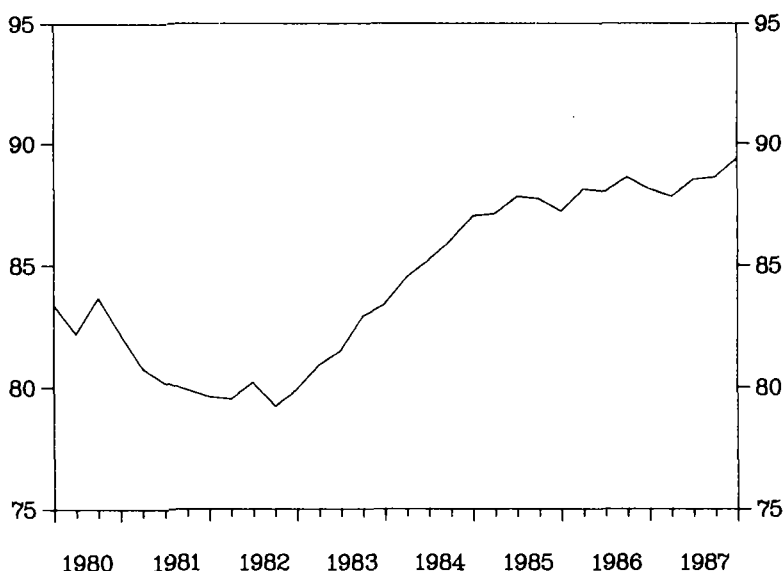
Den bild som tonar fram från SCB:s enkäter är alltså en industrisektor som producerar nära sitt kapacitetstak. För att den samhällsekonomiska balansen skall kunna upprätthållas och produktionen fortsätta att öka blir därmed investeringsutvecklingen, produktivitetstillväxten och tillgången på arbetskraft kritiska faktorer.

De flesta svenska företag är verksamma på marknader med ofullständig konkurrens. Företagen kan därför i viss mån själva bestämma priset på sina varor och gör också detta utifrån en bedömning av möjlig försäljningsvolym vid olika priser.

Det höga kapacitetsutnyttjandet talar för att lägre löneökningar inte medför en fullt lika stor dämpning av prisökningarna. De företag som redan använder hela sin produktionskapacitet kan inte öka produktionen även om lägre prisökningar skulle medföra att efterfrågan ökar. I balansalternativet har därför antagits prisökningar som medför att företagens vinst-

Diagram 5.2 Kapacitetsutnyttjandet inom industrin 1980–1987.

Faktiskt kapacitetsutnyttjande i procent av tekniskt möjlig produktionskapacitet.



Källa: Statistiska centralbyrån.

andelar ökar något under 1989 och 1990. De kommer därmed upp på ungefär 1984 års nivå.

När ett företag överväger en investering i materiellt kapital finns alltid möjligheten att avstå från denna investering och att istället använda investeringsmedlen till finansiella placeringar. För att tillräckliga investeringar skall komma till stånd krävs enligt tidigare erfarenheter att avkastningen på medel investerade i materiellt kapital överstiger räntan på finansiella placeringar med ca 2%. Detta förutsätter i sin tur en viss uppgång i industrins vinstandelar jämfört med dagens nivå.

De antagna vinstandelsökningarna är med andra ord en följd både av ett antagande om ett rimligt beteende vid prissättning och ett krav på att avkastningen på materiellt kapital måste överstiga räntan på finansiella placeringar.

**Tabell 5.4 Bruttoinvesteringar inom olika näringsgrenar 1982–1991.
Balansalternativet.**

Årlig procentuell förändring

	1982– 1985	1986– 1988 ^a	1989– 1991
Bruttoinvesteringar	2,9	3,4	2,9
Näringsliv exkl bostäder	4,9	3,3	2,6
därav industri	4,0	6,3	3,7
Bostäder	1,2	4,7	3,0

^a Enligt RNB 1988.

Källa: Konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Under åren 1976–1981 minskade industrins bruttoinvesteringar med knappt 5% per år. Åren efter 1981 har därför inneburit ett trendbrott. Industriinvesteringarna ökar åter. Trots att industriinvesteringarna ökade med 4,0% per år under perioden 1982–1985 minskade emellertid kapitalkvoten, dvs kapitalstocken dividerad med industriproduktionen. Orsaken var att också industriproduktionen ökade snabbt under samma period: den genomsnittliga ökningen var 3,4% per år.

Under perioden 1986–1988 beräknas industriproduktionen öka med ca 2% per år. Den beräknade tillväxten i industriproduktionen 1989–1991 är drygt 2% per år i genomsnitt. Investeringarna beräknas också öka under den kommande treårsperioden, men i en något lägre takt än under perioden 1986–1988.

Åren 1982–1985 ökade produktiviteten inom industrin med i genomsnitt nästan 4,7% per år. Uppskattningar av de senaste årens utveckling tyder dock på en betydligt lägre produktivitetsutveckling. En av orsakerna till denna nedgång är naturligtvis att industriföretagen under början av 1980-talet hade ett betydligt lägre kapacitetsutnyttjande än vid ingången av 1986. De senaste årens investeringar bör medföra att produktiviteten under perioden 1989–1991 åter ökar något snabbare. Här har antagits att produktiviteten i industrin i genomsnitt ökar med drygt 2,5% per år.

Inför långtidsutredningen 1987 utarbetade SCB en prognos över utbudet av arbetskraft till år 2000.¹ Denna prognos har legat till grund för den revidering av de närmaste årens utveckling som SCB har gjort till årets treårsskal-kyler.

Tabell 5.5 Arbetskraftsutbudet i åldrarna 16–74 år under åren 1982–1991.

Årlig procentuell förändring

	1982 – 1985	1986 – 1988	1989 – 1991
Arbetskraftsutbud i antal personer	0,5	0,6	0,5
Årsarbetstid per sysselsatt	0,5	0,2	0,2

Källa: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Under 1980-talet har arbetskraftsutbudet ökat med i genomsnitt ca 0,5 % per år. Denna ökningstakt antas bestå fram t.o.m. 1991. Under åren 1988–1991 beräknas befolkningen i åldern 16–74 år öka med 0,2 % per år. Att utbudet av arbetskraft antas öka snabbare än befolkningen i arbetsför ålder beror för det första på att befolkningsökningen beräknas till 0,8 % per år i den åldersgrupp där arbetskraftsdeltagandet är högst (25–59 år). För det andra bedöms arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor öka inom i stort sett alla åldersgrupper.

Den genomsnittliga veckoarbetstiden minskade under hela 1970-talet fram till 1981. Denna trend har sedan vänt och efter 1981 har veckoarbetstiden ökat, vilket förefaller bero på att männen arbetar mer övertid och på att en del deltid arbetande kvinnor går över till heltid.

Under början av 1980-talet minskade både hushållens löneinkomster och de disponibla inkomsterna. En tänkbar förklaring till att övertidsarbetet bland männen och heltidsarbetet bland kvinnorna har ökat är därför att hushållen har försökt att kompensera sig för de sjunkande inkomsterna. Andra tänkbara förklaringar är t.ex. ökad efterfrågan på arbetskraft och ändrade skatteregler.

På lång sikt förefaller det troligt att hushållen vill minska sin genomsnittliga veckoarbetstid. Det finns bl.a. attitydundersökningar som tyder på detta. I sin prognos till Långtidsutredningen 1987 räknade SCB med att veckoarbetstiden skulle minska gradvis efter 1990.

Det är naturligtvis inte lätt att avgöra om och när attityder av detta slag påverkar de faktiska arbetstiderna. Den utveckling som beskrivs i detta kapitel bygger på en viss fortsatt – om än avtagande – uppgång i veckoarbetstiden. För detta talar det faktum att efterfrågan på arbetskraft i det balanserade utvecklingsalternativet är fortsatt god.

¹ Statistiska centralbyrån (1986). *Sveriges arbetskraft. Prognos till år 2000*. Information om arbetsmarknaden 1986: 7, bilaga 2 till Långtidsutredningen 1987.

Utrikeshandeln är känslig för hur priserna på svenska produkter utvecklas relativt priserna i konkurrentländerna. Denna känslighet innebär att löne-kostnadsutvecklingen är av stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Normalt brukar man räkna med att exportvolymen av bearbetade varor minskar med ca 1,2 % då de svenska exportpriserna ökar 1 % snabbare än de utländska priserna.²

I balansalternativet har förutsatts att timlönerna endast ökar med 3 % per år under 1989–1991 (även om timlönekostnaden stiger med 3,3 % år 1989 till följd av den beslutade höjningen av ATP-avgifterna). Detta gör det möjligt att sänka relativpriset på bearbetade varor under både 1990 och 1991.

Tabell 5.6 Pris- och marknadsandelsutveckling för bearbetade varor 1988–1991. Balansalternativet.

Procentuell förändring

	1988 ^a	1989	1990	1991
Exportpris	3,4	2,9	1,5	1,3
Relativpris, export	0,7	0,3	-1,0	-1,2
Marknadsandelar	-0,8	-0,6	0,6	1,3

Källa: Finansdepartementet.

För två av de tre varugrupper vars utveckling belyses i beräkningarna, nämligen bearbetade varor och tjänster, har den framtida utvecklingen prognosticerats med hjälp av ekvationer skattade på historiska samband. I dessa ekvationer spelar relativpriset en viktig roll för exportens utveckling. Relativprisförbättringarna under prognosens senare år bidrar till att exporten av bearbetade varor under 1990 och 1991 beräknas öka med 5,1 % respektive 6,4 %.

Tabell 5.7 Exportens utveckling 1988–1991. Balansalternativet.

Procentuell förändring

	1988 ^a	1989	1990	1991
Total export av varor och tjänster	2,7	2,7	4,1	5,1
Bearbetade varor	4,2	3,4	5,1	6,4

^a Enligt RNB 1988.

Källa: Finansdepartementet.

Tidigare undersökningar av den svenska exporten tyder på att dess volym under 1970-talet och början av 1980-talet inte ökade i takt med världshandeln även vid oförändrade svenska relativpriser. Denna negativa

² Se exempelvis *Export- och importfunktioner för varor och tjänster*, Bilaga 9 till Långtidsutredningen 1987, SOU 1987: 3.

trend i exportutvecklingen kvarstod även sedan hänsyn tagits till att Sveriges export hade en relativt oförmånlig ländersammansättning.

Under de allra senaste åren tycks exportvolymen emellertid ha ökat snabbare än vad man skulle förvänta sig med hänsyn till den tidigare utvecklingen under 1970-talet och början av 1980-talet. Det finns också vissa empiriska belägg för att den tidigare negativa trenden har försvunnit under 1980-talet. Det förefaller naturligt att söka förklaringen till denna förändring i den strukturomvandling av svenskt näringsliv som har ägt rum under senare år. Den snabba omställningen av svensk industri kan tänkas ha medfört att strukturen idag är bättre anpassad till den internationella konkurrenssituationen.

I de beräkningar som här redovisas förutsätts den negativa trenden, vad gäller marknadsandelar, ha försvunnit. Detta lindrar kraven på relativpris-sänkningar men förtar dem inte helt. Fortfarande gäller att svenskt näringsliv måste öka sina andelar på exportmarknaderna, om bytesbalansen på sikt skall nå ett jämviktsläge vid full sysselsättning.

På samma sätt som exporten är importen i beräkningarna indelad i tre grupper. Importen av tjänster och övriga varor har beräknats med hjälp av importekvationer, medan importen av oljeprodukter har bedömts utanför modellen. Av tabell 5.8 framgår att den totala importen ökar med en avtagande takt. Detta är huvudsakligen en följd av den importkonkurrerande industrins förbättrade konkurrenskraft.

Tabell 5.8 Importens utveckling 1988–1991. Balansalternativet.

Procentuell förändring

	1988 ^a	1989	1990	1991
Total import av varor och tjänster	4,9	3,4	3,4	2,9
– Oljeprodukter	–3,5	0,5	6,2	1,6

^a Enligt RNB 1988.

Källa: Finansdepartementet.

Importen av oljeprodukter antas öka med i genomsnitt 2,8% per år under åren 1989–1991. Skälet till att importen minskar kraftigt 1988 för att sedan öka kraftigt 1990 är neddragningen av oljelagren som beräknas pågå under 1988 och 1989. Eftersom importen av oljeprodukter är betydande spelar det stor roll för bytesbalansen vilken utveckling av importpriset man utgår ifrån. Här har antagits att det genomsnittliga priset för råolja blir 16 dollar/fat under 1988 och 1989 för att sedan öka till drygt 17 dollar per fat under 1991.

Sammantaget blir konsekvensen av denna utveckling att bytesbalansen kommer att uppvisa ett underskott under hela kalkylperioden. Underskottet avtar emellertid i storlek. Det är också värt att notera att en orsak till underskottet under perioden är den starka investeringsutvecklingen.

Tabell 5.9 Bytesbalansens utveckling 1988–1991. Balansalternativet.

Miljarder kr., löpande priser.

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.2

	1988 ^a	1989	1990	1991
Handelsbalans	19	20	21	27
Tjänstebalans	6	5	4	5
Summa	25	24	25	32
Transfereringar ^b	-36	-37	-38	-39
därav räntenetto	-20	-21	-22	-23
Bytesbalans	-11	-13	-13	-8

^a Enligt RNB 1988.^b Bytesbalansen beräknad enligt nationalräkenskaperna och riksbanken skiljer sig med ca 6 miljarder kr. 1988. (Se kapitel 2.) Bytesbalansen redovisas här enligt riksbankens statistik. Differensen har inkluderats i transfereringsbalansen och kvarstår oförändrad under perioden 1989–1991.

Källa: Finansdepartementet.

Av tabell 5.9 framgår också att handelsbalansen förbättras och att transfereringsbalansen försämras under kalkylperioden. Det senare beror i första hand på att bytesbalansunderskotten leder till att utlandsskulden ökar, vilket i sin tur försämrar räntenettet.

Sparproblemet har ändrat karaktär

Under perioden 1975 till 1982 ökade underskottet i bytesbalansen från drygt 1 miljard kr. till knappt 23 miljarder kr. Bytesbalansförsämringen sammanföll i tiden med en kraftigt nedgång i den offentliga sektorns finansiella sparande. De offentliga underskotten var som störst 1982, då de uppgick till drygt 6% av BNP. Därefter har det offentliga sparandet ökat och 1987 beräknas den offentliga sektorn åter, för första gången på tio år, ha uppvisat ett positivt finansiellt sparande (knappt 4% av BNP). Det ökade offentliga finansiella sparandet har bidragit till att förbättra bytesbalansen. Dess saldo var också positivt både 1984 och 1986.

Tabell 5.10 Finansiellt sparande i olika sektorer 1988–1991.**Balansalternativet.**

Miljarder kr., löpande priser.

	1988	1989	1990	1991
Stat	8	- 1	- 9	- 2
Socialförsäkring	27	28	27	23
Kommuner	- 6	- 2	7	6
Summa offentlig sektor	29	26	25	28
Icke-finansiella företag	-74	-74	-82	-92
Finansiella företag	52	57	64	72
Hushåll	-18	-21	-20	-16
Summa privat sektor	-40	-38	-38	-36
Bytesbalans	-11	-13	-13	-8

Källa: Finansdepartementet.

Trots det ökade offentliga sparandet har bytesbalansen försämrats under de två senaste åren. Det är nu privata finansiella sparandeunderskott som ligger bakom den negativa bytesbalansen. Detta är en viktig skillnad mel-

lan dagens situation och den som rådde under senare hälften av 1970-talet och början av 1980-talet.

De privata underskotten har uppstått bl. a. till följd av att investeringarna ökat mycket kraftigt de senaste åren. Med årliga timlöneökningar på 3 % förväntas företagens investeringar fortsätta att växa fram till 1991. Detta medför att de icke finansiella företagens finansiella sparandeunderskott kommer att fortsätta att öka, trots den begränsade uppgången i företagens vinster.³

Underskotten i sektorn icke-finansiella företag uppvägs delvis av överskott hos de finansiella företagen. Denna sektor har normalt finansiella sparandeöverskott framför allt till följd av det kollektiva pensionssparande som sker i försäkringsbolagen. Hos såväl försäkringsbolagen som riksbanken och bankerna finns stora finansiella nettotillgångar. Ränteläget får därför stor betydelse för sektorns finansiella sparande.

I treårskalkylernas balanserade scenario beräknas de nominella räntorna falla något fram till 1991. Samtidigt fortsätter emellertid de finansiella företagens finansiella tillgångar att växa. Detta drar i motsatt riktning. Den totala effekten blir att sektorns finansiella sparande ökar under kalkylperioden. Ökningen beräknas bli tillräckligt stor för att balansera sparandeminskningen i de icke-finansiella företagen. Sammantaget beräknas därför företagssektorns sparande vara i stort sett oförändrat under kalkylperioden.

De privata sparandeunderskotten uppstår inte bara till följd av stora investeringar utan också till följd av hög privat konsumtion. Sedan 1986 har hushållssektorns konsumtion överstigit sektorns disponibla inkomster.

Osäkerhet om hushållens sparande

Hushållssparandet är idag mycket lågt. Under 1960- och 1970-talen hade hushållen enligt nationalräkenskaperna ett betydande nettosparande (finansiellt + realt sparande). Hushållens sparkvot, dvs. kvoten mellan nettosparandet och den disponibla inkomsten pendlade då mellan 7,5 % och 2,5 %, se diagram 5.3. Det finns dock en fallande trend i sparkvotens utveckling som accentuerats på 1980-talet.

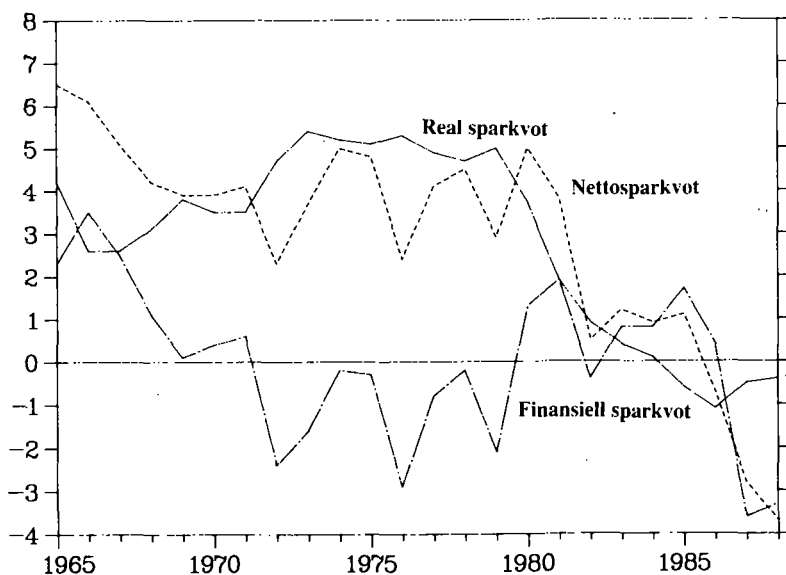
Fördelningen mellan realt och finansiellt sparande har visat en betydande variation under tidsperioden. Hushållens reala sparkvot steg i början på 1970-talet och låg fram till slutet av årtiondet på en relativt hög nivå. Därefter har den reala sparkvoten fallit kraftigt. Denna utveckling är en spegelbild av småhusbyggandets utveckling under samma period.

Utvecklingen av hushållens finansiella sparkvot förklaras sannolikt också till stor del av småhusbyggandet under 1970-talet. Detta finansierades i allmänhet med lån, vilket bl. a. är förklaringen till att den finansiella sparkvoten föll under senare delen av 1960-talet och var negativ under större delen av 1970-talet. En kraftig höjning av realräntorna i slutet av

³ Företagssektorn brukar i nationalräkenskaperna delas upp i icke-finansiella företag och finansiella företag. De icke-finansiella företagen omfattar samtliga företag utom banker, finansbolag och försäkringsbolag. Personliga företagare räknas inte heller hit, utan ingår i hushållssektorn.

Diagram 5.3 Hushållens sparkvot 1965–1988.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2



Anm: Under 1987 är nettosparandet inte lika med summan av reallt och finansiellt sparande. Det sammanhänger med nationalräkenskapernas sätt att redovisa konsekvenserna av den s. k. engångsskatten.

Källa: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

1970-talet, i kombination med regler om begränsning av ränteavdragen i början av 1980-talet, är antagligen den viktigaste orsaken till att hushållens bostadsinvesteringar minskade och att deras finansiella sparkvot ökade från slutet av 1970-talet.

Har de senaste årens negativa hushållssparande medfört att hushållens förmögenheter minskat? Detta behöver faktiskt inte vara fallet. Den dominerande delen av hushållens förmögenheter utgörs av fastigheter. Hushållen har också stora tillgångar placerade i aktier. Prisförändringar på dessa tillgångar påverkar emellertid inte hushållens disponibla inkomster och därmed inte heller hushållens sparande enligt de definitioner som används i nationalräkenskaperna. Även om statistiken är osäker förefaller det som om de senaste årens prisstegringar på fastigheter och aktier, trots börsfallet i oktober 1987, med en betydande marginal uppväger den effekt de senaste årens registrerade negativa sparande har haft på hushållens förmögenheter.

De i dag dominerande nationalekonomiska teorierna för hushållssparandet bygger på föreställningen att individerna varierar sitt sparande för att hålla en jämn konsumtionsstandard över sin livstid. Under sin yrkesverksamma tid antas de spara pengar som de förbrukar när de blir pensionärer. Dessutom antas att människor försöker överbrygga tillfälliga inkomstsvackor genom att förbruka en del av sitt sparkapital eller skuldsätta sig. Till detta konsumtionsutjämnade sparmotiv kommer sannolikt i många fall en ambition att bygga upp tillgångar, eventuellt för att föra dem vidare till nästa generation.

Hushållens önskan att hålla en förmögenhet för att utjämna konsumtionen beror sannolikt bl. a. på hur väl utbyggt socialförsäkringssystemet är. Även möjligheten att täcka oförutsedda utgifter med lån har betydelse för hur stora "buffertar" hushållen behöver. Eftersom vi i Sverige har ett väl utbyggt socialförsäkringssystem och vi under de senaste åren dessutom fått en avreglering av kreditmarknaden är det inte förvånande att hushållens sparande fallit. Detta gäller särskilt som skattesystemet i sin nuvarande utformning tenderar att missgynna sparande.

Eventuellt kan de senaste årens registrerade negativa hushållssparande förklaras av en omfattande portföljanpassning i hushållssektorn, bl. a. till följd av avregleringen på kreditmarknaden. Om denna hypotes är riktig bör hushållssparandet åter bli positivt när anpassningen är genomförd. Det är dock svårt att bedöma när detta kan tänkas ske.

Tabell 5.11 Hushållens inkomstutveckling och sparande 1988–1991.

Balansalternativet.

Procentuell förändring

	1988	1989	1990	1991
Real timlön exkl. kollektiva avgifter	0.4	-0.2	1.0	1.0
Real lönesumma	1.7	0.5	1.6	1.8
Real disponibel inkomst	2.2	1.1	1.5	1.9
Privat konsumtion	3.0	1.5	1	1
Nettoparkvot ^a	-3.7	-4.1	-3.5	-2.6

^a Nivån på kvoten mellan nettosparande och disponibel inkomst i procent respektive år.

Källa: Finansdepartementet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det inte är självklart hur man skall tolka statistiken över hushållssparandet. Det förefaller dock som om sparandet minskat och det finns flera tänkbara och rimliga förklaringar som kan ha samverkat till detta. Det verkar klart att de senaste årens snabba fall i sparandet delvis sammanhänger med att kreditmarknadsregleringarna tagits bort. Därmed är det troligt att hushållssparandet kommer att öka. Hushållens förbättrade förmögenhetssituation kan dock innebära att det negativa hushållssparandet kan bestå under ytterligare ett antal år. I treårskalkylerna har mot denna bakgrund antagits att hushållens sparkvot förblir negativ under de närmaste åren – även om den stiger från -3,7% till -2,6%. Samtidigt förbättras hushållens finansiella sparande från -18 miljarder kr. 1988 till -16 miljarder kr. 1991.

Med de låga nominella löneökningar som krävs för en balanserad utveckling av ekonomin kommer den reala timlönen att falla 1989 för att därefter stiga de två följande åren. I genomsnitt beräknas den reala timlöneökningstakten bli 0,6% per år. Hushållssektorns reala löneinkomster kommer att stiga under hela perioden med i genomsnitt 1,3% per år till följd av att sysselsättningen beräknas öka.

Hushållens reala disponibla inkomster beräknas öka med i genomsnitt 1,5% per år. Den främsta orsaken till att de reala disponibla inkomsterna växer fortare än hushållens löneinkomster är den snabba tillväxten av pensionsinkomsterna.

Den offentliga sektorn består i nationalräkenskaperna av tre delsektorer: staten, socialförsäkringssektorn och kommunsektorn. Det sker betydande transfereringar mellan de tre delsektorerna. Om dessa elimineras erhålles en konsoliderad offentlig sektor.

De *offentliga utgifterna* utgörs till drygt hälften av transfereringar. Restande del av utgifterna går i huvudsak till offentlig konsumtion. En mindre andel utgörs av offentliga investeringar. Huvuddelen av konsumtionen och investeringarna, knappt 75 %, sker i kommunal regi.

Transfereringarna går i huvudsak till hushållssektorn. Viktigast bland dessa är folkpensionerna och ATP-pensionerna som tillsammans utgör drygt 1/6 av den offentliga sektorns utgifter.

De *offentliga inkomsterna* består framför allt av skatter och arbetsgivaravgifter. Därtill kommer inlevererade överskott från olika myndigheters och affärsverks verksamheter, diverse mindre avgiftsinkomster samt de offentliga ränteinkomsterna.

Om de offentliga utgifterna reduceras med myndigheternas och affärsverkens utdelningar, avgiftsinkomster och ränteinkomster erhålls ett mått på den offentliga sektorns återstående finansieringsbehov. Måttet anger storleken på *skatteuttaget och upplåningen* sammantaget. Detta är av intresse eftersom inte bara skatter utan även upplåning – via effekter på räntenivå och inflationstakt – har snedvridande effekter på samhällsekonomin. Det är därmed ett på många sätt minst lika intressant begrepp som det totala skattetrycket mått som skattens och avgiftens andel av BNP. Som framgår av tabell 5.12 blir det totala skatteuttaget, definierat på detta sätt, mellan 53 och 54 % av BNP under kalkylperioden.

I kalkylerna har antagits att den *offentliga konsumtionen* och de offentliga investeringarna utvecklas så att gjorda offentliga åtaganden kan infrias. Hänsyn har i detta sammanhang bl. a. tagits till de ökade utgifter som kan följa med den demografiska utvecklingen. Sammantaget innebär detta att den offentliga konsumtionen fram till 1991 kommer att minska något räknat som andel av BNP i löpande priser.

Tabell 5.12 Konsoliderade offentliga sektorns utgifter och inkomster.

Balansalternativet.

Procentandel av BNP

	1988	1989	1990	1991
Totala utgifter	61,3	61,9	62,4	62,0
Transfereringar	32,1	32,8	33,3	33,0
därav: folkpens. och ATP	11,0	11,6	11,9	12,0
arbetslöshetsförsäkring				
inkl. AMU och KAS	1,1	1,1	1,1	1,1
övriga transf. till hush.	8,3	8,4	8,5	8,5
räntebidrag till bostäder	1,4	1,5	1,6	1,6
räntor	5,8	5,5	5,7	5,4
övriga transfereringar	4,6	4,6	4,5	4,4
Konsumtion	26,5	26,3	26,2	26,1
Bruttoinvesteringar	2,7	2,9	2,9	2,9
Inkomster exkl. skatter	8,8	8,7	8,8	8,6
därav: räntor	4,5	4,6	4,6	4,5
Skatter och upplåning	52,5	53,3	53,6	53,4

Källa: Finansdepartementet.

Transfereringarna antas utvecklas enligt nu gällande regler med det undantaget att de transfereringar, exempelvis barnbidragen, som ej är knutna till basbeloppet eller något annat index, successivt justeras så att de bibehåller sitt realvärde. Resultatet är att de offentliga transfereringarna exklusive pensioner ligger på en konstant nivå, räknat som andel av BNP. Samtidigt kommer dock ATP-pensionerna att kräva en växande andel av BNP framöver. Detta är en effekt dels av att systemet fortfarande är i ett uppbyggnadsskede, dels av att tillväxten i ekonomin tidigare, när de som i dag pensioneras tjänade in sina ATP-poäng, var högre än vad den är i dag. Till detta kommer att regeringen föreslagit en extra höjning av basbeloppet med 600 kr fr. o. m. 1989. Sammantaget innebär utvecklingen att de offentliga utgifterna 1991 kan förväntas var något högre än 1988 räknat som andel av BNP.

Ett problem vid beräkningen av den *offentliga sektorns inkomster* är att skattesystemet för närvarande är under utredning och att omfattande förändringar kan komma att genomföras under senare delen av den tidsperiod som studerats. De beräkningar som här redovisas utgår emellertid från framskrivningar av nuvarande system. De utgör alltså inte en prognos på konsekvenserna av ett eventuellt nytt system.

ATP-avgifterna antas öka med 0,4 procentenheter fr. o. m. 1989. Därför förutsätts att avgiftssatserna ligger kvar på 1989 års nivå.

Tabell 5.13 Skatter och arbetsgivaravgifter. Balansalternativet.

Procentandel av BNP

	1988	1989	1990	1991
Totala direkta skatter	24,4	24,7	25,0	25,1
Indirekta skatter ^a	14,8	14,8	14,7	14,6
Arbetsgivaravgifter	16,0	16,0	16,1	16,1
Summa skatter och arbetsgivaravgifter	55,2	55,5	55,7	55,7

^a Exklusive de arbetsgivaravgifter som enligt nationalräkenskaperna klassas som indirekt skatt.

Källa: Finansdepartementet.

De indirekta skatterna består av moms, ett antal punktskatter som utgår på förbrukning av olika varor, tullar samt fastighetsskatt. Den senare antas vara nominellt oförändrad. Övriga indirekta skatter beräknas utgöra oförändrade andelar av den privata konsumtionen. Detta innebär att MOMS-skattesatsen är oförändrad samtidigt som övriga indirekta skatter justeras när prisnivån ändras.

Hushållens statliga inkomstskatt är beräknad så att den är kvar på 1988 års andel av hushållens sammanräknade nettoinkomster. Den kommunala beskattningen av hushållen har beräknats utifrån nu gällande regler. Skattesatsen är kvar på 1988 års nivå dvs. 30,56 kr per skattekrona.

Resultatet är att hushållens inkomstskatt, räknat som andel av BNP, beräknas öka något under perioden. Visserligen minskar hushållens löneinkomster som andel av BNP, men samtidigt ökar pensionerna i snabbare takt än BNP.

Företagsskatterna har ökat kraftigt 1986 och 1987. Detta förefaller i huvudsak bero på att företagen tidigare, bl. a. till följd av höga vinstnivåer, uttömt en stor del av sina möjligheter till skattefria avsättningar. De tvingades därför 1986 och 1987 redovisa stora skattepliktiga inkomster. Eftersom företagens vinster även i fortsättningen förväntas vara höga beräknas företagsskatterna ligga kvar ungefär på den nivå som uppnåtts de senaste åren.

Sammantaget resulterar kalkylen i att skattetrycket blir i stort sett oförändrat jämfört med dagens nivå.

Sparandet i socialförsäkringssektorn faller

Fördelningen av sparandet mellan staten och kommunerna kan variera ganska kraftigt mellan enskilda år. Som framgår av tabell 5.10 sker en kraftig ökning av kommunernas finansiella sparande 1990 samtidigt som statens finansiella sparande försämras. Detta är en tillfällig förskjutning som uppstår till följd av utformningen av reglerna för uppbörden av kommunalskatt och utbetalningen av denna till kommunerna.

Ett trendmässigt fall sker emellertid i socialförsäkringssektorns finansiella sparande. I denna sektor ingår sjukförsäkringssystemet, arbetslöshetskassorna och AP-fonden. Det är emellertid AP-fondens finansiella sparande som helt dominerar sektorns sparande.

Trots att det finansiella sparandet i AP-fonden faller något under kalkylperioden är det även 1991 tillräckligt stort för att AP-fondens realvärde skall kunna bibehållas. Detta beror dock på att realräntorna i kalkylen antagits ligga på en relativt hög nivå ända fram till 1991. Fondens avgiftsinkomster är sedan 1982 otillräckliga för att finansiera ATP-pensionerna. Den andel av pensionerna som kan finansieras med ATP-avgifter har varit fallande de senaste åren. År 1988 beräknas den uppgå till 81 % för att sedan falla till 71 % 1991.

Det bör understrykas, att kalkylerna ovan utformats utifrån antagandet att lönekostnadsökningen 1989 blir 3 %. Efter det att kalkylerna slutförts, har emellertid avtal slutits, enligt vilka lönekostnadsökningarna i kommuner och landsting kommer att bli ca 5 % 1989. Detta påverkar naturligtvis direkt det ekonomiska utfallet vad gäller kommunsektorns finansiella sparande.

Allt annat lika innebär lönekostnadsökningar på 5 % i stället för 3 % att konsumtionsutgifterna i kommunsektorn stiger med 3,5 miljarder kr. 1989, 3,6 miljarder kr. 1990 och 3,8 miljarder kr. 1990, utöver vad som redovisats ovan. Därmed försämras det finansiella sparandet i motsvarande grad, om inte extra produktivitetshöjande åtgärder vidtas. Försvagningen av det finansiella sparandet motverkas emellertid i praktiken något av att också kommunernas skatteintäkter 1991 ökar till följd av den snabbare löneutvecklingen.

De nya löneavtalen på den kommunala sidan innebär således en försämring av kommunernas finansiella sparande jämfört med kalkylresultaten ovan. Skulle lönekostnadsökningarna också inom resten av ekonomin bli 5 % i stället för de 3 % som antagits för 1989, skulle även en rad andra kalkylresultat ändras i riktning mot de utfall som gäller för alternativet med högre pris- och lönestegringstakt.

De kalkyler som redovisades i kapitel 5 bygger på ett antal olika förutsättningar och antaganden. Särskilt centrala är de antaganden som görs rörande den inhemska pris- och löneökningstakten och den internationella utvecklingen.

I detta kapitel redovisas ett par olika känslighetsanalyser. För det första belyses konsekvenserna av att pris- och löneutvecklingen följer historiska mönster. För det andra studeras vad som händer vid en väsentligt sämre internationell utveckling. Slutligen kombineras dessa båda alternativ.

Högre löneökningar

Den utveckling som beskrivs i kapitel 5 förutsätter att det tidigare mönstret för pris- och lönebildningen bryts, men vad händer om så inte blir fallet? För att belysa denna fråga presenteras ett scenario med högre löneökningar. I detta alternativ beräknas pris- och löneökningarna med beteendesamband som har skattats på historiska data. En fortsatt stram finanspolitik, definierad på samma vis som i balansalternativet, inkluderas även i denna utvecklingsbild.

De historiskt rådande pris- och lönesambanden genererar en betydligt snabbare ökningstakt än den som är förenlig med en fortsatt väg mot balans för den svenska ekonomin. De ökningstakter för *timlöner och konsumentpriser* som känslighetsanalysen bygger på framgår av tabell 6.1. Där anges också motsvarande siffror för balansalternativet.

Tabell 6.1 Löne- och prisutvecklingen 1988–1991.

Procentuell förändring

	1988	1989	1990	1991
Balansalternativet				
Timlön	6,0	3,0	3,0	3,0
Konsumentpris ^a	5,5	3,3	2,1	2,0
Alternativ med högre löner				
Timlön	6,0	7,2	5,7	5,4
Konsumentpris ^a	5,5	5,7	4,1	4,0

^a Implicitprisindex. Årsgenomsnitt.

Källa: Finansdepartementet.

De nominella pris- och löneökningstakterna är högre än i balansalternativet under hela treårsperioden. De faller emellertid något vilket sammanhänger med att kapacitetsutnyttjandet i ekonomin minskar och att arbets-

lösheten – till följd just av den högre kostnadsstegringen – ökar under perioden.

Konsekvensen av den snabbare pris- och lönestegringstakten är kraftiga marknadsandelsförluster för svenskt näringsliv både på hemma- och exportmarknaden. Att *exporten* trots detta ökar något under kalkylperioden beror på den internationella marknadstillväxten.

Tabell 6.2 Pris- och marknadsandelsutveckling för bearbetade varor 1988–1991. Alternativ med högre löner.

Procentuell förändring

	1988 ^a	1989	1990	1991
Exportpris	3,4	4,7	3,6	3,4
Relativpris, export	0,7	2,1	1,1	0,9
Marknadsandelar	-0,8	-1,9	-1,7	-1,1

^a Enligt RNB 1988.

Källa: Finansdepartementet.

Importvolymen växer förhållandevis långsamt till följd av att den inhemska efterfrågan stagnerar. Inte minst betydelsefull är i detta sammanhang den kraftiga nedgången i industrins investeringar jämfört med i balansalternativet.

Försämringen av *bytesbalansen* – jämfört med balansalternativet – är under perioden inte särskilt stor. Detta beror i första hand på den stagnande inhemska efterfrågan och på att importen växer långsamt. Till detta kommer att det dröjer några år till dess att den totala effekten av höjda relativpriser kan observeras på exportvolymen. Just det år en relativprisökning inträffar är effekten på bytesbalansen positiv, eftersom den procentuella minskningen av exportvolymen under det första året enligt beräkningarna blir mindre än den procentuella ökningen av relativpriset.

Den försämring av konkurrenskraften som följer av de snabba löneökningarna kan tillsammans med den något svagare bytesbalansen medföra att förtroendet för växelkurspolitiken minskar. Under perioden 1976–1982 devalverades ju kronan vid flera tillfällen för att motverka effekterna av en alltför snabb kostnadsstegring.

En förutsättning för penningpolitiken är, i likhet med vad som gäller i balansalternativet, att staten inte nettolånar utomlands. Detta innebär i detta alternativ – tillsammans med eventuella förväntningar om växelkursjusteringar – att trycket uppåt på räntorna kan komma att öka. Det är mot den bakgrunden som det i denna känslighetsanalys har förutsatts ett något större räntegap i förhållande till omvärlden än i den tidigare tecknade vägen mot balans. De *svenska marknadsräntorna* har antagits vara 4% högre än de internationella räntor analysen bygger på.

Tabell 6.3 Försörjningsbalansens utveckling och vissa nyckeltal för 1988–1991. Alternativ med högre löner.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Fasta priser, procentuell förändring

	1987 1988 ^a	1988 1989	1989 1990	1990 1991
Bruttonationalprodukt	2,2	1,0	0,7	0,9
Import av varor och tjänster	4,9	3,6	3,1	2,6
<i>Tillgång</i>	2,9	1,7	1,3	1,3
Privat konsumtion	3,0	1,8	0,8	0,2
Offentlig konsumtion	1,1	0,8	0,8	0,8
Stat	0,8	0,2	0,2	0,2
Kommuner	1,3	1,0	1,0	1,0
Bruttoinvesteringar	3,8	1,3	1,6	2,3
Industri	9,0	– 3,0	– 3,0	0,0
Lagerinvesteringar ^b	0,3	0,5	0,2	0,0
Export av varor och tjänster	2,7	1,2	1,8	2,8
<i>Användning</i>	2,9	1,7	1,3	1,3
Inhemsk efterfrågan	3,0	1,9	1,1	0,8
Arbetslöshet (procent)	1,7	2,2	2,8	3,3
Bytesbalans (miljarder kr, löpande pris)	– 11	– 13	– 14	– 10
Finansiellt sparande i offentlig sektor (miljarder kr, löpande pris)	29	29	22	17

^a Enligt RNB 1988.

^b Andel av föregående års BNP.

Källa: Finansdepartementet.

De försämrade förutsättningarna att nå extern och intern balans påverkar också *investeringsutvecklingen*. När räntorna stiger och vinsterna faller bör resultatet bli en nedgång i tillverkningsindustrins investeringar. De beräknas i genomsnitt minska med 2,0% per år. De totala bruttoinvesteringarna ökar emellertid fortfarande, om än med en lägre takt än i balansalternativet. Att bruttoinvesteringarna fortsätter att öka beror i första hand på bostadsinvesteringarna men även på de offentliga investeringarna som förutsätts vara av samma storleksordning som i balansalternativet.

De högre nominella löneökningarna leder, huvudsakligen via effekterna på utrikeshandels- och investeringsutvecklingen, till att *tillväxttakten* försämrats jämfört med förloppet i balansalternativet. I genomsnitt blir den årliga tillväxten i ekonomin under perioden 0,9%. En konsekvens av den låga tillväxten är att sysselsättningen i ekonomin stagnerar. Därmed ökar *arbetslösheten* till drygt 3% i slutet av perioden. Uppgången i den öppna arbetslösheten blir troligen i praktiken inte fullt så stor. Dels kan arbetsutbudet förväntas växa något långsammare när efterfrågan på arbetskraft blir lägre, dels är det sannolikt att antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökar.

Den *reala timlönen* beräknas i genomsnitt öka med 1,5% per år fram till 1991. Detta är högre än i balansalternativet. Skillnaden krymper emellertid över tiden. När tidsperspektivet utsträcks bortom treårsperioden blir reallöneutvecklingen sämre i alternativet med snabba nominella löneökningar.

Även den reala lönesumman växer något mer i alternativet med snabba nominella löneökningar. Skillnaden gentemot balansalternativet är emellertid mindre än när det gäller reallönernas utveckling eftersom sysselsättningen nu växer långsammare. Innebörden är således att den högre nominella löneökningstakten på kort sikt ger högre reallöner för dem som har arbete men att arbetslösheten samtidigt ökar.

Likväl växer hushållens *disponibla inkomster* långsammare än i balansalternativet. Det beror på att samma skatteskala förutsatts i båda alternativen. Eftersom skatterna är progressiva leder större löneökningar till ett större skatteuttag.

Tabell 6.4 Hushållens inkomstutveckling och sparande 1988–1991.

Alternativ med högre löner.

Procentuell förändring

	1988	1989	1990	1991
Real timlön exkl. kollektiva avgifter	0.4	1.5	1.6	1.5
Real lönesumma	1.6	1.7	1.6	1.7
Real disponibel inkomst	2.1	1.4	1.3	1.2
Privat konsumtion	3.0	1.8	0.8	0.2
Nettosparkvot ^a	-3.7	-4.1	-3.5	-2.6

^a Nivån på kvoten mellan nettosparande och disponibel inkomst i procent respektive år.

Källa: Finansdepartementet.

Med hänsyn till den lägre ökningstakten för de disponibla inkomsterna bör också den *privata konsumtionen* öka långsammare än i balansalternativet. Erfarenheten från senare delen av 1970-talet talar för att nedgången i den privata konsumtionen kan bli ännu större; hushållen valde då att öka sitt sparande när det blev sämre tider. Å andra sidan pekar ekonomisk teori snarast på motsatsen, dvs. att hushållen skulle dra ner sitt sparande för att hålla en jämn konsumtionsnivå.

Eftersom osäkerheten när det gäller sparandets utveckling är stor har här antagits att sparandets andel av den disponibla inkomsten utvecklas på samma sätt som i balansalternativet. Detta innebär att den privata konsumtionen i genomsnitt ökar med 1 % per år, men att ökningen är koncentrerad till 1989 och 1990. År 1991 ökar konsumtionen endast med 0.2 %.

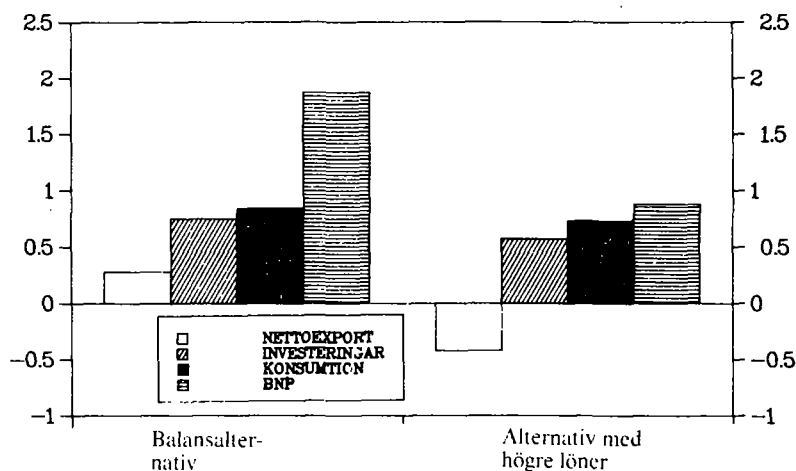
Den *offentliga konsumtionen* har beräknats på samma sätt som i balansalternativet. Utvecklingstalen utgör därmed inga prognoser; de är det direkta resultatet av antaganden om en oförändrad ambitionsnivå i den offentliga verksamheten.

I alternativet med en snabbare pris- och löneutveckling blir alltså tillväxten i ekonomin väsentligt lägre än i balansalternativet. Dessutom sker en förändring i resursanvändningen som inte är önskvärd; nästan hela tillväxten konsumeras. (Se diagram 6.1.).

Diagram 6: 1 Tillväxten och dess användning 1989–1991.

Förändring i procent av BNP föregående år
Årliga genomsnitt, 1980 års priser

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2



Källa: Finansdepartementet.

I balansalternativet kunde vi konstatera att det offentliga finansiella sparandet föll något 1989 för att därefter öka fram till 1991. Om Sveriges relativa kostnadsläge försämrats gentemot utlandet och detta medför ett högre ränteläge fortsätter nedgången i det offentliga finansiella sparandet trots att skatteinkomsterna ökar. Försämringen är delvis en följd av växande arbetslöshetsunderstöd. Till detta kommer också effekterna av det höga ränteläget.

Högre räntor påverkar direkt statens räntekostnader men dessutom driver de upp kostnaderna för bostadssubventionerna. De senare är nämligen så utformade att staten får bära hela kostnaden av de räntehöjningar som drabbar ägare till subventionerade bostadshus. Hade kalkylen dragits fram ytterligare något år skulle sannolikt utvecklingen av det offentliga finansiella sparandet förvärras kraftigt eftersom den långsamma tillväxten successivt leder till minskade skatteinkomster.

Av tabell 6.5 framgår vidare att socialförsäkringssektorns finansiella sparande förbättras jämfört med balansalternativet. Detta sammanhänger med de högre ränteintäkter som AP-fonden kan tillgodoräkna sig. Även detta är emellertid en tillfällig effekt. När tillväxten och sysselsättningen i ekonomin blir lägre leder det till att AP-fonden får lägre intäkter. Efter några år dominerar denna effekt över den positiva effekten av högre räntor.

I detta alternativ med snabba pris- och löneökningar blir försämringen av bytesbalansen begränsad jämfört med balansalternativet. Detta beror på att den inhemska efterfrågan – såväl investeringar som privat konsumtion – växer väsentligt långsammare, särskilt i slutet av perioden. Eventuella försök att med expansiv finanspolitik kompensera det efterfrågebortfall som den konkurrensutsatta sektorn drabbas av skulle medföra en

Tabell 6.5 Finansiellt sparande i olika sektorer 1988–1991. Alternativ med högre löner.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Miljarder kr., löpande priser

	1988	1989	1990	1991
Stat	8	8	– 3	– 12
Socialförsäkring	27	30	31	30
Kommuner	– 6	– 9	– 6	0
Summa offentlig sektor	29	29	22	17
Icke-finansiella företag	–74	–78	–87	–101
Finansiella företag	52	58	72	89
Hushåll	–18	–22	–21	– 16
Summa privat sektor	–40	–42	–36	– 28
Bytesbalans	–11	–13	–14	– 10

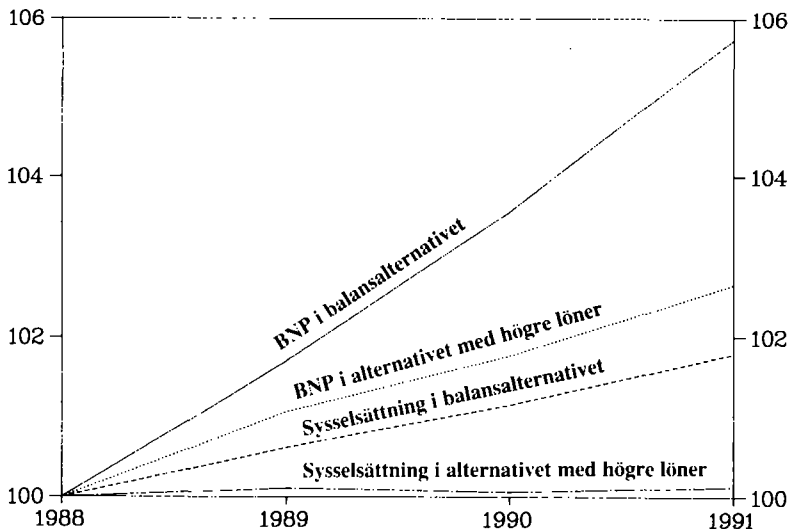
Källa: Finansdepartementet.

upprepning av det sena 1970-talets utveckling, då en alltför snabb kostnadsutveckling tilläts generera vidgade finansiella obalanser.

En snabb pris- och lönestegringstakt får emellertid ändå mycket allvarliga konsekvenser för den ekonomiska utvecklingen under de närmaste åren, även vid en relativt gynnsam internationell utveckling. Tillväxten och sysselsättningen stagnerar samtidigt som statsskulden fortsätter att växa till följd av den bestående obalansen i statens finanser. Produktionsförlusterna blir omfattande. Samtidigt drabbas stora grupper av arbetslöshet.

Diagram 6.2 Sysselsättning och ekonomisk tillväxt 1989–1991.

Index = 100 för år 1988.



Källa: Finansdepartementet.

I kapitel 4 diskuterades den internationella utvecklingen. Där framhölls att de stora obalanserna mellan de tongivande ekonomierna skapar osäkerhet om exempelvis växelkurser, räntor och aktiekurser. Det finns därför all anledning att närmare diskutera konsekvenserna för den svenska ekonomin av en sämre internationell utveckling.

Ett flertal olika mer negativa utvecklingsbanor är naturligtvis tänkbara. Ett huvuddrag i det alternativ med lägre internationell tillväxt som lagts till grund för beräkningarna i detta avsnitt är att budgetunderskottet i Förenta staterna fortsätter att vara av samma storleksordning som idag. Dollarkursen kan då förväntas falla ytterligare och hamna på en nivå klart under den som långsiktigt motsvarar köpkraftsparitet. Det är också troligt att räntenivån kommer att stiga, till följd av de svårigheter att finansiera budgetunderskottet som kan uppkomma när förtroendet för den amerikanska ekonomin undermineras.

Europa drabbas i ett sådant scenario av att efterfrågan från Förenta staterna minskar kraftigt både till följd av dollardeprecieringen och räntepågången. Däremot kan inflationen komma att reduceras; importprisökningarna blir ju i detta fall lägre. Till denna bild hör också att de stora ekonomierna i Europa kan förväntas föra en stram ekonomisk politik, för att undvika en alltför snabb försämring av sin utrikeshandel med Förenta staterna.

Konsekvenserna för Sveriges del blir en långsammare tillväxt på exportmarknaderna. Tabell 6.6. åskådliggör en sådan tänkbar utveckling.

Tabell 6.6 Exportmarknadstillväxt och prisökningstakt för bearbetade varor.

Procentuell förändring

	1988	1989	1990	1991
<i>Huvudalternativet:</i>				
Världsmarknadstillväxt	5,0	4,0	4,5	5,0
Världsmarknadspris	2,7	2,5	2,5	2,5
<i>Lägre internationell tillväxt:</i>				
Världsmarknadstillväxt	5,0	1,4	2,5	4,0
Världsmarknadspris	2,7	2,0	2,0	2,0

Källa: Finansdepartementet.

Även om löne- och prisutvecklingen i Sverige följer den bana som antagits i det balanserade alternativet, kommer det efterfrågebortfall som blir följd av den lägre exporttillväxten att medföra en lägre tillväxt i ekonomin. Några nyckeltal i ett sådant scenario återfinns i tabell 6.7.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.2

Tabell 6.7 Vissa nyckeltal. Alternativ med låg världsmarknadstillväxt och låga löneökningar.

Procentuell förändring

	Balansalternativet			Alternativ med låg världsmarknadstillväxt		
	1989	1990	1991	1989	1990	1991
Bruttonationalprodukt	1,7	1,8	2,1	1,1	1,3	1,8
Export	2,7	4,1	5,1	0,7	2,4	4,0
Import	3,4	3,4	2,9	2,9	3,0	2,7
Relativpris, export ^a	0,3	- 1,0	- 1,2	0,8	- 0,6	- 0,8
Timlön	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Arbetslöshet (procent)	1,7	1,7	1,7	2,1	2,6	2,9
Finansiellt sparande i offentlig sektor (miljarder kr.)	26	25	28	24	20	20
Bytesbalans (miljarder kr.)	-13	-13	- 8	-17	-22	-20

^a Bearbetade varor.

Källa: Finansdepartementet.

Denna känslighetskalkyl, med lägre internationell tillväxt och prisökningstakt, är en partiell beräkning av effekterna på den svenska ekonomin. Beräkningarna är gjorda under förutsättning att konsumtions- och investeringsutvecklingen följer samma bana som i balansalternativet. Detta ger naturligtvis inte en fullständig bild av vad som inträffar i ett sådant scenario, eftersom hänsyn inte tagits till att bl. a. löne-, pris-, konsumtions- och investeringsbeslut anpassar sig till förändrade förutsättningar. Kalkylen kan därför ses som ett försök att belysa effekternas riktning under förutsättning att ingen intern anpassning sker.

Det växande underskottet i utrikeshandeln reflekterar i första hand den långsammare utländska efterfrågetillväxten. Till detta kommer att de svenska relativpriserna jämfört med balansalternativet blir något högre till följd av de långsammare prisökningarna i omvärlden.

I den mån den svenska löneutvecklingen inte överstiger den utländska behöver en viss nedgång i bytesbalansen i och för sig inte vara alarmerande. Det försämrade bytesbalanssaldot kan tolkas som att hushållen och den offentliga sektorn accepterar en viss utjämning av konsumtionen över tiden. I verkligheten skulle troligen bytesbalanseffekterna dessutom bli mindre dramatiska eftersom en viss nedgång i konsumtions- och investeringsstillväxten skulle äga rum.

Konsekvenserna för den svenska ekonomin av en ogynnsam internationell utveckling, samtidigt med att lönekostnaderna ökar snabbt, blir emellertid mycket bekymmersamma, vilket framgår av tabell 6.8.

Löneökningarna antas i detta fall bli lika stora som i alternativet med höga löner. Priserna är beräknade med hjälp av en prisekvation. I övrigt är detta scenario konstruerat så att konsumtions- och investeringstillväxten blir densamma som i alternativet med höga löneökningar.

Höga löneökningar medför förluster av marknadsandelar. Marknadsandelsförlusterna kan dock till viss del vägas upp av en snabbt växande världshandel, så att svensk export ändå utvecklas tillfredsställande. Om världshandeln växer långsamt får emellertid krympande marknadsandelar kraftiga effekter på exportvolymen; två negativa faktorer verkar därmed i samma riktning.

Av tabell 6.8 framgår att exporten t. o. m. minskar i absoluta tal under 1989. Jämfört med balansalternativet ger alltså en långsam tillväxt av den internationella efterfrågan, i kombination med höga löneökningar, mycket kraftiga effekter på den ekonomiska tillväxten och exportutvecklingen. En tillbakagång av den internationella tillväxten skärper alltså ytterligare kraven på en anpassning av den inhemska kostnadsutvecklingen.

Tabell 6.8 Vissa nyckeltal. Alternativ med låg världsmarknadstillväxt och höga löneökningar.

Procentuell förändring

	Alternativ med högre löner			Alternativ med låg världsmarknadstillväxt		
	1989	1990	1991	1989	1990	1991
BNP	1,0	0,7	0,9	0,6	0,3	0,7
Export	1,2	1,8	2,8	- 0,6	0,4	2,0
Import	3,6	3,1	2,6	3,1	2,8	2,4
Relativpris, export ^a	2,1	1,1	0,9	2,2	1,2	1,0
Timlön	7,2	5,7	5,4	7,2	5,7	5,4
Arbetslöshet (procent)	2,2	2,8	3,3	2,5	3,4	4,1
Finansiellt sparande i offentlig sektor (miljarder kr.)	29	22	17	26	16	10
Bytesbalans (miljarder kr.)	-13	-14	-10	-18	-23	-23

^a Bearbetade varor.

Källa: Finansdepartementet.

I treårskalkylerna analyseras den svenska ekonomins utveckling under perioden 1989–1991. Detta sker med hjälp av ett antal scenarier baserade på olika förutsättningar avseende utvecklingen både i Sverige och internationellt.

Syftet med treårskalkylerna är att ge ett underlag för utformningen av stabiliseringspolitiken under de närmaste åren. Avsikten är alltså inte att ta upp frågor rörande t. ex. ekonomins funktionssätt eller resursanvändningen i olika sektorer. Problem av denna art belyses bl. a. i långtidsutredningarna, som numera publiceras vart tredje år.

I det andra kapitlet i treårskalkylerna stäms den faktiska ekonomiska utvecklingen av mot den balanserade utvecklingsväg som beskrevs i L.U. 87. Mot denna bakgrund preciseras i det därpå följande kapitlet utgångspunkterna för analysen av utvecklingen 1989–1991. Vad som händer i världsekonomin är av central betydelse för den svenska ekonomin. Därför tecknas i det fjärde kapitlet en internationell bakgrund. Denna följs av två kapitel om den svenska ekonomin. I det första studeras en utvecklingsväg som innebär att ekonomin rör sig i en gynnsam riktning, där den nuvarande låga arbetslöshetsnivån kan bevaras samtidigt som bytesbalansen förstärks. I det andra studeras hur ekonomin påverkas om pris- och löneökningstakten följer historiska mönster eller om den internationella utvecklingen blir väsentligt sämre.

Kostnadsutvecklingen ett problem på sikt

Syftet med de stora devalveringarna i början på 1980-talet var att förbättra det svenska näringslivets kostnadsläge. Därmed skulle kapacitetsutnyttjandet i ekonomin kunna höjas, produktionen öka och arbetslösheten minska. Men det gällde också att få till stånd en uthyggnad av den konkurrensutsatta sektorn i ekonomin. Detta var en förutsättning för att det skulle gå att upprätthålla full sysselsättning och samtidigt ha balans i utrikesbetalningarna.

Politiken har i dessa avseenden varit framgångsrik. Vi har bakom oss en femårsperiod under vilken den ekonomiska tillväxten i genomsnitt har varit 2,5%. Antalet sysselsatta har under samma period ökat med ca 150 000 personer. Det har därmed varit möjligt att sänka den öppna arbetslösheten till 1,7%, vilket i ett internationellt perspektiv är en mycket bra siffra. En god grund har också lagts för fortsatt hög ekonomisk tillväxt. Den konkurrensutsatta sektorn har byggts ut; industrins investeringar har stigit med nästan 60% samtidigt som antalet industrisysselsatta har ökat efter en lång tids stagnation.

Industrin har också genomgått en omfattande omstrukturering. Det finns tecken som tyder på att detta medfört en förbättrad konkurrensförmåga. Tidigare studier av exportutvecklingen visade att svensk industri tenderade att förlora marknadsandelar vid ett oförändrat relativt kostnadsläge. Så förefaller idag inte längre vara fallet. Det underlättar strävandena att åstadkomma full sysselsättning vid balans i utrikesbetalningarna.

Sedan devalveringarna i början av 1980-talet har emellertid industriföretagens arbetskraftskostnader per producerad enhet ökat snabbare än i konkurrentländerna inom OECD-området. Trots detta var de relativa arbetskraftskostnaderna per producerad enhet inom tillverkningsindustrin fortfarande ca 8 % lägre vid ingången av 1988 än vid början av 1982, mätt i gemensam valuta. Om den snabba kostnadsstegringen fortsätter, kommer emellertid denna kvarstående effekt av devalveringen 1982 att försvinna. Därmed försvåras den utbyggnad av den konkurrensutsatta sektorn som fortfarande krävs. Det kommer då knappast att bli möjligt att upprätthålla full sysselsättning i ekonomin och samtidigt ha balans i utrikesbetalningarna.

En markant försämring av bytesbalansen har skett under de senaste två åren. Eftersom en stor del av industrin uppger bristande kapacitet som främsta hinder för ökad produktion förefaller bytesbalansförsämringen emellertid inte i första hand vara en följd av ett alltför högt kostnadsläge med åtföljande efterfrågebortfall. Underskotten i bytesbalansen är i stället i huvudsak orsakade av en stark uppgång i inhemsk efterfrågan. Denna har i sin tur haft effekter på pris- och löneutvecklingen. Inte minst tydligt framgår detta av de löneavtal som slutits inom flera hemmamarknadsorienterade avtalsområden. Dagens höga inhemska efterfrågeläge har med andra ord försvårat strävandena att få till stånd en anpassning av pris- och löneökningstakten. Denna anpassning är i sin tur en förutsättning för en god ekonomisk utveckling på sikt.

Sparandet är för lågt

Uppgången i den inhemska efterfrågan har orsakats av en snabb stegring av den privata konsumtionen – framför allt av varaktiga konsumtionsvaror – samt av omfattande investeringar i näringslivet. En fortsatt gynnsam utveckling för den svenska ekonomin förutsätter att exportens och investeringarnas andel av den totala resursanvändningen i ekonomin ökar. De högre investeringarna är mot denna bakgrund positiva. Problemet är den privata konsumtionen, som under de båda senaste åren ökat i en takt som väsentligt överstiger den som är förenlig med fortsatt samhällsekonomisk balans.

Uppgången i den privata konsumtionen beror delvis på att hushållens sparande har minskat. Nedgången i hushållssparandet har accelererat under de senaste åren samtidigt som kreditmarknaden har avreglerats. Det är tänkbart att denna nedgång i sparkvoten är ett resultat av en engångsanpassning av hushållens tillgångar och skulder till följd av avregleringen. Sparkvoten kan i så fall förväntas stiga igen när anpassningen är genomförd. Under sådana omständigheter skulle det låga sparandet vara ett övergående problem.

Mycket talar emellertid för att det låga hushållssparandet också är en följd av mer långsiktigt verkande faktorer. Troligen hänger den låga sparviljan till viss del samman med utformningen av pensionsystemet. Eftersom många hushåll inte behöver avsätta något mer betydande sparande idag för sina framtida pensioner bortfaller ett av de viktigaste sparmotiven. Skattesystemet tenderar dessutom att missgynna hushållens sparande på bank eller i andra räntebärande tillgångar och att stimulera till skuldsättning. Följden blir ett lägre finansiellt sparande än vad som är samhällsekonomiskt önskvärt.

Fallet i det privata finansiella sparandet under senare år har motverkats av en uppgång i den offentliga sektorns finansiella sparande. Denna uppgång har emellertid inte varit tillräcklig för att undvika ökande underskott i bytesbalansen.

Den utveckling som kan skönjas för ATP-systemet under kommande år försvårar strävandena att få till stånd ett tillräckligt offentligt finansiellt sparande. Vid tillväxttakter i ekonomin motsvarande de som rått under 1980-talet och med de förändringar i befolkningens ålderssammansättning som nu är kända minskar sparandet i AP-fonden under 1990-talet.

Ett ökat sparande i ATP-systemet kan åstadkommas genom att de ATP-avgifter som företagen betalar på sina lönekostnader höjs. Högre ATP-avgifter skulle emellertid innebära att kostnadsproblemet för svenskt näringsliv förvärras ytterligare. För att lönekostnaderna inte skall stiga krävs nämligen att alla avgiftshöjningar i motsvarande utsträckning minskar utrymmet för löneökningar. Fortsatta höjningar av ATP-avgifterna ställer därför mycket starka krav på lönebildningen.

Även en uppgång av andra skatter begränsar hushållens inkomster och riskerar därmed att komplicera lönebildningen. Ett skatteuttag på nuvarande nivå har också vissa snedvridande effekter på ekonomin. Sammantaget medför detta att skattetrycket inte bör stiga ytterligare. Riksdagen har därför ställt sig bakom målet att skattetrycket, mätt som skatters och avgifters andel av BNP, inte bör öka.

Ambitionen att inte höja skattetrycket innebär att det ställs krav på utvecklingen av de offentliga utgifterna. Detta gäller särskilt som ATP-pensionerna kommer att kräva reellt ökande utgifter under en lång tid framöver. För en återhållsam tillväxt av den del av de offentliga utgifterna som går till offentlig konsumtion talar också det rådande ekonomiska läget med tendenser till överhettning på arbetsmarknaden.

En väg mot balans

I kapitel fem redovisas en förhållandevis gynnsam utveckling för den svenska ekonomin under perioden 1989–1991. Avsikten har varit att försöka åskådliggöra vad som krävs för att det skall vara möjligt att uthålligt upprätthålla en god tillväxt och ha en oförändrat låg arbetslöshet samtidigt som bytesbalansens saldo förbättras.

Även i denna sammanfattning kan det finnas skäl att påminna om att de redovisade beräkningarna inte är en prognos i vanlig mening. Med utgångspunkt från ett antal olika antaganden rörande exempelvis den internatio-

nella utvecklingen och demografiska tendenser i Sverige preciseras en pris- och löneökningstakt som är förenlig med en fortsatt balanserad utveckling i ekonomin. Beräkningarna är därmed i huvudsak upplagda på samma vis som i såväl tidigare treårskalkyler som i den senaste långtidsutredningen.

I den internationella bild som lagts till grund för analysen av den svenska ekonomin har tillväxten i industriländerna förutsatts öka något under perioden 1989–1991, från 1,9 % 1989 till 2,4 % 1991. Världshandeln, vägd med hänsyn till olika marknaders betydelse för svensk utrikeshandel, beräknas då öka med 4,0 % 1989 och i genomsnitt 4,5 % per år för hela treårsperioden. Att det sker en uppgång sammanhänger bl. a. med att en viss återhämtning förutses ske i våra grannländer Danmark och Norge, där den ekonomiska tillväxten för närvarande är mycket låg. Någon mer påtaglig uppgång i världsinflationen förutses inte. Detta beror i första hand på att den ekonomiska politiken i OECD-området förutsätts vara fortsatt stram och arbetslösheten hög. Oljepriset förutsätts uppgå till drygt 17 dollar per fat vid slutet av perioden.

Om tillväxten i den svenska ekonomin skall kunna upprätthållas och det skall vara möjligt att värna den fulla sysselsättningen utan någon försämring i bytesbalansens saldo krävs en god konkurrenskraft.

Hur relativpriserna utvecklas beror dels på löneökningstakten, dels på vinstutvecklingen. För att det skall vara möjligt att uthålligt upprätthålla tillväxten i svenskt näringsliv krävs fortsatt höga investeringar. I industrin beräknas investeringarna i genomsnitt öka med 3,7 % under treårsperioden. Detta torde förutsätta vinstandelar som är något högre än dagens. De lägre relativpriser som krävs för att förbättra bytesbalansen kan mot denna bakgrund bara åstadkommas genom en nominell löneökningstakt som något understiger den i våra konkurrentländer.

Under åren 1989–1991 förutsätts de nominella lönerna öka med 3 % per år. Till detta kommer en redan beslutad höjning av ATP-avgiften med 0,4 procentenheter 1989. Lönekostnadsökningar av denna storlek resulterar i att priserna relativt omvärlden sjunker med ca 0,5 % per år under perioden. Därmed blir det möjligt för svenskt näringsliv att erövra marknadsandelar på exportmarknaderna.

Över perioden sker en förbättring av bytesbalansens saldo från –13 miljarder kr. 1989 till –8 miljarder kr. 1991. Utgångsläget är emellertid sådant att det inte är realistiskt att räkna med ett positivt saldo under perioden. Med en utveckling enligt de skisserade banorna bör emellertid saldot bli positivt efter ytterligare ett par år.

Beräkningarna utgår vidare från att det är nödvändigt att hålla tillbaka de offentliga utgifternas ökningstakt. Den offentliga konsumtionen förutsätts öka med 0,8 % per år. Detta är den takt som krävs för att gjorda offentliga åtaganden skall kunna infrias. På samma vis har den offentliga sektorns inkomster skrivits fram under antagandet att existerande principer för skatte- och avgiftssystemet i huvudsak bibehålls. Med dessa antaganden försämras den offentliga sektorns finansiella sparande marginellt. De antaganden som valts innebär vidare att skattekvoten är i stort sett oförändrad under perioden.

Det är vanskligt att göra en prognos för den privata konsumtionens utveckling under de närmaste åren. Det mesta talar emellertid för att den privata konsumtionen inte kommer att öka med den takt som varit fallet under senare år. Dels medför anpassningen nedåt av lönernas ökningstakt att hushållens disponibla inkomster under de närmaste åren kommer att öka långsammare. Dels är det inte sannolikt att hushållen i längden kommer att vilja öka sin skuldsättning. I de redovisade beräkningarna har antagits att den privata konsumtionen under 1989 ökar med 1,5 %. Under de därpå följande åren beräknas ökningstakten vara 1 % per år.

Den förhållandevis långsamma ökningstakten för såväl offentlig som privat konsumtion gör att det skapas ett realekonomiskt utrymme för en nödvändig uppgång i investeringarna. Särskilt är det investeringarna i den konkurrensutsatta sektorn som skjuter fart. Detta sammanhänger i hög grad med att nettoexporten ökar kontinuerligt under perioden. Den önskvärda vridningen av resursanvändningen från konsumtion till kapitalbildning kommer därmed till stånd.

Sammantaget medför detta att tillväxten i ekonomin under de kommande tre åren i genomsnitt kommer att bli strax under 2 %. Under 1989 minskar tillväxten något, vilket är en följd av dels en avtagande internationell efterfrågan, dels att relativpriserna på svenska varor har stigit under föregående år. Till detta kommer en långsammare ökningstakt både för privat och offentlig konsumtion. När tillväxten i detta scenario ökar under 1990 och 1991 beror det i allt väsentligt på en förbättrad nettoexport men även på en uppgång i investeringarna. I båda fallen hänger uppsvinget samman med en snabbare tillväxt av de internationella marknaderna och ett förbättrat prisläge på svenska produkter.

Om ovanstående förutsättningar infrias kommer sysselsättningen i ekonomin att kunna öka med ca 80 000 personer. Detta innebär i sin tur att arbetslösheten kan vara oförändrat låg, 1,7 %, trots ett växande arbetskraftsutbud.

Slutsatsen är alltså att det är möjligt att under kommande år upprätthålla tillväxten i ekonomin, bevara den låga arbetslösheten och samtidigt förbättra bytesbalansen. För detta krävs emellertid väsentligt lägre nominella löneökningar än under senare år.

Större löneökningar slår på sysselsättningen

Kostnaderna för svenskt näringsliv har under en följd av år ökat väsentligt snabbare än för konkurrenterna i omvärlden. Detta borde normalt ha resulterat i betydande problem för den svenska ekonomin. Antingen borde bytesbalansen ha försämrats eller så borde tillväxten ha minskat och arbetslösheten ha ökat. Så har emellertid av flera skäl inte skett. Viktigast är att de båda devalveringarna i början av 1980-talet gav svenskt näringsliv en påtaglig kostnadsfördel. Svenska exportföretag har också under senare år gynnats på vissa marknader av förändringarna i vissa större valutors kurser. Till detta har kommit draghjälp från utlandet i form av bl.a. fallande oljepriser. Det är svårt att idag se några utifrån kommande faktorer som på motsvarande sätt kommer att gynna den svenska ekonomins utveckling

under den kommande treårs perioden. Detta gör att det inte förefaller troligt att ett positivt bytesbalanssaldo skulle kunna uppnås under de närmaste tre åren.

Om inte löneökningarna dämpas, utan följer det mönster som varit rådande historiskt, blir situationen betydligt allvarligare under de kommande tre åren. Vid löneökningar på ca 6 % per år i genomsnitt försämras industrins konkurrenskraft snabbt. Detta medför i sin tur fallande marknadsandelar och en vikande export. Om inte denna kompenseras med en uppgång i den inhemska efterfrågan faller också tillväxten.

Utgångspunkten är här att finanspolitiken är fortsatt stram. Under 1989 ökar i själva verket statens inkomster till följd av att de alltför höga nominella löneökningarna inte kompenseras fullt ut med förändringar i skatteskalorna. Mot bl. a. denna bakgrund framstår det som troligt att den privata konsumtionen i genomsnitt ökar något långsammare (1 % per år) i detta alternativ än i balansalternativet.

Inte heller investeringarna kan förväntas kompensera det efterfrågebortfall som den konkurrensutsatta sektorn drabbas av till följd av det alltför höga kostnadsläget. Tvärtom beräknas investeringarna i industrin och i övrigt näringsliv utvecklas sämre än i balansalternativet eftersom vinster-na pressas och efterfrågan blir lägre. I industrin beräknas investeringarna t.o.m. falla med i genomsnitt 2 % per år.

Sammantaget innebär denna utveckling att tillväxten i ekonomin blir ca 0,9 % 1991. Vid denna låga tillväxt förmår ekonomin inte ge jobb till alla dem som söker sig ut på arbetsmarknaden. Arbetslösheten beräknas därför i slutet av perioden uppgå till drygt 3 %.

Bytesbalansens saldo blir däremot inte nämnvärt sämre än i balansalternativet. Detta beror i första hand på den långsammare inhemska efterfrågetillväxten. Till detta kommer att relativprisuppgången på svenska varor inledningsvis resulterar i högre intäkter. Det är först efter något år som relativprisökningarna slår igenom fullt ut i marknadsandelsförluster.

Det är värt att understryka att det beskrivna scenariet skiljer sig från situationen i slutet av 1970-talet bl. a. i det avseendet att den offentliga sektorns utgiftsökningstakt är väsentligt långsammare och att finanspolitiken är stram. Därmed förhindras att de alltför snabba löneökningarna driver fram drastiskt ökande bytesbalansunderskott. En expansiv politik skulle i en situation av detta slag inte kunna bota problemen. Försök att kompensera det efterfrågebortfall som följer med alltför snabba pris- och löneökningar skulle föra oss tillbaka till den situation som rådde under senare delen av 1970-talet, med stigande budget- och bytesbalansunderskott.

Risk för en sämre internationell utveckling

Det finns också skäl att framhålla osäkerheten i den internationella bedömning som gjorts. Det grundscenario som presenterats innebär en förhållandevis gynnsam internationell utveckling. Den torde i första hand förutsätta att de stora obalanserna i världsekonomin inte vidgas. Detta torde i sin tur

kräva bl. a. ett lägre efterfrågetryck i Förenta staterna. Det torde även underlättas av en snabbare tillväxt i Västeuropa och i Japan.

I en känslighetsanalys i kapitel 6 studeras konsekvenserna för den svenska ekonomin av en väsentligt sämre internationell utveckling. Utgångspunkten är här svårigheterna att komma tillrätta med det federala budgetunderskottet i Förenta staterna. Det medför en förtroendekris för dollarn med en fallande dollarkurs och ett högre ränteläge. För att undvika bytesbalansunderskott i Västeuropa bedrivs samtidigt en stram politik. Detta resulterar i en stagnerande världshandel.

Konsekvenserna för den svenska ekonomin blir då allvarliga, även om pris- och lönekostnadsutvecklingen anpassar sig till den i omvärlden. Den ekonomiska tillväxten faller till i genomsnitt 1,4% per år under perioden 1989–1991 samtidigt som arbetslösheten ökar till 2,9% och bytesbalansens saldo blir –20 miljarder kr.

Om inte kostnadsutvecklingen i Sverige anpassas nedåt utan ligger kvar på en fortsatt hög nivå, blir konsekvenserna ännu värre. Kombinationen av en lägre världsmarknadstillväxt och alltför höga lönekostnadsökningar leder till en drastisk nedgång i tillväxt och sysselsättning. Den rådande osäkerheten i världsekonomin och risken för en väsentligt sämre internationell utveckling understryker därmed kraftigt behovet av att åstadkomma en anpassning av pris- och löneökningstakten till den som råder i de viktigaste konkurrentländerna.

Långtidsbudget för perioden 1988/89–1992/93

Långtidsbudget för perioden 1988/89–1992/93

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

1 Inledning – Slutsatser

Beräkningarna i långtidsbudgeten visar den inkomst- respektive utgiftsutveckling för perioden 1988/89–1992/93 som följer av statsmakterna fattade beslut och gjorda åtaganden. Långtidsbudgeten kan härigenom ses som en kalkyl över vilka finansiella resurser som minst kommer att krävas under den studerade perioden. Långtidsbudgeten är således varken en plan eller en prognos för den framtida utvecklingen. Istället kan långtidsbudgeten betraktas som en konsekvensberäkning som bygger på beskriven beräkningsmetodik samt redovisade antaganden.

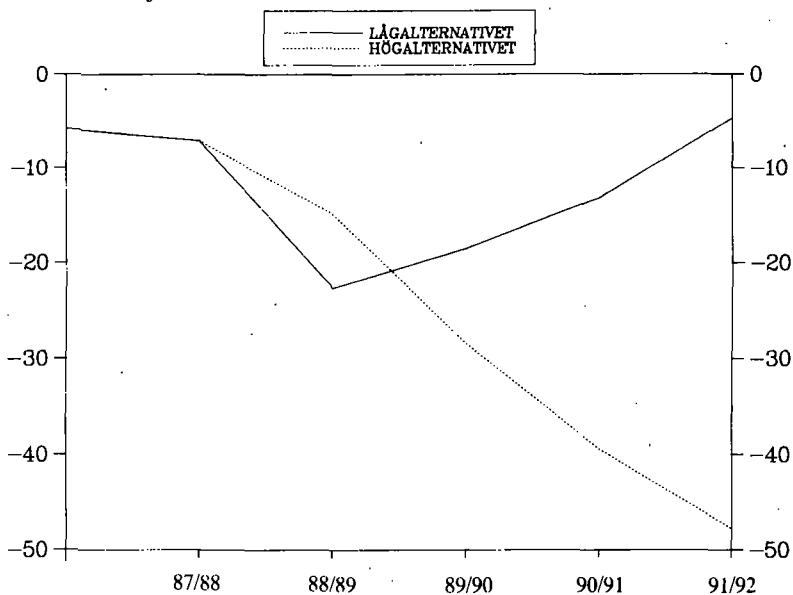
Beräkningsresultatet påverkas i hög grad av de antaganden som görs om den framtida allmänekonomiska utvecklingen. Utvecklingen av utgifter och inkomster har bedömts med utgångspunkt från två antagandestrukturer; ett s. k. "lågalternativ" och ett "högalternativ". Alternativen redovisas under 1.1.

Under perioden fram t. o. m. 1992/93 beräknas *statsbudgetens inkomster* i lågalternativet öka med i genomsnitt 3,5 % per år, från 345,8 miljarder kr. till 396,9 miljarder kr. och i högalternativet med i genomsnitt 4,7 % per år till 415,2 miljarder kr.

I löpande priser ökar *statsbudgetens utgifter* enligt långtidsbudgetens lågalternativ med i genomsnitt 3,3 % per år från 352,5 miljarder kr. till 401,6 miljarder kr. I högalternativet ökar utgifterna med i genomsnitt 7,1 % per år till 463,0 miljarder kr. budgetåret 1992/93. Den enskilt största utgiftsökningen reallt är bostadssubventionerna, framförallt räntebidragen, som med gjorda antaganden även framöver fortsätter att öka mycket starkt.

Diagram 1 Budgetsaldots utveckling 1987/88–1992/93

Miljarder kr.



Budgetsaldot förbättras i lågalternativet från ett underskott på 6,7 miljarder kr. budgetåret 1988/89 till ett underskott på 4,7 miljarder kr. budgetåret 1992/93. I högalternativet försämras *saldot* till ett underskott på 47,8 miljarder kr. för slutåret i perioden. Skillnaden på 43,1 miljarder kr. mellan alternativen beror i första hand på den höga pris- och löneutvecklingen som för med sig ökad upplåning och därmed ökade statsskuldräntor. I detta alternativ är för slutåret statsskuldräntorna 12 miljarder kr. högre än i lågalternativet. Statsskuldräntorna beräknas således för slutåret av perioden uppgå till 58 miljarder kr. resp. 70 miljarder kr. i de båda alternativen.

En särskild beräkning visar att om utgifterna under perioden 1988/89–1992/93 skulle växa i samma takt som BNP skulle *budgetsaldot* i lågalternativet försämrats med ca 17 miljarder kronor.

En klarare bild av hela offentliga sektorns finansiella utveckling kräver förutom av statsbudgeten även särskilda beräkningar av socialförsäkringssystemet samt kommunsektorns åtaganden. Socialförsäkringssystemet visar ett försämrat sparande under perioden till följd av den ökande belastningen på försäkringssystemet p.g.a. växande antal pensionärer och ökat antal med hög eller full ATP. Kommunsektorns sparande beräknas tillfälligt förbättras i mitten av perioden, för att sedan återigen försämrats. Slutsatsen av dessa beräkningar är entydig. Givet ett fortsatt negativt sparande i den privata sektorn är det förbättrade *budgetsaldot* nödvändigt men inte tillräckligt för att uppnå det erforderliga sparandet inom den offentliga sektorn. Därutöver krävs att den negativa utvecklingen i socialförsäkringssektorn bryts.

Det samlade inhemska sparandet i den privata och offentliga sektorn är definitionsmässigt lika med bytesbalansen. Ett försämrat finansiellt sparande inom någon inhemsk sektor förutsätter således ett motsvarande förbättrat finansiellt sparande inom någon annan sektor om en försämrad bytesbalans skall kunna undvikas. Om skatter och avgifter höjs för att bibehålla den offentliga sektorns finansiella sparandeutveckling, innebär detta emellertid högre kostnader inom den privata sektorn. De ökade kostnaderna påverkar inflationstakt och konkurrenskraft. Tillväxtbetingelserna i samhällsekonomin försämrats och därmed i sin tur även skatteunderlagets utveckling på sikt. Detta kan innebära risk för att den ekonomiska utvecklingen kommer att bli ännu sämre än den som förutsetts i högalternativet, med åtföljande sämre utveckling även av den offentliga sektorns ekonomi.

1.1 Antaganden

Antaganden om utvecklingen av volymförändringar i BNP, priser, löner och räntenivå bildar utgångspunkt för långtidsbudgetkalkylen. Långtidsbudgetkalkylen är statisk och partiell i så måtto att den görs med fasta antaganden för hela perioden. Resultatet för ett år påverkar således inte förutsättningarna för återstoden av perioden.

I tabell I redovisas de antaganden som ligger till grund för de utgifts- och inkomstberäkningar som långtidsbudgeten bygger på.

Lågalternativet

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Timlön	6,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Lönesumma	7,2	3,8	3,5	3,8	3,7	3,6
KPI (årsgenomsnitt)	5,4	3,4	2,8	2,5	2,3	2,0
Nyupplåningsränta, inhemsk	10,0	10,0	9,0	8,0	8,0	8,0
utländsk	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0
BNP, volym	2,2	1,7	1,7	2,0	2,3	2,5

Högalternativet

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Timlön	—	—	6,0	5,5	5,0	4,5
Lönesumma	—	—	6,0	5,5	5,0	4,5
KPI (årsgenomsnitt)	—	—	5,0	5,0	5,0	4,5
Nyupplåningsränta, inhemsk	—	—	12,0	12,0	12,0	12,0
utländsk	—	—	8,0	8,0	8,0	8,0
BNP, volym	—	—	0,5	0,5	0,5	0,5

1.2 Beräkningsmetodik

Inkomsterna

Beräkningarna av **inkomsterna** i långtidsbudgeten grundar sig på antaganden om bl. a. lönesummans, prisernas och den privata konsumtionens utveckling. Vid beräkningen av framförallt inkomstskatter, socialavgifter och mervärdesskatt är dessa antaganden av central betydelse för resultaten.

Vad beträffar inkomstskatten från fysiska personer har, som en beräkningsmässig förutsättning, skattens andel av beskattningsbar inkomst hållits konstant under långtidsbudgetperioden.

Företagens taxerade inkomst beräknas schablonmässigt öka med 10 % per år i lågalternativet och med 7 % per år i högalternativet.

Skatterna på alkohol och tobak har räknats upp med prisutvecklingen. För övriga punktskatter antas att skattesatserna ligger kvar på oförändrad nominell nivå. Någon justering av dessa skattesatser med hänsyn till prisutvecklingen har således inte lagts in.

Utgifterna

Beräkningarna av **utgifterna** utgår från anslagsbeloppen för budgetåret 1988/89 enligt 1988 års reviderade budgetförslag. Beräkningarna i **fasta priser** utgår normalt från oförändrad pris- och lönenivå jämfört med 1988 års budgetproposition. Utvecklingen i fasta priser speglar således volymförändringar under perioden. Löneutveckling i oförändrad pris- och lönenivå återspeglar således enbart sysselsättningsutvecklingen. Vad beträffar t. ex. sjuk- och föräldraförsäkringen återspeglar utgiftsutvecklingen förändringen av antalet ersättningsdagar.

Följande principer har i huvudsak tillämpats vid bedömningen av hur **utgifterna i fasta priser** utvecklas under perioden.

- Utvecklingen av s. k. transfereringsanslag – exempelvis folkpensionsanslaget, bidragen till driften av grund- och gymnasieskolan, skatteutjämningsbidraget – beräknas med antaganden om förändringar av de utgiftsstyrande faktorerna, bl. a. förändrade volymer. Utvecklingen av dessa anslag styrs ofta av automatiskt verkande regelsystem, (se vidare appendix II Ändamålsavsnitt).
- Anslag som förutsätter separata beslut av statsmakterna då ambitionsnivån för ändamålet skall fastställas, förutsätts ha en oförändrad anslagsnivå under perioden.
- Vissa anslag styrs av att statsmakterna lagt fast långsiktiga ramar eller program för verksamheten. Som exempel kan nämnas utgiftsramen för det militära försvaret samt olika forsknings- och utvecklingsprogram. För vissa anslag styrs volymutvecklingen av olika typer av avtal. Styrande för anslagsberäkningen är i dessa fall bl. a. avtalsperiodens längd och de faktorer som reglerar volymen av den verksamhet som avtalet gäller. I de fall klara uttalanden om tidsbegränsningar av åtagandet föreligger, har i långtidsbudgetberäkningarna antagits att utgifterna bortfaller när programmet eller motsvarande upphör. I övriga fall har i regel schablonmässigt antagits att utgifter för de olika ändamålen kvarstår under hela långtidsbudgetperioden. Utgifter för investeringsändamål har behandlats på motsvarande sätt.
- Beräkningen av utgifterna för arbetsmarknads- och näringspolitik har i lågalternativet gjorts med utgångspunkt från att inga nya utgiftsåtaganden görs under långtidsbudgetperioden. Samtidigt faller medel för tillfälliga insatser bort under perioden. Viss merbelastning inom dessa områden har förutsatts i högalternativet.
- I beräkningarna av förvaltningsanslagen har det antagits att huvudförslaget dvs. det produktivitetsavdrag som årligen görs, tillämpas schablonmässigt under långtidsbudgetperioden.

Utgiftsutvecklingen i löpande priser har beräknats med utgångspunkt i utvecklingen i fasta priser och med de antaganden om förändring av priser, löner, m. m. under perioden som redovisats ovan. Utgifterna har beräknats med två alternativa antagandestrukturer baserade på två antaganden om löneökningstakten. Dock har även i grundkalkylen vissa bidragsnivåer kalkylmässigt anpassats till pris- och löneutvecklingen trots att någon formell indexkoppling inte föreligger.

I appendix I ges i den realekonomiska redovisningen även **den historiska utgiftsutvecklingen 1982/83–1986/87 i fasta priser**. Omräkningen till fasta priser har skett med olika index för de skilda utgiftsslagen.

2.1 Inledning

Inkomsternas utveckling är nära kopplad till den ekonomiska utvecklingen och därmed i hög grad beroende av de antaganden som presenterats i avsnitt 1.1. De beräkningar som har gjorts inom ramen för långtidsbudgeten bygger i huvudsak på att inga nya beslut tas som påverkar statsbudgetens inkomstsida. Som en beräkningsmässig förutsättning har dock skattens andel av beskattningsbar inkomst för fysiska personer hållits konstant under beräkningsperioden. Juridiska personers skatt har räknats upp schablonmässigt. Vidare har skatterna på alkohol och tobak räknats upp med den allmänna prisutvecklingen.

Den starka kopplingen mellan inkomsternas utveckling och den ekonomiska tillväxten åskådliggörs klart i den faktiska utvecklingen under de sista tio åren. Under slutet av 1970-talet stagnerade inkomsterna i takt med att den ekonomiska tillväxten avstannade. Från början av 1980-talet har statsinkomsterna återigen ökat och har t. o. m. budgetåret 1986/87 årligen ökat realt med drygt 5 % i genomsnitt.

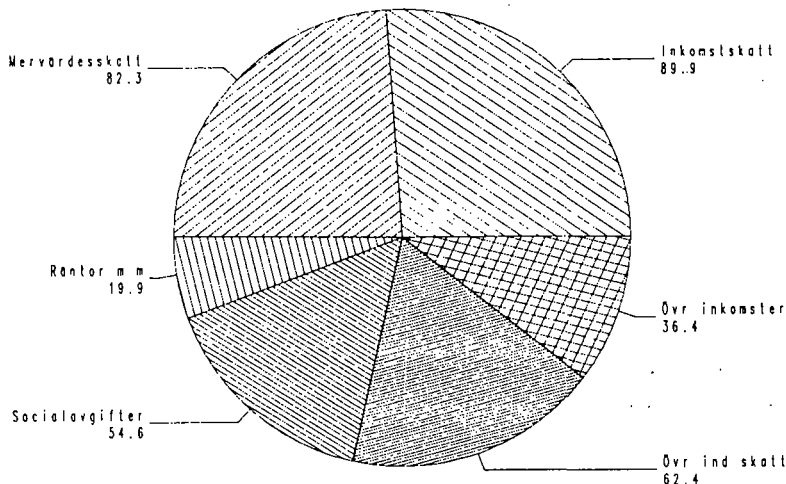
Inkomsterna nettoredovisas i statsbudgeten. På inkomstsidan i budgeten finns utgifter för t. ex. kommunalskattemedel, sjukförsäkring och arbetskadeförsäkring. I det fortsatta redovisas endast nettobelopp.

Inkomsterna från fysiska personers skatt, juridiska personers skatt, lagstadgade socialavgifter samt skatt på varor och tjänster svarar för närmare 85 % av de totala statsinkomsterna. Framställningen i det följande koncentreras därför till dessa inkomstslag.

2.2 Resultatet av beräkningarna

Den beräknade utvecklingen av statsbudgetens inkomster i lågalternativet framgår av nedanstående diagram och tabell.

Diagram 2 Statsbudgetens inkomster 1988/89 fördelade på olika huvudgrupper.
Miljarder kronor



Tabell 2 Utveckling av statsbudgetens inkomster, lågalternativet
Miljarder kronor, löpande priser

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

	Årlig genom- snittlig förändring 1982/83– 1986/87	Förändring jämfört med föregående år					Årlig genom- snittlig förändring 1988/89– 1992/93
		1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	
Inkomstskatt	18,2 %	89,8	–2,3	7,7	8,9	6,7	+5,4 %
Socialavgifter	12,9 %	54,6	0,9	2,0	2,2	2,1	+3,1 %
Mervärdesskatt	12,3 %	82,3	4,4	4,1	4,1	4,5	+4,8 %
Övriga indirekta skatter	10,6 %	62,4	0,8	0,8	0,9	1,0	+1,4 %
Ränteinkomster och åter- betalning av lån	13,1 %	19,9	0	–1,5	–1,1	–0,3	–3,9 %
Övriga inkomster	11,0 %	36,4	2,2	1,5	1,4	0,5	+3,6 %
Totala inkomster	13,7 %						
Summa inkomstnivå		345,4	+6,0	+14,6	+16,4	+14,5	+3,5 %
Andel av BNP, %		31,4 %	30,9 %	31,1 %	31,0 %	30,8 %	

2.3 Inkomstskatt

Inkomstskatterna utgörs av skatt på fysiska personers och juridiska personers inkomster och uppgår till 25 % av statsbudgetens inkomster. Två tredjedelar av inkomstskatterna på budgeten härrör från fysiska personer. Den statliga skatten på fysiska personers inkomster uppgår till drygt 10 % i genomsnitt. Utvecklingen av statens direkta skatteinkomster beror på faktorer som skattesatser och avdragsmöjligheter samt skattebasens, t. ex. lönesummans, utveckling.

Inkomstskatterna från fysiska personer beräknas öka med i genomsnitt 3,5 % per år i lågalternativet och 6,9 % per år i högalternativet under långtidsbudgetperioden. Under perioden 1982/83–1986/87 ökade dessa inkomster med i genomsnitt 15,2 % per år. Den kraftiga inkomstutvecklingen under den historiska perioden förklaras i hög grad av den snabba pris- och löneutvecklingen under perioden 1981/82–1985/86.

Juridiska personers inkomstskatt utgör ca 7 % av statsbudgetens inkomster. Andelen har vuxit kraftigt de senaste åren. I genomsnitt har inkomsterna ökat med 28,3 % per år under perioden 1982/83–1986/87. Bedömningen av utvecklingen under denna inkomsttitel är förenad med stor osäkerhet. Det beror på att grunden här utgörs av prognoser dels över företagets vinstutveckling, dels över inbetald skatt i förhållande till vinsten.

2.4 Lagstadgade socialavgifter

De lagstadgade socialavgifterna svarar för knappt en sjättedel av de totala inkomsterna. Vid givna avgiftssatser följer inkomsterna lönesummans utveckling.

Vissa inkomster förs helt eller delvis till fonder utanför statsbudgeten. I

avsnitt 5 redovisas de totala statsinkomsterna av socialavgifter och de olika avgiftssatserna som ligger till grund för beräkningarna.

I statsbudgeten beräknas inkomsterna från de lagstadgade socialavgifterna öka med i genomsnitt 3,1 % årligen i lågalternativet och 6,9 % årligen i högalternativet under långtidsbudgetperioden.

Några socialavgifter nettoredovisas som nämnts i budgeten. När det gäller de utgifter som redovisas här, finns det skäl att särskilt framhålla utvecklingen inom arbetsskadeförsäkringen. Utgifterna beräknas på denna post öka kraftigt under långtidsbudgetperioden. Underskott har uppstått i arbetsskadefonden som belastar budgeten. Budgetåret 1988/89 beräknas belastningen bli närmare 4 miljarder kronor och 1992/93 drygt 6 miljarder kronor.

2.5 Skatt på varor och tjänster

De indirekta skatterna på varor och tjänster svarar för drygt 40 % av statsbudgetens inkomster. Mervärdeskatten är statsbudgetens största enskilda inkomsttitel och svarar för närmare 24 % av statsbudgetens inkomster. Vid en given skattesats bestäms inkomstutvecklingen under denna titel i huvudsak av konsumtionens utveckling, såväl privat som offentlig, i löpande priser. Mervärdeskattens årliga ökningstakt i lågalternativet beräknas uppgå till 4,8 % under långtidsbudgetperioden och i högalternativet till 6,9 %.

Beräkningen av inkomsterna av övriga indirekta skatter är inte på samma sätt styrd av antaganden om den ekonomiska utvecklingen. I genomsnitt ökade dessa inkomster årligen 10,6 % under perioden 1981/82–1985/86. Ökningstakten under långtidsbudgetperioden stannar vid 1,4 % i lågalternativet. Beräkningen är i huvudsak baserad på idag fastställda skattesatser. Ett undantag är skatt på vin, sprit, öl och tobak som räknats upp med den allmänna prisutvecklingen. I högalternativet ökar inkomsterna av övriga indirekta skatter därför med i genomsnitt 2,0 % per år.

3 Statsbudgetens utgifter

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

3.1 Utgifternas utveckling

Statsbudgetens utgifter exkl. statsskuldräntor minskade under perioden 1982/83–1986/87 med i genomsnitt 1,7 % per år i oförändrad pris- och lönenivå. Orsakerna till den reala minskningen hänför sig framförallt till att bostadslånen och televerkets investeringsanslag inte längre belastar budgeten.

Under långtidsbudgetperioden, som i år omfattar åren 1988/89–1992/93, beräknas statsbudgetens utgifter i oförändrad pris- och lönenivå öka med ca 1,4 % per år exkl. statsskuldräntor. Den viktigaste orsaken till att utgifterna växer så snabbt även realt är ökningen av kostnaderna för bostadssubventionerna i form av räntebidrag. Systemet med garanterad ränta och det ökade bostadsbyggandet medför att anslagsbelastningen stiger kraftigt. Räntebidraget motsvaras för egnahemsägarens del delvis av den skatteminskning som följer av underskottsavdrag för ränteutgifter. Ökningen av andelen hyres- och bostadsrättslägenheter i de senare årens nyproduktion medför att samhällets stöd förskjuts från skatteminskning till räntebidrag. Exkluderas kostnaderna för räntebidrag under långtidsbudgetperioden stannar tillväxten av utgifterna i oförändrad pris- och lönenivå vid knappt 0,5 %. I löpande priser begränsas utgifternas tillväxt till ca 3,5 % per år i *lågalternativet*. Orsaken till den förhållandevis låga utvecklingstakten är antaganden om en markant dämpning av pris- och löneutvecklingstakten under perioden.

Utgifterna för räntorna på statsskulden beräknas till 53,0 miljarder kronor för budgetåret 1988/89. Beräkningen inkluderar en utgiftsminskning engångsvis med 7,5 miljarder kronor till följd av en omläggning av bokföringsprincipen på statsskuldväxlar.

Trots den ökande statsskulden och en nivåökning för budgetåret 1989/90 jämfört med utgångsåret, kommer utgifterna för statsskuldräntor i *lågalternativet* att minska något under långtidsbudgetperioden som följd av att räntesatserna successivt antas falla. Detta innebär att de totala statsutgifterna, inklusive statsskuldräntor, i *lågalternativet* ökar med 3,4 % per år. Mätt som andel av BNP innebär detta att statsutgifterna ligger kvar på ungefär samma andel under perioden.

I *högalternativet* växer utgifterna exklusive statsskuldräntor med ca 7 % per år. I tabell 3 redovisas en jämförelse mellan utgifterna enligt låg- och högalternativet. En stor skillnad kan hänföras till statsskuldräntorna vilket beror på den betydligt högre räntenivån samt ett ökande upplåningsbehov i högalternativet. Utgifterna i högalternativet ökar även till följd av att subventionssystemet för bostäder är så utformat att fastighetsägarna kompenseras för de högre räntekostnaderna i detta alternativ. I övrigt bidrar bl. a. den högre pris- och lönenivån till att utgifterna för folkpensioner och andra indexbundna transfereringar ökar snabbare. Även utgifterna för statlig konsumtion, såsom t. ex. försvaret blir högre i högalternativet. Inkomsterna ökar i genomsnitt snabbare i högalternativet beroende på högre antaganden om pris- och löneutvecklingen. Sammantaget leder denna utveckling till en försämring av budgetsaldot för slutåret med 43 miljarder kronor.

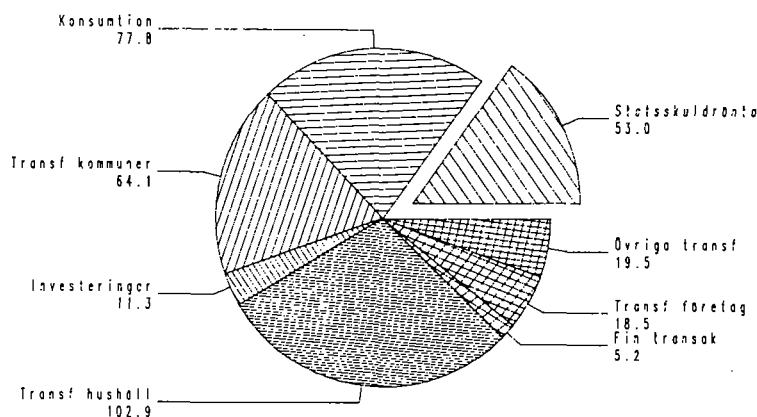
Tabell 3 Högalternativet jämfört med lågalternativet
Miljarder kronor

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93
Inkomster	+19,9	+18,8	+16,6	+18,2
Utgifter exkl. statsskuldräntor	-12,2	-25,7	-36,8	-49,4
Statsskuldräntor	±0,0	- 3,0	- 6,0	-12,0
Budgetsaldo	+ 7,7	- 9,9	-26,2	-43,1

Statsbudgeten består av många olika slag av utgifter. För ekonomin i dess helhet har dessa olika enskilda utgifter mycket olika konsekvenser. Ett sätt att studera de olika utgifterna är att göra en uppdelning på realekonomiska kategorier såsom t. ex. konsumtion, investeringar och transfereeringar. I nedanstående diagram visas statsbudgetens utgifter budgetåret 1988/89 uppdelade i realekonomiska kategorier. I appendix I finns en mer ingående redovisning.

Diagram 3 Statsbudgetens utgifter budgetåret 1988/89 fördelade på realekonomiska kategorier.
Miljarder kronor



3.2 Utgifternas utveckling uppdelade på olika ändamål

Beräkningarna av utgifterna utgår från de anslagsbelopp för budgetåret 1988/89 som redovisas i budgetpropositionen eller, om förändringar därefter inträffat på grund av särpropositioner m. m., från det reviderade budgetförslaget. Enligt beräkningarna skulle de totala utgifterna i oförändrad pris- och lönenivå (exkl. statsskuldräntor) öka med ca 1,4 % under perioden.

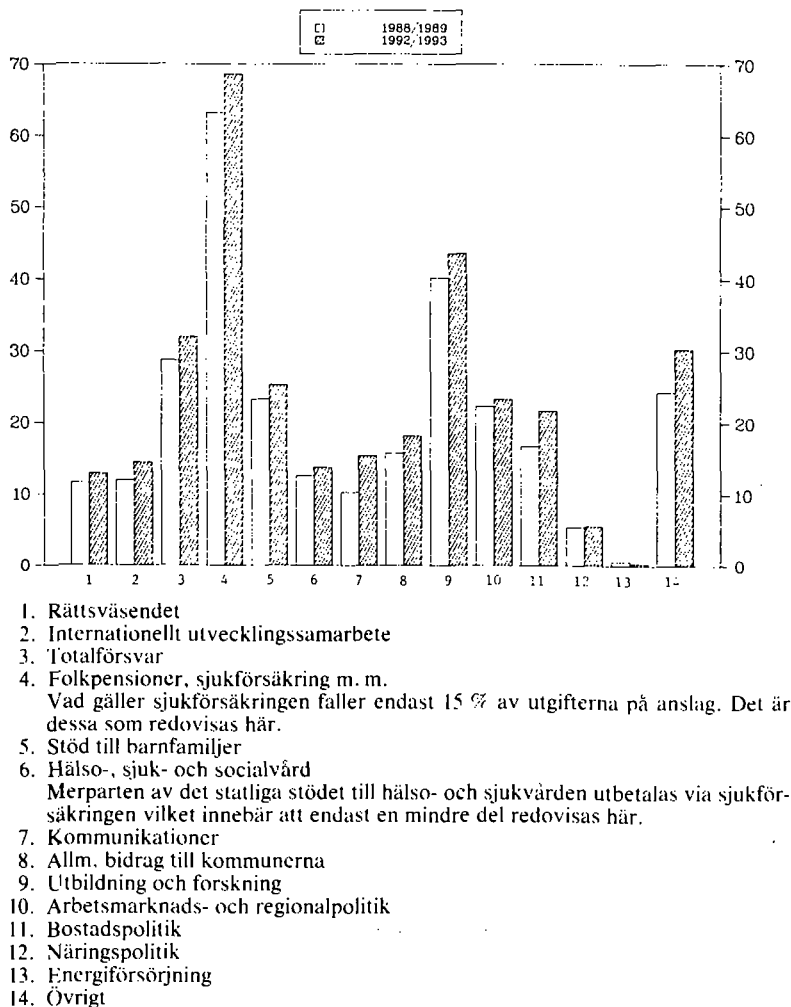
Bland de utgifter som enligt beräkningarna minskar under långtidsbudgetperioden kan nämnas kostnader för utbildning samt för näringspolitiska

insatser. Nedgången i utbildningskostnaderna beror framförallt på det sjunkande antalet elever i grundskolan.

Bland de utgifter som ökar kan nämnas statens kostnader till följd av ökat bostadsbyggande, stöd till barnfamiljer samt kostnader för kommunikationer. Detta beror bl. a. på ökade bostadssubventioner i form av räntebidrag samt ökade satsningar på främst vägväsendet och järnvägen.

Den utveckling av statsbudgetens utgifter fördelade på olika ändamål som närmare redovisas i appendix II åskådliggörs i löpande priser i nedanstående diagram.

Diagram 4 Utgifter för olika ändamål 1988/89 och 1992/93 enligt lågalternativet.



3.3 Jämförelse mellan alternativa utgiftsutvecklingar

I tabell 4 redovisas utvecklingen under perioden 1989/90 – 1992/93 om utgiftsökningen skulle följa BNP-utvecklingen under denna period. Beräkningen kan ses som en form av känslighetsanalys. Beräkningarna utgår från utgifterna exkl. statsskuldräntor budgetåret 1988/89. Dock beaktas

inte i beräkningarna att de ökade utgifterna normalt påverkar aktiviteten i ekonomin och därmed även inkomsterna. En grundläggande förutsättning för att ökade utgifter skall leda till en ökad aktivitet i ekonomin är att det finns icke utnyttjad kapacitet hos företagen. De multiplikativa effekterna av att öka statsutgifterna vid dagens höga kapacitetsutnyttjande skulle sannolikt till största delen leda till prisstegringar, ökad import och höjda räntor och därmed ytterligare försämra budgetsaldot. Däremot har effekterna på utgifterna för statsskuldräntor av ett större budgetunderskott inkluderats i beräkningarna. Resultatet visar att om utgifterna skulle öka i samma takt som tillväxten skulle budgetsaldot försämrast avsevärt under perioden och för slutåret ligga 17,5 miljarder kronor sämre än i lågalternativet.

Tabell 4 Utgiftsutvecklingen om utgifterna skulle öka i takt med BNP jämfört med lågalternativet

Miljarder kronor, löpande priser

	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93
Beräknad utgiftsnivå lågalternativet	315,0	325,6	336,8	343,6
Utgiftsnivå enligt BNP-utveckling	313,7	328,1	343,4	359,4
Ökade utgifter	-1,3	+3,1	+6,8	+15,8
Statsskuldräntor	-0,1	+0,3	+0,7	+ 1,7
Förändring av budgetsaldo	1,4	-3,4	-7,5	-17,5

4 Budgetsaldot

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

De tidigare presenterade beräkningarna av statens inkomster och utgifter under långtidsbudgetperioden har sammanställts i tabell 5. Utöver den framräknade utvecklingen under långtidsbudgetperioden redovisas utfallen för budgetåren 1982/83–1986/87 och nuvarande beräkning för budgetåren 1987/88 och 1988/89.

Tabell 5 Budgetsaldo budgetåren 1982/83–1992/93

Miljarder kr., löpande priser

Budgetår	Inkomster	Utgifter exkl. statsskuld-räntor	Statsskuld-räntor	Budgetsaldo	Budgetsaldo i procent av BNP
Utfall					
1982/83	191,3	229,7	48,2	-86,6	13 %
1983/84	221,1	237,9	60,4	-77,1	10,3 %
1984/85	260,6	253,9	75,2	-68,5	8,3 %
1985/86	275,1	255,4	66,5	-46,8	5,2 %
1986/87	320,1	271,5	63,8	-15,2	1,6 %
Nuvarande beräkning					
1987/88	335,7	286,9	54,6	-5,8	0,6
1988/89	335,8	299,5	53,0	-6,7	0,6
Lågalternativ					
1989/90	351,4	315,0	59,0	-22,6	2,0
1990/91	366,0	325,5	59,0	-18,5	1,6
1991/92	382,4	336,6	59,0	-13,2	1,0
1992/93	396,9	343,6	58,0	- 4,7	0,4
Högalternativ					
1989/90	371,3	327,2	59,0	-14,9	1,3
1990/91	384,8	351,2	62,0	-28,4	2,3
1991/92	399,0	373,4	65,0	-39,4	3,1
1992/93	415,2	393,0	70,0	-47,8	3,5

I årets långtidsbudget görs inga beräkningar av det underliggande saldoto för långtidsbudgetperioden, eftersom några särskilda åtgärder som under perioden skulle skapa en skillnad mellan det redovisade och det underliggande budgetsaldot inte är kända.

Budgetunderskottet försämras i lågalternativet från 6,7 miljarder kronor budgetåret 1988/89 till 22,6 miljarder kronor budgetåret 1989/90. Därefter förbättras gradvis budgetunderskottet för att uppgå till 4,7 miljarder kronor budgetåret 1992/93. Uttryckt som andel av BNP innebär detta en minskning från 0,6 % budgetåret 1987/88 till 0,4 % budgetåret 1992/93.

I tabell 6 redovisas BNP-andelarna för inkomster, utgifter exkl. statsskuldräntor, statsskuldräntor och budgetunderskott för långtidsbudgetens första och sista år.

Tabell 6 Inkomster och utgifter i andel av BNP

	1988/89	1992/93 Låg	1992/93 Hög
Inkomster	31,4 %	32,2 %	30,6 %
Utgifter exkl. statsskuldräntor	2,7 %	26,6 %	29,0 %
Statsskuldräntor	4,8 %	0,4 %	5,2 %
Budgetunderskott	0,6 %	0,4 %	3,5 %

5 Samhällsekonomiskt perspektiv

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

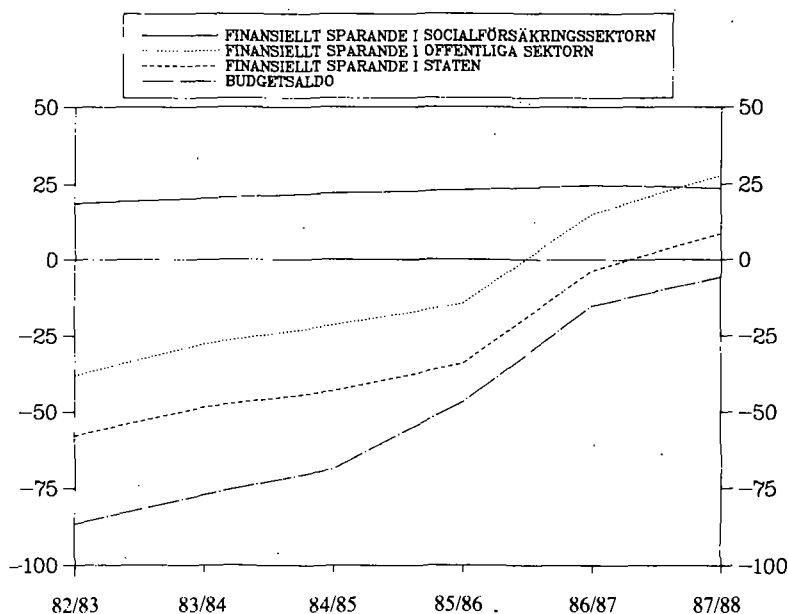
Även om intresset i långtidsbudgeten koncentreras till statsbudgeten är det viktigt att också beakta de samband som finns med samhällsekonomin i dess helhet. Vid en analys av dessa samband är det lämpligt att särskilja ekonomin i två sektorer – den privata resp. den konsoliderade offentliga sektorn. Det sammanlagda finansiella sparandet i dessa sektorer är identiskt med bytesbalansen.

I det följande redovisas en samlad beräkning av den konsoliderade offentliga sektorn, dvs. en beräkning för staten, socialförsäkringssektorn och kommunerna där interna betalningsströmmar eliminerats. Statsbudgeten ligger till grund för beräkningen av statens inkomster och utgifter. Avsikten är att belysa statsbudgetens del i det totala offentliga sparandet.

Offentliga sektorn

De senaste årens kraftiga förbättring av statsbudgetens saldo återspeglas i ett starkt förbättrat finansiellt sparande i staten. Även socialförsäkringssektorns finansiella sparande har förbättrats något under perioden. Det totala offentliga sparandet har därmed förbättrats som en direkt följd av det förbättrade budgetsaldot. I följande diagram beskrivs utvecklingen av det offentliga sparandet under perioden 1982/83 - 1987/88.

Diagram 5 Sparande i den offentliga sektorn åren 1982/83–1987/88, miljarder kronor



Källor: Statistiska Centralbyrån och Finansdepartementet

I tabell 7 redovisas vilka sociala avgiftsuttag som ligger till grund för långtidsbudgetperioden.

Tabell 7 Lagstadgade socialavgifter

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

	Procentuellt uttag för avgiftsåret		
	Faktiskt		Antaget
	1987	1988	1989–1993
Avgifter vars inkomster helt redovisas på statsbudgeten			
Folkpensionsavgift	9,450	9,45	9,45
Sjukförsäkringsavgift	9,300	10,10	10,10
Barnomsorgsavgift	2,200	2,20	2,20
Vuxenutbildningsavgift	,270	,27	,27
Allmän löneavgift	2,0	,34	,34
Avgift vars inkomster delvis redovisas på statsbudgeten			
Arbetsmarknadsavgift	2,006	2,16	2,16
Avgifter vars inkomster inte redovisas på statsbudgeten			
Socialförsäkringsavgift till ATP	10,200	10,60	11,00
Delpensionsavgift	,500	,50	,50
Arbetskadeavgift	,600	,90	,90
Lönegarantiavgift	,200	,20	,20
Arbetskyddsavgift	,350	,35	,35
Avgift till sjöfolkspensionering	1,200	1,20	1,20
Summa	38,276	38,27	38,67

I tabell 8 visas en beräkning av statens och socialförsäkringssektorns finansiella sparande under långtidsbudgetperioden. Statens finansiella sparande har beräknats med utgångspunkt från statsbudgeten. I övrigt bygger beräkningarna på lågalternativets antagandestruktur. I princip representeras hela sparandet inom socialförsäkringen av sparandet inom AP-fonden, eftersom sparandet i övriga delar inom sektorn i stort sett ligger nära noll.

Tabell 8 Statens och socialförsäkringssektorns finansiella sparande budgetåren 1988/89–1992/93 i lågalternativet
Miljarder kronor, löpande priser

	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93
Budgetsaldo	– 6,7	–22,6	–18,5	–13,2	– 4,7
Finansiella transaktioner (netto)	11,3	11,6	9,5	12,0	13,0
Finansiellt sparande i staten	4,6	–11,0	– 9,0	– 1,2	8,3
AP-fondens finansiella sparande	27,5	26,7	24,4	22,4	21,5
Finansiellt sparande i stat och socialförsäkringssektor	32,1	15,7	15,4	21,2	29,8

Det finansiella sparandet i staten och socialförsäkringssektorn försämrats enligt beräkningarna mellan budgetåren 1988/89 och 1989/90. Denna utveckling förklaras av att både statsbudgetens saldo samt det finansiella

sparandet i socialförsäkringssektorn försämras. Orsakerna är förutom ökade kostnader för pensionssystemet i socialförsäkringssektorn, det till en början kraftigt försämrade budgetsaldot. Mot slutet av långtidsbudgetperioden förbättras återigen det finansiella sparandet i den offentliga sektorn. Förbättringen förklaras av att statsbudgeten årligen förbättras vilket i sin tur är en följd av antaganden om en dämpning av pris- och löneutvecklingen under perioden. Det finansiella sparandet i AP-fonden fortsätter att försämrast under hela långtidsbudgetperioden.

AP-fondens utveckling

Det finansiella sparandet i socialförsäkringen motsvaras i stort sett av AP-fondens finansiella sparande.

De faktorer som bestämmer AP-fondens utveckling är pensionsutbetalningar, avgiftsuttag, ränte- och prisnivå. Vad beträffar ATP-avgifterna är löneökningstakt och förändringar i den förvärvsarbetsande befolkningen avgörande för utvecklingen. Eftersom löneökningstakten på lång sikt är beroende av den produktivitets- och sysselsättningstillväxt som råder i ekonomin är ATP-avgifterna självfallet också beroende av BNP-utvecklingen.

Tabell 9 AP-fondens utveckling budgetåren 1988/89–1992/93, lågalt.

Miljarder kronor, löpande priser

	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93
Inkomster					
Räntor m. m.	36,1	38,6	39,6	40,6	42,5
Arbetsgivaravgifter	55,5	58,4	60,3	62,4	64,6
Summa	91,6	97,0	99,9	103,0	107,1
Utgifter					
Utbetalda pensioner	63,6	69,8	75,0	80,1	85,1
Administration	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Summa	64,1	70,3	75,5	80,6	85,6
Finansiellt sparande	27,5	26,7	24,4	22,4	21,5

Allt sedan ATP-systemet infördes har socialförsäkringen haft ökande sparandeöverskott. Under perioden 1980–1986 har den genomsnittliga årliga procentuella tillväxten i AP-fondens finansiella sparande varit ca 8 %.

I tabell 9 redovisas en beräkning över det finansiella sparandet i AP-fonden under långtidsbudgetperioden. Av tabellen framgår att utbetalningarna av pensioner beräknas öka starkt under perioden. Anledningen till dessa ökande utgifter är i första hand ökande antal pensionärer med full ATP-poäng. Den högre belastningen på ATP-systemet innebär samtidigt att kostnaderna för folkpensionerna, som till viss del finansieras med skattemedel minskar genom att pensionstillskotten avräknas krona för krona mot ATP-pensionen. Under långtidsbudgetperioden kommer folkpensioneringens avgiftsfinansieringsgrad att öka.

Som framgår av tabell 9 visar beräkningarna att även vid oförändrade utgifter så måste en allt större del av avkastningen på AP-fonden tas i anspråk. Denna utveckling accentueras ytterligare under senare hälften av 1990-talet.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

Kommunerna

I föregående avsnitt har utvecklingen av det finansiella sparandet i den statliga sektorn och socialförsäkringssektorn redovisats. I det perspektivet är det även av intresse att kort belysa de förutsättningar som kommer att gälla för kommunsektorn de närmaste åren.

Formellt gäller att den kommunala budgeten skall balansera. Detta innebär att kommunsektorn inte kan lånefinansiera utgifter för konsumtion, men att man har full möjlighet att lånefinansiera investeringar.

De samhällsekonomiska kalkyler som redovisas i treårskalkylerna (Bilaga 1.2.) framgår av nedanstående tabell. De bygger på förutsättningen att löneökningstakten fr. o. m. 1989 går ned till 3 % per år. Den kommunala verksamheten förutsätts i detta alternativ årligen växa reallt med 1 %. Efter det att kalkylerna avslutats har avtal slutits enligt vilka lönekostnadsökningarna i kommuner och landsting kommer att bli ca 5 % 1989. Detta leder till ökade konsumtionsutgifter och beräknas påverka kommunernas finansiella sparande med ca 2–3 miljarder kr. under perioden.

Orsaken till den kraftiga förbättringen av kommunernas finansiella sparande 1990 och 1991 beror på de stora skatteinkomster som tillfaller kommunerna med två års eftersläpning. Mot slutet av perioden försämrars sparandet återigen vilket främst beror på att inkomsterna vid givna antaganden beräknas minska.

Tabell 10 Den kommunala sektorns finansiella sparande¹

Miljarder kronor.

1988	1989	1990	1991	1992	1993
-6	-2	7	6	3	3

Det finansiella sparandet påverkas i stor utsträckning av även mindre förändringar i den reala tillväxten i kommunsektorn (volym samt relativ kostnadsutveckling).

Som framgår av tabell 11 har den kommunala sektorns konsumtionsutveckling legat avsevärt över den förutsatta nivån under perioden 1980–1986.

Tabell 11 Den kommunala konsumtionsutvecklingen

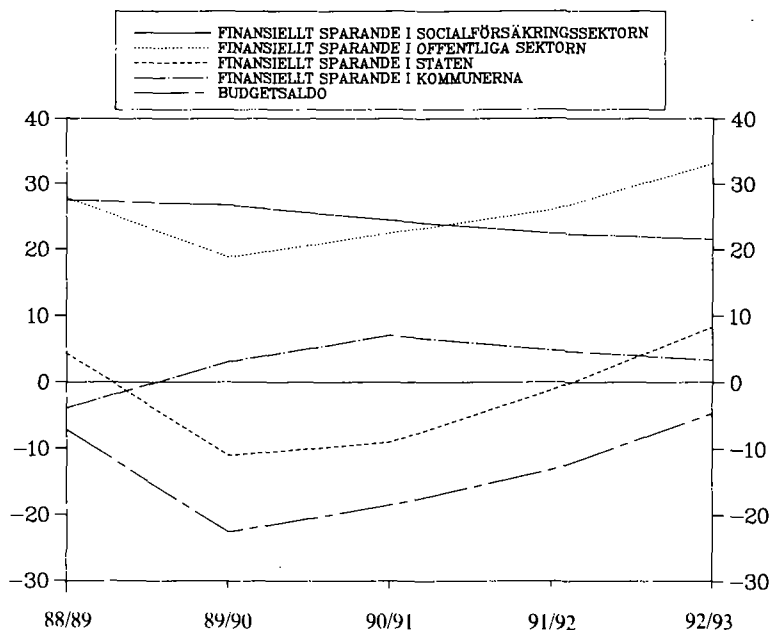
Årlig procentuell förändring

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
3,0	3,1	2,2	2,6	3,0	2,5	1,7	1,1

Källa: Statistiska centralbyrån och riksrevisionsverket

Diagram 6 Beräknat sparande i offentlig sektor åren 1988/89–1992/93,
Miljarder kronor

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3



Källor: Statistiska Centralbyrån och finansdepartementet

Totala inhemska sparandet

Det totala inhemska sparandet är summan av den privata sektorns (hushåll och företag) sparande och den offentliga sektorns sparande. Inhemskt under- och överskott avspeglas i bytesbalansens saldo.

Det privata sparandet antas under långtidsbudgetperioden vara fortsatt negativt inom såväl företags- som hushållssektorn.

Med dessa antaganden om utvecklingen av det privata sparandet i ekonomin krävs, för att bytesbalansen ska kunna förbättras under långtidsbudgetperioden, att det totala offentliga sparandet ökar. Som tidigare redovisats förbättras statsbudgetens saldo under långtidsbudgetperioden samtidigt som sparandet inom såväl socialförsäkringssektorn som kommunerna försvagas.

Det förbättrade budgetläget är nödvändigt men inte tillräckligt för att uppnå det erforderliga sparandet inom den offentliga sektorn. Därutöver är det nödvändigt att den negativa utvecklingen i AP-fonden bryts och vänds till ett förbättrat finansiellt sparande. Även andra redovisningar pekar på att sparandet i socialförsäkringssystemet är i fara genom det snabbt växande utgiftstrycket i systemet. Den strama budgetpolitiken i staten måste således ligga fast, samtidigt som kostnadsutvecklingen i socialförsäkringssystemet måste begränsas.

Statsbudgetens utgifter fördelade på realekonomiska kategorier

För att underlätta analysen av utgiftsutvecklingen i ett samhällsekonomiskt perspektiv görs i det följande en uppdelning av utgifterna i realekonomiska termer. Denna uppdelning, som i huvudsak bygger på det inom nationalräkenskaperna tillämpade internationella SNA-systemet (System of National Accounts), innebär att utgifterna indelas i utgifter för konsumtion, investeringar, transfereringar och finansiella transaktioner. Vid en analys av utvecklingen i reala termer måste de finansiella transaktionerna särskiljas från utgifterna i övrigt. Realekonomiskt betraktas de finansiella transaktionerna som en del av kreditmarknaden. Det är dessutom viktigt för analysen att skilja mellan å ena sidan utgifter där staten slutligt förbrukar produktionsresurser och å andra sidan utgifter som består av transfereringar till andra sektorer i ekonomin. De statliga konsumtions- och investeringsutgifterna visar statens direkta förbrukning av reala resurser.

Som **konsumtionsutgifter** betraktas utgifter för statliga myndigheters produktion av tjänster inom t. ex. försvaret, undervisningssektorn och rättsväsendet. Konsumtionsutgifterna består till drygt hälften av lönekostnader, inkl. sociala avgifter. Återstoden är omkostnader i den löpande verksamheten såsom inköp av varor, hyror, reparationer och underhåll. Försvarets investeringar, som inte antas ha någon civil användning, betraktas i enlighet med SNA-systemet som konsumtion.

Det **investeringsbegrepp** som används skiljer sig i princip inte från det som gäller för den privata sektorn. Som statliga investeringar betraktas utgifter för byggnader och anläggningar samt materialinköp för civila ändamål. Precis som för övriga utgifter på statsbudgeten belastar investeringarna budgeten vid tidpunkten för utbetalningen. Investeringsutgifterna periodiseras således inte. Till skillnad från vad som gäller vid en strikt tillämpning av SNA-systemet räknas i långtidsbudgeten även affärsverkens investeringar i den mån de finansieras över statsbudgeten som statliga investeringar.

Det bör understrykas att gränsen mellan konsumtion och investeringar i vissa fall är flytande. Det kan hävdas att utgifterna för t. ex. utbildning och forskning, vilka klassificeras som konsumtion, dels inkluderar materiella investeringar i viss utsträckning, dels i sig själva skulle kunna betraktas som immateriella investeringar.

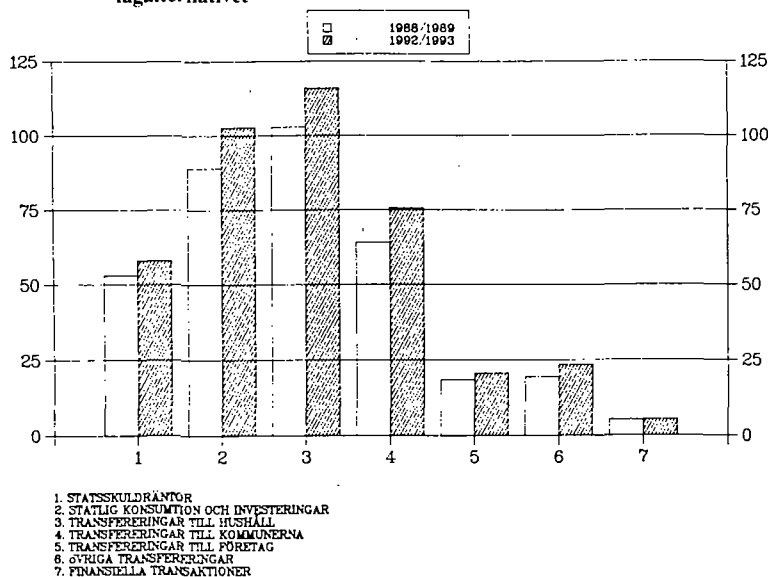
Transfereringarna indelas i undergrupper med utgångspunkt i vilken sektor av ekonomin som är mottagare av inkomstöverföringen. I långtidsbudgeten delas transfereringarna upp i överföringar till hushåll, kommuner, företag, organisationer och ideella föreningar samt internationella transaktioner. I SNA-systemet räknas också **ränteutgifter för statsskulden** som transfereringar. I långtidsbudgeten redovisas dock dessa för sig.

Till gruppen **finansiella transaktioner** hänförs utgifter för utlåning, rörlig kredit m. m.

Hur statsbudgetens utgifter utvecklas mellan 1988/89 och 1992/93 i en realekonomisk indelning framgår av diagram 1.

Diagram 1 Realekonomisk utgiftsutveckling miljarder kronor, löpande priser, lågalternativet

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3



Det är framför allt utgifterna för konsumtion och investeringar samt för transfereringar till hushåll och kommuner som ökar under perioden, vilket närmare beskrivs i det följande.

Den genomsnittliga förändringen per år under perioden 1982/83–1986/87 och långtidsbudgetperioden framgår av tabell 1.

Tabell 1 Förändring av utgifter exkl. statsskuldräntor

	Genomsnittlig årlig förändring 1982/83–1986/87 fasta priser	1988/89 miljarder kronor	Genomsnittlig årlig förändring 1988/89–1992/93		
			fasta priser	löpande priser lågalt.	löpande priser högalt.
Statlig konsumtion och investeringar	– 0,1 %	89,3	+0,4 %	+3,6 %	+ 7,7 %
Transfereringar till hushåll ¹	+ 0,9 %	103,3	+2,1 %	+3,0 %	+ 6,5 %
kommuner	– 0,9 %	63,7	+2,0 %	+4,2 %	+ 6,4 %
företag ²	– 8,0 %	18,5	+3,0 %	+3,0 %	+ 5,2 %
övriga	– 2,7 %	19,5	+0,5 %	+4,8 %	+10,5 %
Finansiella transaktioner	–29,6 %	5,2	–4,6 %	+0,9 %	+ 7,7 %
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor	– 1,7 %	299,5	+1,4 %	+3,5 %	+ 7,1 %

¹ inklusive räntebidrag för bostäder

² inklusive livsmedelssubventioner

Anm. Utgifternas klassificering anpassas löpande. Detta medför att de realekonomiska fördelningarna i olika långtidsbudgetar inte är helt jämförbara.

De utgifter som växer mest är transfereringar till hushåll (inkl. räntebidrag för bostäder) som i fasta priser ökar med 9 miljarder kronor och transfereringar till kommuner som ökar med 5 miljarder kronor under långtidsbudgetperioden. Den kraftiga minskningen när det gäller finansiell-

la transaktioner under den gångna perioden beror på att bostadslånen då lyftes av budgeten. För långtidsbudgetperioden sker samma sak med studiemedlen. Förändringarna kommenteras närmare i avsnitten nedan.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

Konsumtion

Utgifterna för konsumtion på statsbudgeten består som nämnts till drygt hälften av löner. Under långtidsbudgetperioden beräknas de statliga konsumtionsutgifterna öka med i genomsnitt 0,2 % per år i fasta priser. I beräkningarna har en fortsatt tillämpning av det s. k. huvudförslaget schablonmässigt lagts in.

Tabell 2 Konsumtionsutgifternas utveckling

	Genomsnittlig årlig förändring 1982/83–1986/87 fasta priser	1988/89 miljarder kronor	Genomsnittlig årlig förändring 1988/89–1992/93		
			fasta priser	löpande priser lågalt.	löpande priser högalt.
Summa konsumtionsutgifter	+1,4 %	78,0	+0,2 %	+3,5 %	+5,6 %
därav					
Löner	+0,7 %	41,4	+0,2 %	+2,6 %	+6,1 %

Investeringar

På statsbudgeten finns utgifter för investeringsändamål inom såväl statlig som kommunal och privat sektor. Staten påverkar ytterligare en betydande andel av den totala investeringsvolymen, eftersom betydande delar av affärsverkens (inkl. dotterbolagens) totala investeringar inte finansieras över statsbudgeten. Utgifter på budgeten för investeringar i kommunal och privat regi klassificeras som transfereringsutgifter. I långtidsbudgeten redovisas som direkta statliga investeringar endast de medel som på budgeten anslås för investeringar inom statliga myndigheter och statliga affärsverk. Då Vattenfalls investeringsanslag i år lyfts ur statsbudgeten står affärsverken nu endast för en mindre del av de här redovisade investeringarna. De direkta statliga investeringarna på budgeten uppgår budgetåret 1988/89 till ca 11,3 miljarder kronor. Under långtidsbudgetperioden beräknas en viss real ökning.

Tabell 3 Investeringar

	Genomsnittlig årlig förändring 1982/83–1986/87 fasta priser	1988/89 miljarder kronor	Genomsnittlig årlig förändring 1988/89–1992/93		
			fasta priser	löpande priser lågalt.	löpande priser högalt.
Summa investeringsutgifter	–7,4 %	11,3	+1,9 %	+4,5 %	+10,9 %

Transfereringar

Transfereringarna beräknas under budgetåret 1988/89 svara för närmare 60 % av statsbudgetens totala utgifter. Tillsammans minskade transfereeringarna i genomsnitt 1 % per år i fasta priser under perioden 1982/83–1986/87. Den årliga ökningstakten under långtidsbudgetperioden beräknas realt till 2,0 % per år.

Transfereringarna till hushåll beräknas realt öka 2,1 % per år under långtidsbudgetperioden. Den dominerande transfereringsutgiften till hushållen är folkpensionerna, som svarar för hälften av utgifterna. Den höjning av basbeloppet som görs för att kompensera pensionärerna för devalveringseffekten, medför att transfereringarna ökar. Motsatt verkan har det faktum att allt fler pensionärer erhåller full ATP och att kostnaderna på statsbudgeten för pensionstillskott därmed minskar.

Den ojämförligt största förändringen gäller räntebidrag för bostäder. Kostnaderna för räntebidragen påverkas av räntenivå och produktionspriser samt av produktionsvolymerna och deras fördelning på upplåtelseformer. Med aktuella förutsättningar motsvarar kostnadsökningen för räntebidrag i stort sett räntebidrag för en ny årgång av ny- eller ombyggda bostäder.

Staten betalar skillnaden mellan en garanterad ränta och marknadsräntan oavsett aktuellt ränteläge på marknaden. Fastighetsägaren berörs därmed inte av eventuella ränteförändringar. När antagandestrukturen enligt högalternativet lagts till grund för framtida utgifter är det därför naturligt att utgifterna för bostadssubventioner skjuter i höjden.

Tabell 4 Transfereringar till hushåll

	1988/89 miljarder kronor	Genomsnittlig årlig förändring 1988/89–1992/93		
		fasta priser	löpande priser lågalternativ	löpande priser högalternativ
Summa transfereringar till hushåll	103,3	+ 2,1 %	+3,0 %	+ 6,5 %
därav				
Folkpensioner	53,6	– 0,4 %	–3,1 %	+ 4,5 %
Räntebidrag till bostäder	15,8	+13,4 % ¹	+7,0 %	+19,8 %
Sjukförsäkring	6,8	+ 1,1 %	+3,5 %	+ 4,8 %

¹ Dagens räntenivå hålls oförändrad

De statliga **transfereringarna till kommunerna** för konsumtion och investeringar omfattar dels bidrag avsedda för särskilda ändamål, t. ex. löner för lärare i grundskolan och gymnasieskolan, dels allmänna bidrag, främst skatteutjämningsbidrag. Transfereringarna till kommunsektorn beräknas realt öka med i genomsnitt 2 % per år. Det är framförallt skatteutjämningsbidraget som växer. Delvis motsvaras ökningen av skatteutjämningsavgiftens utveckling på budgetens inkomstsida under långtidsbudgetperioden. Av tabell 5 framgår vilka de största posterna är bland transfereringarna till kommunsektorn. Bidrag till skolväsendet m. m. avser till över 90 % löner till grund- och gymnasieskolelärarna.

Tabell 5 Transfereringar till kommuner

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

	1988/89 miljarder kronor	Genomsnittlig årlig förändring 1988/89–1992/93		
		fasta priser	löpande priser lågalter- nativ	löpande priser högalter- nativ
Summa transfereringar till kommunerna	63,7	+2,0 %	+4,2 %	+6,5 %
därav				
Bidrag till driften av grund- och gymnasieskolor	21,2	–1,2 %	+3,3 %	+5,2 %
Skatteutjämningsbidrag	14,5	+1,8 %	+5,1 %	+7,7 %
Bidrag till barnomsorgen	9,8	+4,1 %	+4,1 %	+4,1 %

¹ Dagens räntenivå hålls oförändrad/N/

Transfereringar till företag m. m. inkluderar överföringar till såväl privata som statliga företag. I fasta priser liksom i lågalternativet ökar dessa utgifter i genomsnitt med 3,0 % per år under långtidsbudgetperioden. I högalternativet ökar utgifterna med 5,2 % per år bl. a. till följd av tillkommande utgifter för A- och I-politik orsakade av den sämre ekonomiska utvecklingen i detta alternativ. Som framgår av redovisningen under ändamålsgruppen Näringspolitik har de statliga insatserna till krisdrabbade företag och branscher skurits ned kraftigt sedan 1982/83. För långtidsbudgetperioden har några nya sådana insatser inte lagts in i beräkningarna. Mellan budgetåren 1986/87 och 1987/88 har transfereringar till företag ökat kraftigt inom ramen för arbetsmarknadspolitiken.

De **internationella transfereringarna** består till allra största delen av anslag till utvecklingsbistånd (u-hjälp). Utgifterna för biståndet följer bruttonationalinkomstens (BNI) utveckling. I fasta priser ökar transfereringarna med knappt 0,3 % under perioden 1988/89–1992/93. Denna beräkning baseras på lågalternativets antagande om en viss årlig volymtillväxt i BNI. I löpande priser innebär detta en årlig genomsnittlig ökning med 6,0 % i lågalternativet och med 7,3 % i högalternativet.

Statsskuldräntor

Utgifterna för statsskuldräntor, m. m. består dels av ränteutgifter för upptagna lån inom och utom landet, dels av valutakursförluster/vinster till följd av ändrade växelkurser. Utgifterna beräknas totalt uppgå till 53 miljarder kronor budgetåret 1988/89. I lågalternativet ökar utgifterna för statsskuldräntor m. m. till 59 miljarder kronor budgetåret 1989/90. Den stora skillnaden beror främst på en förändrad bokföringsprincip för räntor på statsskuldväxlar, vilket får en positiv engångseffekt 1988/89. Detta gör att den genomsnittliga förändringen per år under långtidsbudgetperioden blir större än vad som annars vore fallet. Av tabell 6 framgår utgiftsutvecklingen för statsskuldräntor i löpande priser under långtidsbudgetperioden.

Tabell 6 Utgifter för statsskuldräntor, m. m.
Miljarder kronor, löpande priser

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

	1988/89	Förändring jämfört med föregående år			
		1989/90	1990/91	1991/92	1992/93
Lågalternativet					
Totalt	53,0	+6,0	0	0	-1,0
- räntor på inhemska lån	43,2	+5,6	1,2	-1,3	-0,3
- räntor på utländska lån	9,6	-0,2	-0,2	+0,2	+0,2
- valutakursförluster, netto	0,2	+0,6	-1,0	+1,1	-0,9
Högalternativet					
Totalt		+6,0	+3,0	+5,0	+5,0
- räntor på inhemska lån		+5,6	+4,2	+1,7	+5,7
- räntor på utländska lån		-0,2	-0,2	+0,2	+0,2
- valutakursförluster, netto		+0,6	-1,0	+1,1	-0,9

Den genomsnittliga räntesatsen för nyupplåning på den svenska kreditmarknaden beräknas f. n. till ca 10 %. I lågalternativet antas en fallande räntenivå i nominella termer under långtidsbudgetperioden för att budgetåret 1992/93 uppgå till 8 %. Detta innebär mot slutet av perioden en anpassning till dagens internationella räntenivå. I högalternativet antas den nominella räntan stiga för att sedan vara 12 % under hela långtidsbudgetperioden. Det större upplåningsbehovet som blir följden av högalternativet täcks i beräkningarna genom inhemsk upplåning.

Staten redovisar i huvudsak inkomster och utgifter kassamässigt. Statskulden motsvarar i princip summan av de nominella budgetunderskotten. Värdeförändringar på statens skulder påverkar den redovisade statsskuldens storlek först när de upptagna lånen omsätts.

Utländska lån är bokförda till värdet i svenska kronor vid upplåningstillfället. Om lånets värde i svenska kronor vid inlösen tidpunkten avviker från det bokförda värdet, uppstår en valutaförlust eller valutavinst. Vid utgången av budgetåret 1986/87 var statens utlandsskuld till den kurs som gällde vid upplåningstillfället värderad till 128,3 miljarder kronor medan den värderad till aktuella valutakurser uppgick till 123,9 miljarder kronor.

Finansiella transaktioner

I posten finansiella transaktioner ingår statlig utlåning såsom studiemedel, lokaliseringsslån, förändringar i dispositionen av rörliga krediter m. m. Tidigare ingick lån till bostadsbyggande i denna grupp men från och med budgetåret 1985/86 redovisas bostadslånen utanför statsbudgeten. Av tabell 7 framgår utvecklingen av finansiella transaktioner i statsbudgeten under långtidsbudgetperioden.

Tabell 7 Finansiella transaktioner

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

	1988/89 miljarder kronor	Genomsnittlig årlig förändring 1988/89–1992/93		
		fasta priser	löpande priser lågalt.	löpande priser högalt.
Summa finansiella transaktioner	5,2	– 4,6 %	+0,9 %	+7,7 %
därav				
Statliga lån	5,2	– 4,6 %	+0,5 %	+7,7 %
varav				
Studiemedel	3,1	–19,5 %	–6,2 %	–1,7 %

De finansiella transaktionerna är av stor betydelse vid studier av sparandets utveckling. Statsbudgetens saldo kopplas härigenom till statens finansiella sparande. Detta definieras som budgetsaldot reducerat dels med nettobeloppet av finansiella transaktioner, dels med valutaförluster på budgetens utgiftssida och amorteringar av statliga lån på budgetens inkomstsida. Statens finansiella sparande är en del av det totala finansiella sparandet i ekonomin.

Ändamålsavsnitt

Inledning

I appendix II redovisas statsbudgetens utgifter uppdelade på **ändamål**. Ett ändamål kan innefatta utgifter hänförliga till mer än ett departement. Ändamålet "Stöd till barnfamiljer" upptar t. ex. utgifter som i statsbudgeten redovisas under både socialdepartementets och bostadsdepartementets verksamhetsområden. Ett anslag på statsbudgeten kan i sin tur innefatta utgifter för fler ändamål. I dessa fall hänförs anslaget till den ändamålsgrupp som svarar mot anslagets huvudsakliga syfte.

För de flesta anslag är utvecklingen av priser och/eller löner styrande för de framtida utgifterna. I tabell 4 redovisas utgiftsutvecklingen i löpande priser. Omräkningen till löpande priser baseras på den utgiftsutveckling i oförändrad pris- och lönenivå (fasta priser) som redovisas i tabell 3. Till grund för omräkningen ligger de antaganden enligt lågalternativet som presenteras i kapitel 1. För varje anslag på statsbudgeten beräknas utgifterna utifrån regler som gäller för de utgiftsstyrande faktorerna. Sålunda har exempelvis folkpensionsanslaget räknats upp med antagen basbeloppsutveckling medan beräkningarna av förvaltningsanslagen baseras på den antagna utvecklingen för löner och priser. Vissa särskilda utgifter har, som tidigare nämnts, vid beräkningarna i löpande priser anpassats till pris- och löneutvecklingen även om någon formell indexkoppling inte föreligger.

Nedan presenteras en sammanställning av ändamålsgrupperna, dels i oförändrad pris- och lönenivå (tabell 3), dels i löpande priser enligt lågalternativet (tabell 4). Därefter följer en uppdelning på varje enskild ändamålsgrupp i oförändrad pris- och lönenivå.

Tabell 3. Utgiftsutvecklingen

Miljarder kronor, oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procentuell förändring 1982/83 – 1986/87	Förändring till					Procentuell förändring 1988/89 – 1989/90	Genom- snittlig procentuell förändring 1988/89 – 1992/93
		1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Rättsväsende	+1,2	11,6	0,0	0,0	0,0	0,0	+ 0,2	0
Internationellt utveck- lingsarbete och övrig internationell samverkan	+0,3	12,0	0,0	+0,1	0,0	0,0	+ 0,2	+ 0,2
Totalförsvär	*	30,9	+0,2	+0,2	+0,2	0,0	+ 0,6	+ 0,5
Folkpensioner, sjukförsäkringar m. m.	-0,3	63,2	0,0	-0,2	-0,2	-0,3	- 0,1	- 0,3
Stöd till barnfamiljer	+4,6	23,3	+0,4	+0,5	+0,4	+0,2	+ 1,8	+ 1,8
Hälsa-, sjuk- och socialvård	+2,6	12,6	+0,5	+0,2	+0,1	+0,1	+ 4,1	+ 1,7
Kommunikationer	-2,3	10,3	+3,8	0,0	0,0	0,0	+37,0	+ 8,1
Allmänna bidrag till den kommunala sektorn	+2,0	15,8	-0,1	+0,3	+0,4	+0,4	- 0,4	+ 1,6
Utbildning och forskning	+1,4	40,2	-2,4	-0,1	-0,4	-0,2	- 5,9	- 2,0
Arbetsmarknads- och regionalpolitik	+0,6	22,3	0,0	-0,1	-0,1	0,0	- 0,1	- 0,2
Bostadspolitik	-8,4	16,7	+2,9	+2,4	+2,6	+2,4	+17,1	+12,7
Näringspolitik	-2,9	5,4	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	- 1,2	- 1,5
Energiförsörjning	-8,5	0,6	-0,2	-0,1	0,0	0,0	...	...
Övrigt	+0,5	34,6	-0,6	+1,0	+2,6	+0,7	- 1,7	+ 2,6
Delsumma utgifter i fasta priser exkl. statsskuld- räntor	-	299,5	+4,4	+4,0	+5,5	+3,2	+ 1,5	+ 1,4

* klassificeringen ändrad

Tabell 4. Utgiftsutvecklingen, lågalternativet
Miljarder kronor, löpande priser

	Förändring till					Procentuell förändring 1988/89– 1989/90	Genom- snittlig procentuell förändring 1988/89– 1992/93
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Rättväsende	11,6	+ 0,4	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 4,0	+ 3,0
Internationellt utveck- lingssamarbete och övrig internationell samverkan	12,0	+ 0,7	+ 0,6	+ 0,6	+ 0,6	+ 5,8	+ 4,7
Totalförsvär	30,9	+ 1,9	+ 3,0	+ 3,8	+ 4,5	+ 6,1	+ 9,3
Folkpensioner,	63,2	+ 1,5	+ 1,6	+ 1,2	+ 1,1	+ 2,4	+ 2,1
sjukförsäkringar m. m.	23,3	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,6	+ 0,4	2,2	+ 2,0
Stöd till barnfamiljer							
Hälsa-, sjuk- och socialvård	12,6	+ 0,6	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,1	+ 4,8	+ 2,2
Kommunikationer	10,3	+ 4,2	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+40,2	+10,4
Allmänna bidrag till den kommunala sektorn	15,8	+ 0,8	+ 0,5	+ 0,6	+ 0,5	+ 5,1	+ 3,5
Utbildning och forskning	40,2	0,0	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,3	0,0	+ 2,1
Arbetsmarknads- och regionalpolitik	22,3	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,2	+ 0,3	+ 1,3	+ 1,0
Bostadspolitik	16,7	+ 2,9	+ 1,1	+ 0,8	+ 0,2	+17,4	+ 6,6
Näringspolitik	5,4	+ 0,2	- 0,1	0,0	+ 0,1	+ 0,3	0,0
Energiförsörjning	0,6	- 0,2	- 0,1	0,0	0,0	...	...
Övrigt	34,6	+ 2,9	+ 3,2	+ 4,5	+ 1,0	+ 8,4	+ 7,5
Delsumma utgifter i fasta priser exkl. statsskuld- räntor	299,5	+15,5	+10,5	+11,1	+ 7,0	+ 5,2	+ 3,5
Statsskuldräntor	54,0	+ 7,0	- 3,0	+ 1,0	- 1,0	+13,0	+ 1,8

Respektive ändamålsgrupp inleds med en tabell som redovisar utgifts-utvecklingen för de olika områdena. Redovisningen görs i oförändrad pris- och lönenivå.

I Rättsväsende

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1982/83– 1986/87	1988/89	Förändring till				Procen- tuell förändring 1988/89– 1989/90	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1988/89– 1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	+1,2	11 584	+27	– 8	–15	0	+0,2	0
därav								
Polisväsende		6 456	0	0	0	0	0	0
Domstols- och åklagar- väsende		2 920	+ 4	–10	0	0	+0,1	+0,1
Kriminalvård		2 109	+23	+ 2	–15	0	+1,1	+0,1

Till ändamålsgruppen hör utgifterna för polisväsendet, åklagarväsendet, domstolsväsendet och kriminalvården.

Resursförbrukningen inom rättsväsendet är till stor del beroende av brottsutvecklingen och hur stor andel av brotten som kommer till polisens kännedom. Brott mot brottsbalken som har kommit till polisens kännedom har under den senaste tioårsperioden ökat med i genomsnitt 3,5 % per år. År 1986 uppgick antalet anmälda brott mot brottsbalken till ca 960 000 vilket är en ökning med ca 66 000 jämfört med föregående år.

Antalet anmälda brott mot annan lagstiftning (t. ex. skattebrott, trafikbrott och narkotikabrott) har från en hög nivå år 1981–1982 minskat och uppgick 1986 till ca 135 000.

Vid sidan av brottsutvecklingen påverkar lagstiftningens utformning samt de olika verksamheternas effektivitet resursbehoven. I syfte att begränsa kostnaderna pågår för närvarande ett omfattande arbete inom justitiedepartementet för att ändra lagstiftningen i olika avseenden samt att se över olika verksamheters organisation.

Polisväsendet har under föregående och innevarande budgetår tillförts ett relativt stort antal nya polistjänster. Vidare förstärks polisväsendet under budgetåret 1988/89 med 150 administrativa tjänster. Utvecklingen under det gångna året har inneburit att antalet utbildade poliser som inte har s. k. tablåtjänst minskat. Med hänsyn till detta har förnyade beräkningar gjorts av behovet av polisaspiranter. Dessa beräkningar visar att man tidigare än som förut har förutsatts uppnå en rimlig balans mellan antalet polistjänster och antalet utbildade poliser.

Långtidsbudgeten utgår därför från en aspirantantagning om 360 aspiranter budgetåret 1988/89.

Åklagarväsendet omfattas av försöksverksamheten med treåriga bud-

getramar. Långtidsbudgeten utgår från den ekonomiska ram som bör gälla för verksamheten de kommande tre budgetåren.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

Beräkningarna i långtidsbudgeten baseras på i stort sett oförändrade resurser för *domstolsväsendet*.

Kriminalvårdens inriktning styrs av de principbeslut om kriminalvårdens utformning som fattades av riksdagen 1973. Under år 1987 har medelbeläggningen vid kriminalvårdsanstalter och häkten ökat med 3,4 resp. 8%. Beläggningsnivån vid anstalterna kan under långtidsbudgetperioden väntas komma att ligga något högre än under de senaste åren. Ett eventuellt behov av ytterligare platser inom lokalanstaltsorganisationen bör kunna tillgodoses genom styrning av de tidpunkter då verkställighet av straff-påföljd påbörjas.

II Internationellt utvecklingssamarbete och övrig internationell samverkan

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1982/83– 1986/87	1988/89	Förändring till				Procen- tuell förändring 1988/89– 1989/90	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1988/89– 1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	+0,3	11 946	+21	+52	0	0	+0,2	+0,2
därav								
Internationellt utvecklingssam- arbete		10 169	– 1	0	0	0	0	0
Utrikesförvaltning och övrig inter- nationell samverkan		1 777	+22	+52	0	0	+1,2	+1

Till ändamålsgruppen hör utgifterna för internationellt utvecklingssamarbete som bistånd och u-landsverksamhet samt övrig internationell samverkan såsom utrikesförvaltning och Sveriges medverkan i internationella organisationer.

För budgetåret 1988/89 har regeringen föreslagit att närmare 10,2 miljarder kronor anvisas till internationellt utvecklingssamarbete. Härutöver tillkommer ca 172 milj. kr. som föreslås anvisas över andra anslag än de reguljära biståndsanslagen. Beräkningarna för budgetåren därefter har utgått från att biståndet skall uppgå till 1% av bruttonationalinkomsten i löpande priser.

Återflödet i biståndet, dvs. upphandlingen av varor och tjänster i Sverige, beräknas till ca 45% av anvisade biståndsmedel.

U-krediterna och det tekniska samarbetet med utvecklingsländer beräknas generera upphandling i Sverige till ett värde av ca tre gånger det bistånd som lämnas.

Utgifterna för Sveriges deltagande i internationella organisationer fastställs efter förhandling mellan de medverkande staterna och fördelas efter överenskomna fördelningsnycklar.

Utrikesförvaltningens utgifter är till viss del utlandsberoende och påverkas bl. a. av inflationen och valutakursutvecklingen i respektive värdland.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

III Totalförsvaret

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1982/83– 1986/87	Förändring till					Procen- tuell förändring 1988/89– 1989/90	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1988/89– 1992/93
		1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	*	30 960	+197	+200	+200	0	+0,6	+0,5
därav								
Militärt försvar		27 747	+200	+200	+200	0	+0,7	+0,5
Civila sektorer/ funktioner		2 775	0	0	0	0	0,0	0,0
Övriga ändamål		438	– 2	0	0	0	–0,5	–0,1

* klassificeringen ändrad

Ändamålsgruppen omfattar utgifterna för totalförsvarets militära och civila delar samt övrig verksamhet inom totalförsvaret.

Genom riksdagens beslut (prop. 1986/87: 95, FöU 11, rskr. 310) i juni 1987 om totalförsvarets fortsatta utveckling fastställdes mål och planeringsram för perioden 1987/88 – 1991/92. Budgetåret 1988/89 utgör alltså det andra året i försvarsbeslutsperioden.

1988 års långtidsbudget utgår från den inriktning, uppgiftsbeskrivning och resursfördelning som bestämts i försvarsbeslutet. För budgetåret 1992/93 förutsätts en oförändrad verksamhet i förhållande till budgetåret 1991/92.

Militärt försvar

För det militära försvaret föreslås i prop. 1987/88: 100, bil. 6 för budgetåret en utgiftsram på 27,7 miljarder kronor. Planeringsramen ökar med drygt 200 milj. kr. per år t.o.m. budgetåret 1991/92. Med förutsättningen oförändrad verksamhet budgetåret 1992/93 blir den totala planeringsramen för perioden 1988/89–1992/93 ca 140 miljarder kronor för hela perioden.

Den militära utgiftsramen priskompenseras med ett försvarsprisindex. Den nu gällande indexkonstruktionen har fastställts genom 1987 års försvarsbeslut.

Enligt försvarsbeslutet skall totalförsvarets militära del ges följande huvudsakliga utveckling.

- På den allmänna värnpliktens grund prioriteras åtgärder som syftar till att höja krigsorganisationens kvalitet och utbildningsnivå samt åtgärder för att modernisera och komplettera befintliga och beslutade system så att dessas verkan förbättras. Underrättelsetjänsten skall förbättras.
- Luftförsvarets utveckling och verkansmöjligheter prioriteras. Moderna vapen och elektroniska motmedel samt förbättrad stridsledning och

luftbevakning tillförs. Luftvärn med längre räckvidd utökas. En långsiktig inriktning skall skapas för att förbättra flygstridskrafternas jaktbeväpning.

- För att förbättra tillgången på effektiva system för att bekämpa en angripares fartyg utökas på sikt antalet ubåtar och tillförs moderna tunga kustrobotförband. Ubåtsskyddets kvalitet höjs genom ett antal åtgärder.

Arméns krigsorganisation, förbandsomsättning, utbildningssystem och fredsorganisation utreds. Ett kompletterande underlag tas fram till år 1988. Målet för arbetet är att riksdagen under år 1989 skall kunna fatta beslut som möjliggör förbättrad utbildning och en stabil långsiktig inriktning för armén.

Samordnat med dessa utredningar om armén görs en samlad översyn av totalförsvarets ledning och försvarsmaktens produktionsledning. Konsekvenserna för de andra försvarsgrenarna och för de gemensamma myndigheterna skall anges och i anslutning härtill eventuella förslag till ändrad inriktning.

Totalförsvarets civila del

För totalförsvarets civila del beräknas den ekonomiska planeringsramen för perioden 1988/89–1992/93 uppgå till ca 8 240 milj. kr. i genomförandeprikläge 1988/89.

Den civila planeringsramen priskompenseras enligt ett civilt prisindex. Detta index bygger på en sammanvägning av nettopris- och SAV-index. Utgifterna för totalförsvarets civila del under budgetåret 1988/89 beräknas totalt uppgå till ca 2 775 milj. kr., varav ca 1 640 milj. kr. ingår i planeringsramen och ca 690 milj. kr. utgör kapitalkostnader som beräknas utanför denna ram.

Den ekonomiska planeringsramens storlek är styrande för utgifterna inom den civila delen av totalförsvaret.

I princip omfattar totalförsvarets civila del all samhällelig verksamhet som avses förtgå i krig. I budgetsammanhang är dock avgränsningen snävare och avser endast anslag eller delar av anslag som är direkt riktade mot beredskapsuppgifter.

För den civila delen av totalförsvaret innebär försvarsbeslutets inriktning bl. a. förstärkningar av uthållighet och kapacitet för hälso- och sjukvården i krig, en fortsatt satsning på förbättrad beredskap vid myndigheterna och på psykologiskt försvar samt på elförsörjningen i krig, inkl. kommunalteknisk försörjning.

Mot bakgrund av de i försvarsbeslutet ändrade importantagandena under kriser och i krig skall beredskapslagringen av olja i samhället minskas och den statliga beredskapslagringen omstruktureras. Inriktningen av befolkningsskyddet i krig förändras i enlighet med försvarsbeslutet. Det framtida skyddsrumbyggandet kommer som en följd härav att koncentreras till sådana områden där mer betydande risker bedöms finnas för civilbefolkningen.

Till sin huvuddel omfattar verksamheten under denna rubrik Sveriges medverkan i FN:s fredsbevarande arbete samt ersättningar till vapenfria tjänstepliktiga. Utgiftsramen är för budgetåret 1988/89 drygt 400 milj. kr. En oförändrad verksamhetsnivå har antagits för resten av perioden som en grund för medelsberäkningen.

IV Pensioner, sjukförsäkring, m. m.

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1982/83 – 1986/87	1988/89	Förändring till				Procen- tuell förändring 1988/89 – 1989/90	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1988/89 – 1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	-0,3	63 183	- 29	-161	-215	-288	-0,1	-0,3
därav								
Folkpensioner		54 290	-201	-225	-279	-349	-0,4	-0,5
Bidrag till sjukför- säkring*		8 893	+172	+ 64	+ 64	+ 61	+1,9	+1,0

* Inkl. administrationskostnader

Ändamålsgruppen domineras av utgifter för folkpensionering, bidrag till sjukförsäkring och statens bidrag till kommunalt bostadstillägg till folkpen-
sion (KBT).

Vad avser sjukförsäkringen redovisas 15 % av de totalt beräknade kostnaderna i ovanstående tabell vilket är den andel som redovisas som anslag på budgetens utgiftssida. Återstående 85 % av kostnaderna redovisas på budgetens inkomstsida, där de i princip skall täckas av sjukförsäkringsavgifter och egenavgifter till sjukförsäkringen. Administrationen av socialförsäkringssystemet beräknas budgetåret 1988/89 uppgå till ca 4 miljarder kronor. Adminstrationen redovisas på samma sätt som sjukförsäkringen uppdelat på statsbudgetens utgiftssida resp. inkomstsida. Därutöver belyses utgiftsutvecklingen för den allmänna tilläggspensioneringen (ATP) vars utgifter och inkomster inte redovisas över statsbudgeten. Bland övriga förmåner inom socialförsäkringssystemet som finansieras via fonder, och inte redovisas över statsbudgeten, kan nämnas delpensions- och arbets-
skadeförsäkringarna.

Pensioner

Folkpensionssystemet omfattar hela befolkningen. För folkpensionärer som har liten eller ingen ATP-pension kompletteras folkpensionen med pensionstillskott. Pensionstillskotten avräknas mot utgående ATP-pension. Folkpensionerna beräknas kosta ca 52,8 miljarder kronor 1988/89. Bland övriga pensionsförmåner återfinns änkepension, hustrutillägg och handikappersättning.

Utgiftsutvecklingen för folkpensionerna styrs i huvudsak av förändringar i befolkningens ålderssammansättning och den allmänna prisutvecklingen samt av andelen pensionärer med hög ATP. Även arbetsmarknadsläget påverkar utgiftsnivån. Utgifterna för statsbidraget till *kommunalt bostadstillägg till folkpensionen* (KBT) styrs främst av antalet personer som med hänsyn till inkomst och bostadskostnad är bidragsberättigade men också av hyresnivån i kommunerna och kommunernas egna ambitioner för bostadstilläggen. Statsbidrag utgår med 25 % av kommunernas statsbidragsberättigade kostnader för bostadstillägg.

Belastningen på statsbudgeten kommer under perioden att minska något till följd av att antalet pensionärer med full ATP ökar. Därigenom minskar utgifterna för *pensionstillskott* och kommunalt bostadstillägg.

Den allmänna tilläggspensioneringen (ATP) finansieras av kollektiva socialavgifter samt genom avkastningen på fonderade medel. Inkomster och utgifter redovisas inte till någon del över statsbudgeten.

Utbetalningarna av ATP ökar dels på grund av att antalet pensionärer som uppbär ATP ökar, dels på grund av att den genomsnittliga ATP-pensionens storlek ökar.

Utgifterna för ATP uppgår för budgetåret 1988/89 till drygt 62 miljarder kronor. Försäkringen omfattar ålderspension, förtidspension och familjepension.

ATP-avgiften har för åren 1988 och 1989 fastställts till 10,6 % resp. 11 %.

Delpensionsförsäkringen började gälla den 1 juli 1976. Den innebär att förvärvsarbetande mellan 60 och 65 år har möjlighet att minska sin arbetstid genom att gå över till deltidsarbete i kombination med *delpension*. Delpension utgör för närvarande 65 % av inkomstbortfallet.

De utgiftsstyrande faktorerna för delpensionen är bl. a. den genomsnittliga lönenivån hos dem som har delpension samt prisutvecklingen. Pensionsförmånen är knuten till basbeloppet. Delpensionsförsäkringen finansieras genom avgifter från arbetsgivare och egenavgifter om 0,5 % av löneunderlaget. Avgiften förs till en särskild fond.

Sjukförsäkringen m. m.

Sjukförsäkringssystemet omfattar hela befolkningen. Försäkringen ger rätt till dels sjukpenning vid sjukdom med 90 % av arbetsinkomsten upp till 7,5 gånger basbeloppet (193 500 kr. år 1988), dels viss ersättning i samband med läkarvård och annan sjukvårdande behandling, läkemedelsinköp, tandvård, sjukvård samt sjukresor.

Kostnaderna för sjukpenningen påverkas av antalet sjukpenningberättigade, löneutvecklingen och utvecklingen av antalet ersatta sjukdagar (sjuktalet). Någon förändring av antalet personer som är berättigade till sjukpenning förutses ej under perioden. Det genomsnittliga antalet ersatta sjukdagar uppgick år 1986 till 21,5. Detta innebar en fortsatt ökning jämfört med de senaste åren. För år 1987 beräknas sjuktalet preliminärt till 22,3 dagar. Ett i förhållande till år 1987 oförändrat sjuktal ligger till grund för kostnadsberäkningarna i långtidsbudgeten. En förändring av det genom-

snittliga antalet ersatta dagar med en dag motsvarar en kostnadsförändring för sjukförsäkringen med 1 100 milj. kr. per år.

Genom den s. k. timsjukpenningen, som trädde ikraft den 1 december 1987, har kompensationen från sjukförsäkringen vid korttidssjukdom förbättrats. Reformen beräknas kosta drygt 3 miljarder kronor per år.

Fr. o. m. år 1985 gäller ett nytt system för ersättning till de offentliga sjukvårdshuvudmännen. I princip bygger det nya ersättningssystemet på enhetliga ersättningar beräknade per invånare. Nivån på ersättningarna fastställs efter förhandlingar mellan staten och företrädare för sjukvårdshuvudmännen. Långtidsbudgeten bygger på det avtal som fastställts för åren 1988 och 1989, där ersättningarna efter år 1989 beräknas oförändrade i förhållande till detta år.

Vad gäller läkemedel svarar sjukförsäkringen för kostnaden utöver den avgift patienten betalar vid inköpstillfället. Denna avgift föreslås fr. o. m. den 1 juli 1988 uppgå till den faktiska läkemedelskostnaden, dock högst 65 kronor vid varje inköpstillfälle. Kostnaden för läkemedel är beroende dels av volymutvecklingen, dels av prisutvecklingen på de olika preparaten. Sjukförsäkringens utgifter för läkemedel har ökat kraftigt under senare år. I långtidsbudgeten beräknas en viss ökning även för den kommande perioden.

Försäkringens kostnader för sjukresor har ökat markant de senaste åren. Kostnadsutvecklingen är beroende av den allmänna prisutvecklingen på resor, antal resor samt den försäkrades självrisk (det s. k. karensbeloppet). I långtidsbudgeten förutses en fortsatt volymökning.

Tandvårdsförsäkringen ersätter 40% av tandvårdskostnader upp till 2 500 kronor och 75% av kostnaderna därutöver enligt gällande taxa. Utgifterna styrs av patienttillströmningen, antalet verksamma tandläkare som har rätt till ersättning från försäkringen samt av den ersättningsberättigade taxa som har bestämts för varje behandling.

Arbetsskadeförsäkringen omfattar alla förvärvsarbetande samt personer som genomgår utbildning i den mån utbildningen medför särskild risk för arbetsskada. Den ger i princip full ersättning för inkomstbortfall till den som drabbas av skada i sitt arbete. Arbetsskadeförsäkringen samordnas under de första 90 dagarna efter en skada med den allmänna sjukförsäkringen.

Arbetsskadeförsäkringen ligger utanför statsbudgeten och finansieras helt genom avgifter från arbetsgivare och egenföretagare. Avgiften utgör fr. o. m. år 1988 0,9% av löneunderlaget. Utgifterna styrs av antalet som skadas, den ersättning dessa beviljas samt tillämpningen vid prövning om rätt till ersättning föreligger. Arbetsskadefonden är f. n. tömd och utgifter utöver avgiftsinkomster belastar statsbudgeten över inkomsttitel. För innevarande budgetår beräknas underskottet uppgå till drygt 2 miljarder kronor och för år 1988/89 till drygt 4 miljarder kronor.

V Stöd till barnfamiljer

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

Milj.kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1982/83– 1986/87	1988/89	Förändring till				Procen- tuell förändring 1988/89– 1989/90	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1988/89– 1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	+4,6	23 329	+412	+465	+440	+180	+1,8	+1,8
därav								
Ekonomiskt stöd till barnfamiljer		13 496	– 68	– 15	+ 40	+ 60	–0,5	0
Bidrag till barn- omsorg		9 833	+480	+480	+480	+240	+4,9	+4,0

Ändamålsgruppen omfattar inkomstöverföringar till hushållen i form av allmänna barnbidrag och flerbarnstillägg, föräldrapenning, bidragsförskott, statens delfinansiering av bostadsbidrag till barnfamiljer, barnpension samt vårdbidrag för handikappade barn. Vidare ingår statsbidraget till barnomsorgen och den del av statens bidrag till social hemhjälp som avser hjälp till barnfamiljer inom denna ändamålsgrupp. Statsbidraget till kommunernas barnomsorg står för den snabbaste utgiftsökningen under perioden.

Utgiftsstyrande faktorer för de *allmänna barnbidragen* är antalet bidragsberättigade barn och bidragets storlek.

Under perioden beräknas antalet bidragsberättigade barn minska. Bidraget fastställs av statsmakterna i enskilda beslut och uppgår fr. o. m. 1 januari 1987 till 5 820 kr. per år och barn under 16 år.

Genom *föräldraförsäkringen* ges föräldrarna rätt till ledighet och ersättning för vård av barn. Till föräldraförsäkringen räknas föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och havandeskapspenning.

Utgifterna för föräldrapenning, som kan tas ut under barnets fyra första levnadsår, beror främst på antalet födda barn samt föräldrarnas förvärvsfrekvens och inkomst.

Utgifterna för tillfällig föräldrapenning är bl. a. beroende av i vilken utsträckning barnen är sjuka. Utgifterna för havandeskapspenning påverkas av antalet gravida kvinnor, deras förvärvsfrekvens och inkomst samt det antal gravida kvinnor som bedöms ha ett arbete av sådan karaktär att det inverkar menligt på graviditetens utveckling.

Under långtidsbudgetperioden beräknas utgifterna för föräldraförsäkringen öka något eftersom antalet födda barn förväntas öka.

Föräldraförsäkringen är en integrerad del av sjukförsäkringssystemet vad gäller såväl finansiering som administration. Kostnaderna belastar således till 15 % budgetens utgiftssida och 85 % budgetens inkomstsida där de finansieras genom socialavgifter från arbetsgivare och egenföretagare. I ovanstående tabell redovisas endast de kostnader som täcks via anslag på utgiftssidan.

Barn vars föräldrar lever åtskilda kan få *bidragsförskott*. Nivån på

bidraget motsvarar 40 % av basbeloppet. Kostnaderna för bidragsförskottet beror främst på det totala antalet barn, andelen barn som lever skilda från någon eller båda föräldrarna, de underhållsskyldiga föräldrarnas betalningsförmåga samt hur underhållsbidragets nivå fastställs. Föräldrar till handikappade barn under 16 år kan få *vårdbidrag* om barnet behöver särskild tillsyn eller vård eller om merkostnad uppstår på grund av handikappet.

Till barn där någon eller båda föräldrarna avlidit utgår barnpension. Kostnaderna för barnpensioner utgår från folkpensioneringen eller tilläggs-pensioneringen. Utgifterna redovisas i det senare fallet inte över statsbudgeten utan finansieras i dess helhet direkt genom ATP-avgiften.

Bidrag ges till kommuner för anordnade av *barnomsorgsverksamhet*. Riksdagen beslutade under hösten 1985 på grundval av propositionen om förskola för alla barn om vissa principer för kommunal barnomsorgsverk-samhet.

Utöver ovan redovisade utgifter under denna ändamålsgrupp utgår stöd till barnfamiljer och underhållsbidragsskyldiga inom ramen för skattesyste-met, vilket påverkar statens inkomster. Skattebortfallet på grund av dessa skattelättnader kan beräknas uppgå till totalt ca 900 milj.kr. under år 1987.

Det statliga stödet till den *kommunala barnomsorgen* beräknas till ca 9,8 miljarder kronor för budgetåret 1988/89. Statens bidrag till driften av förskolan och fritidshem styrs av andelen barn som bereds plats i kommu-nal tillsyn. Beräkningarna i långtidsbudgeten har gjorts med utgångspunkt i kommunernas barnomsorgsplaner och med hänsyn till den beräknade ut-byggnad som behövs för att nå målet för behovstäckning senast år 1991.

VI Hälso-, sjuk- och socialvård

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1982/83– 1986/87	Förändring till					Procen- tuell förändring 1988/89– 1989/90	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1988/89– 1992/93
		1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	+2,6	12 556	+520	+173	+ 89	+ 84	+ 4,1	+1,7
därav								
Allmän sjukvård		4 552	+ 3	0	– 85	– 84	+ 0,1	–0,9
Åldrings- och handikappomsorg		3 994	+488	+212	+242	+263	+12,2	+6,8
Social omsorg		4 010	+ 29	– 39	– 68	– 95	+ 0,7	–1,1

Ändamålsgruppen omfattar utgifter för statliga och statsunderstödda vårdområden samt statens utgifter för invandringen m.m. Huvuddelen avser statsbidrag till vårdområden under kommunalt huvudmannaskap, bl. a. delar av den allmänna sjukvårdsersättningen (den största delen beta-las inom sjukförsäkringen). Vidare utgår statsbidrag till kommuner och landstingskommuner för drift av socialtjänstens hem för vård eller boende samt statsbidrag till kommunerna för annan hälso- och sjukvård. Statsbi-

drag utgår vidare till social hemhjälp och delar av samhällets åtgärder för handikappade.

Staten och landstingskommunerna har träffat överenskommelse om ersättning till sjukvårdshuvudmännen för hälso- och sjukvård för åren 1988 och 1989. Den sammanlagda ersättningen beräknas till ca 12,6 miljarder kronor för år 1988 och ca 14,0 miljarder kronor för år 1989. Den största delen betalas av sjukförsäkringen.

Beräkningarna i långtidsbudgeten bygger på ett i förhållande till år 1989 oförändrat belopp.

Ett nytt *statsbidragssystem för missbrukarvård* m. m. infördes den 1 januari 1986 och gäller t. o. m. år 1989. Bidragssystemet innebär att de tidigare bidragen till drift av hem för vård eller boende slagits samman med bidragen till alkoholpolikliniker och vårdcentraler för narkotikamissbrukare. Bidragets storlek fastställs genom årliga överenskommelser mellan kommun- och landstingsförbunden och statens förhandlingsnämnd.

Samhällets *åtgärder för handikappade och äldre* omfattar flera områden. Den största delen av utgifterna – t. ex. förtidspension och handikappersättningen inom folkpensioneringen, stöd till arbetshandikappade m. m. – redovisas under andra ändamålsgrupper. I denna ändamålsgrupp ingår utgifter för färdtjänst och social hemhjälp samt bidrag till organisationer m. m.

Statsbidraget till den kommunala verksamheten med social hemhjälp utgår dels per årsarbetskraft inom den sociala hemhjälpen, dels per ålders- och förtidspensionär. Beräkningarna baseras på ett årsarbetarbidrag om 34 000 kr. Antalet årsarbetare beräknas öka under perioden. Bidraget per ålders- och förtidspensionär uppgår till 250 kr. Fr. o. m. budgetåret 1989/90 baseras beräkningarna på ett belopp om 400 kr.

Statsbidraget till färdtjänst utgår i princip med 35 % av kommunernas kostnader för verksamheten. Kostnadsnivån bestäms av den allmänna kostnadsutvecklingen, antalet förflyttningshandikappade samt de enskilda kommunernas utformning av verksamheten. Under långtidsbudgetperioden har antagits en mindre volymökning av statsbidraget.

Utgifterna för invandring m. m. avser överföring och mottagande av flyktingar samt statsbidrag till kommunerna för omhändertagande av flyktingar.

För budgetåret 1988/89 har föreslagits anslag om sammanlagt ca 3,2 miljarder kronor, varav 1,2 miljarder kronor för överföring och mottagning av flyktingar och 1,8 miljarder kronor som ersättning till kommunerna.

Kostnadsutvecklingen styrs av i huvudsak tre faktorer, nämligen inströmningen av flyktingar och asylsökande, den tid dessa måste tillbringa i förläggningar samt den norm enligt vilken staten ersätter kommunerna för att dessa upplåter bostäder och social service åt flyktingar.

De flyktingar som förs hit inom ramen för samarbetet med FN:s flyktingkommissarie, s. k. kvotflyktingar, har under hela åttioalet legat på nivå 1 250 om året. Däremot har antalet personer som själva kommer hit och söker asyl ökat drastiskt, från 3 000 personer år 1983 till 18 000 personer under år 1987. Det är sannolikt att ökningen kommer att fortsätta och ligga i storleksordningen 1 000 personer ytterligare per år, åtminstone fram till början av nittioalet.

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procent- uell förändring 1982/83– 1986/87	1988/89	Förändring till				Procent- uell förändring 1988/89– 1989/90	Genom- snittlig procent- uell förändring 1988/89– 1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	–2,3	10 333	+3 822	–24	+8	– 4	+37,0	+ 8,1
därav								
Vägväsende		7 392	+1 660	0	0	0	+22,5	+ 5,2
Järnvägar		2 224	+1 523	–35	–4	–16	+68,4	+13,5
Sjö- och luft- transporter		301	0	0	0	0	0	0

Ändamålsgruppen omfattar utgifter för affärsverken (postverket, televerket, statens järnvägar, luftfartsverket och sjöfartsverket) och för järnvägens infrastruktur, vägväsendet inkl. trafiksäkerhet samt kollektivtrafik m. m.

Regeringen har i januari förelagt riksdagen en proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet (prop. 1987/88: 50). I propositionen presenteras förslag till övergripande mål och riktlinjer för den fortsatta trafikpolitiken samt en rad förslag till åtgärder inom transportsektorns olika delar. Bland annat behandlas de framtida investeringarna i väganläggningar, järnvägar och flygplatser.

För vägväsendet innebär den nya trafikpolitiken en successiv förstärkning av anslagen. Efter år 1990 baseras långtidsbudgetens beräkningar på planeringsförutsättningar som innebär reellt oförändrade anslag.

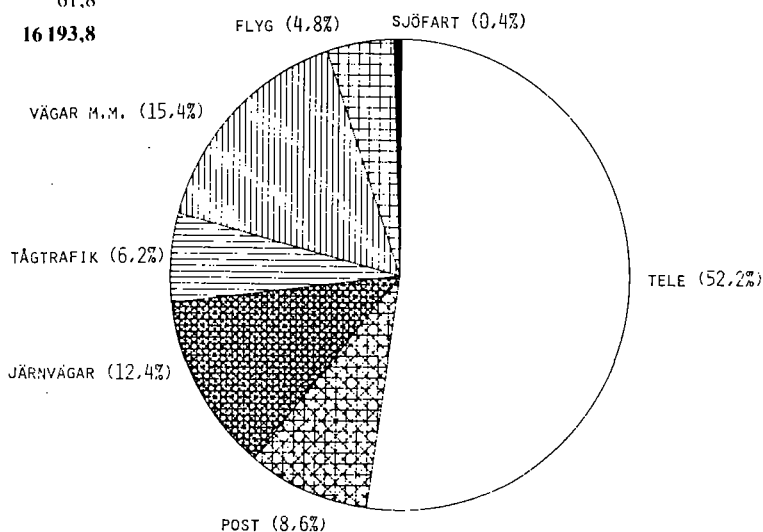
En s. k. vägtrafikmodell införs på järnvägsområdet. Det innebär att det nyinrättade banverkets investeringar i järnvägens infrastruktur, d.v.s. i huvudsak spåranläggningar, finansieras över statsbudgeten. I långtidsbudgeten beräknas dessa investeringar ligga på en reellt oförändrad nivå efter den nivåhöjning som sker i samband med den nya trafikpolitiken och införandet av vägtrafikmodellen. För vissa avtalsbundna investeringar i Stockholmsområdet, liksom för affärsverket statens järnvägars (SJ) investeringsbehov, skall finansieringen ske i första hand med riksgäldsutplåning och med egenfinansiering. För investeringar i länsjärnvägar, d.v.s. banor med i huvudsak lokal och regional betydelse, har investeringsmedel inräknats i det nya anslaget för länstrafikanläggningar under vägväsendet.

Kostnader för drift och underhåll av järnvägens infrastruktur skall vidare enligt den trafikpolitiska propositionen från och med år 1989 finansieras över statsbudgeten. I gengäld skall SJ betala vissa trafikavgifter till statsverket för utnyttjandet av järnvägsnätet. I belastningen på statsbudgeten ingår vidare vissa ersättningar för statens köp av särskilda trafik tjänster av SJ. Televerket, postverket, luftfartsverket och sjöfartsverket finansierar i huvudsak sina investeringar utanför statsbudgeten. Verkens investeringar under perioden kommer således inte att påverka långtidsbudgeten.

De statliga investeringarna inom ändamålsgruppen Kommunikationer är omfattande. De största insatserna avser vägbyggande samt järnvägs- och telcanläggningar. Dessa svarar för närmare 3/4 av totalutgifterna som kan beräknas till drygt 16 miljarder kronor. I diagram 1 visas ändamålsgruppens totala investeringsutgifter samt fördelningen av dessa för budgetåret 1988/89 oberoende av finansieringskälla.

Diagram 1

Sektor	Investeringsutgifter 1988/89 milj. kr.
Tele	8 457
Post	1 400
Järnvägar	2 000
Tågtrafik	1 000
Vägar m. m.	2 500
Flyg	775
Sjöfart	61,8
Summa	16 193,8



De investeringar i nät och annan utrustning som beräknas inom televerkskoncernen uppgår för budgetåret 1988/89 till 8,5 miljarder kronor. För de påföljande åren under långtidsbudgetperioden beräknas investeringarna ligga på i stort sett samma nivå. Investeringarna finansieras helt utanför statsbudgeten.

För järnvägens infrastruktur beräknas investeringarna uppgå till ca 2 miljarder kronor under budgetåret 1988/89. Däri ingår bl. a. investeringar i Stockholmsområdet med ca 700 milj. kr. som finansieras genom upplåning i riksgäldskontoret. För anskaffning av rullande materiel m. m. till statens järnvägars affärsrörelse beräknas investeringarna för samma budgetår uppgå till drygt 1 miljard kronor.

De beräknade investeringsutgifterna för postväsendet uppgår för budgetåret 1988/89 till ca 1,4 miljarder kronor varav 573 milj. kr. för byggande av posthus. Investeringarna finansieras med i postverkets rörelse tillgängliga likvida medel. Enligt nuvarande planer kommer nivån på byggnadsverksamheten att sjunka något framöver.

Utgifterna för vägbyggnad och investeringar i kollektivtrafikanläggningar i länen kommer totalt för budgetåret 1988/89 att uppgå till ca 2,5 miljarder kronor. För budgetåret 1989/90 beräknas investeringsutgifterna för dessa ändamål till ca 2,9 miljarder kronor. Under långtidsbudgetperioden i övrigt beräknas investeringarna i vägar och i kollektivtrafikanläggningar vara oförändrade jämfört med budgetåret 1989/90.

Luftfartsverkets investeringar beräknas för budgetåret 1988/89 uppgå till ca 775 milj. kr. Budgetåret 1989/90 väntas investeringarna sjunka till ca 675 milj. kr. För återstoden av långtidsbudgetperioden beräknas investeringarna ligga på nivån 650 milj. kr. per år.

Sjöfartsverkets investeringar beräknas uppgå till ca 62 milj. kr. under budgetåret 1988/89. Mot mitten av långtidsbudgetperioden beräknas investeringarna öka till över 100 milj. kr. per år. Därefter beräknas investeringsvolymen åter sjunka.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

VIII Allmänna bidrag till den kommunala sektorn

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genomsnittlig procentuell förändring 1982/83–1986/87	1988/89	Förändring till				Procentuell förändring 1988/89–1989/90	Genomsnittlig procentuell förändring 1988/89–1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Skatteutjämningsbidrag och kompensationsbidrag	+2,0	15 840	–64	+304	+401	+398	–0,4	+1,6

Ändamålsgruppen omfattar skatteutjämningsbidrag till kommuner och landsting, bidrag till kommuner med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen samt bidrag till kommunerna och landstingen med anledning av avskaffandet av den kommunala garantibeskattningen m. m.

Det allmänna bidraget utgör ett ekonomiskt stöd till kommunerna utan förbehåll beträffande användning och utan koppling till viss verksamhet.

Syftet med skatteutjämningsbidraget är att minska de ekonomiska skillnaderna mellan kommunerna som uppstår till följd av olika förutsättningar vad avser kostnader och skattekraft. Bidraget bör också leda till att skillnaderna i skattesatserna utjämnas.

Skatteutjämningsbidraget utgår dels som ett ordinarie bidrag, dels som ett extra skatteutjämningsbidrag.

Genom det ordinarie skatteutjämningsbidraget garanteras kommunerna och landstingskommunerna ett visst skatteunderlag i skattekrönet per invånare (skattekraft) i förhållande till riksgenomsnittet.

Extra skatteutjämningsbidrag utbetalas till kommuner som av olika skäl har kommit i ekonomiska svårigheter. Bidrag ges även till kommunerna i skogslänen och Gotlands kommun som kompensation för att statsbidraget till kollektiv landsbygdstrafik avskaffas. Ett särskilt stöd kan även utgå

inom ramen för extra skatteutjämningsbidrag till kommuner som vidtar förebyggande åtgärder mot jordskred m. m. Övergångsvis ges extra skatteutjämningsbidrag till kommuner utom skatteutjämningsystemet som får ett påtagligt skattebortfall till följd av att beskattning i utbokommun slopas.

Skatteutjämningsbidragets utveckling påverkas förutom av skattesatsändringar dels av utvecklingen av det egna skatteunderlaget i den enskilda kommunen eller landstingskommunen i förhållande till genomsnittet i riket, dels av en förändring av medelskattekraften.

Skatteutjämningsbidragens storlek beräknas utifrån resp. kommuns och landstingskommuns skattesats. Den skattesats som får användas vid beräkning föreslås i årets budgetproposition maximeras till 16 kr./skr. för kommunerna, 13:50 kr./skr. för landstingen och till 29:50 kr./skr. för de kommuner som inte ingår i landsting.

Grundgarantin, som fastställs i lag, kompletteras med tillägg eller avdrag för kommunernas och landstingens åldersstruktur samt för kommunernas sociala struktur. Tilläggen eller avdragen beräknas arligen och anges i tiondels procent av medelskattekraften.

I årets budgetproposition redovisas ett förslag till reformering av det nuvarande skatteutjämningsystemet. Syftet är att öka utjämningseffekten inom systemet och därmed minska skillnaderna i skattesatser i första hand mellan kommunerna och landstingen i den södra och norra delen av landet. Resurserna omfördelas därför så att kommunerna och landstingen i de norra delarna av landet får en större andel av skatteutjämningsbidraget. Till de kommuner som drabbas särskilt hårt av ändringarna i skatteutjämningsystemet, föreslås under första året (1989) viss kompensation utgå i form av extra skatteutjämningsbidrag.

IX Utbildning och forskning

Milj.kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genomsnittlig procentuell förändring 1982/83–1986/87	1988/89	Förändring till				Procentuell förändring 1988/89–1989/90	Genomsnittlig procentuell förändring 1988/89–1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	+1,4	40 154	–2 379	–111	–404	–204	– 5,9	– 2,0
därav								
Obligatoriska skolväsendet		17 169	– 578	– 276	– 302	– 110	– 3,4	– 1,9
Gymnasieskolan		5 629	+ 36	+ 165	0	0	+ 0,6	+ 0,9
Högre utbildning, forskning m. m.		10 695	+ 68	– 8	– 13	– 12	+ 0,6	+ 0,1
Studiestöd		6 661	– 1 905	+ 8	– 89	– 82	– 28,6	– 12,7

Ändamålsgruppen omfattar utgifterna för utbildningsväsendet och för den civila grundforskningen som bedrivs av staten eller ges statligt stöd. I utgifterna ingår bl. a. det obligatoriska skolväsendet (inkl. särskolan, sameskolan och specialskolan), gymnasiala skolor, högre utbildning, studie-

stöd samt grundforskning. Till högre utbildning och forskning hänförs bl. a. högskolan (inkl. lantbruksuniversitetet), de statliga utgifterna för forskning och utveckling inom industriområdet.

Staten svarar för ca hälften av kostnaderna för det *obligatoriska skolväsendet* i form av skolledar- och lärarlöner. Resterande kostnader faller på kommunerna. För vissa skolformer – sameskolan och specialskolan – svarar staten för samtliga kostnader.

De viktigaste utgiftsstyrande faktorerna för grundskolebidraget i löpande priser är – förutom löneutvecklingen och antalet elever – den genomsnittliga undervisningsskyldigheten. Genom att utbetalningen av statsbidraget fördelas på förskott och slutreglering är belastningen på statsbudgeten regelmässigt skild från vad kommunerna är berättigade till i statsbidrag för ett visst läsår. Under långtidsbudgetperioden minskar antalet elever i *grundskolan* (7–15 år) med ca 6,5 %. Det innebär att utgifterna i fasta priser sjunker under perioden.

Antalet intagningsplatser inom *gymnasieskolans* ram som regeringen föreslår i årets budgetproposition (127 000 platser) förutsätts gälla under hela perioden. Utöver dessa platser finns ca 33 000 platser i sådana specialkurser som för tillträde kräver tidigare gymnasial utbildning, praktik eller viss ålder. Kostnaderna för gymnasieskolan styrs – förutom av löneutvecklingen och antalet elever – främst av utbildningarnas art och timplanernas utformning. Regeringen har i en särskild proposition föreslagit en treårig försöksperiod med förlängd, moderniserad och i högre grad arbetsplatsförlagd utbildning, omfattande 5 000 intagningsplatser under vart och ett av de tre åren. Försöksverksamheten samordnas med ett utvecklingsarbete i syfte att förbättra kvaliteten på gymnasieskolans yrkesutbildning.

Statsbidrag utgår fr. o. m. den 1 juli 1983 till vissa *kommunala åtgärder för de ungdomar under 18 år* som efter grundskolan inte genomgår reguljär utbildning eller har fast arbete. Utgifterna styrs av antalet ungdomar som blir föremål för dessa åtgärder. Antalet ungdomar i de olika delarna av åtgärderna varierar. Utgångspunkten för medelsberäkningen i årets budgetproposition är att 31 000 ungdomar beräknas omfattas av uppföljningsprogram, 21 400 beräknas inneha ungdomsplats och 10 700 beräknas delta i utbildningsinslag. Motsvarande antagande ligger till grund för beräkningarna under hela långtidsbudgetperioden.

Kostnaderna för *vuxenutbildningen* redovisas inte i ändamålsgruppen. Dessa kostnader, som huvudsakligen består av bidragsanslagen till studiecirklar, invandrarundervisning i svenska, driften av folkhögskolor och kommunal utbildning för vuxna (grundvux och komvux), beräknas inte öka under långtidsbudgetperioden. Utbildningsvolymen förväntas inte förändras under perioden.

De dominerande utgiftsstyrande faktorerna för den grundläggande högskoleutbildningen, exkl. kommunal högskoleutbildning, utgörs av dels de planeringsramar i form av nybörjarplatser som årligen fastställs av riksdagen, dels utbildningens längd, kostnaderna per utbildningsplats samt kringkostnader såsom administration vid högskoleenheterna m. m. Dessa faktorer utgör ca 85 % av de totala utgifterna.

Staten ger bidrag till kommuner och landstingskommuner för driften av den kommunala högskoleutbildningen. Bidraget antas reallt minska under långtidsbudgetperioden.

Antalet gymnasiestuderande antas vara oförändrat under perioden. Vad gäller de studerande på högskolan förväntas antalet minska under långtidsbudgetperioden.

Utgifterna för *studiesociala ändamål* styrs av antalet studerande på gymnasie- och högskolenivå samt av basbeloppets storlek. De återbetalningspliktiga studiemedlen kommer enligt förslag i en proposition våren 1988 att föras ur statsbudgeten från den 1 januari 1989. Statsbudgeten kommer därvid att belastas endast med kostnader för studiebidrag, räntesubventioner och avskrivningar av studielån. Statens utgifter för studiebidrag inom studiemedelssystemet kommer att öka, eftersom bidragsandelen i studiemedlen höjs till 50 % av basbeloppet. Belastningen på anslaget till studiemedel beräknas på kort sikt minska väsentligt.

De statliga anslagen till *forskning och utveckling* uppgår till ca 11,8 miljarder kronor budgetåret 1987/88. Våren 1987 beslöt regering och riksdag om resursutvecklingen för forskning och forskarutbildning under treårsperioden 1987/88–1989/90 (prop. 1986/87: 80). Detta innebär att ytterligare 315 milj. kr. under 1987/88, 95 milj. kr. under 1988/89 och 90 milj. kr. under 1989/90 tillförs forskning och utveckling.

Forskningen inom utbildningsdepartementets område svarar budgetåret 1987/88 för drygt en tredjedel, eller ca 3,8 miljarder kronor, av det statligt finansierade forsknings- och utvecklingsarbetet. För budgetåret 1987/88 ökade resurserna med knappt 230 milj. kr., 1988/89 ökar de med 60 milj. kr. och 1989/90 med drygt 74 milj. kr. Verksamheten inom utbildningsdepartementets område finansieras även genom externa resurser.

De viktigaste utgiftspåverkande faktorerna inom ändamålsgruppen är antalet elever, löneutvecklingen för lärare samt basbeloppet. Dessa faktorer påverkar framför allt anslagen inom skolväsendet, den högre utbildningen och studiestödet.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

X Arbetsmarknads- och regionalpolitik

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genomsnittlig procentuell förändring 1982/83–1986/87	1988/89	Förändring till				Procentuell förändring 1988/89–1989/90	Genomsnittlig procentuell förändring 1988/89–1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	+0,6	22 325	–12	–119	–61	–21	–0,1	–0,2
därav								
Arbetsmarknads-		20 559	–54	–128	–79	–42	–0,3	–0,4
politik		1 766	+42	+ 9	+18	+21	+2,4	+1,2
Regionalpolitik								

Ändamålsgruppen omfattar statens utgifter för skilda arbetsmarknads- politiska åtgärder såsom arbetsförmedling, sysselsättningsskapande åtgär- der, arbetsmarknadsutbildning, kontantstöd vid arbetslöshet, arbetsmiljö- åtgärder, stöd till Stiftelsen Samhall samt vissa andra sysselsättningsfräm- jande åtgärder. Vidare hör utgifterna för regionalpolitiska åtgärder till denna ändamålsgrupp.

Arbetsmarknadspolitik

Arbetslösheten uppgick till 1,9 % i genomsnitt under år 1987. Långtidsbud- geten har baserats på ett sjunkande arbetslöshetstal. En förändring av arbetslösheten med en procent under en tid av två månader innebär att utgifterna för arbetslöshetsersättning förändras med ca 239 milj. kr. på statsbudgeten och med ca 444 milj. kr. inom arbetsmarknadsfonden.

Sysselsättningsskapande åtgärder avser främst statliga, kommunala och enskilda beredskapsarbeten samt rekryteringsstöd. Behovet av bered- skapsarbeten är i hög grad avhängigt konjunkturutvecklingen och syssel- sättningsläget. Det innebär att medelsåtagandet kan variera kraftigt mellan budgetåren. Avgörande för kostnaderna för verksamheten är dels antalet sysselsättningsdagar, dels kostnaden per sysselsättningsdag.

Till kommunalt och enskilt beredskapsarbete av investeringskaraktär lämnas fr. o. m. den 1 juli 1986 statsbidrag (grundbidrag) med normalt 60 % av lönekostnaderna. I stödområdena A och B utgår grundbidraget dock med 70 %.

De statliga utgifterna för sysselsättningsskapande åtgärder har beräknats till 2,4 miljarder kronor för budgetåret 1988/89. Detta innebär ca 5 milj. sysselsättningsdagar i beredskapsarbeten och rekryteringsstöd. Utgifterna för statsbidrag till de ungdomslag för 18–19-åringar som startade i januari 1984 beräknas till 5 miljarder kronor sammanlagt för hela långtidsbudget- perioden. Därvid har antagits en volym om 15 000 platser i genomsnitt varje månad under perioden. Därtill kommer 10 000 inskolningsplatser motsvarande 5 000 helårsplatser till en kostnad av ca 1,3 miljarder kronor för perioden.

Kontantstöd till arbetslöshet utgår dels i form av ersättning från erkända arbetslöshetskassor, dels i form av kontant arbetsmarknadsstöd till perso- ner som står utanför arbetslöshetsförsäkringen. Statsbidragen till arbets- löshetsförsäkringen samt det kontanta arbetsmarknadsstödet finansieras dels över anslag på statsbudgeten (35 %), dels genom arbetsgivaravgifter (65 %) från statsbudgetens inkomstsida. Regeringen har föreslagit riksdag- en att statsbidragen till arbetslöshetsförsäkringen fr. o. m. den 1 juli 1988 helt skall finansieras genom arbetsgivaravgifter. Det kontanta arbetsmark- nadsstödet föreslås från samma tidpunkt helt finansieras över anslag på statsbudgeten. Övriga kostnader för arbetslöshetsförsäkringen finansieras huvudsakligen genom medlemsavgifter från de försäkrade. Statsbidragen till de erkända arbetslöshetskassorna utgör för närvarande ca 95 % av den arbetslöshetsersättning som betalas ut. I ett nytt finansieringssystem som föreslås träda i kraft den 1 januari 1989 skall statsbidraget täcka hela den

utbetalade ersättningen. De ökade kostnaderna härtör skall finansieras genom bidrag från arbetslöshetskassorna.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

Kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen styrs i första hand av antalet kursdeltagare som i sin tur varierar beroende på arbetsmarknadsläget. Kostnaderna för verksamheten påverkas också av utbildningskostnaden och utbildningsbidragets storlek. Antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildningen och utbildningsbidragets storlek fastställs genom särskilda beslut av statsmakterna. Utbildningens innehåll och inriktning som också har betydelse för kostnadsutvecklingen bestäms av utbildningsanordnaren.

Arbetsmiljö och arbetsanpassning

Genom arbetsmiljöfonden kommer ca 630 milj. kr. att fördelas till arbetsmiljö- och arbetslivsändamål under budgetåret 1988/89. Verksamheten finansieras via en särskild arbetsgivaravgift och redovisas inte på statsbudgeten. Från samma avgift finansieras också bidragsgivningen till företagshälsovården.

Inom institutet för arbetsmiljöforskning (tidigare forskningsavdelningen vid arbetarskyddsstyrelsen) bedrivs forskning om hur skador i arbetslivet uppkommer och hur de kan förebyggas. För budgetåret 1988/89 beräknas institutets kostnader till ca 130 milj. kr., varav 70 finansieras via statsbudgeten.

Budgetförslaget för arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen utgår från de ekonomiska treårsplaner som fastlades år 1986. Yrkesinspektionen har i likhet med föregående år tillförts vissa medel utöver huvudförslaget.

För att öka möjligheten för arbetshandikappade att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden kan lönebidrag lämnas till arbetsgivare. Dessutom finns ett särskilt introduktionsstöd vid anställning av arbetshandikappade inom vissa sektorer. Vidare kan bidrag lämnas till arbetshjälpmedel åt handikappade. För budgetåret 1988/89 beräknas utgifterna för dessa stödformer uppgå till ca 3,6 miljarder kronor.

Kostnaderna för stöden bestäms av regelsystemet och av arbetsförmedlingens möjligheter att placera sökande med arbetshandikapp. Introduktionsstöd föreslås kunna utgå inom en viss volymram. Antalet platser med 100 % lönebidrag hos statliga myndigheter är sedan länge begränsat. Bidrag med 90 % av lönekostnaden till allmännyttiga organisationer ökar i viss begränsad omfattning. Anställning med lönebidrag med lägre subventionsnivåer hos enskilda företag, kommunala arbetsgivare och affärsdrivande verk har däremot ingen antalsmässig begränsning.

För den yrkesinriktade rehabiliteringen föreslås en förstärkning med 100 tjänster budgetåret 1988/89. Därefter väntas i stort sett oförändrade utgifter under långtidsbudgetperioden. Rörelseunderskottet vid driften av stiftelseorganisationen för skyddat arbete – Samhallgruppen – finansieras via statsbudgeten. Stiftelsen Samhall – föreslås få ett anslag om ca 3,4 miljarder kronor för att täcka detta underskott samt för vissa investeringar under budgetåret 1988/89. Utgifterna beräknas sjunka under långtidsbudgetperioden genom att verksamheten effektiviseras och försäljningsintäkterna ökar.

Regionalpolitiska insatser riktade till näringslivet består bl. a. av åtgärder för företags- och teknikutveckling, stöd i samband med investeringar, glesbygdsinsatser, transportstöd samt pris- och rationaliseringsstöd till jordbruk i norra Sverige.

Det regionalpolitiska stödet till företag inom industridepartementets område syftar främst till att skapa varaktiga sysselsättningstillfällen i de regioner i landet som drabbats av undersysselsättning och arbetslöshet. Ökad vikt har på senare år lagts på åtgärder för att allmänt förbättra näringslivsmiljön i de prioriterade regionerna vad gäller utbildning, kommunikationer, teknisk kompetens m. m.

Riksdagen har beslutat om en ekonomisk ram för budgetåren 1985/86 – 1988/89 för dessa stödåtgärder. Ramen uppgår till ca 6.5 miljarder kronor och omfattar bl. a. lokaliseringsstöd, investeringsbidrag, offertstöd, företagsutvecklings- och glesbygdsstöd samt sysselsättningsstöd och nedsättning av socialavgifter. I avvaktan på att den utredning om regionalpolitikens framtida inriktning som regeringen nyligen tillsatt skall redovisa sina överväganden har antagits en oförändrad ambitionsnivå. Den årliga utgiften har beräknats till i genomsnitt drygt 1.8 miljarder kronor.

De kortsiktiga variationerna i utnyttjande av de medel som disponeras är bl. a. avhängiga av den allmänna konjunkturutvecklingen och behovet av att motverka tendenser till ökade regionala obalanser. Den minskning av de regionalpolitiska anslagen som föreslås i årets budgetproposition beror till största delen på att den befintliga reservationen avseende lokaliseringslån medger att lån kan lämnas i minst samma omfattning som under de senaste budgetåren även med ett minskat anslag. Drygt 1.7 miljarder kronor föreslås för regionalpolitiska insatser inom industridepartementets område för budgetåret 1988/89.

Dessa löpande regionalpolitiska insatser har under senare år kompletterats med ett flertal särskilda åtgärdsprogram i regioner med särskilt omfattande strukturförändringar inom näringslivet.

Inom utbildningsdepartementets område föreslås bl. a. en fortsatt utbyggnad av den grundläggande högskoleutbildningen vid de mindre och medelstora högskolorna.

Inom jordbruksdepartementets område föreslås att ytterligare 80 milj. kr. anvisas till det särskilda åtgärdsprogrammet för jordbruk i norra Sverige.

Under arbetsmarknadsdepartementets huvudtitel föreslås bl. a. att försöksverksamheten med utvecklingsinsatser i östra Norrbotten ska fortsätta.

Inom civildepartementets område föreslås en överföring av medel motsvarande tre tjänster för regionalpolitiskt arbete från länsstyrelsen i Stockholms län till länsstyrelserna i Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län.

Under finansdepartementets huvudtitel föreslås en förändring av skatteutjämningsystemet, som bl. a. innebär att skatteutjämningsbidragen höjs i regionalpolitiskt prioriterade regioner. Vidare föreslås att tullverkets tulldataenhet lokaliseras till Luleå.

XI Bostadspolitik

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1982/83– 1986/87	1988/89	Förändring till				Procen- tuell förändring 1988/89– 1989/90	Genom- snittlig procen- tuell förändring 1988/89– 1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	–8,4	16 662	+2 852	+2 348	+2 620	+2 440	+17,1	+12,7
därav								
Räntebidrag		15 800	+2 800	+2 400	+2 650	+2 450	+17,7	+13,4

Statsutgifterna inom ändamålsgruppen domineras av räntebidrag för bostadsbyggande. För ny- och ombyggnader täcker räntebidragen skillnader mellan den s. k. garanterade räntan och marknadsräntan för såväl bostadslån som bottenlån. Räntebidrag lämnas även för vissa underhålls-, reparations- och energibesparingsåtgärder. Utgifterna för räntebidrag påverkas av räntenivå och produktionspriser samt av produktionsvolymen och deras fördelning på upplåtelseform.

Staten delfinansierar bostadsbidrag till barnfamiljer och vissa hushåll utan barn. Statens bidrag till bostadsbidrag för barnfamiljer redovisas under ändamålsavsnitt V och bidrag till kommunalt bostadstillägg till folkpensionärer (KBT) under ändamålsavsnitt IV.

De bostadspolitiska utgifterna omfattar även bidrag och lån till bostadsförbättring m. m. samt vissa ränte- och amorteringsfria tilläggs lån.

Regeringen har beslutat om ett antal åtgärder fr. o. m. år 1987 för att främja ett ökat nybyggande av bostäder i storstadsområdena. Bland dessa åtgärder ingår begränsningar av kontorsbyggandet och ombyggnadsverksamheten. Under år 1987 beräknas nybyggnader påbörjas med sammanlagt 39 600 lägenheter. Det innebär en ökning i förhållande till år 1986 med 29 procent. Riksdagen har beslutat (prop. 1987/88: 48, BoU 6, rskr. 95) om vissa förändringar av metoden för beräkning av låneunderlag m. m. I långtidsbudgeten har hänsyn tagits till dessa förändringar.

I beräkningarna av statens utgifter för *räntebidrag* antas nybyggnadsvolymen omfatta ca 40 000 lägenheter per år under långtidsbudgetperioden. Ombyggnadsverksamheten antas uppgå till ca 39 000 lägenheter år 1988 och därefter minska till ca 36 000 lägenheter per år. I beräkningarna antas att produktionspris och räntenivå för nya lån är oförändrade under perioden. Sammantaget beräknas utgifterna öka under långtidsbudgetperioden.

Bostadsbidrag till barnfamiljer består dels av ett belopp som beror av antalet barn i hushållet, dels ett belopp som beror av bostadskostnadernas storlek. Bidraget är inkomstprövat och reduceras med en viss del av den bidragsgrundande inkomsten.

Bostadsbidrag till vissa hushåll utan barn lämnas till den som fyllt 18 år men som inte är äldre än 28 år. Bidraget är beroende av bostadskostnadens storlek. Även detta bidrag är inkomstprövat och reduceras med en viss del av den bidragsgrundande inkomsten.

I årets budgetproposition har regeringen föreslagit ändringar av bostadsbidragen, bl. a. höjda inkomst- och bostadskostnadsgränser. Hänsyn till dessa förslag har tagits i långtidsbudgeten.

Bostadsbidrag lämnades under år 1987 till 250 000 hushåll. Utgifterna för bostadsbidrag påverkas av antalet barn, förvärvsfrekvens, utveckling av inkomster och bostadskostnader.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

Sambandet med statsbudgetens inkomster

Skatteregler som berör bostadssektorn påverkar statens inkomster. Den beskattningsbara inkomsten för egnahemsägare minskar p. g. a. att ränteutgifter för lån med säkerhet i fastigheter är avdragsgilla. För sådana lån kan skattebortfallet under inkomståret 1988 uppskattas till drygt 6 miljarder kronor för staten. Härtill kommer 10 miljarder kronor i bortfall för kommuner och landsting.

I långtidsbudgeten har beräknats ett oförändrat skattebortfall under perioden.

Statens intäkter av fastighetsskatten från bostadshus beräknas uppgå till ca 5,7 miljarder kronor under år 1988. Intäkterna framöver ökar bl. a. på grund av att nya bostadshus tillkommer.

För bostadslån utbetalade av staten före den 1 juli 1985 sker amortering och inlösen vilka registreras som inkomster på statsbudgeten. Dessa inbetalningar kan uppskattas till 3,0 miljarder kronor per år under långtidsbudgetperioden.

Vid slutet av långtidsbudgetperioden uppskattas samhällets subventioner till bostadssektorn vid dagens räntenivå uppgå till sammanlagt ca 35 miljarder kronor.

Utanför statsbudgeten

Fr. o. m. den 1 juli 1985 svarar Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB) för finansieringen av de statliga bostadslånen. Bottenlånen finansieras på kapitalmarknaden.

XII Näringspolitik

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genomsnittlig procentuell förändring 1982/83–1986/87	1988/89	Förändring till				Procentuell förändring 1988/89–1989/90	Genomsnittlig procentuell förändring 1988/89–1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	–2,9	5 397	–66	–181	–64	–1	–1,2	–1,5

Ändamålsgruppen Näringspolitik omfattar utgifter för handel och industri, jordbruk, fiske samt hantverk. Utgifterna uppgår för budgetåret 1988/89 till ca 5,4 miljarder kronor.

De näringspolitiska insatserna som redovisas under industridepartementets huvudtitel kan delas in i permanenta program och särskilda insatser vid ortskriser, omstruktureringsinsatser m. m.

I regeringens proposition 1986/87: 74 om näringspolitiken inför 1990-talet behandlas frågan om de framtida särskilda insatserna inom näringspoliti-

kens område. Genom riksdagens beslut den 25 maj 1987 drogs riktlinjerna upp för tiden fram till och med första halvåret 1990.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

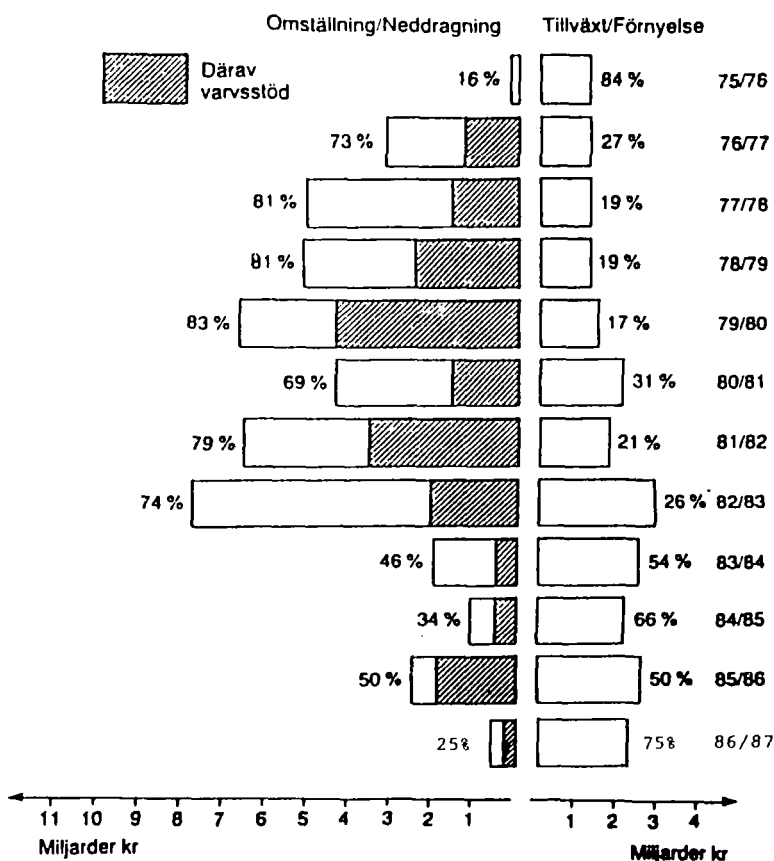
Stöden till krisdrabbade företag har skurits ned mycket kraftigt sedan regeringsskiftet 1982. De små kvarstående kostnaderna är kapitalkostnader på utestående lån och aktiekapital. Kostnaderna för olika former av stöd till varvsindustrin har varit svåra att påverka på kort sikt. Gamla beslut och åtaganden förorsakar fortfarande icke obetydliga kostnader. Detta gäller framför allt infrianden av tidigare ställda fartygskreditgarantier samt nedläggningskostnader.

Den restriktiva hållningen till krisföretagsstöd torde innebära att kostnaden för de särskilda insatserna fortsätter att ligga på en låg nivå under långtidsbudgetperioden.

I diagram 2 redovisas omfattningen av defensiva resp. offensiva stöd åren 1975/76–1986/87.

Sifferuppgifterna i diagram 2 avviker från de nettokostnadsberäkningar av industristödet som görs inom industridepartementet. Detta beror på skillnader i beräkningssätt.

Diagram 2. Industristödet 1975/76–1986/87 fördelat på defensivt och offensivt stöd (1980 års priser)



Anm.: Omställning/neddragning = icke-permanent stöd + branschstöd. Tillväxt/förnyelse = FoU-stöd + regionalpolitiskt stöd + exportstöd + småföretagsstöd.

Ökningen av det defensiva stödet budgetåret 1985/86 faller helt på extra-ordinära tillskott på 2 miljarder kronor till Svenska Varv för nedläggningskostnader och inlösen av skuldebrev från 1983.

De beloppmässigt mest omfattande programmen av permanent karaktär är *exportkreditgarantierna* och de *statsstödda exportkrediterna* (det s. k. SEK-systemet). Sedan länge visar exportkreditgarantisystemet på betydande underskott till följd av omfattande skadeutbetalningar på grund av bristande återbetalning från ett begränsat antal länder. Kostnaderna för SEK-systemet beräknas, på basis av de antaganden som långtidsbudgeten bygger på, bli ca 210 milj. kr. budgetåret 1988/89.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

XIII Energiförsörjning

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genomsnittlig procentuell förändring 1982/83–1986/87	1988/89	Förändring till				Procentuell förändring 1988/89–1989/90	Genomsnittlig procentuell förändring 1988/89–1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter	–8,5	628	–180	–131	– 2	–22	–28,7	–17,4

Ändamålsgruppen omfattar bl. a. utgifterna för det statliga energiforskningsprogrammet, bidrag till Studsvik Energiteknik AB samt utgifter för energihushållning.

Regeringen har nyligen lagt fram en proposition om kärnkraftsavvecklingens inledning. En första reaktor tas ur drift år 1995 och en andra år 1996 – en i Ringhalsverket och en i Barsebäcksverket.

I propositionen föreslås vidare att ett program startas för effektivare användning och ersättning av el. Programmet föreslås bl. a. innehålla ett teknikupphandlingsstöd för vilket 150 milj. kr. föreslås anvisas budgetåret 1988/89. I propositionen föreslås även inrättande av en ny fond, energiteknikfonden, med uppgift att stödja utvecklingen av ny energiteknik. Fonden föreslås tillföras de medel som finns i pågående program för utveckling och introduktion av ny energiteknik samt i den nuvarande bränslemiljöfonden. Dessa medel uppgick vid budgetårsskiftet 1987/88 till ca 300 milj. kr. Energiteknikfonden föreslås vidare tillföras den särskilda avgift som tas ut på olja motsvarande tio kronor per kubikmeter. Med nuvarande oljekonsumtion tillförs fonden härigenom ca 100 milj. kr. per år.

I regeringens proposition om ny ekonomisk styrning av statens vattenfallsverk m. m. föreslås bl. a. att vattenfalls investeringar fr. o. m. budgetåret 1988/89 skall finansieras via dels internt genererade medel, dels via lån hos riksgäldskontoret. Ramarna för investeringsverksamheten skall dock även fortsättningsvis fastställas av regering och riksdag. Regeringen har i energipropositionen föreslagit att riksdagen godkänner en investeringsplan för statens vattenfallsverk omfattande 4 329 milj. kr. för budgetåret 1988/89, härav föreslås 3 400 milj. kr. finansieras genom upplåning hos riksgäldskontoret. Av investeringarna beräknas 1 174 milj. kr. investeras i vattenkraftanläggningar och 1 980 milj. kr. i distributionsanläggningar.

Inom energiområdet ges utöver anslag på statsbudgeten även kreditga-

rantier dels för utvinning m. m. av olja, naturgas och kol, dels för Svensk Kärnbränslehantering AB:s åtaganden i samband med upphandling inom kärnbränsleområdet. Statliga kreditgarantier lämnas för statens vattenfallsverks upplåning avseende bolag inom vattenfallskoncernen. Garantiramarna för dessa ändamål uppgår för budgetåret 1987/88 sammanlagt till ca 22,7 miljarder kronor.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.3

XIV Övrigt

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genomsnittlig procentuell förändring 1982/83–1986/87	1988/89	Förändring till				Procentuell förändring 1988/89–1989/90	Genomsnittlig procentuell förändring 1988/89–1992/93
			1989/90	1990/91	1991/92	1992/93		
Totala utgifter därav	+0,5	34 591	– 606	+960	+2 609	+743	– 1,7	+ 2,6
Livsmedelssubventioner m. m.	– 5,0	2 192	0	0	0	0	0	0
Rekreation, kyrkliga och kulturella ändamål	+ 2,9	3 297	+ 10	+ 60	+ 1	+ 1	+ 0,3	– 0,4
Allmän förvaltning	+ 5,1	11 194	– 157	+ 29	+ 108	–144	+ 1,4	– 0,4

Till gruppen Övrigt har förts utgifter som inte har behandlats i någon av de tidigare redovisade ändamålsgrupperna. Här återfinns bl. a. anslag för livsmedelssubventioner, riksdag och regering, skatteadministration, miljövard, kulturverksamhet, kyrkliga ändamål samt idrotts- och fritidsverksamhet.

Inom ramen för jordbruksprisregleringen fastställs priserna på *jordbruksprodukter* av statsmakterna, efter överläggningar mellan statens jordbruksnämnd, jordbruksnämndens konsumentdelegation och Lantbrukarnas förhandlingsdelegation. År 1973 infördes *livsmedelssubventioner* för att resultatet av just dessa prispförhandlingar inte skulle slå igenom på livsmedelspriserna. Utgifterna för livsmedelssubventionerna styrs av enskilda beslut som fattas av statsmakterna och av konsumtionen av livsmedel. Kostnaderna för livsmedelssubventionerna, som numera enbart avser mjölk, kan beräknas till 1,8 miljarder kronor för budgetåret 1988/89. Inkluderar vissa låginkomstsatsningar m. m. för jordbrukare uppgår beloppet till knappt 2,2 miljarder kronor. Livsmedelssubventionerna beräknas därigenom sänka livsmedelspriserna med drygt 2 %. I långtidsbudgeten beräknas subventionerna vara oförändrade under perioden. Statsmakternas ansvar för spannmålsöverskotten avvecklas under perioden i enlighet med gällande riksdagsbeslut.

Riksdagen beslutade våren 1985 att resurserna i jordbruket i stort sett bör stämma överens med vad som behövs för vår livsmedelsförsörjning och för de utfästelser som Sverige gjort i det internationella arbetet mot världsvälten. För de kostnader som uppstår till följd av att spannmålspro-

duktionen överstiger detta behov skall samhället under en övergångstid ta ett delansvar. Andelen för samhället skall vara 40 %, medan jordbruksnäringen svarar för 60 %, räknat vid normalskörd. För budgetåret 1988/89 beräknas kostnaderna för staten bli ca 250 milj. kr.

Införselavgiftsmedel från import av jordbruksprodukter och livsmedel används för olika ändamål, bl. a. prisreglering, med belopp som riksdagen beslutar om för varje år. Det belopp som skall tillföras jordbruket fastställs efter en särskild s. k. fördelningsplan. För regleringsåret 1988/89 beräknas de totala införselavgiftsmedlen, som inte redovisas över statsbudgeten, uppgå till drygt 1000 milj. kr.

Kostnader för den *centrala myndighetsutövning*, som inte kan hänföras till annat område, redovisas under denna ändamålsgrupp. Vissa utgifter för riksdag, regeringskansli och kommittéer samt anslagen till de kungl. hov- och slottsstaterna redovisas också här.

Även *skatteadministrationen m. m.* ingår i denna ändamålsgrupp. Kostnaderna för riksskatteverket, länsskattemyndigheterna, de lokala skattemyndigheterna, kronofogdemyndigheterna samt för arvoden till taxeringsnämndordföranden m. m. kan i stort delas in i förvaltningsanslag och bidragsanslag. Huvuddelen av bidragsanslagen styrs av automatik, genom att bidragen är relaterade till lönekostnaderna för vissa verksamheter.

Staten bidrar vidare till en del regional *kulturverksamhet* som drivs i stiftelseform och ofta har landstingskommuner som huvudmän.

Kulturverksamheten finansieras även genom inkomster vid kulturinstitutionerna såsom entrémedel m. m., lotterimedel och forskningsmedel. Resurser erhålls också inom ramen för sysselsättningspolitiken. Dessutom tillförs några kulturinstitutioner avkastning från fonder.

Inom *medieområdet* är stöden till dagspressen den största utgiften på statsbudgeten. Dessa stöd styrs av automatiskt verkande volymregler.

Sveriges Radio-koncernens (SR) verksamhet finansieras med avgiftsmedel som tillförs radiofonden. Avgiften är kopplad till innehav av televisionsmottagare. Fondens medel redovisas utanför statsbudgeten och finansierar radio- och TV-verksamhetens drifts- och investeringskostnader. Även radionämndens verksamhet finansieras av fondmedel. Undantagen från avgiftsfinansiering är programverksamheten för utlandet som finansieras över statsbudgeten. Radiofonden förvaltas av riksgäldskontoret.

Riksdagen fastställer årligen belopp som får rekvideras ur fonden. På denna bas får SR därutöver rekvirera medel enligt särskilda regler. Avgiftshöjningar görs löpande för att täcka ökade kostnader för koncernens verksamhet. I årets budgetproposition har föreslagits en avgiftshöjning per den 1 juli 1988 om 68 kr. per år.

Statens utgifter för *kyrkliga ändamål* beräknas till ca 99 milj. kr. för budgetåret 1988/89.

Det statliga stödet till *idrotten* uppgår – inkl. det lokala aktivitetsstödet – budgetåret 1988/89 till 337 milj. kr. Utgifterna för ändamålet prövas årligen av statsmakterna.

För *miljövårdsinsatser* under miljö- och energidepartementets huvudtitel föreslås för budgetåret 1988/89 anslag på drygt 800 milj. kr. Även dessa utgifter fastställs genom årlig prövning.

Under posten *Beräknat tillkommande utgiftsbehov netto*, har för den framförliggande perioden lagts in reserver om i genomsnitt 7,4 miljarder kronor per år motsvarande de kostnader som erfarenhetsmässigt uppkommer i samband med sedvanliga tilläggsbudgetar samt viss reserv därutöver för att beakta den underskattning av utgifterna för investeringar och särskilda program som långtidsbudgeten normalt innebär.

Förändringar i anslagsbehållningar skall motsvara förändringen av den kassamässiga belastningen på bl. a. reservationsanslag. Anslagsbehållningarna beräknas vid utgången av 1987/88 till 25,1 miljarder kronor. Under långtidsbudgetperioden antas anslagsbehållningarna minska med 1500 milj. kr. per år, dvs. budgetens utgifter ökar i samma mån.

Utnyttjandet av rörliga krediter i riksgäldskontoret är ett sätt för bl. a. vissa affärsverk och myndigheter att klara tillfälliga likviditetspåfrestningar. Riksdagen medger dock en högsta kreditgräns. Utnyttjandet av rörliga krediter varierar kraftigt. 30 juni 1987 var ca 2,2 miljarder kronor av en total ram på ca 8,9 miljarder kronor utnyttjad. Bland de myndigheter, affärsverk m. fl. som kan utnyttja rörliga krediter kan nämnas statens jordbruksnämnd, Stiftelsen Samhall och statens vattenfallsverk. Exportkreditnämnden disponerar även en kredit för förluster på exportkreditgarantier. Utnyttjandet av rörliga krediter beräknas under långtidsbudgetperioden schablonmässigt komma att öka med 500 milj. kr.

Innehållsförteckning

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.3

1	Inledning – Slutsatser	1
1.1	Antaganden	2
1.2	Beräkningsmetodik	3
2	Statsbudgetens inkomster	5
2.1	Inledning	5
2.2	Resultatet av beräkningarna	5
2.3	Inkomstskatt	6
2.4	Lagstadgade socialavgifter	6
2.5	Skatt på varor och tjänster	7
3	Statsbudgetens utgifter	8
3.1	Utgifternas utveckling	8
3.2	Utgifternas utveckling uppdelade på olika ändamål	9
3.3	Jämförelse mellan alternativa utgiftsutvecklingar	10
4	Budgetsaldot	12
5	Samhällsekonomiskt perspektiv	13

Appendix I

Statsbudgetens utgifter fördelade på realekonomiska kategorier	18
---	----

Appendix II

Ändamålsavsnitt	25
Inledning	25
Ändamål	28
I Rättsväsende	28
II Internationellt utvecklingssamarbete och övrig internationell samverkan	29
III Totalförsvaret	30
IV Pensioner, sjukförsäkring m. m.	32
V Stöd till barnfamiljer	35
VI Hälso-, sjuk- och socialvård	36
VII Kommunikation	38
VIII Allmänna bidrag till den kommunala sektorn	40
IX Utbildning och forskning	41
X Arbetsmarknads- och regionalpolitik	43
XI Bostadspolitik	47
XII Näringspolitik	48
XIII Energiförsörjning	50
XIV Övrigt	51

Utdrag ur riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1988/89

Riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1988/89

Riksrevisionsverket (RRV) skall enligt sin instruktion varje år till regeringen lämna en reviderad beräkning av statsbudgetens inkomster för det kommande budgetåret, avsedd som underlag för inkomstberäkningen i kompletteringspropositionen.

RRV redovisar med denna skrivelse nya beräkningar av inkomsterna för budgetåret 1988/89 på de större inkomsttitlarna samt vissa speciellt konjunktürkänsliga inkomsttitlar. I anslutning till beräkningarna har även utfallet för budgetåret 1987/88 bedömts. Underlag för beräkningarna har inhämtats från berörda myndigheter. För beräkningarna av inkomstskatterna har dessutom uppgifter utnyttjats dels från RRVs taxeringsstatistiska undersökning avseende inkomståret 1986, dels från RRVs aktiebolagsenkät.

I beräkningarna har hänsyn tagits till riksdagsbeslut samt propositioner och andra regeringsbeslut som förelåg den 17 mars 1988.

För vissa titlar avseende budgetåret 1988/89, där RRV nu förordar förändringar, lämnas kommentarer till förändringarna.

I en tabellbilaga redovisas resultaten av RRVs reviderade beräkningar titel för titel för budgetåren 1987/88 och 1988/89. För att underlätta jämförelse med prognoserna i den reviderade nationalbudgeten presenteras i tabellbilagan också beräkningsresultaten kalenderårsvis för åren 1988–1989.

RRVs inkomstberäkning från hösten 1987 finns utgiven i en separat publikation och kan tillsammans med den av RRV utgivna Inkomstliggaren användas som ett komplement till den nu presenterade reviderade inkomstberäkningen. Inkomstliggaren innehåller utförliga beskrivningar av vilka inkomster som hänför sig till de olika inkomsttitlarna och vilka bestämmelser som gäller för dessa.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Mundebo i närvaro av avdelningschefen Jönsson, revisionsdirektören Danielsson, avdelningsdirektören Svahlstedt, byrådirektörerna Aronsson och Nöjd, förste revisorn Isberg, byråassistenten Stenberg, assistenten Frank samt avdelningsdirektören Karlson, föredragande.

Stockholm den 11 april 1988

Ingemar Mundebo

Matts Karlson

I. Sammanfattning

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 1.4

Förutsättningar

Riksrevisionsverkets (RRV) förslag till reviderad beräkning av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1988/89 och den nu gjorda uppskattningen av inkomsterna under budgetåret 1987/88 grundas på den ekonomiska politik som har kommit till uttryck i beslut av statsmakterna eller i förslag som har lagts fram av regeringen i propositioner offentliggjorda före den 17 mars 1988 samt därefter på antagandet om oförändrad ekonomisk politik.

Förutom de institutionella förutsättningarna är bedömningen av konjunkturutvecklingen betydelsefull för beräkningen av statsbudgetens inkomster. Den bedömning som regeringen presenterade i den preliminära nationalbudgeten har utgjort det huvudsakliga underlaget för antagandena om den samhällsekonomiska utvecklingen. RRV har också haft kontakt med finansdepartementet under det pågående arbetet med den reviderade nationalbudgeten för år 1988. På grundval härav har RRV valt att utgå från följande antaganden för beräkningarna:

	1987	Förändr. jfr. med budget- prop.	1988	Förändr. jfr. med budget- prop.	1989	Förändr. jfr. med budget- prop.
Utbetald löne- summa ¹	8.8	-0.1	5.2	±0	3.9	-1.2
Konsumentprisindex årsmedeltal ¹	4.2	±0	4.4	±0	3.3	+0.1
Privat konsumtion, löpande priser ¹	9.3	+0.2	6.5	±0	4.8	-0.4
Privat konsumtion, volym ²	4.1	+0.4	2.0	±0	1.5	-0.5
Basbelopp, kr.	24 300 ²	±0	25 800	±0	27 500	+600
Basenhet, kr.	9 000	±0	10 000	±0	10 000	±0
Bostadslåneränta ¹	9.7	±0	11.6	±0	11.6	±0

¹ Procentuell förändring från föregående år.

² Genomsnittligt värde.

Sedan budgetpropositionen lagts fram har följande propositioner och regeringsbeslut av betydelse för inkomstberäkningarna tillkommit:

Trafikpolitiken inför 90-talet (1987/88: 50)

Försäljning av AB Sydgas (1987/88: 72)

Miljöpolitiken inför 90-talet (1987: 88/85)

Ny ekonomisk styrning av vattenfall (1987/88: 87)

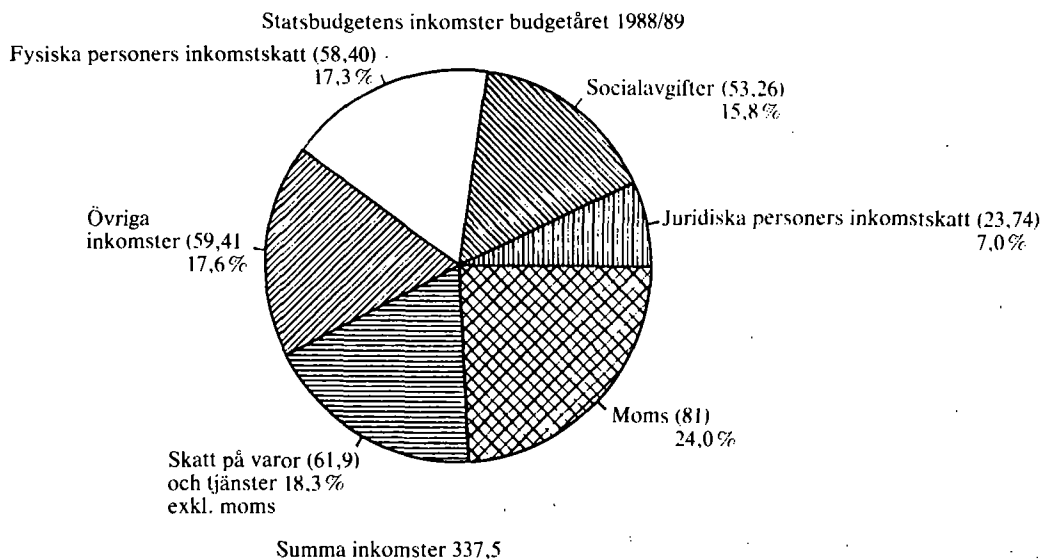
Skatt på alkoholhaltiga drycker (1987/88: 91)

Extra höjning av basbeloppet (1987/88: 121)

Lagrädsremiss om utvidgad omsättningsskatt på värdepapper

Vidare grundas beräkningarna nu på aktuellare uppgifter för inkomstskatterna. RRV har även genomfört en enkät bland svenska aktiebolag under februari månad för att förbättra underlaget för beräkningen av juridiska personers inkomstskatt.

Enligt de nu reviderade beräkningarna uppgår statsbudgetens inkomster till 337,5 miljarder kr. Det är 3,9 miljarder kr. mindre än vad som beräknades i budgetpropositionen.



Utveckling av inkomsterna

Statsbudgetens inkomster för budgetåret 1987/88 beräknas till 332,8 miljarder kr. vilket är 0,6 miljarder kr. mindre än vad som beräknades i budgetpropositionen. För budgetåret 1988/89 uppgår minskningen till 3,9 miljarder kr. och inkomsterna beräknas till totalt 337,5 miljarder kr. Förklaringen till förändringarna kan delas upp i tre komponenter som redovisas i nedanstående tablå. En av komponenterna är de antaganden om den ekonomiska utvecklingen som ligger till grund för beräkningarna. En annan är de föreslagna förändringarna i de lagar och det regelsystem som påverkar statens inkomster och utgifter. En tredje komponent benämnd övrig information innehåller bl. a. beteckningsförändringar, justeringar med ledning av utfallsdata, förändrade beräkningsmetoder, prognosfel m. m.

Uppdelningen på dessa komponenter kan inte göras på ett entydigt sätt. Förändringarna kan ibland bestå av kombinationseffekter.

I följande sammanställning redovisas orsakerna till förändringarna av inkomsterna budgetåren 1987/88 och 1988/89 mellan beräkningarna till budgetpropositionen och nuvarande beräkning.

	1987/88	1988/89
Beräkning i budgetpropositionen	333,4	341,4
Förändring till följd av:		
Nya antaganden	0,0	-1,6
Propositioner m. m.	0,1	0,7
Övrig information	-0,7	-3,0
Nuvarande beräkning	332,8	337,5
Summa förändring	-0,6	-3,9

Inkomsterna har justerats ned med 0,6 miljarder kr. för budgetåret 1987/88 och med 3,9 miljarder kr. för budgetåret 1988/89. Den utbetalda lönesumman antas minska med 1,2 procentenheter för inkomståret 1989 jämfört med vad som antogs i beräkningen i budgetpropositionen. Utvecklingstakten för den privata konsumtionen har reviderats upp med 0,2 procentenheter för kalenderåret 1987 jämfört med budgetpropositionen. För 1989 antas den privata konsumtionen minska med 0,4 procentenheter jämfört med budgetpropositionen. De sammantagna förändringarna i de olika antagandena beräknas minska inkomsterna med 1,6 miljarder kr. budgetåret 1988/89.

De sammanlagda effekterna av lagda propositioner m. m. beräknas öka inkomsterna med 0,1 miljarder kr. resp. 0,7 miljarder kr. budgetåren 1987/88 och 1988/89. Den föreslagna höjningen av bensinskatten ökar inkomsterna med 1,4 miljarder kr. budgetåret 1988/89 medan propositionen om ny ekonomisk styrning av vattenfall minskar inkomsterna med 1,4 miljarder kr. samma budgetår. Den utvidgade omsättningsskatten på värdepapper ökar inkomsterna med knappt 0,5 miljarder kr. budgetåret 1988/89. För budgetåret 1987/88 uppgår de sammanlagda nettoförändringarna under övrig information till -0,7 miljarder kr. Motsvarande förändring för budgetåret 1988/89 uppgår till -3,0 miljarder kr. Den största delen av dessa förändringar orsakas av lägre skatteunderlag för juridiska personer. För budgetåret 1987/88 har även energiskatten reviderats ned med 0,7 miljarder kr. till följd av den milda vintern.

I det följande redogörs ytterligare för inkomstberäkningarna budgetåren 1987/88 och 1988/89 samt för differenserna gentemot budgetpropositionen.

Fysiska personers inkomstskatt

Inkomstskatterna för fysiska personer beräknas för budgetåret 1987/88 till 58,4 miljarder kr., vilket är en minskning med knappt 100 miljoner kr. jämfört med budgetpropositionen.

För budgetåret 1988/89 beräknas fysiska personers inkomstskatt till 58,4 miljarder kr., vilket är en minskning med 1 600 milj.kr. jämfört med budgetpropositionen.

Minskningen av inkomsterna på 1,6 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 förklaras till största delen av det lägre löneantagandet för 1989. Detta minskar inkomsterna med cirka 1,3 miljarder kr. Den föreslagna extra höjningen av basbeloppet ökar inkomsterna på titeln med 0,3 miljarder kr. medan övriga faktorer drar ner inkomsterna med 0,6 miljarder kr. Bland övriga faktorer kan nämnas nya antaganden om underskottsavdrag och rörelseinkomster.

Juridiska personers inkomstskatt

Juridiska personers skatter beräknas minska för såväl budgetåret 1987/88 som budgetåret 1988/89 jämfört med vad som beräknades i budgetpropositionen. För budgetåret 1987/88 beräknas inkomsterna till 23,1 miljarder kr., vilket är 1,1 miljarder kr. mindre än i budgetpropositionen. Inkomster-

na för budgetåret 1988/89 har reviderats ned till 23,7 miljarder kr. Detta innebär en minskning med 2,2 miljarder kr. i förhållande till budgetpropositionen.

För att få fram ett aktuellt underlag för beräkningen av juridiska personers skatter har RRV genomfört en enkät till 3 980 svenska aktiebolag, sparbanker och försäkringsbolag. Endast 60% av företagen besvarade enkäten, varför resultatet är osäkert.

Enligt aktiebolagsenkäten kommer den statligt taxerade inkomsten att minska med drygt 12% mellan inkomståren 1986 och 1987. Under hösten 1987 genomfördes en liknande enkät till svenska aktiebolag. Resultatet från denna enkät visade på en utvecklingstakt för den statligt taxerade inkomsten på ca 7% mellan åren 1986 och 1987. Med hänsyn till osäkerheten i enkätmaterialet och att företagen ofta tenderat att underskatta sin framtida taxerade inkomst väljer RRV att i sina beräkningar utgå från att det statliga skatteunderlaget kommer att öka med 5% mellan inkomståren 1986 och 1987. Prognosen för juridiska personers inkomstskatter i budgetpropositionen byggde på en utvecklingstakt på 15% mellan samma inkomstår. Vid bedömningen av skatteunderlaget för åren 1988 och 1989 har RRV utgått från en trendmässig ökning på 10%. Denna bedömning är oförändrad jämfört med bedömningen i budgetpropositionen.

Den beräknade lägre utvecklingstakten mellan inkomståren 1986 och 1987 förklarar i sin helhet nedrevideringen av inkomsterna för budgetåren 1987/88 och 1988/89.

Vinstdelningsunderlaget för år 1987 beräknas enligt aktiebolagsenkäten till 20 139 milj.kr. Vinstdelningsskatten, som är 20% av underlaget, blir då 4 028 milj.kr. RRV beräknar att vinstdelningsskatten 1987 blir 4 050 milj.kr., vilket är 350 milj.kr. högre än vad som beräknades i budgetpropositionen.

Lagstadgade socialavgifter

Inkomsterna från de lagstadgade socialavgifterna beräknas till 59,5 miljarder kr. för budgetåret 1987/88 och till 53,3 miljarder kr. för budgetåret 1988/89. Detta innebär en upprevidering av inkomsterna med 0,7 miljarder kr. för innevarande budgetår och en nedrevidering med 2,4 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 jämfört med budgetpropositionen.

För budgetåret 1988/89 orsakas nedrevideringen främst av den ändrade bedömning som har gjorts av utgifterna för arbetsskadeförsäkringen. Utgifterna för arbetsskadeförsäkringen har reviderats upp med cirka 2,3 miljarder kr.

Skatt på egendom

Inkomster av skatt på egendom beräknas till totalt 15,8 miljarder kr. för budgetåret 1987/88 och till 17,3 miljarder kr. för budgetåret 1988/89. Det är en uppjustering med 0,7 miljarder kr. för budgetåret 1987/88 resp. 1,1 miljarder kr. för budgetåret 1988/89.

Inkomsterna av skatt på varor och tjänster beräknas till totalt 134,4 miljarder kr. för budgetåret 1987/88 och till 142,7 miljarder kr. för budgetåret 1988/89. För innevarande budgetår har inkomsterna räknats ned med 75 milj.kr. jämfört med beräkningen i budgetpropositionen. För budgetåret 1988/89 har en upprevidering gjorts av inkomsterna med 2,1 miljarder kr. Den beloppsmässigt största inkomstiteln under skatt på varor och tjänster är mervärdeskatt. Inkomsterna av mervärdeskatt har räknats upp med 0,3 miljarder kr. för budgetåret 1987/88. För budgetåret 1988/89 har inkomsterna av mervärdeskatt räknats upp med 0,2 miljarder kr. jämfört med budgetpropositionen. Ökningen beror på något ändrade antaganden om privat konsumtion. Bensinskatten höjs med 0: 25 kr. fr. o. m. den 1 april 1988 (prop.1987/88: 50). Därmed beräknas inkomsterna på titeln bensinskatt öka med 0,1 miljarder kr. för budgetåret 1987/88 och med 1,4 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 jämfört med budgetpropositionen. I prop. 1987/88: 91 föreslås en höjning av skattesatserna på sprit och starköl samt införandet av en ny skatteklass för lättvin med en alkoholstyrka om högst 7 volymprocent samtidigt som skatten på lättöl slopas. Dessa förändringar skall enligt propositionen träda i kraft den 6 april 1988. Sammantaget beräknas dessa förändringar höja inkomsterna med 0,1 miljarder kr. för budgetåret 1988/89. På grund av den varma vintern beräknas inkomsterna på energiskatt och särskild skatt på oljeprodukter minska inkomsterna för innevarande budgetår med 0,8 miljarder kr. jämfört med beräkningarna i budgetpropositionen.

Övriga inkomster

Övriga inkomster på statsbudgeten består av huvudgrupperna inkomster av statens verksamhet, inkomster av försåld egendom, återbetalning av lån och kalkylmässiga inkomster. I budgetpropositionen beräknades dessa inkomster till 39,2 miljarder kr. för budgetåret 1987/88 och till 40,0 miljarder kr. för budgetåret 1987/88.

För innevarande budgetår har inkomsterna räknats ned med 0,6 miljarder kr. För budgetåret 1988/89 beräknas inkomsterna till 39,1 miljarder kr. vilket är 0,9 miljarder kr. mindre än i budgetpropositionen.

Riksbankens inlevererade överskott har för innevarande budgetår räknats ned med 0,6 miljarder kr. till 6,2 miljarder kr. Överskottet för riksbankens egentliga rörelse blev lägre än vad som antogs i budgetpropositionen. För budgetåret 1988/89 beräknas inkomsterna minska med 1,5 miljarder kr. varvid det inlevererade överskottet beräknas till 5,5 miljarder kr. Neddragningen beror på att räntor på särskilda räkningar ej längre redovisas tillsammans med riksbankens överskott utan skall redovisas på en separat inkomstitel.

Utförsäljning av beredskapslager har räknats ned med 0,1 miljarder kr. till 0,5 miljarder kr. för innevarande budgetår. För budgetåret 1988/89 beräknas inkomsterna till 0,7 miljarder kr. vilket är 0,3 miljarder kr. lägre jämfört med budgetpropositionen. Nedjusteringen orsakas av den lägre dollarkursen och lägre oljepris.

Inlevererat överskott från statens vattenfallsverk beräknas till 3 078,0 milj.kr. för innevarande budgetår. För budgetåret 1988/89 beräknas inkomsterna till 200,0 milj.kr. I prop. 1987/88: 87 föreslås statens vattenfallsverk omvandla det i dag disponerade statskapitalet till ett nytt statskapital samt ett statslån. Den del av statskapitalet som i dag motsvaras av fallhöjder skrivs upp från 200,0 milj.kr. till 6 000,0 milj.kr. Detta utgör ett bundet eget kapital. Förräntningskravet utgörs av räntabilitet på justerat eget kapital efter skatt. Inriktningen bör vara att ca 1,1 miljarder kr. lämnas som utdelning 1991 samt att ett lika stort belopp lämnas som en motsvarighet till statlig skatt.

Förslag till nya inkomstitlar

I prop. 1987/88: 50 föreslås att nuvarande statens järnvägar skall delas upp i ett affärsverk, SJ, med ansvar för tågtrafiken och en ny myndighet, banverket, med ansvar för infrastrukturen. Genom banverket skall staten ta huvudansvaret för finansieringen av järnvägens infrastruktur och SJ skall betala avgifter för att utnyttja bannätet. Avgiftssystemet föreslås träda i kraft den 1 januari 1989.

RRV föreslår att en ny inkomstitel uppförs under inkomsthuvudgruppen försäljningsinkomster. Inkomstiteln föreslås benämnd 2626 inkomster vid banverket. Inkomsterna beräknas till 450 000 000 kr. för budgetåret 1988/89.

I prop. 1987/88: 87 om ny ekonomisk styrning av statens vattenfallsverk m.m. föreslås att det idag disponerade statskapitalet omvandlas till ett statslån och nytt statslån. Den del av statskapitalet som motsvaras av fallhöjder, 200,0 milj.kr. skrivs upp till 6 000,0 milj.kr. och blir bundet eget kapital. Resterande del av det som idag är statskapital görs om till ett statslån som skall förräntas enligt statens avkastningsränta.

RRV föreslår därför att en ny titel 2327 räntor på statens vattenfallsverks statslån upprättas.

Inkomsterna på titeln beräknas för budgetåret 1988/89 till 2 200,0 milj.kr.

Riksbanken föreslår att räntor på särskilda räkningar förs från inkomstiteln riksbankens inleverade överskott till en ny inkomstitel. RRV föreslår därför att en ny inkomstitel uppförs under inkomsthuvudgruppen inkomster av statens verksamhet. Inkomstiteln föreslås benämnd 2395 räntor på särskilda räkningar i riksbanken. Inkomsterna beräknas till 1 780 000 000 kr. för budgetåret 1988/89.

Bruttoredovisning av statsbudgetens inkomster

På de flesta inkomstitlar på statsbudgeten redovisas endast inkomster. På ett mindre antal titlar redovisas även utgifter. För dessa titlar sker en nettoredovisning, dvs. saldot av inkomster och utgifter tas upp på statsbudgetens inkomstsida. I tabell I finns en sammanställning av bruttobeloppen budgetåren 1986/87, 1987/88 och 1988/89. I RRVs prognosarbete ingår att för dessa titlar bedöma utvecklingen av bruttobeloppen för såväl inkomster som utgifter.

Den största differensen mellan brutto- och nettoredovisningen finns på inkomsttypen 1000 Skatter. Inkomsterna på huvudgruppen 1100 består till största delen av preliminärskatter (statlig och kommunal inkomstskatt m. m.). Utgifterna utgörs bl. a. av utbetalningar av kommunalskattemedel och överskjutande skatt. För huvudgrupp 1100 beräknas bruttoinkomsterna öka med 9,5 % mellan budgetåren 1986/87 och 1987/88. Bruttoutgifterna beräknas öka med 9,5 % för budgetåret 1987/88. För budgetåret 1988/89 ökar bruttoinkomsterna med 5,4 % och bruttoutgifterna med 7,5 %.

Inkomsterna på huvudgruppen 1200 består i huvudsak av arbetsgivaravgifter. I den tabellariska bruttosammanställningen ingår såväl ATP-avgifter som de övriga arbetsgivaravgifter som överförs till fonderade medel utanför statsbudgeten. Utgifterna utgörs av utbetalningar till ATP-systemet och olika fonderingar inom den statliga sektorn. Vidare utbetalas sjukförsäkringsavgiftens andel av sjukförsäkringens kostnader. Bruttoinkomsterna för huvudgruppen 1200 beräknas öka med 8,5 % mellan budgetåren 1986/87 och 1987/88. Utvecklingen av bruttoinkomsterna mellan budgetåren 1987/88 och 1988/89 beräknas till 4,5 %. Motsvarande utveckling för utgifterna är 12,7 % resp. 12,6 %.

Bruttoinkomsterna på huvudgruppen 1400 beräknas till 193,7 miljarder kr. för budgetåret 1987/88 och bruttoutgifterna till 59,3 miljarder kr. för samma år. Bruttoutgifterna utgör återbetalningar av mervärdesskatt.

Tabell 1. Bruttoredovisning av statsbudgetens inkomster budgetären 1986/87–1988/89 (milj. kr.)

Inkomsthuvudgrupp	Inkomster		Utgifter		Inkomst på statsbudgeten		
	1986/87	1987/88	1988/89	1986/87	1987/88	1988/89	1988/89
1000 Skatter	584 951	653 166	689 206	310 907	358 942	390 768	298 438
varav 1100 ¹ Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse							
1200 ¹ Lagstadgade socialavgifter	251 376	275 206	290 065	174 093	190 621	204 857	85 208
1400 Skatt på varor och tjänster	155 308	168 484	175 993	96 726	109 021	122 731	53 262
2000 Inkomster av statens verksamhet	176 192	193 657	205 870	51 374	59 300	63 180	142 690
3000 Inkomster av försäld egendom	31 604	28 766	31 220	—	—	—	31 220
4000 Aterbetalning av lån	1 245	107	43	—	—	—	107
5000 Kalkylmässiga inkomster	8 793	5 678	5 130	—	—	—	5 130
varav 5200 ¹ Statliga pensionsavg netto	8 791	8 583	7 472	4 373	4 526	4 805	2 667
	5 234	5 113	5 418	4 373	4 526	4 805	613
Summa	635 384	696 300	733 071	315 280	363 468	395 573	337 498

¹ Omförföringen mellan statsbudgetens inkomstitilar är exkluderade.

Tabell 2. Jämförelse mellan inkomster enligt budgetpropositionen och RRVs beräkning för budgetåren 1987/88 och 1988/89 (tusental kr).

Inkomsttitel	1987/88		1988/89			
	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
1000 Skatter:	294 250 401	294 222 201	-28 200	301 430 217	298 438 001	-2 992 216
1100 Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	85 849 200	84 584 000	-1 265 200	89 113 700	85 208 000	-3 905 700
1110 Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	58 472 000	58 390 000	-82 000	60 056 000	58 404 000	-1 652 000
1111 Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	58 472 000	58 390 000	-82 000	60 056 000	58 404 000	-1 652 000
1120 Juridiska personers skatt inkomst, realisationsvinst och rörelse:	24 233 000	23 087 000	-1 146 000	25 958 000	23 736 000	-2 222 000
1121 Juridiska personers skatt inkomst, realisationsvinst och rörelse	24 233 000	23 087 000	-1 146 000	25 958 000	23 736 000	-2 222 000
1130 Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	1 100 000	1 100 000	-	1 100 000	1 100 000	-
1131 Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse	1 100 000	1 100 000	-	1 100 000	1 100 000	-
1140 Övriga inkomstskatter:	2 044 200	2 007 000	-37 200	1 999 700	1 968 000	-31 700
1141 Kupongskatt	240 000	215 000	-25 000	260 000	240 000	-20 000
1142 Utskiftningsskatt och ersättningsskatt	5 000	9 000	4 000	5 000	10 000	5 000
1143 Bevilningsavgift	3 000	3 000	-	3 000	3 000	-
1144 Lotterivinstskatt	1 796 200	1 780 000	-16 200	1 731 700	1 715 000	-16 700
1200 Lagstadgade socialavgifter:	58 809 700	59 462 700	653 000	55 617 016	53 261 600	-2 355 416
1211 Folkpensionsavgift	42 399 000	42 998 000	599 000	44 736 000	44 757 000	21 000
1221 Sjukförsäkringsavgift, netto	-747 000	-624 000	123 000	-891 000	-916 000	-25 000
1231 Barnomsorgsavgift	9 872 000	10 012 000	140 000	10 414 000	10 421 000	7 000
1241 Vuxenutbildningsavgift	1 166 000	1 182 000	16 000	1 228 000	1 229 000	1 000
1251 Övriga socialavgifter, netto	56 000	-353 000	-409 000	-2 000 000	-4 257 000	-2 257 000
1271 Inkomster av arbetsgi- varavgifter till arbetar- skyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet	128 700	133 700	5 000	144 016	138 600	-5 416
1281 Allmän löneavgift	5 935 000	6 114 000	179 000	1 986 000	1 889 000	-97 000
1300 Skatt på egendom:	15 160 000	15 819 000	659 000	16 138 000	17 278 000	1 140 000
1310 Skatt på fast egendom:	5 060 000	4 998 000	-62 000	6 060 000	6 060 000	-
1311 Skogsvårdsavgifter	460 000	425 000	-35 000	460 000	460 000	-
1312 Fastighetsskatt	4 600 000	4 573 000	-27 000	5 600 000	5 600 000	-
1320 Förmögenhetsskatt:	2 685 000	2 691 000	6 000	2 458 000	2 468 000	10 000
1321 Fysiska personers för- mögenhetsskatt	2 632 000	2 632 000	-	2 403 000	2 403 000	-
1322 Juridiska personers för- mögenhetsskatt	53 000	59 000	6 000	55 000	65 000	10 000
1330 Arvsskatt och gåvoskatt:	1 280 000	1 280 000	-	1 350 000	1 350 000	-
1331 Arvsskatt	1 050 000	1 050 000	-	1 100 000	1 100 000	-
1332 Gåvoskatt	230 000	230 000	-	250 000	250 000	-

Inkomsttitel	1987/88			1988/89		
	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
1340 Övrig skatt på egendom:	6 135 000	6 850 000	715 000	6 270 000	7 400 000	1 130 000
1341 Stämpelskatt	3 135 000	3 270 000	135 000	3 095 000	3 125 000	30 000
1342 Skatt på värdepapper	3 000 000	3 580 000	580 000	3 175 000	4 275 000	1 100 000
1400 Skatt på varor och tjänster:	134 431 501	134 356 501	-75 000	140 561 501	142 690 401	2 128 900
1410 Allmänna försäljnings-skatter:	75 700 000	76 000 000	300 000	80 800 000	81 000 000	200 000
1411 Mervädeskatt	75 700 000	76 000 000	300 000	80 800 000	81 000 000	200 000
1420.						
1430 Skatt på specifika varor:	48 651 500	47 973 500	-678 000	49 004 500	50 598 600	1 594 100
1421 Bensinskatt	13 900 000	14 000 000	100 000	14 000 000	15 400 000	1 400 000
1422 Särskilda varuskatter	984 000	984 000	-	1 010 000	1 011 400	1 400
1423 Försäljningsskatt på motorfordon	2 096 000	2 096 000	-	2 351 000	2 351 000	-
1424 Tobaksskatt	4 400 000	4 400 000	-	4 400 000	4 400 000	-
1425 Skatt på spritdrycker	5 950 000	5 950 000	-	5 950 000	6 000 000	50 000
1426 Skatt på vin	2 260 000	2 335 000	75 000	2 260 000	2 375 000	115 000
1427 Skatt på malt- och läskedrycker	1 835 000	1 835 000	-	1 931 000	1 951 000	20 000
1428 Energiskatt	14 270 000	13 570 000	-700 000	14 150 000	14 150 000	-
1429 Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle	500	500	-	500	500	-
1431 Särskild skatt för oljeprodukter m. m.	1 573 000	1 417 000	-156 000	1 549 000	1 549 000	-
1432 Kassettskatt	125 000	127 000	2 000	136 000	138 400	2 400
1433 Skatt på videobandspelare	190 000	205 000	15 000	222 000	227 300	5 300
1434 Skatt på viss elektrisk kraft	970 000	970 000	-	950 000	950 000	-
1435 Särskild skatt mot försurning	98 000	84 000	-14 000	95 000	95 000	-
1440 Överskott vid försäljning av varor med statsmonopol:	340 000	340 000	-	340 000	340 000	-
1441 AB Vin- & Spritcentralens inlevererade överskott	200 000	200 000	-	200 000	200 000	-
1442 Systembolagets AB:s inlevererade överskott	140 000	140 000	-	140 000	140 000	-
1450 Skatt på tjänster:	1 695 000	1 728 000	33 000	1 845 000	1 872 800	27 800
1451 Reseskatt	363 000	388 000	25 000	381 000	400 000	19 000
1452 Skatt på annonser och reklam	727 000	735 000	8 000	809 000	817 800	8 800
1453 Totalisatormedel	490 000	490 000	-	535 000	535 000	-
1454 Skatt på spel	115 000	115 000	-	120 000	120 000	-
1460 Skatt på vägtrafik:	5 695 000	5 695 000	-	6 072 000	6 122 000	50 000
1461 Fordonsskatt	3 505 000	3 505 000	-	3 822 000	3 822 000	-
1462 Kilometerskatt	2 190 000	2 190 000	-	2 250 000	2 300 000	50 000
1470 Skatt på import:	2 350 000	2 620 000	270 000	2 500 000	2 757 000	257 000
1471 Tullmedel	2 350 000	2 620 000	270 000	2 500 000	2 757 000	257 000
1480 Övriga skatter på varor och tjänster:	1	1	-	1	1	-
1481 Övriga skatter på varor och tjänster	1	1	-	1	1	-
2000 Inkomster av statens verksamhet:	29 719 559	28 766 615	-952 944	30 866 178	31 219 327	353 149

Inkomsttitel	1987/88			1988/89		
	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
2100 Rörelseöverskott:	12 429 099	11 594 558	-834 541	11 376 199	7 538 355	-3 837 844
2110 Affärsverkens inlevererade överskott:	3 714 777	3 571 977	-142 800	3 199 410	961 415	-2 237 995
2111 Postverkets inlevererade överskott	46 235	46 235	-	45 210	45 210	-
2112 Televerkets inlevererade överskott	183 042	183 042	-	193 600	193 600	-
2113 Statens järnvägars inlevererade överskott	-	-	-	-	-	-
2114 Luftfartsverkets inlevererade överskott	199 400	184 400	-15 000	287 000	222 000	-65 000
2115 Affärsverket FFV:s inlevererade överskott	77 500	75 000	-2 500	85 400	64 000	-21 400
2116 Statens vattenfallsverks inlevererade överskott	3 078 000	3 078 000	-	2 426 000	200 000	-2 226 000
2117 Domänverkets inlevererade överskott	130 600	5 300	-125 300	162 200	167 800	5 600
2118 Sjöfartsverkets inlevererade överskott	-	-	-	-	68 805	68 805
2120 Övriga myndigheters inlevererade överskott:	93 980	92 699	-1 281	190 345	125 140	-65 205
2121 Vägverkets inlevererade överskott	39 130	37 849	-1 281	44 540	42 140	-2 400
2122 Sjöfartsverkets inlevererade överskott	-	-	-	68 805	-	-68 805
2123 Inlevererat överskott av uthyrning av ADB-utrustning	54 850	54 850	-	77 000	83 000	6 000
2130 Riksbankens inlevererade överskott:	6 232 000	5 584 000	-648 000	5 500 000	4 000 000	-1 500 000
2131 Riksbankens inlevererade överskott	6 232 000	5 584 000	-648 000	5 500 000	4 000 000	-1 500 000
2150 Överskott från spelverksamhet:	2 388 342	2 345 882	-42 460	2 486 444	2 451 800	-34 644
2151 Tipsmedel	1 418 110	1 328 552	-89 558	1 467 700	1 383 800	-83 900
2152 Lotterimedel	970 232	1 017 330	47 098	1 018 744	1 068 000	49 256
2200 Överskott av statens fastighetsförvaltning:	558 700	558 700	-	735 500	735 500	-
2210 Överskott av fastighetsförvaltning:	558 700	558 700	-	735 500	735 500	-
2211 Överskott av kriminalvårdsstyrelsens fastighetsförvaltning	500	500	-	500	500	-
2214 Överskott av byggnadsstyrelsens verksamhet	558 200	558 200	-	735 000	735 000	-
2300 Ränteinkomster:	9 670 134	9 795 167	125 033	10 491 021	14 769 176	4 278 155
2310.						
2320 Räntor på näringslån:	627 099	647 099	20 000	598 331	2 834 331	2 236 000
2311 Räntor på lokaliseringslån	155 000	175 000	20 000	140 000	140 000	-
2313 Ränteinkomster på statens avdikningslån	160	160	-	120	120	-
2314 Ränteinkomster på lån till fiskerinäringen	6 695	6 695	-	6 110	6 110	-
2316 Ränteinkomster på vattenkraftslån	179	179	-	168	168	-

Inkomsttitel	1987/88		1988/89			
	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
2317 Ränteinkomster på luftfartslån	1 596	1 596	—	28	28	—
2318 Ränteinkomster på statens lån till den mindre skeppsfarten	14 500	14 500	—	8 764	8 764	—
2319 Ränteinkomster på kraftledningslån	—	—	—	—	—	—
2321 Ränteinkomster på skogsväglån	49	49	—	41	41	—
2322 Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet	156 000	156 000	—	150 000	150 000	—
2323 Räntor på övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	2 850	2 850	—	3 030	3 030	—
2324 Räntor på televerkets statslån	244 860	244 860	—	244 860	244 860	—
2325 Räntor på postverkets statslån	45 210	45 210	—	45 210	45 210	—
2326 Räntor på affärsverket FFVs statslån	—	—	—	—	36 000	36 000
2327 Räntor på statens vattenfallsverks statslån	—	—	—	—	2 200 000	2 200 000
2330 Räntor på bostadslån:	6 300 510	6 400 510	100 000	7 110 490	7 400 490	290 000
2332 Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande	6 300 000	6 400 000	100 000	7 110 000	7 400 000	290 000
2333 Ränteinkomster på lån för bostadsförsörjning för mindre benedlade barnrika familjer	210	210	—	190	190	—
2334 Räntor på övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	300	300	—	300	300	—
2340 Räntor på studielån:	9 005	25 110	16 105	7 004	9 110	2 106
2341 Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier och garantilån för studerande	5	110	105	4	110	106
2342 Ränteinkomster på allmänna studielån	9 000	25 000	16 000	7 000	9 000	2 000
2350 Räntor på energisparlån:	360 000	350 000	-10 000	380 000	400 000	20 000
2351 Räntor på energisparlån	360 000	350 000	-10 000	380 000	400 000	20 000
2360 Räntor på medel avsatta till pensioner:	8 000	5 000	-3 000	6 000	5 000	-1 000
2361 Ränteinkomster på medel avsatta till folkpensionering	8 000	5 000	-3 000	6 000	5 000	-1 000
2370 Räntor på beredskapslagring:	870 340	870 340	—	800 000	800 000	—
2371 Räntor på beredskapslagring och förrådsanläggningar	870 340	870 340	—	800 000	800 000	—
2380, 2390 Övriga ränteinkomster:	1 495 180	1 497 108	1 928	1 589 196	3 320 245	1 731 049
2381 Ränteinkomster på lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m.	550	550	—	136	15	-121
2383 Ränteinkomster på statens bösättningslån	2 000	2 000	—	1 000	1 000	—

Inkomsttitel	1987/88			1988/89		
	Enligt budgetpro- positionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpro- positionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
2384 Ränteinkomster på lån för kommunala markförvärv	200	103	-97	150	-	-150
2385 Ränteinkomster på lån för studentkårlokaler	130	55	-75	130	50	-80
2386 Ränteinkomster på lån för allmänna samlings- lokaler	10 000	12 200	2 200	10 500	15 000	4 500
2389 Ränteinkomster på lån för inventarier i vissa specialbostäder	300	200	-100	280	180	-100
2391 Ränteinkomster på mark- förvärv för jordbrukets rationalisering	2 000	2 000	-	2 000	2 000	-
2392 Räntor på intressemedel	25 000	25 000	-	25 000	25 000	-
2394 Övriga ränteinkomster	100 000	100 000	-	100 000	100 000	-
2395 Räntor på särskilda räk- ningar i riksbanken	-	-	-	-	1 780 000	1 780 000
2396 Ränteinkomster på det av byggnadsstyrelsen förvaltade kapitalet	1 355 000	1 355 000	-	1 450 000	1 397 000	-53 000
2400 Aktieutdelning:	545 062	545 062	-	534 425	490 000	-44 425
2410 <i>Inkomster av statens aktier:</i>	<i>545 062</i>	<i>545 062</i>	<i>-</i>	<i>534 425</i>	<i>490 000</i>	<i>-44 425</i>
2411 Inkomster av statens aktier	545 062	545 062	-	534 425	490 000	-44 425
2500 Offentligrättsliga avgifter:	4 792 024	4 644 203	-147 821	5 621 453	5 453 876	-167 577
2511 Expeditionsavgifter	562 580	477 580	-85 000	575 000	490 500	-84 500
2517 Trafiksäkerhetsavgift	51 400	51 570	170	52 940	53 632	692
2522 Avgifter för granskning av biograffilm	2 500	2 500	-	3 700	3 700	-
2523 Avgifter för särskild prövning och fyllnads- prövning inom skol- väsendet	1 430	1 430	-	1 470	1 470	-
2527 Avgifter för statskontroll av krigsmaterielltill- verkning	600	600	-	1	1	-
2528 Avgifter vid bergsstaten	3 020	3 020	-	3 020	3 020	-
2529 Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	81 400	81 400	-	83 150	83 150	-
2531 Avgifter vid registrering i förenings m. fl. register	26 050	26 050	-	27 300	27 300	-
2532 Utsökningsavgifter	93 400	93 400	-	93 800	93 800	-
2533 Avgifter vid statens plan- verk	620	620	-	580	580	-
2534 Vissa avgifter för regi- strering av körkort och motorfordon	137 300	142 300	5 000	140 000	150 000	10 000
2535 Avgifter för statliga kreditgarantier	132 255	132 255	-	133 395	126 395	-7 000
2536 Lotteriavgifter	3 200	3 200	-	3 200	3 200	-
2537 Miljöskyddsavgift	24 300	24 300	-	25 000	25 000	-
2538 Miljöavgift på bekämp- ningsmedel och handels- gödsel	100 500	94 000	-6 500	101 500	95 500	-6 000

Inkomsttitel	1987/88			1988/89		
	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
2539 Tåktavgift	10 500	10 500	—	10 500	10 500	—
2541 Avgifter vid tullverket	72 000	60 000	-12 000	96 000	96 000	—
2542 Patientavgifter vid tandläkarutbildningen	12 950	12 950	—	11 600	11 600	—
2543 Skatteutjämningsavgift	3 465 692	3 416 570	-49 122	4 224 000	4 143 000	-81 000
2544 Avgifter i ärenden om lokala kabelsändningar	6 197	6 128	-69	8 597	8 528	-69
2545 Närradioavgifter	2 630	2 630	—	2 700	2 700	—
2546 Avgifter vid registrering av fritidsbåtar	1 500	1 200	-300	24 000	24 300	300
2600 Försäljningsinkomster:	858 880	759 165	-99 715	1 253 880	1 363 820	109 940
2611 Inkomster vid kriminalvården	150 200	150 200	—	159 200	159 200	—
2612 Inkomster vid statens rättskemiska laboratorium	9 380	9 380	—	9 380	9 380	—
2619 Inkomster vid riksantikvarieämbetet	300	300	—	300	300	—
2624 Inkomster av uppbörd av felparkeringsavgifter	51 000	59 500	8 500	51 000	59 500	8 500
2625 Utförsäljning av beredskapslager	648 000	539 785	-108 215	1 034 000	685 440	-348 560
2626 Inkomster vid banverket	—	—	—	—	450 000	450 000
2700 Böter m. m.:	465 660	469 760	4 100	453 700	468 600	14 900
2711 Restavgifter	267 260	267 260	—	270 300	270 300	—
2712 Bötesmedel	198 300	202 400	4 100	183 300	198 200	14 900
2713 Vattenföreningssavgift	100	100	—	100	100	—
2800 Övriga inkomster av statens verksamhet:	400 000	400 000	—	400 000	400 000	—
2811 Övriga inkomster av statens verksamhet	400 000	400 000	—	400 000	400 000	—
3000 Inkomster av försåld egendom:	86 150	107 285	21 135	63 150	42 900	-20 250
3100 Inkomster av försålda byggnader och maskiner m.m.:	63 000	84 285	21 285	39 000	18 900	-20 100
3110 Affärsverkens inkomster av försålda fastigheter och maskiner:	51 000	72 000	21 000	30 000	10 000	-20 000
3113 Statens järnvägars inkomster av försålda fastigheter och maskiner	20 000	25 000	5 000	—	10 000	10 000
3114 Statens Järnvägars inkomster av försålda fastigheter och maskiner	—	—	—	—	—	—
3115 Affärsverket FFVs inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1 000	2 000	1 000	—	—	—
3116 Statens vattenfallsverks inkomster av försålda fastigheter och maskiner	30 000	45 000	15 000	30 000	—	-30 000
3117 Domänverkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	—	—	—	—	—	—

Inkomsttitel	1987/88		1988/89			
	Enligt budgetpro- positionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpro- positionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
3120 <i>Civila myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner:</i>	12 000	12 285	285	9 000	8 900	-100
3121 Kriminalvårdsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner	400	400	-	400	400	-
3122 Vägverkets inkomster av försålda byggnader och maskiner	3 500	3 885	385	3 500	3 500	-
3124 Statskontorets inkomster av försålda datorer m. m.	100	-	-100	100	-	-100
3125 Byggnadsstyrelsens inkomster av försålda byggnader	8 000	8 000	-	5 000	5 000	-
3200 Övriga inkomster av markförsäljning:	2 150	2 000	-150	2 150	2 000	-150
3211 Övriga inkomster av markförsäljning	2 150	2 000	-150	2 150	2 000	-150
3300 Övriga inkomster av för- sald egendom:	21 000	21 000	-	22 000	22 000	-
3311 Inkomster av statens gruvegendom	21 000	21 000	-	22 000	22 000	-
3312 Övriga inkomster av för- sald egendom	-	-	-	-	-	-
4000 Återbetalning av lån:	5 500 482	5 677 939	177 457	5 208 962	5 130 776	-78 186
4100 Återbetalning av närings- lån:	404 495	579 495	175 000	411 662	321 662	-90 000
4110 Återbetalning av in- dustri lån:	190 000	265 000	75 000	210 000	120 000	-90 000
4111 Återbetalning av lokali- seringslån	190 000	265 000	75 000	210 000	120 000	-90 000
4120 Återbetalning av jord- brukslån:	30 145	30 145	-	13 937	13 937	-
4122 Återbetalning av statens avdikningslån	300	300	-	200	200	-
4123 Återbetalning av lån till fiskerinäringen	29 845	29 845	-	13 737	13 737	-
4130 Återbetalning av övriga näringslån:	184 350	284 350	100 000	187 725	187 725	-
4131 Återbetalning av vatten- kraftslån	243	243	-	254	254	-
4132 Återbetalning av luft- fartslån	2 409	2 409	-	188	188	-
4133 Återbetalning av statens lån till den mindre skeppsfarten	19 621	19 621	-	15 301	15 301	-
4134 Återbetalning av kraft- ledningslån	-	-	-	-	-	-
4135 Återbetalning av skogsväglån	77	77	-	82	82	-
4136 Återbetalning av övriga näringslån. Kammar- kollegiet	110 000	110 000	-	120 000	120 000	-
4137 Återbetalning av övriga näringslån. Lantbruks- styrelsen	2 000	2 000	-	1 900	1 900	-

Inkomsttitel	1987/88		1988/89			
	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpropositionen	Enligt RRVs beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
4138 Återbetalning av tidigare infriade statliga garantier	50 000	150 000	100 000	50 000	50 000	—
4200 Återbetalning av bostadslån m.m.:	3 000 700	2 700 729	-299 971	3 000 600	3 000 614	14
4211 Återbetalning av lån till egna hem	—	—	—	—	14	14
4212 Återbetalning av lån för bostadsbyggande	3 000 000	2 700 000	-300 000	3 000 000	3 000 000	—
4213 Återbetalning av lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer	700	700	—	600	600	—
4214 Återbetalning av övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	—	29	29	—	—	—
4300 Återbetalning av studielån:	1 657 035	1 657 190	155	1 384 030	1 387 180	3 150
4311 Återbetalning av statens lån för universitetsstudier och garantilån för studerande	35	190	155	30	180	150
4312 Återbetalning av allmänna studielån	9 000	9 000	—	7 000	10 000	3 000
4313 Återbetalning av studiemedel	1 648 000	1 648 000	—	1 377 000	1 377 000	—
4400 Återbetalning av energisparlån:	300 000	300 000	—	300 000	300 000	—
4411 Återbetalning av energisparlån	300 000	300 000	—	300 000	300 000	—
4500 Återbetalning av övriga lån:	138 252	440 525	302 273	112 670	121 320	8 650
4511 Återbetalning av lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m.	2 500	2 500	—	1 250	150	-1 100
4513 Återbetalning av lån för kommunala markförvärv	2 300	2 305	5	—	—	—
4514 Återbetalning av lån för studentkärlokaler	170	170	—	170	170	—
4515 Återbetalning av lån för allmänna samlingslokaler	6 000	6 000	—	6 000	6 000	—
4516 Återbetalning av utgivna startlån och bidrag	16 000	16 000	—	15 000	15 000	—
4517 Återbetalning från Portugalfonden	18 000	18 000	—	—	—	—
4519 Återbetalning av statens bosättningslån	10 000	10 000	—	5 000	5 000	—
4521 Återbetalning av lån för inventarier i vissa specialbostäder	2 300	2 000	-300	2 000	2 000	—
4525 Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor	33 550	33 550	—	35 250	45 000	9 750
4526 Återbetalning av övriga lån	47 432	350 000	302 568	48 000	48 000	—
5000 Kalkylmässiga inkomster:	3 870 250	4 057 446	187 196	3 874 080	2 666 708	-1 207 372

Inkomsttitel	1987/88			1988/89		
	Enligt budgetpro- positionen	Enligt RRV's beräkning	Ökning (+) Minskning (-)	Enligt budgetpro- positionen	Enligt RRV's beräkning	Ökning (+) Minskning (-)
5100 Avskrivningar:	3 383 850	3 417 046	33 196	3 439 680	2 000 308	-1 439 372
5110 Affärsverkens avskrivningar:	2 487 900	2 525 800	37 900	2 577 800	1 027 000	-1 550 800
5113 Statens järnvägars avskrivningar	26 000	26 000	-	-	27 000	27 000
5115 Affärsverket FFV's avskrivningar	111 900	125 000	13 100	127 800	-	-127 800
5116 Statens vattenfallsverks avskrivningar	2 350 000	2 374 800	24 800	2 450 000	1 000 000	-1 450 000
5120 Avskrivningar på civila fastigheter:	300 000	300 000	-	215 300	314 300	99 000
5121 Avskrivningar på civila fastigheter	300 000	300 000	-	215 300	314 300	99 000
5130 Uppdragsmyndigheters komplementkostnader:	127 000	127 000	-	123 500	123 500	-
5131 Uppdragsmyndigheters m. fl. komplementkostnader	127 000	127 000	-	123 500	123 500	-
5140 Övriga avskrivningar:	468 950	464 246	-4 704	523 080	535 508	12 428
5141 Statens vägverks avskrivningar	194 050	190 905	-3 145	196 300	198 300	2 000
5143 Avskrivningar på ADB-utrustning	218 800	214 500	-4 300	271 750	280 000	8 250
5144 Avskrivningar på förrådsanläggningar för civilt totalförsvar	56 100	58 841	2 741	55 030	57 208	2 178
5200 Statliga pensionsavgifter, netto:	433 000	587 000	154 000	381 000	613 000	232 000
5211 Statliga pensionsavgifter, netto	433 000	587 000	154 000	381 000	613 000	232 000
5300 Statliga avgifter	53 400	53 400	-	53 400	53 400	-
5311 Avgifter för företagshälsovård	53 400	53 400	-	53 400	53 400	-
STATSBUDGETENS TOTALA INKOMSTER	333 426 842	332 831 486	-595 357	341 442 587	337 497 712	-3 944 875

Inkomster på statsbudgeten kalenderåren 1987–1989 (tusental kronor)

	1987 Prognos	1988 Prognos	1989 Prognos
STATENS TOTALA INKOMSTER	326 267 428	340 747 587	342 596 625
1000 Skatter:	285 478 354	301 529 188	302 877 901
1100 Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	81 242 638	87 287 333	86 282 000
1110 Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	56 735 921	57 684 000	59 848 000
1111 Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	56 735 921	57 684 000	59 848 000
1120 Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	21 621 863	26 372 000	23 931 000
1121 Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	21 621 863	26 372 000	23 931 000
1130 Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	802 210	1 312 000	550 000
1131 Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse	802 210	1 312 000	550 000
1140 Övriga inkomstskatter:	2 082 644	1 919 333	1 953 000
1141 Kupongskatt	239 771	187 408	260 000
1142 Utskiftningsskatt och ersättningsskatt	4 253	9 000	10 000
1143 Bevillningsavgift	5 285	432	3 000
1144 Lotterivinstskatt	1 833 335	1 722 493	1 680 000
1200 Lagstadgade socialavgifter:	58 628 695	58 468 217	53 482 900
1211 Folkpensionsavgift	41 630 589	44 045 449	45 586 000
1221 Sjukförsäkringsavgift, netto	-2 342 281	601 983	-1 391 000
1231 Barnomsorgsavgift	9 692 101	10 253 770	10 614 000
1241 Vuxenutbildningsavgift	1 137 828	1 212 223	1 252 000
1251 Övriga socialavgifter, netto	-423 958	-369 973	-4 657 000
1271 Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet	128 237	142 939	140 900
1281 Allmän löneavgift	8 806 179	2 581 826	1 938 000
1300 Skatt på egendom:	14 018 076	16 277 418	17 295 500
1310 Skatt på fast egendom:	4 048 560	4 998 000	6 060 000
1311 Skogsvårdsavgifter	449 803	425 000	460 000
1312 Fastighetsskatt	3 598 757	4 573 000	5 600 000
1320 Förmögenhetsskatt:	1 870 507	2 691 000	2 468 000
1321 Fysiska personers förmögenhetsskatt	1 826 068	2 632 000	2 403 000
1322 Juridiska personers förmögenhetsskatt	44 439	59 000	65 000
1330 Arvsskatt och gåvoskatt:	1 115 577	1 472 590	1 330 000
1331 Arvsskatt	952 845	1 155 801	1 125 000
1332 Gåvoskatt	162 732	316 789	205 000
1340 Övrig skatt på egendom:	6 983 432	7 115 828	7 437 500
1341 Stämpelskatt	3 236 716	3 169 709	3 125 000
1342 Skatt på värdepapper	3 746 716	3 946 119	4 312 500
1400 Skatt på varor och tjänster:	131 588 945	139 496 220	145 817 501
1410 Allmänna försäljningsskatter:	76 104 974	79 688 000	84 000 000
1411 Mervärdesskatt	76 104 974	79 688 000	84 000 000
1420			
1430 Skatt på specifika varor:	45 708 488	49 248 526	50 488 500
1421 Bensinskatt	12 808 857	14 818 000	15 460 000
1422 Särskilda varuskatte	1 018 587	966 801	1 023 500
1423 Försäljningsskatt på motorfordon	1 834 930	2 158 200	2 357 800
1424 Tobaksskatt	4 278 368	4 366 000	4 400 000
1425 Skatt på spritdrycker	5 779 882	5 945 000	6 000 000
1426 Skatt på vin	2 305 068	2 323 934	2 337 000
1427 Skatt på malt- och läskedrycker	1 695 266	1 896 770	1 969 300
1428 Energiskatt	13 056 904	14 023 000	14 031 000
1429 Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle	- 152	500	500
1431 Särskild skatt för oljeprodukter m.m.	1 458 742	1 479 761	1 489 000
1432 Kassettskatt	127 508	128 453	144 000
1433 Skatt på videobandspelare	195 920	210 897	233 400
1434 Skatt på viss elektrisk kraft	1 061 718	839 524	950 000

	1987 Prognos	1988 Prognos	1989 Prognos
1435 Särskild skatt mot försurning	86 890	91 686	93 000
1440 Överskott vid försäljning av varor med statsmonopol:	290 895	340 000	340 000
1441 AB Vin- & Spritcentralens inlevererade överskott	149 263	200 000	200 000
1442 Systembolaget ABs inlevererade överskott	141 632	140 000	140 000
1450 Skatt på tjänster:	1 674 238	1 804 693	1 943 000
1451 Reseskatt	393 364	362 282	409 500
1452 Skatt på annonser och reklam	717 293	794 028	864 000
1453 Totalisatormedel	448 869	532 845	549 500
1454 Skatt på spel	114 712	115 538	120 000
1460 Skatt på vägtrafik:	5 258 595	5 715 000	6 227 000
1461 Fordonsskatt	3 167 469	3 505 000	3 922 000
1462 Kilometerskatt	2 091 126	2 210 000	2 305 000
1470 Skatt på import:	2 551 755	2 700 000	2 819 000
1471 Tullmedel	2 551 755	2 700 000	2 819 000
1480 Övriga skatter på varor och tjänster:	—	1	1
1481 Övriga skatter på varor och tjänster	—	1	1
2000 Inkomster av statens verksamhet:	29 832 819	29 866 737	31 879 351
2100 Rörelseöverskott:	11 779 253	9 835 611	7 981 610
2110 Affärsverkens inlevererade överskott:	3 595 811	2 725 482	1 340 480
2111 Postverkets inlevererade överskott	48 289	45 209	45 210
2112 Televerkets inlevererade överskott	296 243	241 999	193 600
2113 Statens järnvägars inlevererade överskott	—1	—	—
2114 Luftfartsverkets inlevererade överskott	161 431	184 969	235 000
2115 Affärsverket FFVs inlevererade överskott	17 706	123 000	53 000
2116 Statens vattenfallsverks inlevererade överskott	2 904 091	2 056 200	600 000
2117 Domänverkets inlevererade överskott	168 052	5 300	167 800
2118 Sjöfartsverkets inlevererade överskott	—	68 805	45 870
2120 Övriga myndigheters inlevererade överskott:	116 475	134 839	132 330
2121 Statens vägverks inlevererade överskott	37 153	79 989	49 330
2122 Sjöfartsverkets inlevererade överskott	23 573	—	—
2123 Inlevererat överskott av uthyrning av ADB-utrustning	55 749	54 850	83 000
2130 Riksbankens inlevererade överskott:	5 841 319	4 000 000	4 000 000
2131 Riksbankens inlevererade överskott	5 841 319	4 000 000	4 000 000
2150 Överskott från spelverksamhet:	2 225 648	2 975 290	2 508 800
2151 Tipsmedel	1 273 896	1 892 052	1 417 300
2152 Lotterimedel	951 752	1 083 238	1 091 500
2200 Överskott av statens fastighetsförvaltning:	529 079	537 368	735 500
2210 Överskott av civil fastighetsförvaltning:	529 079	537 368	735 500
2211 Överskott av kriminalvårdsstyrelsens fastighetsförvaltning	4 723	500	500
2214 Överskott av byggnadsstyrelsens fastighetsförvaltning	522 741	536 868	735 000
2215 Överskott av generaltullstyrelsens fastighetsförvaltning	1 615	—	—
2300 Ränteinkomster:	10 823 268	11 585 951	14 598 629
2310.			
2320 Räntor på näringslån:	737 568	1 929 045	2 787 894
2311 Räntor på lokaliseringlån	222 440	150 244	145 000
2313 Ränteinkomster på statens avdikningslån	206	210	100
2314 Ränteinkomster på lån till fiskerinäringen	4 350	8 541	6 110
2316 Ränteinkomster på vattenkraftslån	171	207	164
2317 Ränteinkomster på luftfartslån	2 265	1 596	28
2318 Ränteinkomster på statens lån till den mindre skeppsfarten	11 866	17 269	7 211
2319 Ränteinkomster på kraftledningslån	1	—	—
2321 Ränteinkomster på skogsväglån	38	52	41
2322 Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet	179 343	216 101	150 000
2323 Räntor på övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	2 543	4 325	3 170
2324 Räntor på televerkets statslån	267 120	367 290	244 860
2325 Räntor på postverkets statslån	47 225	45 210	45 210
2326 Räntor på affärsverket FFV:s statslån	—	18 000	36 000
2327 Räntor på statens vattenfallsverks statslån	—	1 100 000	2 150 000
2330 Räntor på bostadslån:	7 139 585	6 835 166	7 300 485

	1987 Prognos	1988 Prognos	1989 Prognos
2331 Ränteinkomster på egnahemslån	1	—	—
2332 Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande	7 138 860	6 834 700	7 300 000
2333 Ränteinkomster på lån för bostadsförsörjning för mindre be- medlade barnrika familjer	220	199	185
2334 Räntor på övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	504	267	300
2340 Räntor på studielån:	30 211	16 693	9 110
2341 Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier och garan- tillån för studerande	77	78	110
2342 Ränteinkomster på allmänna studielån	30 134	16 615	9 000
2350 Räntor på energisparlån:	360 166	377 945	380 000
2351 Räntor på energisparlån	360 166	377 945	380 000
2360 Räntor på medel avsatta till pensioner:	5 786	10 000	5 000
2361 Ränteinkomster på medel avsatta till folkpensionering	5 786	10 000	5 000
2370 Räntor på beredskapslagring:	945 101	866 822	796 000
2371 Räntor på beredskapslagring och förrådsanläggningar	945 101	866 822	796 000
2380,			
2390 Övriga ränteinkomster:	1 604 851	1 550 280	3 320 140
2381 Ränteinkomster på lån till personal inom utrikesförvaltningen m.m.	146	531	10
2383 Ränteinkomster på statens bosättningslån	1 258	2 500	900
2384 Ränteinkomster på lån för kommunala markförvärv	324	1	—
2385 Ränteinkomster på lån för studentkärlokaler	—	80	50
2386 Ränteinkomster på lån för allmänna samlingslokaler	13 388	13 710	15 000
2389 Ränteinkomster på lån för inventarier i vissa specialbostäder	3 409	43	180
2391 Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering	1 521	2 827	2 000
2392 Räntor på intressemedel	18 648	34 288	25 000
2394 Övriga ränteinkomster	166 920	141 300	100 000
2395 Räntor på särskilda räkningar i riksbanken	—	—	1 780 000
2396 Ränteinkomster på det av byggnadsstyrelsen förvaltrade kapita- let	1 399 237	1 355 000	1 397 000
2400 Aktieutdelning:	531 933	549 942	490 000
2410 Inkomster av statens aktier:	531 933	549 942	490 000
2411 Inkomster av statens aktier	531 933	549 942	490 000
2500 Offentligrättsliga avgifter:	4 388 077	5 295 363	5 606 942
2511 Expeditionsavgifter	517 150	464 602	491 700
2514 Elevavgifter vid styrelsen för vårdartjänst	20	—	—
2517 Trafiksäkerhetsavgift	56 423	52 920	54 383
2518 Fyravgifter, farledsvaruavgifter	292 360	—	—
2519 Skeppsmättningsavgifter	1 687	—	—
2521 Fartygsinspektionsavgifter	3 773	—	—
2522 Avgifter för granskning av filmer och videogram	2 880	3 005	3 700
2523 Avgifter för särskild prövning och fyllnadsprövning inom skolväsendet	1 380	1 651	1 460
2524 Avgifter vid statens jordbruksnämnd	—	—9	—
2525 Avgifter för växtskyddsinspektion	2	—	—
2527 Avgifter för statskontroll av krigsmaterielltillverkning	—	3	1
2528 Avgifter vid bergsstaten	3 103	3 199	3 020
2529 Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	93 896	84 969	84 175
2531 Avgifter för registrering i förenings m. fl. register	26 055	28 068	27 700
2532 Utsökningsavgifter	89 124	97 612	94 000
2533 Avgifter vid statens planverk	742	523	580
2534 Vissa avgifter för registrering av körkort och motorfordon	134 106	147 874	150 700
2535 Avgifter för statliga kreditgarantier	128 991	130 620	127 480
2536 Lotteriavgifter	3 213	3 229	3 200
2537 Miljöskyddsavgift	21 506	26 093	25 100
2538 Miljöavgift på bekämpningsmedel och handelsgödsel	92 198	124 149	95 500
2539 Tåktavgift	10 376	10 549	10 600
2541 Avgifter vid tullverket	42 022	91 503	98 000
2542 Patientavgifter vid tandläkarutbildningen	13 688	14 438	11 300
2543 Skatteutjämningsavgift	2 845 650	3 987 771	4 299 124

	1987 Prognos	1988 Prognos	1989 Prognos
2544 Avgifter i ärenden om lokala kabelsändningar	4 917	7 328	9 724
2545 Närradioavgifter	2 815	2 516	2 745
2546 Avgifter vid registrering av fritidsbåtar	—	12 750	12 750
2600 Försäljningsinkomster:	1 008 142	1 065 946	1 596 140
2611 Inkomster vid kriminalvården	136 552	163 621	170 000
2612 Inkomster vid statens rättskemiska laboratorium	11 424	8 364	9 380
2616 Försäljning av sjökort	4 784	—	—
2617 Lotsavgifter	34 902	—	—
2619 Inkomster vid riksantikvarieämbetet	300	356	300
2624 Inkomster av uppbörd av felparkeringsavgifter	32 623	74 500	59 500
2625 Utförsäljning av beredskapslager	787 557	819 105	456 960
2626 Inkomster vid banverket	—	—	900 000
2700 Böter m. m.:	436 425	500 846	470 530
2711 Restavgifter	234 551	294 437	271 780
2712 Bötesmedel	201 772	206 293	198 200
2713 Vattenföreningssavgift	102	116	550
2800 Övriga inkomster av statens verksamhet:	336 642	495 710	400 000
2811 Övriga inkomster av statens verksamhet	336 642	495 710	400 000
3000 Inkomster av försäld egendom	661 066	81 824	42 900
3100 Inkomster av försälda byggnader och maskiner m. m.:	170 032	59 252	18 900
3110 Affärsverkens inkomster av försälda fastigheter och maskiner:	159 555	47 357	10 000
3113 Statens järnvägars inkomster av försälda fastigheter och maskiner	14 876	25 000	10 000
3115 Affärsverket FFV:s inkomster av försälda fastigheter och maskiner	5 663	2 000	—
3116 Statens vattenfallsverks inkomster av försälda fastigheter och maskiner	139 016	20 357	—
3120 Civila myndigheters inkomster av försälda byggnader och maskiner:	10 477	11 895	8 900
3121 Kriminalvårdsstyrelsens inkomster av försälda byggnader och maskiner	371	400	400
3122 Vägverkets inkomster av försälda byggnader och maskiner	3 139	3 495	3 500
3123 Sjöfartsverkets inkomster av försälda byggnader och maskiner	68	—	—
3124 Statskontorets inkomster av försälda datorer m. m.	20	—	—
3125 Byggnadsstyrelsens inkomster av försälda byggnader	6 994	8 000	5 000
3126 Generaltullstyrelsens inkomster av försälda byggnader och maskiner	— 115	—	—
3200 Övriga inkomster av markförsäljning:	5 738	1 572	2 000
3211 Övriga inkomster av markförsäljning	5 738	1 572	2 000
3300 Övriga inkomster av försäld egendom:	485 296	21 000	22 000
3311 Inkomster av statens gruvegendom	20 654	21 000	22 000
3312 Övriga inkomster av försäld egendom	464 642	—	—
4000 Återbetalning av lån:	6 063 168	5 622 842	5 164 015
4100 Återbetalning av näringslån:	1 189 053	463 919	315 986
4110 Återbetalning av industrilån:	490 726	144 300	115 000
4111 Återbetalning av lokaliseringsslån	490 726	144 300	115 000
4120 Återbetalning av jordbrukslån:	27 095	24 515	14 995
4122 Återbetalning av statens avdiagningslån	557	20	150
4123 Återbetalning av lån till fiskerinäringen	26 538	24 495	14 845
4130 Återbetalning av övriga näringslån:	671 232	295 104	185 991
4131 Återbetalning av vattenkraftslån	213	278	264
4132 Återbetalning av luftfartslån	37 786	2 409	188
4133 Återbetalning av statens lån till den mindre skeppsfarten	33 468	23 999	13 607
4134 Återbetalning av kraftledningslån	22	—	—
4135 Återbetalning av skogsväglån	73	82	82
4136 Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet	116 008	143 710	120 000

	1987 Prognos	1988 Prognos	1989 Prognos
4137 Återbetalning av övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	1 983	2 721	1 850
4138 Återbetalning av tidigare infriade statliga garantier	481 679	121 905	50 000
4200 Återbetalning av bostadslån m. m.:	2 424 025	2 995 600	3 000 614
4211 Återbetalning av lån till egna hem	1	—	14
4212 Återbetalning av lån för bostadsbyggande	2 418 696	2 994 600	3 000 000
4213 Återbetalning av lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer	776	1 000	600
4214 Återbetalning av övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	4 552	—	—
4300 Återbetalning av studielån:	1 614 503	1 724 884	1 423 145
4311 Återbetalning av statens lån för universitetsstudier och garantilån för studerande	66	223	145
4312 Återbetalning av allmänna studielån	13 362	9 961	9 000
4313 Återbetalning av studiemedel	1 601 075	1 714 700	1 414 000
4400 Återbetalning av energisparlån:	310 915	299 590	300 000
4411 Återbetalning av energisparlån	310 915	299 590	300 000
4500 Återbetalning av övriga lån:	524 672	138 849	124 270
4511 Återbetalning av lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m.	2 767	2 188	100
4512 Återbetalning av lån till personal inom biståndsförvaltningen m. m.	2	—	—
4513 Återbetalning av lån för kommunala markförvärv	10 487	59	—
4514 Återbetalning av lån för studentkårlokaler	153	220	170
4515 Återbetalning av lån för allmänna samlingslokaler	7 908	6 825	6 000
4516 Återbetalning av utgivna startlån och bidrag	16 503	15 604	15 000
4517 Återbetalning av u-lanslån	17 125	17 781	—
4519 Återbetalning av statens bostättningslån	6 817	12 500	4 000
4521 Återbetalning av lån för inventarier i vissa specialbostäder	3 459	1 928	2 000
4525 Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor	46 734	29 944	49 000
4526 Återbetalning av övriga lån	412 717	51 800	48 000
5000 Kalkylmässiga inkomster:	4 232 021	3 646 996	2 632 458
5100 Avskrivningar:	3 463 875	2 737 222	2 005 058
<i>5110 Affärsverkens avskrivningar:</i>	<i>2 555 654</i>	<i>1 809 413</i>	<i>1 027 000</i>
5113 Statens järnvägars avskrivningar	84 431	26 000	27 000
5114 Luftfartsverkets avskrivningar	136 261	—	—
5115 Affärsverket FFVs avskrivningar	77 633	85 013	—
5116 Statens vattenfallsverks avskrivningar	2 257 329	1 698 400	1 000 000
<i>5120 Avskrivningar på civila fastigheter:</i>	<i>279 112</i>	<i>300 000</i>	<i>314 300</i>
5121 Avskrivningar på civila fastigheter	279 112	300 000	314 300
<i>5130 Uppdragsmyndigheters komplementkostnader:</i>	<i>116 544</i>	<i>135 357</i>	<i>123 500</i>
5131 Uppdragsmyndigheters m. fl. komplement kostnader	116 544	135 357	123 500
<i>5140 Övriga avskrivningar:</i>	<i>512 565</i>	<i>492 452</i>	<i>540 258</i>
5141 Statens vägverks avskrivningar	251 794	219 111	203 050
5142 Sjöfartsverkets avskrivningar	24 149	—	—
5143 Avskrivningar på ADB-utrustning	180 371	214 500	280 000
5144 Avskrivningar på förrädsanläggningar för civilt totalförsvar	56 251	58 841	57 208
5200 Statliga pensionsavgifter, netto	768 146	856 374	574 000
5211 Statliga pensionsavgifter, netto	768 146	856 374	574 000
5300 Statliga avgifter	—	53 400	53 400
5311 Avgifter för företagshälsovård	—	53 400	53 400

Beräkningar för anslaget räntor på statsskulden, m.m., budgetåret 1988/89

Sammanfattning av riksgäldskontorets beräkningar för anslaget räntor på statsskulden, m. m.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.5

Inledning

I regeringens proposition 1987/88: 100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1988/89 upptogs under *utgiftsanslaget* Räntor på statsskulden, m. m. ett preliminärt beräknat belopp på 54 miljarder kr. Någon inkomst- och utgiftsstat rörande anslaget i fråga presenterades inte. I bilaga 18 till budgetpropositionen 1988 erinrades bl. a. om att under senare år förslaget i budgetpropositionerna reviderats i kompletteringspropositionerna och att därför avsikten var att på grundval av beräkningar från riksgäldskontoret återkomma till riksdagen i kompletteringspropositionen med förslag till beräkning av anslag för statsskuldräntorna avseende budgetåret 1988/89.

Nedan redovisas riksgäldskontorets förslag till Räntor på statsskulden, m. m. budgetåret 1988/89 (bilaga). Riksgäldskontoret har också lämnat en beskrivning av statens upplåningsbehov och statsskuldens kostnader några år bakåt i tiden samt en förnyad beräkning av statsskuldens räntekostnader m. m. för innevarande budgetår. En sammanfattning av riksgäldskontorets skrivelse lämnas nedan.

Redovisningsprinciper, m. m.

Riksgäldskontorets redovisning gentemot statsbudgeten sker i huvudsak enligt den s. k. utgiftsprincipen. En ränteutgift redovisas således i sin helhet vid förfallotidpunkten oavsett om utgiften avser en kostnad hänförlig till också annan redovisningsperiod. (För att även belysa hur räntorna m. m. fördelat sig efter periodisering till de perioder de kostnadsmässigt tillhör har en sammanställning gjorts på sid. 7 avseende budgetåren 1983/84–1986/87.)

En ytterligare anpassning till den nämnda utgiftsprincipen kommer att ske den 1 juli 1988 då en ändring genomförs av bokföringsprinciperna avseende upplåningen mot statsskuldväxlar (prop. 1987/88: 100, bilaga 1, sid. 47). Ändringen innebär att ränteutgifterna avräknas mot budgeten i samband med att växlarorna förfaller till betalning och inte som f. n. . . då de ges ut. Omläggningen innebär en bättre överensstämmelse med övrig redovisning av ränteutgifter som t. ex. för riksobligationer. Därmed dämpas även de periodiseringseffekter avseende ränteutgifterna på statsbudgeten som tidigare uppkommit vid förändring av andelarna av olika upplåningsformer mellan budgetåren. Detta har också inneburit ökad osäkerhet vid beräkning av räntekostnaderna för ett visst budgetår, eftersom inte bara det totala lånebehovet och genomsnittlig räntesats utan också upplåningens fördelning på låneinstrument påverkat dessa. Omläggningen fr. o. m. budgetåret 1988/89 av principerna för redovisning på statsbudgeten av statsskuldväxlaräntorna medför en positiv engångseffekt på statsbudgeten beräknad till ca 7.5 miljarder kronor.

Statens lånebehov bestäms dels av statsbudgetens utfall, dels av faktorer som ligger utanför statens budget. Det av riksrevisionsverket redovisade budgetutfallet, som bygger på myndigheternas redovisningar av statsbudgetens inkomster och utgifter är inte identiskt med upplåningsbehovet. Detta framkommer av de kassamässiga betalningsrörelserna på statsverkets checkräkning – skillnaden mellan inbetalningar och utbetalningar. På statsverkets checkräkning sker också transaktioner som inte redovisas på statsbudgeten.

Riksgäldskontorets egen verksamhet medför också upplåningsbehov. Det gäller bl. a. kreditgivning till vissa affärsverk och myndigheter samt transaktioner av dispositiv karaktär som påverkar upplåningens (statsskuldens) storlek, t. ex. uppköp av statsobligationer.

Statens lånebehov (netto) och statsskuldens utveckling 1976/77–1986/87

Statens lånebehov (netto) har under de senaste budgetåren minskat kraftigt. Från en högsta nivå 1982/83 på 88 miljarder kronor sjönk det för de båda följande budgetåren till 75 och 72 miljarder kronor och under de båda senaste budgetåren – 1985/86 och 1986/87 – har nettolånebehovet minskat med runt 30 miljarder kronor vart och ett av åren. Budgetåret 1986/87 blev nettolånebehovet endast 13,2 miljarder kronor, varav för statsverket 6,5 miljarder kronor. Lånebehovet minskade då bl. a. till följd av inbetalning av tillfällig förmögenhetsskatt för försäkringsbolag m. fl. (engångsskatten) med 7,9 miljarder kronor, vilket dock inte påverkade budgetsaldot.

Tabell 1 Statens lånebehov (netto) budgetåren 1976/77–1986/87.
Miljarder kronor.

	Stats- verket ¹	Riksgälds- kontoret	Lånebehov (netto)	Upplåning (statsskuld- förändring)	varav utom landet	Kassa- förändring
1976/77	10,6	0,2	10,8	13,6	4,9	2,8
1977/78	24,7	0,9	25,6	22,9	6,1	-2,7
1978/79	35,9	-0,4	35,5	33,8	3,7	-1,7
1979/80	51,5	1,3	52,8	53,0	17,2	0,2
1980/81	60,8	0,3	61,1	60,9	14,6	-0,2
1981/82	67,6	-0,9	66,7	66,7	15,8	—
1982/83	86,6	1,1	87,7	87,6	18,9	-0,1
1983/84	75,1	0,2	75,3	75,3	21,5	—
1984/85	73,5	-1,4	72,1	76,8	36,1	4,7
1985/86	43,8	-2,6	41,2	36,6	-18,6	-4,7
1986/87	6,5 ²	6,7 ³	13,2	13,2	7,8	—

¹ Saldot av betalningsströmmarna på statsverkets checkräkning.

² I detta belopp ingår inbetalning av tillfällig förmögenhetsskatt för livförsäkringsbolag m. fl. med 7,9 miljarder kronor.

³ Varav 3,9 miljarder kronor för uppköp av statsobligationer emitterade i utlandet.

I uppgifterna för "statsverket" ingår utgifterna för räntor på statsskulden och även realiserade valutaförluster och valutavinster. Valutadifferenser realiseras och bokförs på statsverkets checkräkning (statsbudgeten)

när utlandslån löses in och utgör skillnaden mellan lånets bokförda värde, vilket åsatts enligt valutakursen vid upplåningstillfället, och värdet vid återbetalningstillfället.

Budgetåret 1985/86 minskade utlandsskulden med 18,6 miljarder kronor. Under budgetåret 1986/87 ökade utlandsskuldens bokförda värde dock tillfälligt med 7,8 miljarder kronor. Sett över kalenderåren 1986 och 1987 uppgick nettoamorteringen av utlandsskulden till 8,3 resp. 2,1 miljarder kronor. Upplåningen har alltså skett i enlighet med normen att staten inte skall nettolåna utomlands.

I tabell 1 redovisas också kassaförändringar m. m. Under budgetåret 1984/85 ökade kassorna med 4,7 miljarder kronor. Orsaken härtill var en omfattande utlandsupplåning under första halvåret 1985, som tillsammans med den inhemska upplåningen temporärt översteg bruttofinansieringsbehovet, dvs. budgetunderskott och förfallande lån.

I tabell 2 visas bl. a. nettoupplåningsbehovet exkl. räntor på statsskulden och realiserade valutaförluster. Nettoupplåningsbehovet exkl. statsskuldräntor och valutaförluster ökade kraftigt under slutet av 1970-talet för att i början av 1980-talet uppgå till inemot 40 miljarder kronor. Mellan budgetåren 1982/83 och 1983/84 sjönk det med nära 25 miljarder kronor till ca 15 miljarder kronor. Denna utveckling har fortsatt och medfört att ugiftsöverskottet (upplåningsbehovet) exkl. statsskuldräntor och realiserade valutaförluster förbyts i inkomstöverskott som för de båda senaste budgetåren uppgått till 25 resp. 51 miljarder kronor.

Tabell 2 Lånebehov exklusive utgifter för räntor på statsskulden och för realiserade valutaförluster, m. m. budgetåren 1976/77–1986/87.
Miljarder kronor.

	Låne- behov (netto)	Räntor på stats- skulden m. m.	Realise- rade va- lutaför- luster (netto)	Lånebehov exkl räntor på stats- skulden och realiserade valutaförluster
1976/77	10,8	5,4	—	5,4
1977/78	25,6	6,9	—	18,7
1978/79	35,5	8,8	0,0	26,7
1979/80	52,8	14,5	0,0	38,3
1980/81	61,1	22,9	0,9	37,2
1981/82	66,7	26,3	1,4	39,0
1982/83	87,7	43,9	4,3	39,5
1983/84	75,3	52,8	7,6	14,9
1984/85	72,1	60,7	14,5	— 3,1
1985/86	41,2	62,3	4,2	—25,3
1986/87	13,2 ²	62,2	1,6	—50,6

¹ I detta belopp ingår inbetalning av tillfällig förmögenhetsskatt för livförsäkringsbolag m. fl. med 7,9 miljarder kronor.

Den 30 juni 1987 uppgick den bokförda statsskulden till 609,2 miljarder kronor. Därav utgjorde utlandsskulden 128,3 miljarder kr. Av tabell 3 framgår statsskulden uttryckt som andel av BNP. I tabellen anges vidare utlandsskuldens storlek värderad både till de valutakurser som rådde då lånen togs upp och till de som rådde vid slutet av respektive budgetår.

Tabell 3 Statsskulden vid slutet av budgetåren 1976/77 – 1986/87. Miljarder kronor.Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.5

	Lån inom landet	Lån i utlandet		Totalt			
		I bokförda värden	I aktuella värden	I bokförda värden	I % av BNP	I aktuella värden	I % av BNP
1976/77	77.2	5.1	5.1	82.3	23	82.3	23
1977/78	94.0	11.2	11.7	105.2	27	105.7	27
1978/79	124.2	14.9	14.9	139.1	32	139.1	32
1979/80	160.0	32.1	31.9	192.1	39	191.9	39
1980/81	206.3	46.7	50.9	253.0	46	257.2	47
1981/82	257.2	62.5	75.0	319.7	53	332.2	55
1982/83	325.9	81.4	111.7	407.3	62	437.6	66
1983/84	379.7	102.9	128.8	482.6	64	508.5	68
1984/85	420.4	139.1	157.5	559.5	68	577.9	70
1985/86	475.5	120.5	122.6	596.0	66	598.1	66
1986/87	481.0	128.3	123.9	609.2	65	604.9	65

Statsskuldens kostnader 1983/84–1986/87

I takt med statsskuldens ökning har utgifterna för densamma stigit. Från att ha uppgått till ca 8 % av de totala statsutgifterna budgetåret 1979/80 ökade andelen för räntor på statsskulden m. m. till ca 23 % budgetåret 1984/85. Budgetåret 1986/87 var andelen 19 %.

Den ojämförligt största utgiftsposten på anslaget Räntor på statsskulden, m. m. utgörs av ränteutgifterna. En annan stor utgiftspost har varit realiserade valutaförluster. För budgetåret 1984/85 var valutaförlusterna t. o. m. större än räntebetalningarna på utlandslånen. Förutom utgifter för räntor och valutaförluster förs på nämnda anslag också utgifter för provisioner och avgifter m. m. Vidare redovisas även vissa inkomster, främst ränteinkomster från riksgäldskontorets utlåningsverksamhet. I tabell 4 belyses utvecklingen för statsskuldräntorna m. m. Till dessa utgifter för statsskulden och dess hantering kommer utgifter som finansieras genom andra anslag på statsbudgeten, bl. a. riksgäldskontorets förvaltningskostnader och vissa emissionskostnader (jfr. riksgäldskontorets verksamhetsberättelse för budgetåret 1986/87).

Tabell 4 Räntor på statsskulden m. m.
Miljarder kronor

Budgetår	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Räntor på inhemska lån	39,9	45,7	49,0	51,4
Räntor på utländska lån	12,2	14,0	12,5	10,0
Valutaförluster (netto)	7,6	14,5	4,2	1,6
Provisioner	0,8	1,1	1,2	0,8
Övrigt (inkomsträntor m. m.)	-0,1	-0,1	-0,4	0,0
Summa	60,4	75,2	66,5	63,8

Den främsta orsaken till den avtagande ökningstakten i ränteutgifterna är det kraftiga räntefall som skedde under 1985/86 samt minskade netto-upplåningsbehov till följd av sjunkande budgetunderskott. Den stora ökningen av redovisade valutaförluster budgetåret 1984/85 är en följd av

omfattande förtida återbetalningar av utlandslån och refinansiering mot nya lån med lägre lånekostnader. Då de äldre lånen varit bokförda till upplåningskurser och refinansiering skett till högre kurs har stora valutaförluster uppkommit i bokföringen, vilka redovisats över statsbudgeten.

Det har tidigare nämnts att ränteutgifterna m. m. redovisas gentemot statsbudgeten enligt den s. k. utgiftsprincipen, dvs. i sin helhet vid förfallotidpunkten oavsett om kostnaden också är hänförlig till annan redovisningsperiod. I tabell 5 har ränteutgifterna m. m. fördelats till de perioder som de kostnadsmässigt tillhör. Periodisering av valutadifferenser (valutaförluster/valutavinster) har skett på den totala utländska skulden genom att jämföra hur skillnaden mellan skuldens bokförda och aktuella värde har utvecklats under respektive budgetår. Provisioner och inkomsträntor m. m. har med hänsyn till deras begränsade storlek inte periodiserats.

Tabell 5 Räntor på statsskulden m. m., periodiserade belopp.
Miljarder kronor.

Budgetår	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Räntor på inhemska lån	39,6	46,6	52,7	50,6
Räntor på utländska lån	12,1	13,7	11,4	10,4
Valutaförluster (netto)	3,4	10,1	-12,1	-4,0
Övrigt	0,7	1,0	0,8	0,8
Summa	55,8	71,4	52,8	57,8

En jämförelse mellan de båda tabellerna visar relativt god överensstämmelse mellan de bokförda och de periodiserade ränteutgifterna för de utländska lånen. Detta är också fallet för de inhemska lånen med undantag för budgetåret 1985/86 då de periodiserade utgifterna är 3,7 miljarder kronor större än de redovisade utgifterna. En av orsakerna härtill är att delar av under tidigare budgetår bokförda ränteutgifter för statsskuldväxlar med 540 och 720 dagars löptider periodiserats till 1985/86. En annan orsak är att under 1985/86 emitterades en stor volym riksobligationer med faktisk första ränteutgift under 1986/87, men vid periodisering en stor del av räntebeloppet hänförligt till budgetåret 1985/86. De stora periodiserings-effekterna svarar valutadifferenserna för. Detta hänger samman med att förändringar av valutakurserna värde- och kostnadsmässigt påverkar hela utlandsskulden medan de anslagsmässigt endast påverkar valutadifferenserna på de lån som återbetalats under ett budgetår. Förändringar av valutakurserna får därmed ett snabbare genomslag på de periodiserade än på de redovisade valutadifferenserna. Så t. ex. medförde den relativt höga dollarandelen i skulden och dollarkursens fall från mitten av 1985 stora periodiserade valutavinster under budgetåret 1985/86. Samtidigt medförde den omfattande återbetalningen av dollarlån att den anslagsmässiga redovisningen mot budgeten visade valutaförluster.

Räntekostnader m. m. 1987/88 och 1988/89

Anslaget Räntor på statsskulden, m. m. har i statsbudgeten för budgetåret 1987/88 upptagits till 60 miljarder kronor och i budgetpropositionen 1988

har för budgetåret 1988/89 upptagits ett beräknat belopp av 54 miljarder kronor.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 1.5

Tabell 6

Budgetår	1987/88		1988/89	
	Enl stats- budgeten	Reviderad beräkning	Budget- prop. 1988	Reviderad beräkning
Räntor på inhemska lån m. m	50,5	48,6	43,9	43,2
Räntor på utländska lån	9,7	9,9	9,9	9,6
Valutaförluster	-0,2	-3,9	0,2	0,2
Summa	60,0	54,6	54,0	53,0

Budgetåret 1987/88

En förnyad beräkning av räntor på statsskulden m. m. visar att utgifterna för budgetåret 1987/88 blir mindre än vad som angetts i statsbudgeten, 54,6 miljarder kronor mot i statsbudgeten 60 miljarder kronor.

Vad beträffar räntor på inhemska lån, m. m. beräknas dessa minska med 1,9 miljarder kronor. Minskningen beror framför allt på att upplåningsbehovet för innevarande budgetår nu beräknas bli lägre än vad som antogs i statsbudgeten i mitten av maj 1987.

Vad beträffar räntorna för den utländska upplåningen beräknas nu dessa öka från 9,7 miljarder kronor till 9,9 miljarder kronor främst på grund av övergång från rörlig till fast ränta med på längre sikt lägre räntekostnader som följd. Realiserade valutavinster beräknas öka från 0,2 miljarder kronor till 3,9 miljarder kronor beroende på förtidsinlösen av lån i större utsträckning än som tidigare planerats.

Budgetåret 1988/89

För budgetåret 1988/89 beräknas utgifterna för räntor på statsskulden, m. m. till 53 miljarder kronor, vilket är 1 miljard kronor mindre än vad som beräknades i budgetpropositionen.

Ränteutgifterna för den inhemska upplåningen beräknas minska med 5,4 miljarder kronor jämfört med innevarande budgetår. Den tidigare nämnda omläggningen av redovisningen av statsskuldväxelräntorna innebär emellertid att ränteutgifterna engångsvis beräknas minska med 7,5 miljarder kronor. Utan denna förändring skulle således ränteutgifterna för den inhemska upplåningen ha ökat med 2,1 miljarder kronor mellan budgetåren. Beräkningen utgår från ett nettoupplåningsbehov för budgetåret 1988/89 på ca 20 miljarder kronor. Om till nettoupplåningsbehovet läggs under 1988/89 förtärande lån – varav räntelöpande obligationslån 21 miljarder kronor, riksoptionslån 20,3 miljarder kronor, premielån 2,6 miljarder kronor, sparobligationslån ca 12 miljarder kronor, statsskuldväxlar ca 100 miljarder kronor – uppkommer ett inhemskt bruttoupplåningsbehov i storleksordningen 175 miljarder kronor budgetåret 1988/89.

Ränteutgifterna för utländska lån beräknas mellan budgetåren 1987/88 och 1988/89 minska med 0,3 miljarder kronor. Detta beror främst på effekten av lägre räntesatser efter refinansiering av äldre lån.

Statsskuldräntornas storlek är självfallet i hög grad beroende av räntenivån. Upplåningens inriktning på olika låneinstrument är också av betydelse. Kalkyleringen av ränteutgifterna avseende såväl budgetåret 1987/88 som budgetåret 1988/89 har skett utifrån räntenivån i mitten av mars 1988.

För att belysa känsligheten i beräkningarna kan det vara av intresse att något närmare redovisa effekterna av ändrad räntenivå m. m. En förändring i räntenivån slår givetvis inte omedelbart igenom på hela statsskulden utan endast på låneformer med rörlig ränta och på nyupplåningen. Efter hand får förändringen effekt på upplåning som sker för att omsätta förfallande lån med bunden ränta och på obligationslån med s. k. räntejusteringsklausul allteftersom dessa konverteras att löpa med ny räntesats.

En förändring av räntenivån med en procentenhet från den 1 juli 1988 skulle för inhemska lån betyda en förändring i ränteutgifterna för budgetåret 1988/89 – under i övrigt oförändrade förhållanden vad gäller upplåningens storlek och dess inriktning på olika låneinstrument – med ett belopp i storleksordningen 0,6 miljarder kronor. På lite sikt blir effekten givetvis större. Exempelvis innebär en procentenhets förändrad räntenivå för bruttoupplåningen 1988/89 att de inhemska ränteutgifterna förändras med 2,2 miljarder kronor. Den största delen härav, 1,6 miljarder kronor, påverkar dock först budgetåret 1989/90.

Vad beträffar räntor för de utländska lånen skulle en ränteförändring med en procentenhet från den 1 juli 1988 leda till att ränteutgifterna, under i övrigt oförändrade förhållanden, förändras med 0,4 miljarder kronor för budgetåret 1988/89. Valutakursernas utveckling har betydelse både för ränteutgifter och för realiserade valutaförluster och valutavinster. En förändring av dollarkursen med 10 öre från beräkningstagandet om 5:99 kr per dollar påverkar ränteutgifterna med cirka 65 milj. kr. och valutaförlusterna med ca 5 milj. kr. för budgetåret 1988/89.

Förslag till räntor på statsskulden, m. m. budgetåret 1988/89

Utgifter	Kr.	
<i>A. Räntor på statsskulden</i>		
<i>a. Räntor på upplåning inom landet</i>		
1. Räntor på räntelöpande obligationslån, <i>förslagsvis</i>	18 481 000 000	
2. Ränta på riksobligationer, <i>förslagsvis</i>	10 239 000 000	
3. Vinster på premieobligationslån, <i>förslagsvis</i>	3 958 000 000	
4. Ränta på statsskuldförbindelser, <i>förslagsvis</i>	22 000 000	
5. Ränta på sparobligationer <i>förslagsvis</i>	4 600 000 000	
6. Ränta på lån hos statsinstitutioner och fonder, m. m. <i>förslagsvis</i>	300 000 000	
7. Ränta på allemanssparandet, <i>förslagsvis</i>	3 500 000 000	
8. Ränta på köpeskillningen för fastigheten nr 1 i kv. Lejonet i Stockholm	90 000	
9. Ränta på konung Carl XIII:s hemgiftskapital	8 000	
10. Ränta på kortfristig upplåning hos banker m. fl., <i>förslagsvis</i>	1 000	
11. Ränta på skattkamarväxlar, <i>förslagsvis</i>	608 702 000	
12. Ränta på statsskuldväxlar, <i>förslagsvis</i>	<u>1 600 000 000</u>	43 380 801 000
<i>b. Ränta på upplåning i utlandet, förslagsvis</i>		9 600 000 000
<i>B. Valutaförluster, kapitalrabatter m. m.</i>		
1. Valutaförluster, <i>förslagsvis</i>	600 000 000	
2. Kapitalrabatter, <i>förslagsvis</i>	1 000	
3. Kursförluster, <i>förslagsvis</i>	<u>1 000</u>	600 002 000
<i>C. Diverse utgifter</i>		
1. Försäljningsprovisioner m. m., <i>förslagsvis</i>	425 000 000	
2. Inlösningsprovisioner m. m., <i>förslagsvis</i>	282 000 000	
3. Kostnad för börsnotering av obligationslån, <i>förslagsvis</i>	6 500 000	
4. Dragningslistor för premielånen, <i>förslagsvis</i>	5 500 000	
5. Övriga diverse utgifter, <i>förslagsvis</i>	<u>100 000</u>	719 100 000
Summa		54 299 903 000

Anm. Valutaomvandling har skett till valutakurserna den 29.2.1988

Inkomster**A. Räntor**

1. Ränta på uppköpta obligationer	96 000 000	
2. Ränta på rörliga krediter	230 000 000	
3. Ränta på krediter till vissa affärsverk	520 000 000	
4. Ränta på checkräkningsmedel i riksbanken	1 000	
5. Ränta på övriga utlånade medel	1 000 000	847 001 000

B. Valutavinster, uppgäld m. m.

1. Valutavinster	400 000 000	
2. Uppgäld	1 000	
3. Kursvinster	1 000	400 002 000

C. Diverse inkomster

1. Preskriberade obligationer och kuponger m. m.	45 000 000	
2. Dragningslistor för premielånen	7 800 000	
3. Övriga diverse inkomster	100 000	52 900 000

Summa	1 299 903 000
--------------	----------------------

Underskott att föras av på statsbudgeten

53 000 000 000

Summa	54 299 903 000
--------------	-----------------------

Reviderat förslag till statsbudget för budgetåret 1988/89

Reviderat förslag till statsbudget för budgetåret 1988/89

Statsbudgeteten för budgetåret 1988/89

Prop. 1987/88: 150

Bil. 1.6

Inkomster

	Budget- propositionen 1 000-tal kr.	Senare ändringar 1 000-tal kr.	Summa 1 000-tal kr.
<i>Inkomster</i>			
Skatter	301 430 217		306 772 001
Inkomster av statens verksamhet	30 866 178		31 219 327
Inkomster av försäld egendom	63 150		42 900
Återbetalning av lån	5 208 962		5 130 776
Kalkylmässiga inkomster	3 874 080		2 666 708
Summa	341 442 587	+4 389 125	345 831 712
<i>Underskott</i>	11 865 262	— 5 176 746	6 688 516
Summa	353 307 849	— 787 621	352 520 228

Förändringar i förslaget till statsbudget budgetåret 1988/89

Prop. 1987/88: 150
Bil. 1.6**Utgifter**

	Budget- propositionen 1 000-tal kr.	Senare ändringar 1 000-tal kr.	Summa 1 000-tal kr.
<i>Utgiftsanslag</i>			
Kungl. hov- och slottsstaterna	39 557	—	39 557
Justitiedepartementet	11 158 298	—	11 158 298
Utrikesdepartementet	12 148 074	—	12 148 074
Försvarsdepartementet	29 763 600	+ 178 000	29 941 600
Socialdepartementet	95 421 000	+ 1 044 238	96 465 238
Kommunikationsdepartementet	11 567 072	+ 2 490 025	14 057 097
Finansdepartementet	23 892 628	+ 11 000	23 903 628
Utbildningsdepartementet	47 200 361	— 1 033 294	46 167 067
Jordbruksdepartementet	5 757 023	+ 90 937	5 847 960
Arbetsmarknadsdepartementet	23 851 026	+ 502 748	24 353 774
Bostadsdepartementet	18 697 160	+ 27 638	18 724 798
Industridepartementet	4 207 015	—	4 207 015
Civildepartementet	2 914 382	+ 76 219	2 990 601
Miljö- och energidepartementet	5 148 737	— 3 217 932	1 930 805
Riksdagen och dess myndigheter	540 916	+ 42 800	583 716
Räntor på statsskulden m. m.	54 000 000	— 1 000 000	53 000 000
Oförutsedda utgifter	1 000	—	1 000
Summa	346 307 849	— 787 621	345 520 228
<i>Beräknad övrig medelsförbrukning</i>			
Minskning av anslagsbehållningar	1 500 000	—	1 500 000
Ökad disposition av rörliga krediter	500 000	—	500 000
Summa	2 000 000	—	2 000 000
<i>Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto</i>	5 000 000		
Summa	353 307 849	— 787 621	352 520 228

Specifikation av statsbudgetens inkomster för budgetåret 1988/89

1988/89

Tusental kr.

1000 Skatter:

1100 Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:

1110 Fysiska personers inkomstskatt:

1111 Fysiska personers inkomstskatt

63 003 000

63 003 000

1120 Juridiska personers inkomstskatt:

1121 Juridiska personers inkomstskatt

23 736 000

23 736 000

1130 Ofördelbara inkomstskatter:

1131 Ofördelbara inkomstskatter

1 100 000

1 100 000

1140 Övriga inkomstskatter:

1141 Kupongskatt

240 000

1142 Utskiftningsskatt och ersättningskatt

10 000

1143 Bevillingsskatt

3 000

1144 Lotterivinstskatt

1 715 000

1 968 000

89 807 000

1200 Lagstadgade socialavgifter:

1211 Folkpensionsavgift

45 554 000

1221 Sjukförsäkringsavgift, netto

- 600 000

1231 Barnomsorgsavgift

10 606 000

1241 Vuxenutbildningsavgift

1 252 000

1251 Övriga socialavgifter, netto

-4 257 000

1271 Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet

138 600

1281 Allmän löneavgift

1 903 000

54 596 600

54 596 600

1300 Skatt på egendom:

1310 Skatt på fast egendom:

1311 Skogsvårdsavgifter

460 000

1312 Fastighetsskatt

5 600 000

6 060 000

1320 Förmögenhetsskatt:

1321 Fysiska personers förmögenhetsskatt

2 403 000

1322 Juridiska personers förmögenhetsskatt

65 000

2 468 000

1330 Arvsskatt och gåvoskatt:

1331 Arvsskatt

1 100 000

1332 Gåvoskatt

250 000

1 350 000

1340 Övrig skatt på egendom:

1341 Stämpelskatt

3 125 000

1342 Skatt på värdepapper

4 275 000

1343 Tillfällig förmögenhetsskatt för livförsäkringsbolag, understödsföreningar och pensionsstiftelser

-

7 400 000

17 278 000

1988/89	Tusental kr.	
1400 Skatt på varor och tjänster:		
<i>1410 Allmänna försäljningsskatter:</i>		
1411 Mervärdeskatt	82 300 000	82 300 000
<i>1420, 1430 Skatt på specifika varor:</i>		
1421 Bensinskatt	15 400 000	
1422 Särskilda varuskatter	1 011 400	
1423 Försäljningsskatt på motorför- don	2 351 000	
1424 Tobaksskatt	4 900 000	
1425 Skatt på spritdrycker	6 000 000	
1426 Skatt på vin	2 375 000	
1427 Skatt på malt- och läskedrycker	1 951 000	
1428 Energiskatt	14 750 000	
1429 Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle	500	
1431 Särskild avgift för oljeprodukter m.m.	1 549 000	
1432 Kassettskatt	138 400	
1433 Skatt på videobandspelare	227 300	
1434 Skatt på viss elektrisk kraft	950 000	
1435 Särskild avgift mot förurning	95 000	51 698 600
<i>1440 Överskott vid försäljning av varor med statsmonopol:</i>		
1441 AB Vin- & Spritcentralens in- levererade överskott	200 000	
1442 Systembolaget ABs inlevera- rade överskott	140 000	340 000
<i>1450 Skatt på tjänster:</i>		
1451 Reseskatt	400 000	
1452 Skatt på annonser och reklam	817 800	
1453 Totalisatorskatt	535 000	
1454 Skatt på spel	120 000	1 872 800
<i>1460 Skatt på vägtrafik:</i>		
1461 Fordonsskatt	3 822 000	
1462 Kilometerskatt	2 300 000	6 122 000
<i>1470 Skatt på import:</i>		
1471 Tullmedel	2 757 000	2 757 000
<i>1480 Övriga skatter på varor och tjänster:</i>		
1481 Övriga skatter på varor och tjänster	1	1
	145 090 401	
	Summa skatter	306 772 001

1988/89

Tusental kr.

2000 Inkomster av statens verksamhet:

2100 Rörelseöverskott:

2110 Affärsverkens inlevererade överskott:

2111 Postverkets inlevererade överskott	45 210	
2112 Televerkets inlevererade överskott	193 600	
2113 Statens järnvägars inlevererade överskott	—	
2114 Luftfartsverkets inlevererade överskott	222 000	
2115 Affärsverket FFVs inlevererade överskott	64 000	
2116 Statens vattenfallsverks inlevererade överskott	200 000	
2117 Domänverkets inlevererade överskott	167 800	
2118 Sjöfartsverkets inlevererade överskott	68 805	961 415

2120 Övriga myndigheters inlevererade överskott:

2121 Vägverkets inlevererade överskott	42 140	
2122 Sjöfartsverkets inlevererade överskott	—	
2123 Inlevererat överskott av uthyrning av ADB-utrustning	83 000	125 140

2130 Riksbankens inlevererade överskott:

2131 Riksbankens inlevererade överskott	4 000 000	4 000 000
---	-----------	-----------

2150 Överskott från spelverksamhet:

2151 Tipsmedel	1 383 800		
2152 Lotterimedel	1 068 000	2 451 800	7 538 355

2200 Överskott av statens fastighetsförvaltning:

2210 Överskott av fastighetsförvaltning:

2211 Överskott av kriminalvårdsstyrelsens fastighetsförvaltning	500		
2214 Överskott av byggnadsstyrelsens verksamhet	735 000		
2215 Överskott av generaltullstyrelsens fastighetsförvaltning	—	735 500	735 500

1988/89

Tusental kr.

2300 Ränteinkomster:

2310, 2320 Räntor på näringslån:

2311 Räntor på lokaliseringslån	140 000	
2313 Ränteinkomster på statens avdiktningsslån	120	
2314 Ränteinkomster på lån till fiskerinäringen	6 110	
2316 Ränteinkomster på vattenkraftslån	168	
2317 Ränteinkomster på luftfartslån	28	
2318 Ränteinkomster på statens lån till den mindre skeppsfarten	8 764	
2319 Ränteinkomster på kraftledningslån	—	
2321 Ränteinkomster på skogsväglån	41	
2322 Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet	150 000	
2323 Räntor på övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	3 030	
2324 Räntor på televerkets statslån	244 860	
2325 Räntor på postverkets statslån	45 210	
2326 Räntor på affärsverkets FFV:s statslån	36 000	
2327 Räntor på statens vattenfallsverks statslån	<u>2 200 000</u>	2 834 331

2330 Räntor på bostadslån:

2331 Ränteinkomster på egnahemslån	—	
2332 Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande	7 400 000	
2333 Ränteinkomster på lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer	190	
2334 Räntor på övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	<u>300</u>	7 400 490

2340 Räntor på studielån:

2341 Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier	110	
2342 Ränteinkomster på allmänna studielån	<u>9 000</u>	9 110

2350 Räntor på energisparlån:

2351 Räntor på energisparlån	<u>400 000</u>	400 000
------------------------------	----------------	---------

2360 Räntor på medel avsatta till pensioner:

2361 Ränteinkomster på medel avsatta till folkpensionering	<u>5 000</u>	5 000
--	--------------	-------

1988/89	Tusental kr.		
2370 Räntor på beredskapslagring:			
2371 Räntor på beredskapslagring och förrådsanläggningar	800 000	800 000	
2380, 2390 Övriga ränteinkomster:			
2381 Ränteinkomster på lån till personal inom utrikesförvaltningen m.m.	15		
2383 Ränteinkomster på statens bostättningslån	1 000		
2384 Ränteinkomster på lån för kommunala markförvärv	—		
2385 Ränteinkomster på lån för studentkårlokaler	50		
2386 Ränteinkomster på lån för allmänna samlingslokaler	15 000		
2389 Ränteinkomster på lån för inventarier i vissa specialbostäder	180		
2391 Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering	2 000		
2392 Räntor på intressemedel	25 000		
2394 Övriga ränteinkomster	100 000		
2395 Räntor på särskilda räkningar i riksbanken	1 780 000		
2396 Ränteinkomster på det av byggnadsstyrelsen förvaltade kapitalet	1 397 000	3 320 245	14 769 176
2400 Aktieutdelning:			
2410 Inkomster av statens aktier:			
2411 Inkomster av statens aktier	490 000	490 000	490 000
2500 Offentligrättsliga avgifter:			
2511 Expeditionsavgifter	490 500		
2517 Trafiksäkerhetsavgift	53 632		
2522 Avgifter för granskning av filmer och videogram	3 700		
2523 Avgifter för särskild prövning och fyllnadsprövning inom skolväsendet	1 470		
2527 Avgifter för statskontroll av krigsmaterieltillverkning	1		
2528 Avgifter vid bergsstaten	3 020		
2529 Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	83 150		
2531 Avgifter för registrering i för- enings m.fl. register	27 300		
2532 Utsökningsavgifter	93 800		

1988/89	Tusental kr.		
2533 Avgifter vid statens planverk	580		
2534 Vissa avgifter för registrering av körkort och motorfordon	150 000		
2535 Avgifter för statliga garantier	126 395		
2536 Lotteriavgifter	3 200		
2537 Miljöskyddsavgift	25 000		
2538 Miljöavgift på bekämpningsmedel och handelsgödsel	95 500		
2539 Tåktavgift	10 500		
2541 Avgifter vid tullverket	96 000		
2542 Patientavgifter vid tandläkarutbildningen	11 600		
2543 Skatteutjämningsavgift	4 143 000		
2544 Avgifter i ärenden om lokala kabelsändningar	8 528		
2545 Närradioavgifter	2 700		
2546 Avgifter vid registrering av fritidsbåtar	24 300	5 453 876	5 453 876
2600 Försäljningsinkomster:			
2611 Inkomster vid kriminalvården	159 200		
2612 Inkomster vid statens rättskemiska laboratorium	9 380		
2619 Inkomster vid riksantikvarieämbetet	300		
2624 Inkomster av uppbörd av felparkeringsavgifter	59 500		
2625 Utförsäljning av beredskapslager	685 440		
2626 Inkomster vid banverket	450 000	1 363 820	1 363 820
2700 Böter m.m.:			
2711 Restavgifter	270 300		
2712 Bötesmedel	198 200		
2713 Vattenföroreningsavgift	100	468 600	468 600
2800 Övriga inkomster av statens verksamhet:			
2811 Övriga inkomster av statens verksamhet	400 000	400 000	400 000
Summa inkomster av statens verksamhet			31 219 327

1988/89

Tusental kr.

3000 Inkomster av försåld egendom:

3100 Inkomster av försålda byggnader och maskiner m.m.:

3110 Affärsverkens inkomster av försålda fastigheter och maskiner:

3113 Statens järnvägars inkomster av försålda fastigheter och maskiner

10 000

3116 Statens vattenfallsverks inkomster av försålda fastigheter och maskiner

—

10 000

3120 Statliga myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner:

3121 Kriminalvårdsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner

400

3122 Vägverkets inkomster av försålda byggnader och maskiner

3 500

3124 Statskontorets inkomster av försålda datorer m.m.

—

3125 Byggnadsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner

5 000

8 900

18 900

3200 Övriga inkomster av markförsäljning:

3211 Övriga inkomster av markförsäljning

2 000

2 000

2 000

3300 Övriga inkomster av försåld egendom:

3311 Inkomster av statens gruvegendom

22 000

3312 Övriga inkomster av försåld egendom

—

22 000

22 000

Summa inkomster av försåld egendom 42 900

4000 Återbetalning av lån:

4100 Återbetalning av näringslån:

4110 Återbetalning av industrilån:

4111 Återbetalning av lokaliseringslån

120 000

120 000

4120 Återbetalning av jordbrukslån:

4122 Återbetalning av statens avdikningslån

200

4123 Återbetalning av lån till fiskerinäringen

13 737

13 937

1988/89	Tusental kr.		
4130 Återbetalning av övriga näringslån:			
4131 Återbetalning av vattenkraftslån	254		
4132 Återbetalning av luftfartslån	188		
4133 Återbetalning av statens lån till den mindre skeppsfarten	15 301		
4134 Återbetalning av kraftledningslån	—		
4135 Återbetalning av skogsväglån	82		
4136 Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet	120 000		
4137 Återbetalning av övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	1 900		
4138 Återbetalning av tidigare infriade statliga garantier	50 000	187 725	321 662
4200 Återbetalning av bostadslån m.m.:			
4211 Återbetalning av lån till egna-hem	14		
4212 Återbetalning av lån för bostadsbyggande	3 000 000		
4213 Återbetalning av lån för bostadsförsörjningen för mindre bemedlade barnrika familjer	600		
4214 Återbetalning av övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	—	3 000 614	3 000 614
4300 Återbetalning av studielån:			
4311 Återbetalning av statens lån för universitetsstudier	180		
4312 Återbetalning av allmänna studielån	10 000		
4313 Återbetalning av studiemedel	1 377 000	1 387 180	1 387 180
4400 Återbetalning av energisparlån:			
4411 Återbetalning av energisparlån	300 000	300 000	300 000
4500 Återbetalning av övriga lån:			
4511 Återbetalning av lån till personal inom utrikesförvaltningen m.m.	150		
4513 Återbetalning av lån för kommunala markförvärv	—		
4514 Återbetalning av lån för student-kårlokaler	170		
4515 Återbetalning av lån för allmänna samlingslokaler	6 000		

1988/89	Tusental kr.		
4516 Återbetalning av utgivna startlån och bidrag	15 000		
4517 Återbetalning från Portugalfonden	—		
4519 Återbetalning av statens bosättningslån	5 000		
4521 Återbetalning av lån för inventarier i vissa specialbostäder	2 000		
4525 Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor	45 000		
4526 Återbetalning av övriga lån	48 000	121 320	121 320
	Summa återbetalning av lån		5 130 776

5000 Kalkylmässiga inkomster:

5100 Avskrivningar:

5110 Affärsverkens avskrivningar:

5113 Statens järnvägars avskrivningar 27 000

5115 Affärsverket FFVs avskrivningar —

5116 Statens vattenfallsverks avskrivningar 1 000 000 1 027 000

5120 Avskrivningar på fastigheter:

5121 Avskrivningar på fastigheter 314 300 314 300

5130 Uppdragsmyndigheters komplementkostnader:

5131 Uppdragsmyndigheters m.fl. komplementkostnader 123 500 123 500

5140 Övriga avskrivningar:

5141 Vägverkets avskrivningar 198 300

5143 Avskrivningar på ADB-utrustning 280 000

5144 Avskrivningar på förrådsanläggningar för ekonomiskt försvar 57 208 535 508 2 000 308

5200 Statliga pensionsavgifter, netto:

5211 Statliga pensionsavgifter, netto 613 000 613 000 613 000

5300 Statliga avgifter:

5311 Avgifter för företagshälsovård 53 400 53 400 53 400

Summa kalkylmässiga inkomster 2 666 708

STATSBUDGETENS TOTALA INKOMSTER 3 45 831 712

Specifikation av anslagsförändringar i förhållande till budgetpropositionen för budgetåret 1988/89

1 000-tal kr.

Huvudtitel. anslag	Beräknat belopp i budget- proposi- tionen	Slutligt förslag eller beslut	Förändring Ökning(+) / Minskning(-)	
		Propositio- nens eller skrivelsens nummer	Anslags- belopp	
<i>IV Försvarsdepartementet</i>				
<i>Marinförband:</i>				
Ledning och förbandsverksamhet, förslagsanslag	2 200 000	150	2 221 000	+ 21 000
Anskaffning av materiel, förslagsanslag	1 743 000	150	1 891 000	+ 148 000
Försvarets radioanstalt, förslagsanslag	263 300	150	267 300	+ 4 000
Anskaffning av materiel för kustbevakningen, förslagsanslag	40 000	150	45 000	+ 5 000
Summa	4 246 300		4 424 300	+ 178 000
<i>V Socialdepartementet</i>				
Insatser mot AIDS, reservationsanslag	80 000	79	230 000	+ 150 000
Vårdbidrag för handikappade barn, förslagsanslag	603 000	150	609 000	+ 6 000
Bidragsförskott, förslagsanslag	1 900 000	150	1 922 000	+ 22 000
Barnpensioner, förslagsanslag	216 000	150	219 000	+ 3 000
Särskilt bidrag för vissa adoptivbarn, förslagsanslag	5 700	150	5 750	+ 50
Folkpensioner, förslagsanslag	52 810 000	150	53 415 000	+ 605 000
Statens miljömedicinska laboratorium, förslagsanslag	20 506	136	—	— 20 506
Kostnader för viss verksamhet för handikappade, förslagsanslag	34 169	126	34 702	+ 533
Statens hundscola, förslagsanslag	2 600	126	1	— 2 599
Omställningsbidrag till hundscolan, förslagsanslag	—	126	2 600	+ 2 600
Bidrag för täckande av hundscolans skuld	—	126	12 360	+ 12 360
Bilstöd till handikappade, reservationsanslag	—	99	250 800	+ 250 800
Bidrag till missbrukarvården, förslagsanslag	810 000	150	825 000	+ 15 000
Summa	56 481 975		57 526 213	+ 1 044 238
<i>VI Kommunikationsdepartementet</i>				
Drift av statliga vägar, reservationsanslag	4 543 760	50	4 925 000	+ 381 240
Byggnad av riksvägar, reservationsanslag	1 020 000	50	1 222 000	+ 202 000
Byggnad av länstrafikanläggningar, reservationsanslag	—	50	650 000	+ 650 000
Bidrag till drift av kommunala vägar och gator, reservationsanslag	663 718	50	670 000	+ 6 282
Bidrag till byggnad av kommunala vägar och gator, reservationsanslag	370 000	50	—	— 370 000
Bidrag till drift och byggnad av enskilda vägar, reservationsanslag	407 800	50	422 000	+ 14 200
Vägverket: Särskilda bärighetshöjande åtgärder, reservationsanslag	575 000	50	590 000	+ 15 000
Trafiksäkerhetsverket:				
Trafik och administration, förslagsanslag	26 151	50	30 353	+ 4 202
Bidrag till NTF	29 100	50	28 200	— 900
Investeringar i järnvägens infrastruktur, reservationsanslag	760 000	50	—	— 760 000
Ersättning till SJ för köp av vissa tjänster, reservationsanslag	1 364 000	50	985 000	— 379 000

Huvudtitel, anslag	Beräknat belopp i budget- proposi- tionen	Slutligt förslag eller beslut		Förändring Ökning(+) / Minskning(-)
		Propositio- nens eller skrivelsens nummer	Anslags- belopp	
Särskilda nyinvesteringar i stombjörnv. reservationsanslag	100 000	50	85 000	- 15 000
Drift och underhåll av statliga järnvägar, reservationsanslag	-	50	808 000	+ 808 000
Reinvesteringar i stombjörnvägar, reservationsanslag	-	50	828 000	+ 828 000
Nyinvesteringar i stombjörnvägar, reservationsanslag	-	50	185 000	+ 185 000
Ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader, reservationsanslag	-	50	41 000	+ 41 000
Ersättning till statens järnvägar för utveckling av godstrafik, reservationsanslag	-	50	260 000	+ 260 000
Ersättning till SJ i samband med utdelning från AB Swedcarrier, förslagsanslag	-	50	1	+ 1
Bidrag till svenska rederier, reservationsanslag	-	129	300 000	+ 300 000
Köp av interregional persontrafik på järnväg, reservationsanslag	-	50	274 000	+ 274 000
Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg, reservationsanslag	-	50	46 000	+ 46 000
Summa	9 859 529		12 349 554	+ 2 490 025
<i>VII Finansdepartementet</i>				
Räntegottgörelser m. m., förslagsanslag	-	150	10 000	+ 10 000
Sparfrämjande åtgärder, reservationsanslag	16 640	150	17 640	+ 1 000
Summa	16 640		27 640	+ 11 000
<i>VIII Utbildningsdepartementet</i>				
Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m., reservationsanslag	13 142	95	18 142	+ 5 000
Lokalkostnader m. m. vid högskoleenheterna, förslagsanslag	1 459 060	95	1 454 060	- 5 000
Institutet för Miljömedicin, förslagsanslag	-	136	22 399	+ 22 399
Centrala studiestödsnämnden m. m., raman- slag	91 394	116	107 494	+ 16 100
Studiemedel m. m., förslagsanslag	4 517 900	116	3 290 000	- 1 227 900
Timersättning vid vissa vuxenutbildningar, förslagsanslag	138 970	113	139 970	+ 1 000
Bidrag till kommunal utbildning för vuxna, förslagsanslag	1 101 807	113	1 115 807	+ 14 000
Inredning och utrustning av lokaler vid högskoleenheterna m. m., reservationsanslag	385 000	rskr. 162 95	418 000	+ 29 000 + 4 000
Stöd för utv. av skolväsendet, reservationsanslag	49 188	102	51 688	+ 2 500
Forskning och centralt utvecklingsarbete inom skolväsendet, reservationsanslag	30 755	102	36 755	+ 6 000
Bidrag till driften av gymnasieskolor, förslagsanslag	5 247 573	102	5 263 473	+ 15 900
Riksanstaltsvarieämbetet:				
Förvaltningskostnader, förslagsanslag	51 120	104	59 440	+ 8 320
Kulturmiljövärd, reservationsanslag	25 958	104	45 095	+ 19 137
Presstödsnämnden och taltidningsnämnden, förslagsanslag	2 594	145	3 760	+ 1 166

Huvudtitel, anslag	Beräknat belopp i budget- proposi- tionen	Slutligt förslag eller beslut		Förändring Ökning(+) / Minskning(-)
		Propositio- nens eller skrivelsens nummer	Anslags- belopp	
Stöd till radio och kassettidningar, reserva- tionsanslag	12 903	145	37 124	+ 24 221
Undervisning för invandrare i svenska språket m. m., reservationsanslag	282 094	150	312 957	+ 30 863
Summa	13 409 458		12 376 164	-1 033 294
<i>IX Jordbruksdepartementet</i>				
Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket, reser- vationsanslag	—	128	90 000	+ 90 000
Bidrag till djurskyddsfrämjande åtgärder, re- servationsanslag	2 736	93	3 673	+ 937
Summa	2 736		93 673	+ 90 937
<i>X Arbetsmarknadsdepartementet</i>				
Särskilda jämställdhetsåtgärder, reservations- anslag	9 000	105	17 000	+ 8 000
Kontant arbetsmarknadsstöd och utbildnings- bidrag, förslagsanslag		114		+ 199 328
	3 632 824	150	4 051 552	+ 219 400
Informationsverksamhet, reservationsanslag	11 115	110	19 515	+ 8 400
Arbetsmarknadsutbildning, reservationsanslag	2 644 398	150	2 660 398	+ 16 000
Sysselsättningsskapande åtgärder, reserva- tionsanslag	2 410 500	150	2 432 500	+ 22 000
Arbetsdomstolen, förslagsanslag	6 939	150	7 359	+ 420
Statens invandrarverk, förslagsanslag	109 913	150	122 113	+ 12 200
Överföring och mottagning av flyktingar m. m., förslagsanslag	1 211 200	150	1 228 200	+ 17 000
Summa	10 035 889		10 538 637	+ 502 748
<i>XI Bostadsdepartementet</i>				
Plan- och bostadsv. förslagsanslag	64 102	115	130 200	+ 66 098
Statens planverk, förslagsanslag	38 460	115	0	- 38 460
Summa	102 562		130 200	+ 27 638
<i>XIII Civildepartementet</i>				
Statskontoret, ramanslag	70 282	95	74 401	+ 4 119
Anskaffande av ADB utrustning, reservations- anslag	372 500	95	444 600	+ 72 100
Summa	442 782		519 001	+ 76 219
<i>XIV Miljö- och energidepartementet</i>				
Vård av naturreservat m. m., reservationsans- slag	47 300	85	49 192	+ 1 892
Åtgärder mot havsföroreningar, reservations- anslag	—	85	15 000	+ 15 000
Utredningsverksamhet om CFC-föreningar, m. m., reservationsanslag	—	85	2 900	+ 2 900
Åtgärder mot miljöskador, reservationsanslag	—	85	50 000	+ 50 000
Åtgärder för att rena Dalälven, reservationsan- slag	—	85	100 000	+ 100 000
Internationellt institut för främjande av miljö- teknik m. m., reservationsanslag	—	85	25 000	+ 25 000
Statens vattenfallsverk: Kraftstationer m. m., reservationsanslag	3 574 600	90	—	- 3 574 600

Huvudtitel, anslag	Beräknat belopp i budget- proposi- tionen	Slutligt förslag eller beslut		Förändring Ökning(+) / Minskning(-)
		Propositio- nens eller skrivelsens nummer	Anslags- belopp	
Bidrag till verksamheten vid Studsvik AB, re- servationsanslag	52 600	90	94 000	+ 41 400
Avveckling av forskningsreaktorer m.m. re- servationsanslag	26 100	90	16 500	- 9 600
Anläggningar för radioaktivt avfall i Studsvik m.m., reservationsanslag	15 000	90	1	- 14 999
Verksamheten i Ranstad, reservationsanslag	5 875	90	950	- 4 925
Vissa åtgärder för effektivare användning och ersättning av el, reservationsanslag	—	90	150 000	+ 150 000
Summa	3721 475		503 543	-3 217 932
<i>XV Riksdagen och dess myndigheter</i>				
Riksdagens byggnader, reservationsanslag	—	Förs. 14	42 800	+ 42 800
Summa	—		42 800	+ 42 800
Summa förändringar på statsbudgeten	98 016 046		98 228 425	+ 212 379

Bilagor till Stöd till näringslivet

Förteckning av remissinstanserna Betänkandet (SOU 1987:29) stöd till näringslivet

Anmodas avge yttrande

Riksgäldskontoret
Kommerskollegium
Exportkreditnämnden
Överstyrelsen för civil beredskap
Länsnämnden för den mindre skeppsfarten
Lantbruksstyrelsen
Fiskeristyrelsen
Statens industriverk
Styrelsen för teknisk utveckling
Riksrevisionsverket
Statskontoret
Statens energiverk

Bereds tillfälle avge yttrande

Kammarkollegiet
Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län
 Värmlands län
 Örebro län
 Norrbottens län
Utvecklingsfonden i Göteborgs- och Bohus län
 Värmlands län
 Örebro län
 Norrbottens län
Sveriges industriförbund
Sveriges hantverks- och industriorganisation – Familjeföretagen
Företagareförbundet
Sveriges Föreningsbankers Förbund
Lantbrukarnas Riksförbund
Tjänstemännens Centralorganisation
Centralorganisationen SACO/SR
Landsorganisationen i Sverige
Svenska arbetsgivareföreningen
Sveriges redarförening
Post- och Kreditbanken
Sveriges Investeringsbank AB
Föreningsbankernas Bank
Svenska bankföreningen
Svenska sparbanksföreningen
Sveriges allmänna hypoteksbank
Norrlands läns hypoteksförening
Skånes handelskammare

Det till lagrådet remitterade förslaget

Förslag till

Lag om avgifter för vissa statliga garantier

1 § Denna lag gäller avgifter för statliga garantier som har lämnats före den 1 juli 1988 för lån och krediter med stöd av de författningar som anges i bilaga till denna lag och som inte är förenade med beslut om garantiavgift.

2 § Till täckning av statens kostnader för administration och för förluster på grund av garantier som avses i 1 § skall långivaren årligen till staten betala en avgift.

Avgiften beräknas till en viss andel av den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli varje år enligt vad regeringen närmare föreskriver.

3 § Föreskrifter om tid och sätt för betalningen av avgiften meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988. Avgift beräknas dock första gången på den utestående garanterade kapitalskulden vid ingången av år 1989.

Bilaga

Kungörelsen (1948: 367) med vissa bestämmelser rörande statlig garanti för lån till yttre och inre rationalisering på jordbrukets område m. m.

Kungörelsen (1954: 311) om statlig garanti för uppförande av lagerhus m. m. för jordbruksändamål

Kungörelsen (1959: 369) om statligt stöd åt landsbygdens elförsörjning
Rennäringsförordningen (1971: 438)

Förordningen (1977: 387) om investeringsgaranti

Förordningen (1977: 1123) om statligt stöd till strukturåtgärder inom specialstålindustrin m. m.

Förordningen (1978: 250) om statligt stöd till jordbrukets rationalisering

Förordningen (1978: 490) om statligt litteraturstöd

Förordningen (1978: 507) om industrigarantilån

Förordningen (1978: 516) om statligt stöd till fiskets rationalisering, m. m.

Förordningen (1979: 427) om statligt stöd till trädgårdsnäringens rationalisering

Förordningen (1979: 792) om statligt stöd till skogsbruket

Förordningen (1980: 402) om stöd till offentliga karantäner för djur

Förordningen (1981: 537) om statligt stöd till fritidsfisket m. m.

Förordningen (1981: 661) om strukurgarantier, m. m.

Förordningen (1985: 439) om statligt stöd till yrkesfisket m. m.

Förordningen (1986: 191) om statligt stöd för utveckling och introduktion av ny energiteknik, m. m.

Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1988-04-12

Närvarande: f. d.. regeringsrådet Wieslander, regeringsrådet Wadell, justitierådet Magnusson.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 7 april 1988 har regeringen på hemställan av statsrådet Feldt beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om avgifter för vissa statliga garantier.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Eskil Nord.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna
hypoteksbank och om hypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs att 41 § lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna
hypoteksbank och om hypoteksföreningar¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 §²

Andra lån än sådana vilkas *fulla*
betalning staten *ansvarar* för (ga-
rantilån) får lämnas endast mot sä-
kerhet i form av panträtt i fast egen-
dom (inteckningssäkerhet) eller
mot annan betryggande säkerhet.

Andra lån än sådana vilkas betal-
ning staten *har ett ansvar* för (ga-
rantilån) får lämnas endast mot sä-
kerhet i form av panträtt i fast egen-
dom (inteckningssäkerhet) eller
mot annan betryggande säkerhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988

¹ Lagen omtryckt 1983: 588.

² Senaste lydelse 1987: 612.

Förslag till

Lag om avgifter för vissa statliga garantier

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller statliga garantier som

- har lämnats före den 1 juli 1988 för lån och krediter med stöd av de författningar som anges i bilaga till denna lag, och
- inte tidigare förenats med garantiavgift.

2 § Till täckning av statens kostnader för administration och förluster på grund av garantier som avses i 1 § skall långivaren årligen betala en avgift till staten.

Avgiften beräknas till en viss andel av den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli varje år enligt vad regeringen närmare föreskriver.

3 § Föreskrifter om tid och sätt för betalningen av avgiften meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

Avgift för garantier enligt författningarna 3,5,6,8,9,15 och 17 i bilagan betalas första gången för det första halvåret 1989 och beräknas på den utestående garanterade kapitalskulden vid ingången av samma år. Avgift för garantier enligt övriga författningar i bilagan betalas första gången för budgetåret 1990/91 och beräknas på den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli 1990.

Bilaga

- 1 Kungörelsen (1948: 367) med vissa bestämmelser rörande statlig garanti för lån till yttre och inre rationalisering på jordbrukets område m. m.
- 2 Kungörelsen (1954: 311) om statlig garanti för uppförande av lagerhus m. m. för jordbruksändamål
- 3 Kungörelsen (1959: 369) om statligt stöd åt landsbygdens elförsörjning
- 4 Rennäringsförordningen (1971: 438)
- 5 Förordningen (1977: 387) om investeringsgaranti
- 6 Förordningen (1977: 1123) om statligt stöd till strukturåtgärder inom specialstålindustrin m. m.
- 7 Förordningen (1978: 250) om statligt stöd till jordbrukets rationalisering
- 8 Förordningen (1978: 490) om statligt litteraturstöd
- 9 Förordningen (1978: 507) om industrigarantilån
- 10 Förordningen (1978: 516) om statligt stöd till fiskets rationalisering, m. m.
- 11 Förordningen (1979: 427) om statligt stöd till trädgårdsnäringsens rationalisering
- 12 Förordningen (1979: 792) om statligt stöd till skogsbruket
- 13 Förordningen (1980: 402) om stöd till offentliga karantäner för djur
- 14 Förordningen (1981: 537) om statligt stöd till fritidsfisket
- 15 Förordningen (1981: 661) om strukturgarantier, m. m.
- 16 Förordningen (1985: 439) om statligt stöd till yrkesfisket m. m.
- 17 Förordningen (1986: 191) om statligt stöd för utveckling och introduktion av ny energiteknik, m. m.

Socialdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 1988

Föredragande: Statsrådet Lindqvist

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudget för budgetåret 1988/89 m. m.

Femte huvudtiteln

(1) Vissa anslagsfrågor med anledning av proposition 1987/88: 121 om extra höjning av basbeloppet m. m.

I regeringens proposition 1987/88: 121 om extra höjning av basbeloppet m. m. har föreslagits att en extra höjning av basbeloppet med 600 kr. skall ske fr. o. m. den 1 januari 1989. Förslaget avser att kompensera pensionärerna för den upphöjning de gjorde i samband med devalveringen hösten 1982. För de anslag i statsbudgeten som avser basbeloppsanknutna förmåner innebär förslaget utgiftsökningar avseende andra hälften av budgetåret 1988/89.

Jag återkommer i det följande till de olika anslagen.

C. Ekonomiskt stöd till barnfamiljer m. m.

C 3. Vårdbidrag för handikappade barn

I enlighet med vad som anförts ovan bör under anslaget anvisas ytterligare 6 milj. kr. för budgetåret 1988/89.

C 4. Bidragsförskott

I enlighet med vad som anförts ovan bör under anslaget anvisas ytterligare 22 milj. kr. för budgetåret 1988/89.

C 5. Barnpensioner

I enlighet med vad som anförts ovan bör under anslaget anvisas ytterligare 3 milj. kr. för budgetåret 1988/89.

C 6. Särskilt bidrag för vissa adoptivbarn

I enlighet med vad som anförts ovan bör under anslaget anvisas ytterligare 50 000 kr. för budgetåret 1988/89.

D. Försäkring vid sjukdom, handikapp och ålderdom

Prop 1987/88: 150
Bilaga 2

D 2. Folkpensioner

I enlighet med vad som anförts ovan bör under anslaget anvisas ytterligare 605 milj. kr. för budgetåret 1988/89.

Hemställen

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

att till *Vårdbidrag för handikappade barn* – utöver vad som begärts i prop. 1987/88:100 bil. 7 – för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 6 000 000 kr.

att till *Bidragsförskott* – utöver vad som begärts i prop. 1987/88:100 bil. 7 – för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 22 000 000 kr.

att till *Barnpensioner* – utöver vad som begärts i prop. 1987/88:100 bil. 7 – för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 3 000 000 kr.

att till *Särskilt bidrag för vissa adoptivbarn* – utöver vad som begärts i prop. 1987/88:100 bil. 7 – för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 50 000 kr.

att till *Folkpensioner* – utöver vad som begärts i prop. 1987/88:100 bil. 7 – för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 605 000 000 kr.

H. Socialt behandlingsarbete, alkohol- och narkotikapolitik

(2) H 2. Bidrag till missbrukarvård m. m.

Från anslaget utgår bidrag till missbrukarvård m. m. i enlighet med den överenskommelse som statens förhandlingsnämnd träffat med Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet den 5 mars 1985. Regeringen har den 6 juni 1985 efter riksdagens bemyndigande godkänt överenskommelsen.

Statsbidragssystemet gäller t.o.m. år 1989. Fördelningen av bidraget fastställs årligen efter överläggningar mellan statens förhandlingsnämnd och de båda kommunförbunden.

En överenskommelse om fördelningen av statsbidraget för år 1988 har träffats den 14 mars 1988. Överenskommelsen innebär att det totala statsbidraget för år 1988 fastställts till 825 milj. kr. dvs. en ökning med 15 milj. kr. i förhållande till föregående år. Bidraget fördelas med 650 670 000 kr. till kommunbidrag, 160 050 000 kr. till platsbidrag och 14 280 000 kr. till omstruktureringsbidrag.

Regeringen har den 17 mars 1988 godkänt överenskommelsen.

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

att till *Bidrag till missbrukarvården m.m.* – utöver vad som begärts i prop. 1987/88:100 bil. 7 – för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 15 000 000 kr.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 1988

Föredragande: statsrådet Feldt och, såvitt avser avsnitt 1, statsrådet Johansson

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m. m. såvitt avser finansdepartementets verksamhetsområde

1 Sparfrågor

1.1 Inledning

Hushållssparandet har varit lågt sedan början av 1980-talet. Under de senaste åren har hushållens sparkvot t.o.m. varit negativ. Med anledning härav har regeringen vidtagit åtskilliga åtgärder för att stimulera hushållssparandet.

Utvecklingen pekar fram mot en ytterligare försämring av hushållssparandet under år 1988. Vid årsskiftet 1988/89 frigörs också betydande sparbelopp i hushållssektorn. Det gäller såväl skattsparmedel som återbetalda medel från sparobligationslån. Mot denna bakgrund vill jag ta upp frågan om ytterligare åtgärder i syfte att stimulera hushållssparandet.

1.2 Allmän bakgrund

1.2.1 Hushållssparandets utveckling

Hushållens totala sparande brukar delas in i två komponenter, realt och finansiellt sparande. Det reala sparandet består huvudsakligen av hushållens investeringar i små- och fritidshus medan det finansiella sparandet består av hushållens bankinlåning, placeringar i värdepapper, privat pensionssparande m. m. Hushållens sparkvot är kvoten mellan hushållens sparande och deras disponibla inkomster.

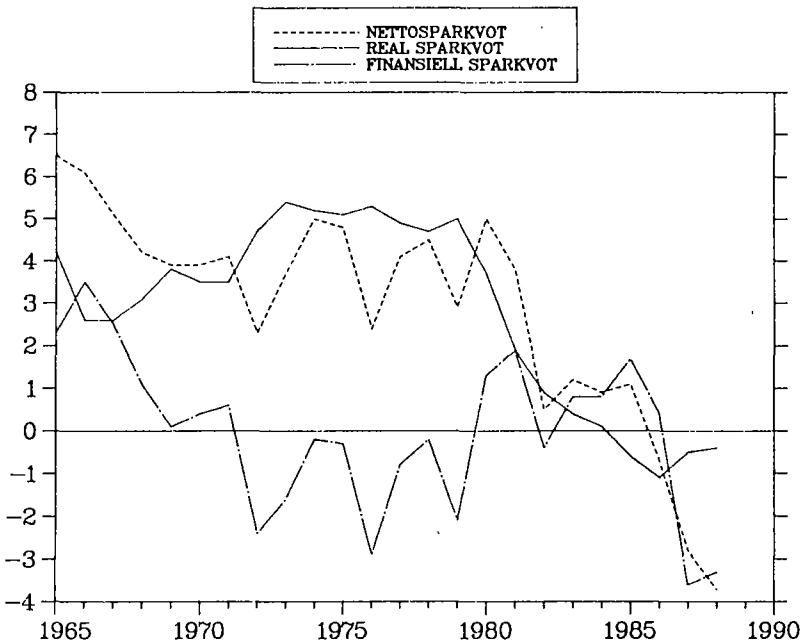
Under 1960-talet sjönk sparkvoten för att under 1970-talet stabiliseras i intervallet 3–5 % (diagram 1). I början av 1980-talet minskade hushållens sparande kraftigt och sparkvoten uppgick till ca 1 % under åren 1982–1985. Under de senaste två åren har sparkvoten varit negativ, dvs. hushållens konsumtion har överstigit deras inkomster. Prognosen för innevarande år är att hushållssparandet minskar ytterligare från fjolårets låga nivå.

Den långsiktiga nedgången av sparandet under 1960-talet förklaras bl. a. av ATP-systemets tillkomst. ATP-systemet har till stor del ersatt det privata pensionssparandet. Eftersom ATP-sparandet inte definieras som hushållssparande kommer pensionssparande som sker i ATP-systemet rent definitionsmässigt att minska hushållssparandet i den mån det ersätter privat pensionssparande. Troligen hade hushållssparandet vid slutet av 1960-talet anpassats till det allmänna pensionssystemets successiva utbyggnad.

Under 1970-talet upprätthölls sparkvoten av en god utveckling av det reala sparandet. Perioden kännetecknas dock av finansiell skuldsättning främst som en följd av hushållens omfattande förvärv av småhus. Småhusinvesteringar var skattemässigt gynnsamma under 1970-talet och gav en hög real avkastning. De kortsiktiga variationerna i den finansiella sparkvoten förklaras i huvudsak av förändringar i den disponibla inkomsten, kreditmarknadsläget etc.

Hushållssparandets utveckling under 1980-talet har, som jag nyss nämnt, kännetecknats av en kraftig nedgång. Utvecklingen i början av 1980-talet torde främst bero på den minskning av hushållens reala disponibla inkomster med ca 5% som skedde under åren 1981–1983. Nedgången av sparandet under dessa år är att hänföra till det reala sparandet. Det finansiella sparandet uppvisade däremot en svag ökning. Dessa förändringar beror sannolikt bl. a. på att den reala avkastningen på småhusinveste-

Diagram 1. Hushållens sparkvot 1965–1988



ANM: PROGNO 1988
KÄLLA: STATISTISKA CENTRALBYRÅN OCH FINANSDEPARTEMENTET

ringar minskat till följd av stigande realräntor och inkomstskattereformen samtidigt som avkastningen på finansiellt sparande ökat.

Under åren 1986–1987 minskade hushållssparandet ytterligare och spar-kvoten blev negativ. Till en del orsakades nedgången i hushållssparandet under dessa år av att hushållen kraftigt ökade sina nettoinvesteringar i varaktiga konsumtionsvaror, hushållsmaskiner m.m. Hushållens ökade skuldsättning i samband med kreditmarknadens avreglering bidrog också till nedgången i sparandet.

1.2.2 Sparstimulerande åtgärder

Nedgången i hushållssparandet har skett trots att villkoren för sparandet under senare år har förbättrats i flera avseenden. Inflationen har minskat starkt, realräntan har stigit, marginalsatserna har sänkts och en viss avdragsbegränsning har genomförts. Vidare har flera sparfrämjande åtgärder vidtagits. Hit hör introduktionen och vidareutvecklingen av allemanssparandet. Sedan starten år 1984 har flera sparfrämjande åtgärder genomförts inom allemanssparandet. Bland annat har det belopp som får sättas in varje månad höjts från 600 till 800 kr. Maximinivån för insättningar har höjts i flera omgångar till nuvarande nivå på 60 000 kr. samtidigt som extrainsättningar på upp till 5 000 kr. tillåts vid flera tillfällen. Vidare har förutsättningar givits för ungdomar att inom ramen för allemanssparandet erhålla bosparlån. Nyligen skapades även förutsättningar för s. k. ideellt sparande inom allemanssparandet. Fr. o. m. den 1 april och fram till slutet av december 1988 utgår en bonus motsvarande 5 % årlig ränta till den som under denna period öppnar konto i allemanssparandet.

Regeringen har lämnat lotteritillstånd för vinstsparande i olika banker. Tillstånden innebär att en sparare får göra insättningar med högst 800 kr. i månaden jämte extrainsättningar enligt riksdagens beslut. Sådana extrainsättningar har medgivits för vissa perioder, senast med högst 5 000 kr. under sista kvartalet 1987.

Bland övriga sparfrämjande åtgärder kan nämnas höjningen av det allmänna sparavdraget från 800 kr. till 1 600 kr. år 1986. Samma år inrättades en spardelegation. Spardelegationen utreder för närvarande vissa frågor rörande hushållssparandet på uppdrag av regeringen. Genom utredningen skall bland annat analyseras vilka faktorer som påverkar hushållens sparande. Några områden som anses vara centrala för hushållens sparbeten- de behandlas i särskilda delprojekt. Hit hör skattesystemets, pensions- och socialförsäkringssystemets och bostadsfinansieringssystemets effekter på hushållens sparande. Bland övriga delprojekt kan nämnas en studie av hur avregleringen på kreditmarknaden påverkat hushållens sparbetende.

1.3 Allemanssparandet

Mitt förslag: En sparare får, utöver de nu maximalt tillåtna månadsinsättningarna på 800 kr., från och med december 1988 till och med februari 1989 sätta in 5 000 kr. i allemanssparandet.

Maximigränsen för en sparares totala nettoinsättningar höjs från 60 000 till 75 000 kr.

Skälen för mitt förslag: Riksdagen har vid några tillfällen beslutat om temporär höjning av den högsta tillåtna månadsinsättningen i allemanssparandet. Senast har beslutats att extrainsättning med 5 000 kr. fick ske under första kvartalet 1988 (prop. 1986/87: 150 bil. 3, FiU 24, rskr. 344, SFS 1987: 855).

Vid årsskiftet 1988/89 kommer hushållen att få betydande medelstillskott. Bl. a. frigörs i januari för sista gången medel från skattesparandet. Kreditering av räntor och återbäring av skatt samt återbetalning av sparobligationslån förstärker ytterligare hushållens likviditet vid denna tid. Det är angeläget att dessa medelstillskott i stor utsträckning tas till vara för sparande.

Allemanssparandet har nått en stor popularitet och tidigare möjligheter till extrainsättningar har utnyttjats väl. Jag föreslår att extrainsättningar med sammanlagt 5 000 kr. per sparare får ske även under tiden december 1988–februari 1989. Liksom tidigare bör spararen få avgöra om han vill sätta in det extra beloppet vid ett enda tillfälle eller om han vill fördela beloppet på flera insättningar. Förslaget innebär att spararen får sätta in sammanlagt 7 400 kr. i allemanssparandet under de angivna tre månaderna.

Alltsedan den 1 januari 1988 tillåts en högsta sammanlagd nettoinsättning i allemanssparandet om 60 000 kr. Om det, som jag nu föreslagit, ges möjlighet till en extrainsättning av 5 000 kr. vid årsskiftet 1988/89, innebär detta att en sparare, som ända från allemanssparandets start i april 1984 satt in högsta tillåtna belopp, under år 1989 kommer att nå taket för högsta tillåtna nettoinsättningar. Jag finner inte skäl att nu stänga allemanssparandet för någon sparares nyinsättningar. Därför föreslår jag att taket höjs och att den totala nettoinsättningen för varje sparare begränsas till 75 000 kr.

1.4 Ungdomsbosparande

1.4.1 Utgångspunkter

Ungdomar utgör en grupp inom hushållskollektivet som traditionellt har ett lågt sparande. Den främsta förklaringen till ungdomars låga sparande är deras, i förhållande till övriga grupper, begränsade inkomster. Detta beror i sin tur på dels en låg förvärvsfrekvens bland ungdomar, dels att lönenivån för ungdomar är lägre än den genomsnittliga lönenivån. Förvärvsarbetande ungdomar som bor kvar i föräldrahemmet har dock vanligtvis en god ekonomi.

Samtidigt som ungdomars sparande är begränsat är deras kommande behov av sparade medel relativt stort. Såväl den första egna bostaden som eventuella studier och familjebildning kan komma att ställa krav som överstiger vad ungdomars löpande inkomster täcker. Detta gäller framför allt vid förvärv av egen bostad och då speciellt i storstadsregionerna där prisutvecklingen på bostäder varit mycket kraftig under en längre tid. Inom dessa områden kan ungdomar utan sparkapital eller för sin ålder mycket höga löner inte utan betydande ekonomisk påfrestning köpa ens en mindre bostadsrättslägenhet på andrahandsmarknaden. Däremot erbjuder bostadskooperationer och banker möjligheter för ungdomar och andra att

spara till förvärv av bostad, i första hand nyproducerade bostadsrättslägenheter.

Avregleringen av kreditmarknaden har medfört att det för närvarande är lätt att låna i såväl bank som i andra kreditinstitut. Vissa grupper av ungdomar, liksom vuxna, tycks leva kvar i föreställningen att det fortfarande är lika lönsamt att låna som det var under 1970-talet. Så är emellertid inte fallet. Nedgången i inflationen och därmed stigande realräntor har i kombination med sänkta marginalskatter och en viss avdragsbegränsning medfört att det idag är en real kostnad förknippad med skuldsättning medan däremot lönsamheten i sparande har ökat markant.

Vid sidan av intresset av att förbättra det totala hushållssparandet finns det således särskilda motiv för sparstimulanser riktade mot de yngre. Väsentligt är att goda sparvanor grundläggs tidigt och vidmakthålls. Ett långsiktigt, riskfritt sparande med säker avkastning är av vikt för tillskapandet av en ekonomisk buffert. Sparande i bank bör därför uppmuntras. Goda bankrelationer bidrar också till förbättrade kunskaper om utbudet av sparformer.

Alldeles särskilt bör framhåvas betydelsen av sparande för bostadsändamål. En sparad grundplåt är ofta en nödvändig förutsättning för att köp av en bostadsrätt eller en villafastighet skall kunna genomföras. Härill kommer att regelbundna insättningar i ett bosparande, till vilket är knutet en turordning för bostadsförvärv, kan vara avgörande för möjligheten att överhuvudtaget bli ägare till en bostad. Även för innehavare av hyresrätt är kostnaderna i samband med inflyttning för det mesta kännbara. Det gäller för den som erhåller sin första egna lägenhet såväl som den som t. ex. vid familjebildning flyttar in i en större hyrd bostad.

För de ändamål jag nu angivit har inom finansdepartementet utarbetats ett förslag till en ny sparform med stimulanser för ungdomar mellan 16 och 28 år. Vid ärendets beredning har överläggningar hållits med företrädare för Sveriges riksbank, riksgäldskontoret, bankinspektionen, Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges Föreningsbankers Förbund, PKbanken, Skandinaviska Enskilda Banken, Svenska Handelsbanken, Första Sparbanken, HSB:s riksförbund, Svenska Rikshyggens ekonomisk förening och KF:s sparkassa.

Jag har samrått i ärendet med chefen för bostadsdepartementet och statsrådet Lönnqvist.

1.4.2 Allmän motivering

1.4.2.1 Ungdomsbosparande – en ny sparform

Mitt förslag: En ny fristående sparform, ungdomsbosparande, införs. Under förutsättning av viss tids sparande och en viss insatt behållning skall spararen ha rätt till dels en skattefri, av staten bekostad bonusränta, dels sparlån för bostadsförvärv och bosättning.

Skälen för mitt förslag: Sparstimulanser för ungdomar bör utformas så att regelbundet, långsiktigt sparande premieras. Särskilda förmåner bör därför kunna utnyttjas först efter viss tids sparande och endast under förutsättning att en viss behållning byggts upp med successiva, månadsvis maximerade insättningar.

Enligt min mening bör en ungdomssparare som sparat på ett konto i minst tre år och vars insatta behållning på kontot uppgår till 5 000 kr. eller mer få en av staten bekostad bonusränta som inte inkomstbeskattas.

Under samma förutsättningar bör spararen ha rätt till sparlån för bostadsanskaffning och bosättning i övrigt. Lånet skall lämnas eller förmedlas av kontoförande bank. Det på så vis subventionerade sparandet bör kunna ske på vanligt konto i bank eller sparkassa. Insättningarna bör dock göras inom ramen för ett sammanhållet system och alltså i princip hållas skilda från annat sparande.

De sparstimulanser som introducerats under senare tid har i görlig mån knutits till det väl etablerade allemanssparandet. Med det särskilda ändamålet att främja ungdomars sparande för bostadsanskaffning och bosättning i övrigt öppnades år 1985 möjlighet att knyta bosparande i HSB:s Sparkassa till allemanssparandet. Sådan anslutning medges längst till utgången av det år spararen fyller 28 år. I januari 1986 infördes rätt för allemanssparare i åldersskiktet 18–28 år att erhålla bosparlån av kontoförande bank (jfr. prop. 1984/85: 51, FiU 7, rskr. 59, SFS 1984: 1036). I juli 1986 öppnades allemanssparandet även för det bosparande som under beteckningen RiksBoSpar bedrivs av Svenska Riksbyggen i samarbete med sparbanksrörelsen (prop. 1985/86: 150 bil. 1, FiU 34, rskr. 362, SFS 1986: 522).

De nu föreslagna sparförmånerna kan inte på samma sätt naturligt inlemmas i allemanssparandet. Åtgärderna är exklusivt inriktade på ungdomar. Med hänsyn till syftet att främja bosparande och annat sparande i bank bör sparmedlen inte tillföras statsuplåningen. Särskilda ungdomsförmåner bör, som jag nämnt, stimulera till ett riskfritt sparande. Det rimmar illa med detta ändamål att bonusränta skulle medges för sparande i allemansfonder.

Till det jag nu sagt om nackdelar av att ungdomsstimulanser integreras i allemanssparsystemet kommer skattepolitiska överväganden. En ökning av avkastningen på allemanssparande öppnar möjligheter till utnyttjande av skattearbitrage. Om sparandet genererade en skattefri bonusränta utöver den skattebefriade diskontobundna inlåningsräntan skulle det kunna bli lönsamt att låna upp medel för insättning i allemanssparandet.

Även av fördelningspolitiska skäl är det motiverat att knyta den nya bonusräntan till en sparform skild från allemanssparandet. Ett nysparande som kanaliserats till allemanssparandet skulle nämligen ha lett till att ungdomar med högre marginalskatter och ränteinkomster överstigande det allmänna sparavdraget skulle ha kommit i åtnjutande av en omotiverat hög subventionsgrad medan ungdomar med lägre marginalskatter och ränteinkomster skulle ha fått en subvention av mindre betydelse.

Den föreslagna nya sparformen – ungdomsbosparandet – bör alltså stå fri från allemanssparandet. Inget bör enligt min mening hindra att en

sparare gör insättningar i såväl allemanssparandet som ungdomsbosparandet. Några överföringar av sparmedel mellan de båda sparsystemen bör dock inte få ske.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

1.4.2.2 Regler för sparande

Kretsen av sparare

Mitt förslag: Ungdomar som är kyrkobokförda här i landet får börja spara på konto i ungdomsbosparandet från och med det kalenderår de fyller 16 år till och med det kalenderår de fyller 25 år. De särskilda sparstimulanserna kan utnyttjas till och med utgången av det kalenderår spararen fyllt 28 år.

Skälen för mitt förslag: En grundtanke bakom ungdomsbosparandet är att sparformen skall stimulera de unga att sätta av en del av de medel de själva tjänat in. Alltifrån det en person fyllt 16 år får han självständigt disponera sina arbetsinkomster. Det är därför enligt min mening naturligt att sätta den undre gränsen för deltagande i ungdomsbosparandet vid 16 år. Av praktiska skäl bör den unge tillåtas att gå med i ungdomsbosparandet redan vid ingången av det kalenderår då han fyller 16 år.

Den rätt till bosparlån som föreligger enligt 26 § lagen (1983: 890) om allemanssparande upphör vid utgången av det år då spararen fyller 28 år. Samma åldersgräns bör sättas i fråga om rätten att tillgodogöra sig bonusränta och sparlån inom ramen för ungdomsbosparandet.

De för ungdomsbosparandet specifika förmånerna får enligt mitt förslag tas i anspråk tidigast efter tre års sparande på ett konto. Om rätten till bonusränta och sparlån bortfaller vid utgången av det kalenderår spararen fyllt 28 år och bonusräntan räknas för varje konto särskilt är det inte meningsfullt för någon att börja spara på ett konto i ungdomsbosparandet efter det att året då han fyllt 25 år löpt ut. Det bör också uttryckligen föreskrivas att så ej får ske.

För den kontroll som behövs av det statligt subventionerade ungdomsbosparandet krävs kännedom om varje sparares personnummer. Det är därför nödvändigt att den som går med i ungdomsbosparandet då är kyrkobokförd i Sverige.

Olika slags sparkonton

Mitt förslag: Insättningar görs i bank eller sparkassa, på vanliga räntebärande konton som anslutits till ungdomsbosparandet. Konton för sparande knutet till en turordning för bostadsförvärv får anslutas med inestående behållning. I övrigt får endast nyöppnade och andra tomma konton anslutas. En sparare får inte spara på mer än två konton samtidigt.

Skälen för mitt förslag: Den nya sparformen bör, som jag nämnt, i princip knytas till sparande i bank; dels målsparande för bostadsförvärv av sådant slag som anordnas av vissa affärsbanker och av sparbanksrörelsen i samarbete med Riksbyggen, dels annat sparande på räkning i bank. Med hänsyn till det särskilda syftet att underlätta bostadsförvärv och bosättning bör även det bosparande som sker i HSB:s sparkassa naturligen beredas plats i ungdomsbosparandet. Också sparande i andra sparkassar bör kunna komma i fråga.

Risksparande i aktiefonder är inte förenligt med ungdomsbosparandets syften. I lagtexten bör detta markeras med en föreskrift om att räntebärande sparkonton skall användas.

Det finns enligt min mening ingen anledning att skräddarsy konton för ungdomsbosparandet. I stället bör till detta kunna anslutas bosparkonton och andra sparkonton av det slag som banker annars erbjuder sina kunder. Det får dock inte vara fråga om konton som är förbehållna vissa begränsade grupper, exempelvis ägare av aktier i den kontoförande banken. Sparande på sådana konton bör inte gynnas av statliga subventioner. Ungdomsbosparande på allemans- eller vinstsparkonton skall givetvis inte komma i fråga.

Vissa grundkrav måste alltså ställas på sparkonton för att de skall få anslutas till ungdomsbosparandet. Anslutning av en viss typ av konton bör kunna ske först efter anmälan av resp. bank till den myndighet som svarar för kontroll av ungdomsbosparandet. I praktiken bör denna kontrollmyndighet – riksgäldskontoret – efter samråd med intresserade banker och sparkassar kunna göra upp en lista över konton som resp. institut erbjuder för anslutning.

Konton som en gång anslutits till ungdomsbosparandet enligt den modell jag angivit kan avskiljas och fortsättningsvis utnyttjas fristående. Avskiljandet innebär bara att spararen avhänder sig – eller fråntas – rätten till de särskilda sparförmånerna.

Självklart bör endast de insättningar som gjorts efter kontots anslutning vara kvalificerande för bonusränta och sparlån. Förekomsten av äldre kontobehållningar tynger kontrollen och utgör också en belastning för regelsystemet. Det kunde därför framstå som naturligt att endast konton med nollsaldo fick anslutas till ungdomsbosparandet.

Emellertid har från sparbanksrörelsens, Riksbyggens, HSB:s och PKbankens sida framförts önskemål om att bosparkonton, dvs. konton för sparande som är kopplat till en turordning för förvärv av främst bostadsrättslägenheter, skulle få anslutas med ingående behållning. För bosparkonton gäller olika regler. Generellt ger insättningarna, i vissa fall även den spararen tillgodoräknade räntan, poäng för köplats avseende bostadstilldelning och för lånerätt för finansiering av bostadsförvärvet. Enligt vad som nu framförts skulle det vara olyckligt om de ungdomar som i dag sparar på bosparkonton inte kunde få tillgodoräkna sig bonusränta i ungdomsbosparandet annat än genom insättningar på ett separat konto. Dels skulle det innebära en väsentlig olägenhet för instituten att behöva hantera flera bosparkonton för samma person och att väga samman insättningar på dessa konton till enhetliga sparpoäng, dels skulle en sådan ordning kunna framstå som svårbegriplig och förvillande för spararna.

Jag har förståelse för de synpunkter som framförts. Just i fråga om etablerade bosparsystem finns det beaktansvärda skäl för att medge anslutning av konton med innestående behållning. Jag vill dock än en gång klargöra att insättningar som gjorts på ett bosparkonto innan detta anslutits till ungdomsbosparandet inte grundar någon rätt till särskilda sparförmåner i ungdomsbosparandet.

Kontrollen av ungdomsbosparandet skulle underlättas och regelverket förenklas om endast ett konto per sparare tilläts. Det finns dock skäl som talar för att en viss uppdelning av insättningarna bör medges. En sparare kan ha ett intresse av att försvara köplats i mer än ett bosparande. Villkoren för bosparande är i vissa fall sådana att endast insättningar upp till en viss beloppsgräns berättigar till poäng för köplats och andra förmåner. I sådana fall kan spararen vilja begränsa sina insättningar i bosparandet och placera övriga disponibla medel på konto som ger bättre avkastning. Det är vidare önskvärt att de kontoförande instituten stimuleras till konkurrens i fråga om ungdomsspararna. Sammantaget finns enligt min mening övervägande skäl för att låta en sparare samtidigt göra insättningar på mer än ett konto. En begränsning till två konton bör dock upprätthållas.

Jag vill anmärka att rätten till bonusränta och sparlån i ungdomsbosparandet måste knytas till varje konto särskilt. En ordning innebärande att det vid bonusberäkning togs hänsyn till spartid och insättningar på skilda konton, kanske i olika banker, skulle bli administrativt alltför svårhanterlig.

Sparbeloppens storlek och fördelning

Mitt förslag: En sparare får sätta in sammanlagt högst 800 kr. i månaden på de konton han har anslutna till ungdomsbosparandet. Maximibeloppet får fördelas fritt på två konton. Inget krav ställs på ett visst minsta sparbelopp per månad eller på något visst antal insättningar per år.

Skälen för mitt förslag: Av fördelningspolitiska skäl och för att sparstimulansen i form av bonusränta inte skall bli för kostsam för staten måste en övre gräns för tillåtna månadsinsättningar fastställas. Taket kan lämpligen sättas vid 800 kr. i månaden, det samma som gäller i fråga om allmanssparandet. Regeln om maxiinsättning innebär att ett konto, under den tid det är anslutet till ungdomsbosparandet, är stängt för högre månadsinsättningar än 800 kr. Beloppet får fritt fördelas på de två konton som spararen som mest får ha.

Ungdomsbosparandet syftar till regelbundet sparande. Något krav på minimiinsättningar bör dock inte ställas upp. Villkoret om att minst 5000 kr. skall ha satts in netto för att bonusränta skall utgå bör enligt min bedömning stimulera till fortlöpande insättningar.

Mitt förslag: Någon bindning av sparade medel föreskrivs inte i lag. Vid uttag debiteras spararen en avgift motsvarande en procent av uttaget belopp, dock minst 20 kr. Sådan uttagsavgift skall dock inte betalas vid överföring mellan konton i ungdomsbosparandet, inte heller för uttag som sker i samband med att kontots anslutning till ungdomsbosparandet upphör.

Skälen för mitt förslag: Ungdomsbosparandet är tänkt att kunna tjäna som målsparande, främst inriktat på bosättning och bostadsanskaffning. Men sparformen skall också kunna ge stimulans för uppbyggnad av en ekonomisk buffert för oförutsedda situationer. Mot denna bakgrund anser jag det inte rimligt att föreskriva någon obligatorisk bindning av de sparade medlen. Den sparare som så önskar bör dock kunna ge sina insättningar en starkare låsning genom sparande på konto med viss avtalad uppsägnings-tid.

För att den föreslagna bonusräntan skall få tas i anspråk krävs att det kvalificerande kontot varit anslutet till ungdomsbosparandet i minst tre år och att de behållna nettoinsättningarna på kontot uppgår till minst 5 000 kr. Detta förhållande måste rimligtvis minska benägenheten för uttag. Ett större uttag kan ju dessutom ersättas blott med månadsvisa insättningar om vardera högst 800 kr.

Även om bindingsmekanismer på så sätt kan sägas vara inbyggda i sparsystemet, finns det skäl att i förekommande fall avkräva spararen en uttagsavgift. Denna avgift kan lämpligen bestämmas motsvarande vad som gäller för allemanssparandet, dvs. en procent av uttagna medel, dock minst 20 kr. Det skall åligga bankerna att debitera spararen uttagsavgift. Avgiften bör tillfalla banken.

En grundtanke med bonusräntan är att den skall komma till användning när ett uttalat behov föreligger, exempelvis vid bostadsförvärv. Då bonus-räntan tas i anspråk skall, enligt vad jag föreslår, kontot avföras från ungdomsbosparandet. För uttag som görs i ett sådant läge är det inte påkallat att kräva någon uttagsavgift. I det fall en sparare tar ut hela behållningen för överföring till ett annat konto i ungdomsbosparandet finns det självfallet inte heller motiv för en lagstadgad uttagsavgift.

Överföring av sparmedel

Mitt förslag: Behållningen av vad som sparats på ett konto anslutet till ungdomsbosparandet får när som helst överföras till ett annat anslutet konto.

Skälen för mitt förslag: En insättning på ett konto i ungdomsbosparandet bör inte innebära att medlen definitivt låses till det kontot. Om en möjlighet lämnas spararen att byta konto är detta till gagn för en sund konkurrens mellan bankerna.

Jag har tidigare redovisat skäl varför ett bosparkonto skulle få anslutas till ungdomsbosparandet med innestående behållning. Om spararen av någon anledning senare vill stänga ett sådant konto och överföra medlen, så har skälen bortfallit för att den ursprungliga behållningen – jämte ackumulerad ränta – skall stå kvar som en redovisningsbelastning i ungdomsbosparandet. Till ett nytt konto bör därför få överföras endast behållningen av vad som sparats sedan det första kontot anslöts till ungdomsbosparandet. Denna sparade behållning omfattar då ackumulerade nettosättningar (samlade insättningar minskade med uttag), den inlåningsränta som beräknats på dessa insättningar och upplupen bonusränta.

Det kunde i och för sig tänkas att det konto varifrån överföring skett fick bli kvar som anslutet till ungdomsbosparandet. Detta konto skulle i så fall omedelbart efter överföringen visa ett nollsaldo och kunna fyllas på med nya insättningar. Till undvikande av felaktigheter vid kontoredovisning i samband med överföringar bör dock föreskrivas att det gamla kontots anslutning till ungdomsbosparandet alltid upphör vid överföring.

Banken bör vara berättigad till ersättning för sina kostnader i samband med överföringen. Ersättningen bör dock inte få överstiga 100 kr.

1.4.2.3 Sparstimulanser

Reglerad lägsta inlåningsränta

Mitt förslag: På medel som satts in i ungdomsbosparandet betalar kontoförande bank ränta efter en viss minsta procentsats som regeringen eller, efter delegation av regeringen, en förvaltningsmyndighet bestämmer.

Skälen för mitt förslag: Det föreslagna ungdomsbosparandet är en av staten subventionerad sparform. I systemet måste enligt min mening byggas in en garanti för att subventionen i form av bonusränta kommer spararna till godo fullt ut. Förekomsten av en bonusränta skall i princip inte tillåtas påverka bankens egen räntesättning.

Det är därför enligt min mening ofrånkomligt att det föreskrivs en viss lägsta ränta på inlåning i ungdomsbosparandet. Minimiräntan bör bestämmas så att den motsvarar räntan på kapitalkonton och andra konton för bundet sparande i bank och den bör också i stort följa förändringarna i räntenivån för sådant sparande. De konton som i dag erbjuds för sådan inlåning har olika villkor. De högsta nominella räntesatserna i större banker återfinns i skiktet 8–9 %.

Jag har övervägt att föreslå en minimiränta relaterad till riksbankens diskonto. Emellertid speglar diskontot i dag inte fullständigt räntenivån för inlåning i bank. Från riksbankens sida har man också motsatt sig att det i nya författningar tas in föreskrifter om diskontot som norm för räntesättning.

I stället föreslår jag att minimiräntan fastställs särskilt. Mångfalden av sparkonton och inlåningsvillkor gör det naturligtvis svårt att fixera ränte-

nivån på sådant bundet sparande som här avses. Från riksgäldskontorets sida har man emellertid förklarat sig beredd att utarbeta en metod för att bestämma minimiräntan. Det kan enligt min mening vara lämpligt att ett sådant system utformas i samråd med bankernas branschorganisationer och konsumentverket. Det skulle vara naturligt att också låta riksgäldskontoret meddela föreskrifter om minimiräntan. En sådan delegation till en myndighet under riksdagen torde emellertid inte vara möjlig enligt regeringsformen. Jag anser därför att regeringen tills vidare, efter förslag av riksgäldskontoret, bör föreskriva vilken lägsta ränta som vid varje tidpunkt skall betalas. En möjlighet för regeringen att delegera denna uppgift bör likväl tas in i lagtexten mot bakgrund av att regeringen föreslagit att huvudmannaskapet för riksgäldskontoret skall överföras till regeringen den 1 juli 1989.

Bonusränta

Mitt förslag: När ett konto varit anslutet till ungdomsbosparandet i minst tre år och behållningen av de insättningar som under den tiden gjorts på kontot uppgår till 5 000 kr. eller mer har spararen rätt till en statligt bekostad skattefri bonusränta.

Bonusräntan motsvarar tre procent årlig ränta på saldot den sista i varje månad av gjorda nettoinsättningar (insättningar minskade med uttag).

Bonusräntan betalas ut när spararen begär det eller när han tar i anspråk den särskilda lånerätt som erbjuds under samma förutsättningar som bonusränta. Har bonusräntan inte tagits i anspråk vid utgången av det år spararen fyllt 28 år skall den påföras kontot. Bonusräntan utgår alltid i sin helhet.

När bonusränta tagits i anspråk avförs kontot ur ungdomsbosparandet.

Skälen för mitt förslag: Jag har i tidigare sammanhang nämnt den skattefria bonusräntan som den för ungdomsbosparandet karakteristiska sparstimulansen. Den bakomliggande tanken är att sparandet skall ha varit av en viss varaktighet och ha nått en viss volym innan spararen får tillgodogöra sig den förmån som han genom insättningar kvalificerat sig för. Tre års sparande och behållna nettoinsättningar om minst 5 000 kr. utgör enligt min mening väl avvägda förutsättningar för när bonusräntan skall få lyftas. Med behållna nettoinsättningar avses här summan av insättningar minskade med gjorda uttag. Den bankränta som spararen erhållit räknas inte med, och endast insättningar som gjorts i tiden efter kontots anslutning till ungdomsbosparandet beaktas. Bonusräntan måste, som jag också nämnt, hänföras till sparandet på varje konto för sig. Det är således utan intresse för rätten till bonusränta hur länge spararen haft ett annat konto i ungdomsbosparandet och hur stor den totala insättningsvolymen på två konton är.

De behållna nettoinsättningarna måste uppgå till minst 5 000 kr. när spararen begär att få ut bonusräntan. Det är inte tillräckligt att behållningen vid något tidigare tillfälle nått upp till kvalifikationsnivån men därefter till följd av uttag gått ner under 5 000 kr.

Bonusräntan skall enligt mitt förslag beräknas som tre procent årlig ränta på de behållna nettoinsättningarna per den sista i varje månad. Den ränta som insättningarna genererat — såväl bankränta som påförts kontot som tillgodoräknad bonusränta — saknar alltså betydelse för bonusräntans storlek. Den månadsvisa avläsningen har valts för att förenkla rutinerna för bankernas rapportering av kontoställningar till kontrollmyndigheten.

Till grund för beräkning av bonusränta läggs månadssaldon för insättningar alltifrån det kontot anslöts till ungdomsbosparandet. Den upplupna bonusräntan är inte synlig på kontot och måste fortgående noteras separat av såväl banken som kontrollmyndigheten. Om spararen under den tid kontot står kvar i ungdomsbosparandet inte kvalificerar sig för att få ta i anspråk bonusräntan, fryser den dittills framräknade bonusräntan inne.

Det bör observeras att uttag skall avräknas från senast gjorda insättningar. Detta betyder i fråga om bosparkonton att den behållning som följt med från tiden före kontots anslutning till ungdomsbosparandet blir i viss mening inlåst. Det är, annorlunda uttryckt, inte möjligt att behålla de för bonusränta kvalificerande nettoinsättningarna oförminskade genom att räkna av uttag från den ursprungliga, ingående behållningen.

Bonusräntan är främst tänkt som en medelsförstärkning vid bostadsansaffning. Det är dock inte lämpligt att utbetalningen skall vara beroende av en särskild ändamålsprövning. Bonusräntan skall ju också utgöra en generell sparprenie. Bonusräntan bör därför kunna betalas ut till en berättigad sparare när han begär det.

En särskild rätt till sparlån för bostadsändamål bör knytas till ungdomsbosparandet. Lån bör kunna erhållas under förutsättning att bonusränta kan lyftas. Det är rimligt att se sparlånet som en extra medelsreserv i förhållande till bonusräntan. Om en sparare av någon anledning tar i anspråk sin lånerätt utan att samtidigt begära att få ut bonusräntan, bör denna obligatoriskt betalas ut.

Bonusräntan skall alltid betalas ut i sin helhet. Utbetalning skall automatiskt leda till att kontot avförs från ungdomsbosparandet.

Ett kontos anslutning till ungdomsbosparandet skall alltid upphöra vid utgången av det kalenderår då spararen fyllt 28 år. Om en sparare som uppnått 28-årsgränsen då är berättigad att få ut bonusränta, bör bonusräntan påföras kontot samtidigt som detta avskiljs från ungdomsbosparandet.

Utbetalning av den statliga bonusräntan bör ske via de kontoförande bankerna som i sin tur ersätts av riksgäldskontoret. Jag återkommer till hur rutinerna för utbetalning bör kunna läggas upp.

Mitt förslag: Om villkoren är uppfyllda för att en sparare skall få lyfta bonusränta har han också rätt att – efter sedvanlig kreditprövning – få sparlån för förvärv av bostad och för bosättning i övrigt. Lånerätten motsvarar tre gånger behållningen av de nettoinsättningar som gjorts. Lån lämnas eller förmedlas av kontoförande bank och räknas för varje konto särskilt.

Skälen för mitt förslag: Inom ramen för allemanssparandet finns sedan år 1986 möjligheter för ungdomar mellan 18 och 28 år att erhålla lån för förvärv av bostad och för bosättning i övrigt (prop. 1984/85: 51, FiU 7, rskr. 59, SFS 1984: 1036). Lånerätten avser ett belopp motsvarande tre gånger den insatta behållningen, dock högst 21 000 kr. om lånet inte avser förvärv av bostad.

Denna särskilt föreskrivna rätt till bosparlån är efter kreditmarknadens avreglering av mindre betydelse. För bankerna gäller inga kreditpolitiskt betingade utlåningsrestriktioner och det är i dag mycket lätt att få lån för olika ändamål.

Jag anser ändå att det till ungdomsbosparandet bör kopplas en lånerätt av i huvudsak samma konstruktion som gäller för allemanssparandet. Under förutsättning att en sparare har rätt att få ut bonusränta bör han också vara berättigad till lån för bostadsförvärv och bosättning i övrigt. Lånerätten bör gälla belopp motsvarande tre gånger nettobehållningen av de insättningar som gjorts på resp. konto anslutet till ungdomsbosparandet. Några särskilda inskränkningar med avseende på bosättningslån utan anknytning till förvärv av bostad anser jag inte vara behövliga.

Sparlån kommer normalt att lämnas av det kontoförande institutet. Det bör dock vara möjligt för en bank eller sparkassa att lägga ut lån på dotterbolag. Det förhållande att vissa sparkassar normalt inte bedriver någon låneverksamhet motiverar också att sparlånen får lämnas av annan långivare, efter förmedling av det kontoförande institutet.

Bestämmelserna om rätt till sparlån har karaktär av minimiregler. En bank eller sparkassa kan givetvis ge lån till högre belopp än som nu föreskrivits. Någon skyldighet att närmare kontrollera låneändamålet behöver inte åläggas instituten. Lånesökandenas uppgifter bör regelmässigt kunna godtas.

Det bosparande som anordnas av HSB, Riksbyggen och vissa banker främjar i väsentlig utsträckning nyproduktion av bostadsrättslägenheter. I fråga om sådant bosparande åtar sig det kontoförande institutet normalt att lämna spararen lån vid köp av en bostadsrättslägenhet inom sparorganisationen. Det är för dessa fall rimligt att instituten inte genom lag åläggs några mera vittgående utlåningsskyldigheter. Har banken eller sparkassan förbundit sig att lämna lån för förvärv av en nyproducerad bostadsrättslägenhet, så bör den inte vara skyldig att lämna sparlån annat än för uppfyllande av sitt åtagande.

Rätten till sparlån i ungdomsbosparandet kan inte vara ovillkorlig. En

bank måste ha både rätt och skyldighet att för varje enskilt fall göra en sedvanlig kreditprövning. Enligt 2 kap. 13 § bankrörelselagen (1987:617) får en bank bevilja kredit endast om låntagaren på goda grunder kan förväntas fullgöra låneförbindelsen.

Det är också givet att sparlån i ungdomsbosparandet omfattas av kreditrestriktioner som riksbanken kan komma att besluta med stöd av lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel eller i övrigt.

1.4.2.4 Administration och kontroll

Mitt förslag: Riksgäldskontoret utövar kontroll av ungdomsbosparandet och utarbetar rutiner för uppgiftsrapportering från bankerna och om sparandets administration i övrigt.

Utbetalning av bonusränta sker via riksgäldskontoret.

Skälen för mitt förslag: För att ungdomsbosparandet skall kunna fungera tillfredsställande krävs samverkan mellan å ena sidan banker och sparkassor och å andra sidan en central kontrollinstans. Riksgäldskontoret svarar för kontroll och administration av allemanssparandet och har det kunnande som behövs för en snabb uppbyggnad av ett nytt liknande sparsystem. Trots att sparmedlen i ungdomsbosparandet inte skall tillföras statens upplåning anser jag övervägande skäl tala för att riksgäldskontoret anförtros kontrollansvaret. Jag har erfarit att kontoret är berett att ta på sig uppgiften.

En naturlig uppgift för riksgäldskontoret blir att i samarbete med banker och sparkassor utarbeta rutiner för ungdomsbosparandets administration. I huvudsak bör uppgiftsrapportering och kontroll kunna ske enligt följande ordning.

Vederbörande bank (sparkassa) ansluter godkända konton för kunderna. Banken undersöker dessförinnan genom kontroll av sedvanliga legitimationshandlingar, att kunden har ett personnummer och att han är i den ålder då han får ansluta sig till ungdomsbosparandet. Banken bevakar att spararen inte har mer än två anslutna konton i banken och att månadsinsättningarna där inte överstiger 800 kr. En bank skall och kan däremot inte kontrollera att antalet konton och insättningar i samtliga banker hålls inom ramen för vad som är tillåtet.

Banken lämnar varje månad riksgäldskontoret uppgifter om konton. Bl.a. rapporteras för varje konto innehavarens personnummer, typ av konto, datum för kontots anslutning till ungdomsbosparandet samt uppgifter som i övrigt behövs för kontroll av sparandet och för beräkning av bonusräntan. Överföringar mellan anslutna konton rapporteras också.

Riksgäldskontoret registrerar och samkör inrapporterade uppgifter. Det kontrolleras då att spararna är i den ålder då de är berättigade att spara i ungdomsbosparandet, att de inte har fler konton än tillåtet och att de totala insättningarna per månad och sparare inte överstiger 800 kr. Felaktigheter återrapporeras till kontoförande institut. Om en kund har för många konton i ungdomsbosparandet skall det sist anslutna kontot avföras. Har

för stora insättningar gjorts skall överskjutande belopp återbetalas från det sist anslutna kontot. Särskilda regler får tillskapas om hur återbetalning skall ske från konton som anslutits samma dag.

Utbetalning av bonusränta bör ske från riksgäldskontoret. För att en sparare skall få tillgång till bonusräntan utan dröjsmål bör riksgäldskontoret bemyndigas att träffa avtal med banker och sparkassor om utbetalning enligt i huvudsak följande ordning. När spararen begär att få ut bonusräntan – eller om en utbetalning på grund av dödsfall eller janspråktagande av lånerätt aktualiseras före utgången av det år spararen fyller 28 år – kontrollerar banken om villkoren för utbetalning är uppfyllda. Finner banken att kontot varit anslutet till ungdomsbosparandet i minst tre år och att de ackumulerade nettoinsättningarna på kontot uppgår till 5 000 kr. eller mer vid den tidpunkt då utbetalning begärs eller annars aktualiseras, skall banken resp. sparkassan verkställa utbetalning av bonusränta. I fråga om bank sker detta lämpligen genom att banken lyfter räntebeloppet från riksgäldskontorets checkräkning i riksbanken och, allt efter betalningsmottagarens önskemål, för beloppet till spararens konto eller betalar ut det kontant. När utbetalning sker avförs kontot samtidigt från bankens eget register över konton anslutna till ungdomsbosparandet. Insättningar som gjorts efter det att utbetalning av bonusränta aktualiserats påverkar inte bonusräntans storlek. Banken bevakar att ett konto inte står kvar som anslutet till ungdomsbosparandet längre än tillåtet. Om bonusränta är tillgänglig för lyftning vid utgången av det år då spararen fyllt 28 år skall banken kreditera kontot räntebeloppet och därvid tillämpa de rutiner som nyss angivits. Vad gäller sparkassorna, vilka saknar dragningsrätt i riksbanken, får särskilda rutiner utarbetas för likvidöverföring från riksgäldskontoret.

Bankerna redovisar i sina månadsrapporteringar till riksgäldskontoret de utbetalningar av bonusränta som skett. Kontoret stämmer av uppgifterna med sitt eget register. Felaktiga utbetalningar återrapporteras och korrigeras enligt regler som riksgäldskontoret bestämmer i samråd med de kontoförande instituten.

Överföring av kontouppgifter till riksgäldskontoret och hanteringen där av dessa uppgifter förutsätter ett centralt dataregister. För ett sådant personregister kommer riksgäldskontoret att bli registeransvarig enligt datalagen (1973: 289). Jag erinrar om att beslut enligt datalagen måste fattas om registrets inrättande innan ungdomsbosparandet kan ta sin början.

Ungdomsbosparandets tillkomst föranleder särskilda insatser. Inte minst är det angeläget att kunskap sprids om den nya sparformen. Kostnader för de informationsinsatser som kan behövas vid sidan av bankernas marknadsföring bör enligt min mening kunna täckas med medel ur det anslag som regeringen i budgetpropositionen föreslagit till Sparfrämjande åtgärder. Arbetet med utveckling och drift av dataregister och administrativa rutiner för ungdomsbosparandet föranleder emellertid särskilda kostnader. För detta ändamål bör, utöver vad som tidigare föreslagits, 1 milj. kr. anvisas under anslaget för budgetåret 1988/89. Riksgäldskontorets utvecklings- och driftskostnader bör få belasta detta anslag.

Statens direkta kostnader för bonusränta uppkommer först tre år efter ungdomsbosparandets införande. Kostnaderna blir beroende av hur den nya sparformen förmår att intressera banker och sparare. Den framtida utgiftsvolymen är därmed svår att uppskatta.

Statens årliga utgifter för ungdomsbosparandet, då detta efter 13 år är fullt utbyggt, kan, med utgångspunkt i vad som i dag gäller beträffande ungdomars deltagande i allemanssparandet, beräknas till knappt 100 milj. kr. uttryckt i dagens penningvärde. Om ungdomsbosparandet, vilket dock är mindre sannolikt, skulle få sådan framgång att hälften av alla de ungdomar som är berättigade att delta sparade 500 kr. i månaden under i stort sett hela den tillåtna tiden om tretton år skulle de statsfinansiella kostnaderna stiga till knappt 800 milj. kr. per år. I *tabell 1* anges kostnaderna under olika givna förutsättningar. Det kan här anmärkas att den som sparar maximalt, dvs. 800 kr. i månaden under 13 år = 124 800 kr., blir berättigad till bonusränta motsvarande ca 24 200 kr.

Tabell 1 Årliga statsfinansiella kostnader i ett fullt utbyggt system (efter 13 år)

Antal sparare	Andel i % som tar ut bonusränta	Genomsnittl. månads-spar kr.	Antal sparår	Kostnad vid 3 % bonus, milj. kr.
250 000	8	200	7	35
250 000	8	300	10	107
400 000	8	200	7	56
400 000	8	300	10	171
650 000	8	500	13	786

1.4.3 Specialmotivering

Den föreslagna nya sparformen föranleder en särskild lag om ungdomsbosparande. Inledningsvis definieras några för lagen väsentliga begrepp (1 §). Det anges sedan för vilka åldersgrupper sparformen står öppen (2 §). De regler som i övrigt gäller för sparande är fördelade på sju paragrafer (3–9 §§). Vidare föreskrivs att spararna är tillförsäkrade en viss lägsta inlåningsränta (10 §). Därefter behandlas de övriga förmåner som är knutna till ungdomsbosparandet. Bestämmelser om en av staten bekostad bonusränta (11–14 §§) följs av regler om sparlån (15 och 16 §§). Slutligen anges att administration och kontroll av ungdomsbosparandet handhas av riksgäldskontoret (17 §).

Regler om skattelättnader för den statliga bonusräntan har fogats till de motsvarande bestämmelser som gäller i fråga om allemanssparandet. Den nuvarande lagen (1983: 891) om skattelättnader för allemanssparande ersätts med en ny lag om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande.

Den nya lagen om skattelättnader föranleder ändrade hänvisningar i 1 § lagen (1983: 890) om allemanssparande och 37 § 8 mom. taxeringslagen (1956: 623).

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om ungdomsbosparande.

I lagen avses med

1. *ungdomsbosparande* den särskilda sparform som är förenad med skattelättnader enligt 3 § lagen (1988:000) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande.

2. *bank* en svensk bank eller sparkassa, och

3. *bosparkonto* ett sparkonto i bank eller sparkassa, avsett för sparande som är knutet till en turordning för bostadsförvärv.

Ungdomsbosparandet kännetecknas främst av att till denna särskilda sparform är knuten en bonusränta som bekostas av staten. Bonusräntan skall, som nämnts i den allmänna motiveringen, inte inkomstbeskattas. Skattelättnaderna hänför sig endast till bonusräntan. Ränteavkastning i övrigt utgör skattepliktig inkomst av kapital.

I andra stycket 3 finns en definition av bosparkonto. Härmed avses konton för sparande med vilket följer en turordning för tilldelning av, vanligtvis, bostadsrättslägenheter. Sådant målsparande i större omfattning sker sedan tidigare i HSB:s Sparkassa, i Svenska Rikshyggens via samarbete sparbanker (RiksBoSpar) och i vissa andra banker. Nyligen har Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation i samarbete med Svenska Handelsbanken satt i gång ett riksomfattande bosparande med koordination för förvärv av bostadsrättslägenheter (SBC BO). Detta bospar-system bygger på sparande i aktiefond och kan därför inte knytas till ungdomsbosparandet som enligt 3 § förutsätter sparande på räntebärande räkning.

Uttrycket bostadsförvärv får här anses täcka in all laglig åtkomst av en bostad. Sparande på bosparkonto kan således vara inriktat på förvärv även av en kooperativ hyresrätt, sådan som avses i lagen (1986:1242) om försöksverksamhet med kooperativ hyresrätt.

Till ungdomsbosparandet kan anslutas även andra konton än bosparkonton. Men för bosparkonton enligt den nu givna definitionen gäller vissa särregler. Enligt 3 § andra stycket får endast bosparkonton anslutas med ingående behållning. Särskilda regler om sparlån gäller enligt 15 § andra stycket.

2 § Var och en som är kyrkobokförd här i landet får börja spara i ungdomsbosparandet från och med det kalenderår då han fyller 16 år. Ingen får börja spara på ett konto i ungdomsbosparandet efter utgången av det kalenderår då han fyllt 25 år.

Beträffande åldersgränser för deltagande i ungdomsbosparandet hänvisas till den allmänna motiveringen.

3 § Sparmedlen skall sättas in i bank, på räntebärande konto anslutet till ungdomsbosparandet. Till sparandet får anslutas bosparkonton och andra sparkonton av sådant slag som banken erbjuder kunder i allmänhet, dock ej allemanssparkonton och vinstsparkonton. En sparare får inte samtidigt spara på mer än två konton.

Inga andra konton än bosparkonton får vid anslutning till ungdomsbosparandet visa något tillgodohavande för spararen.

Konton av viss typ får anslutas till ungdomsbosparandet efter anmälan från banken till riksgäldskontoret.

Ungdomsbosparande kan ske endast på särskilt anslutna konton. Ett konto som öppnas direkt för ungdomsbosparande ansluts i och med att det läggs upp. Äldre konton – det kan endast röra sig om bosparkonton med eller utan behållning och andra konton med nollsaldo – ansluts särskilt av banken enligt rutiner som riksgäldskontoret anvisar.

4 § Ett konto upphör att vara anslutet till ungdomsbosparandet vid utgången av det kalenderår då spararen fyller 28 år.

Ett konto upphör automatiskt att vara anslutet till ungdomsbosparandet vid utgången av det år spararen fyller 28 år. De särskilda reglerna om insättningsbegränsningar, uttagsavgift etc. är då inte längre gällande för kontot. Detta kan i fortsättningen användas fritt enligt de villkor som avtalats mellan spararen och det kontoförande institutet.

Om spararen då han når 28-årsgränsen har rätt att få ut bonusränta skall denna enligt 12 § andra stycket krediteras kontot. Om däremot de ackumulerade nettoinsättningarna inte uppgår till 5 000 kr. fryser den under spartiden lagrade bonusräntan inne. Det senare följer av 14 §.

5 § Om rätten till sparmedlen på ett konto genom överlåtelse eller på annat sätt övergår till någon annan eller om spararen pantsätter sin fordran upphör kontots anslutning till ungdomsbosparandet.

De särskilda sparstimulanserna i ungdomsbosparandet är knutna till ett personligt sparande. När rätten till de sparade medlen övergår till någon annan, genom förvärv av fordran, arv eller på annat sätt, upphör kontot automatiskt att vara anslutet till ungdomsbosparandet. Detsamma gäller då pantsättning av tillgodohavandet på kontot sker. Huvudregeln enligt 14 § är den att rätten till bonusränta – och därmed till sparlån – förfaller när ett konto avförs från ungdomsbosparandet. I fall av spararens död skulle det dock vara obilligt om tillgänglig bonusränta inte fick komma de efterlevande till godo. En specialregel finns därför intagen, i 13 §, om att bonusräntan i sådant fall skall betalas ut till dödsboet. För utbetalning till dödsboet krävs att spararen vid dödsfallet haft rätt enligt 11 § att lyfta bonusräntan.

6 § Varje sparare får sätta in sammanlagt högst 800 kronor i månaden på konton anslutna till ungdomsbosparandet.

Sammanlagt högst 800 kr. per månad får sättas in i ungdomsbosparandet. Beloppet får fritt fördelas på högst två konton. Insättningsbegränsningen gäller ett bruttobelopp. Större månadsinsättningar än 800 kr. får alltså inte ske även om uttag görs under samma tid.

Begränsningsregeln gäller bara insättningar som gjorts efter det att kontot anslutits till ungdomsbosparandet. Behållningen på ett bosparkonto

räknas inte som insättning då kontot ansluts till ungdomsbosparandet. Inte heller ränta som påförs kontot räknas som insättning.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

7 § Vid uttag skall spararen till banken betala en uttagsavgift motsvarande en procent av det uttagna beloppet, dock minst 20 kronor.

Någon avgift enligt första stycket skall inte betalas för uttag som sker i samband med att bonusräntan enligt 11 § tas i anspråk.

En överföring enligt 8 § av sparmedel mellan två konton i ungdomsbosparandet anses inte som uttag enligt denna paragraf.

När bonusräntan tas i anspråk kan det oftast antas ske för ett finansieringsändamål som ungdomsbosparandet är tänkt att främja. Om uttag från kontot sker samtidigt som bonusräntan kommer spararen till del finns det inte skäl att belasta honom med uttagsavgift.

8 § En sparare får överföra hela behållningen av vad han satt in på ett konto enligt 6 § till ett annat konto som är anslutet till ungdomsbosparandet. Det konto från vilket överföring sker upphör genom överföringen att vara anslutet till ungdomsbosparandet.

Banken är berättigad till ersättning med högst 100 kronor av spararen för sina kostnader för en överföring.

Överföringsfallet har närmare kommenterats i den allmänna motiveringen. Endast behållningen av vad som satts in efter det kontot anslutits till ungdomsbosparandet får föras över till annat konto. Med behållning avses i detta sammanhang behållna nettoinsättningar jämte inlåningsränta på dessa insättningar samt ackumulerad bonusränta. Någon uttagsavgift enligt 7 § skall inte betalas för en överföring. Däremot får banken tillgodogöra sig ersättning för sina kostnader med överföringen. För att inte höga överföringsavgifter skall avhålla spararen från att byta konto, maximeras avgiften i lagen till 100 kr., samma belopp som gäller i fråga om överföringar inom allemanssparandet.

9 § Om en sparare överskrider de begränsningar som gäller enligt 3 eller 6 § skall de oriktigt insatta sparmedlen betalas ut till honom.

Om riksgäldskontoret vid sin kontroll finner att spararen överskridit de begränsningar som gäller i fråga om antal konton och månadsinsättningar skall felaktigt inbetalda belopp återbetalas. I den allmänna motiveringen har tagits upp frågan om vilket konto som skall avslutas och från vilket konto utbetalning skall ske. Det bör stå vederbörande bank fritt att bestämma om ränta skall betalas för de oriktigt inbetalda sparmedlen.

10 § På de medel som står inne på ett konto anslutet till ungdomsbosparandet skall banken betala årlig ränta efter en viss lägsta procentsats. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vilken lägsta räntesats som vid varje tidpunkt skall gälla.

I den allmänna motiveringen har nämnts att minimiräntan i princip bör sättas att motsvara räntan för långsiktigt sparande i bank. Mindre fluktuationer i ränteläget skall dock inte behöva föranleda justering av minimirän-

tan. Det bör å andra sidan, i vart fall kvartalsvis, stämmas av om ränteläget förändrats så att en korrigerings av minimiräntan är påkallad.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

11 § Om ett konto är anslutet till ungdomsbosparandet sedan minst tre år och de behållna insättningar enligt 6 § på kontot uppgår till minst 5 000 kronor har spararen rätt att få en särskild bonusränta.

Bonusräntan motsvarar tre procent årlig ränta på behållningen den sista i varje månad av de insättningar som gjorts på kontot enligt 6 §.

Vid tillämpning av första stycket skall konton mellan vilka överföring skett enligt 8 § anses som ett enda konto.

Denna paragraf innehåller bestämmelser om bonusränta. I den allmänna motiveringen har behandlats under vilka förutsättningar bonusränta får lyftas och hur den räknas fram.

Enligt andra stycket skall bonusräntan beräknas på den insatta nettobehållning som står inne på kontot den sista i varje månad. Denna ordning har förordats av riksgäldskontoret för att kontoredovisningarna skall kunna begränsas till att avse månadssaldon. I praktiken innebär metoden att kontohavaren tillgodoräknas bonusränta på sparmedel först för månaden efter det att de satts in.

Bonusräntan beräknas för varje konto särskilt. Om överföring av sparmedel skett inom ungdomsbosparandet enligt 8 §, anses konton mellan vilka överföring skett som ett enda konto. I inga andra fall än då överföring skett är det möjligt att lägga samman insättningar som gjorts på skilda konton till ett enda beräkningsunderlag för bonusränta.

12 § Bonusräntan enligt 11 § bekostas av staten och betalas ut av riksgäldskontoret. Utbetalning skall ske när spararen begär det eller när han erhåller lån enligt 15 §. När bonusräntan på ett konto betalas ut upphör kontots anslutning till ungdomsbosparandet.

Har bonusräntan på ett konto inte tagits i anspråk vid utgången av det kalenderår då spararen fyllt 28 år skall bonusräntan då påföras kontot.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur och när utbetalning av bonusränta skall ske.

När spararen begär att få lyfta den bonusränta han är berättigad att få ut för sparande på ett konto avhänder han sig därmed möjligheten att göra vidare insättningar i ungdomsbosparandet på det kontot. Dess anslutning till ungdomsbosparandet upphör då.

Den rätt till sparlån som gäller enligt 15 § kan inte tas i anspråk av spararen med mindre han har rätt att lyfta bonusränta. När spararen beviljas sparlån skall bonusräntan automatiskt betalas ut. Samtidigt avförs kontot från ungdomsbosparandet.

I andra stycket anges att bonusränta obligatoriskt skall krediteras ett konto vid utgången av det år spararen fyllt 28 år. Utan en sådan bestämmelse skulle, till följd av 4 och 14 §§, rätten till bonusränta ha förfallit.

13 § Om spararen dör och det vid dödsfallet föreligger rätt till bonusränta enligt 11 § skall bonusräntan betalas ut till dödsboet.

14 § Rätten till bonusränta enligt 11 § förfaller, utom i fall som sägs i 13 §, när kontots anslutning till ungdomsbosparandet upphör.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

Om rätten till sparmedlen övergår från spararen till någon annan upphör, enligt 5 §, kontots anslutning till ungdomsbosparandet. Så sker bl. a. i det fall spararen dör. Om spararen vid dödsfallet varit berättigad att lyfta bonusränta skall denna betalas ut till dödsboet. I andra fall då kontots anslutning till ungdomsbosparandet upphör, på grund av att rätten till sparmedlen frångått kontohavaren, på spararens egen begäran eller på annan grund, förfaller rätten till bonusränta.

15 § En sparare som har rätt till bonusränta enligt 11 § har också rätt att få lån för förvärv av bostad och för bosättning i övrigt. Lånet lämnas eller förmedlas av den kontoförande banken efter sedvanlig kreditprövning. Lånerätten avser ett belopp motsvarande tre gånger behållningen av de insättningar som gjorts på kontot enligt 6 §.

Sker sparandet på ett bosparkonto och har banken åtagit sig att lämna spararen lån endast för förvärv av en nyproducerad bostadsrättslägenhet, är banken inte skyldig att svara för lån som sägs i första stycket annat än för bostadsrättsförvärv enligt åtagandet.

16 § Den bank som svarar för lån enligt 15 § bestämmer de närmare villkoren och beslutar om lån.

Vid bankens prövning av ansökan om lån gäller de föreskrifter som riksbanken har meddelat med stöd av lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel och de föreskrifter i övrigt som gäller för banken.

I den allmänna motiveringen har redovisats under vilka förutsättningar kontoförande institut skall lämna sparlån. Bestämmelserna ger inte någon rätt eller skyldighet för en bank att åsidosätta sedvanlig prövning av den lånesökandes kreditvärdighet. Sparlån i ungdomsbosparandet omfattas av generella kreditpolitiska restriktioner.

17 § Riksgäldskontoret svarar för administration och kontroll av ungdomsbosparandet.

Riksgäldskontoret har det övergripande administrationsansvaret för kontroll av ungdomsbosparandet. Kontoret har att inom ramen för sitt uppdrag utarbeta rutiner för bl. a. anmälan av kontoanslutning (3 §), utbetalning av bonusränta och uppgiftsrapportering i allmänhet.

1.4.4 Ikraftträdande

Vid de överläggningar som förekommit vid ärendets beredning i finansdepartementet har från såväl riksgäldskontorets som bankernas sida uppgivits att arbetet med att förbereda ungdomsbosparandets igångsättande kan beräknas kräva minst fyra månader räknat från det att riksdagens beslut föreligger. Jag anser det angeläget att den nya sparformen snarast möjligt ställs till spararnas förfogande och föreslår att bestämmelser om ungdomsbosparande träder i kraft den 1 december 1988.

1.5 Upprättade lagförslag

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1983: 890) om allemanssparande,
2. lag om ungdomsbosparande,
3. lag om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande,
4. lag om ändring i taxeringslagen (1956: 623).

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende i *bilaga 3.1*.

Det är angeläget att riksdagen behandlar förslagen under innevarande riksmöte så att de kan träda i kraft snarast möjligt. Med hänsyn till detta anser jag att lagrådets yttrande inte skall inhämtas.

1.6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

dels anta lagförslagen,

dels bemyndiga riksgäldskontoret att med banker och sparkassor träffa avtal om utbetalning av bonusränta i ungdomsbosparandet i huvudsaklig överensstämmelse med vad jag angivit i det föregående,

dels till *Sparfrämjande åtgärder* under sjunde huvudtiteln för budgetåret 1988/89 utöver i prop. 1987/88: 100 bil. 9 föreslaget reservationsanslag anvisa ytterligare 1 000 000 kr.

Mitt förslag: Vissa större företag skall på likviditetskonto inbetala ett belopp som motsvarar 15% av den del av företagets likvida tillgångar som överstiger 50 milj. kr. enligt balansräkningen för det räkenskapsår som avslutats närmast före den 1 januari 1988. Som likvida tillgångar skall räknas omsättningstillgångar i form av kassa- och banktillgodohavanden, aktier och andra andelar samt obligationer och andra värdepapper.

Inbetalning skall ske på räntebärande konto i riksbanken. Inbetalning skall ske med 90% av beloppet senast den 31 augusti 1988 (*preliminär inbetalning*) och med återstoden senast den 31 januari 1989 (*slutlig inbetalning*). Inbetalda medel skall jämte årlig ränta återbetalas senast den 2 juli 1990. Räntan skall motsvara den ränta som riksbanken normalt erlägger på inlåning från bank (för närvarande 6%).

De företag som är skyldiga att sätta in medel på likviditetskonto skall själva beräkna den preliminära inbetalningens storlek samt till riksskatteverket ge in den balansräkning och det beräkningsunderlag som legat till grund för inbetalningen. Riksskatteverket skall fastställa den slutliga inbetalningens storlek.

Styrelseledamot eller befattningshavare hos företag som uppsåtligt eller av oaktsamhet lämnar riksskatteverket felaktiga upplysningar eller underlåter att lämna upplysningar kan dömas till böter eller fängelse.

Regeringen kan, om det finns synnerliga skäl, befria ett företag från skyldighet att betala in medel på likviditetskonto.

Skälen för mitt förslag: De stora företagen har under senare år byggt upp en mycket omfattande likviditet. Denna har i hög grad använts till uppköp av andra företag. Mycket talar också för att likviditeten medverkat till den kraftiga kreditexpansionen och är en faktor som kan ha bidragit till att driva upp lönekostnaderna. Det finns därför anledning att genomföra en likviditetsindragning från större företag under nästa budgetår.

Banker och andra finansieringsinstitut omfattas inte av förslaget.

Inbetalningsskyldigheten knyter an till storleken av företagets likvida tillgångar. Med likvida tillgångar avses i det här sammanhanget omsättningstillgångar i form av kassa- och banktillgodohavanden, aktier och andra andelar samt obligationer och andra värdepapper. Dessa poster skall enligt schemat i 19 § bokföringslagen (1976: 125) framgå av balansräkningen. Vid avgränsningen av likvida tillgångar har hänsyn tagits till önskemålet att begränsa tillämpningsproblemen.

Beräkningen av den preliminära inbetalningen svarar företagen själva för. Inbetalningsskyldiga företag skall senast den 31 augusti 1988 till riksskatteverket ge in det beräkningsunderlag som legat till grund för den preliminära inbetalningen till riksbanken. Riksskatteverket skall med led-

ning av de erhållna handlingarna fastställa den slutliga inbetalningen och före utgången av november 1988 underrätta vederbörande företag om den slutliga inbetalningens belopp. Kopia av underrättelsen skall sändas till riksbanken som skall bevaka att inbetalning sker. Riksskatteverkets beslut får överklagas till regeringen. Om preliminär eller slutlig inbetalning på likviditetskonto inte sker inom föreskriven tid, eller med för lågt belopp, skall företaget betala ränta på det förfallna beloppet. Om det finns särskilda skäl får riksbanken medge befrielse från att erlagga sådan ränta.

Om det finns synnerliga skäl bör regeringen ha möjlighet att befria ett företag från skyldighet att betala in medel på likviditetskonto. Regeringen bör också ha möjlighet att föreskriva eller i särskilda fall besluta att inbetalda medel skall återbetalas i förtid.

Den föreslagna lagen överensstämmer i väsentliga delar med lagen (1984:501) om inbetalning på likviditetskonto och lagen (1985:582) om inbetalning på likviditetskonto under budgetåret 1985/86.

Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om inbetalning på likviditetskonto under budgetåret 1988/89.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende i *bilaga 3.1*.

Det är angeläget att den föreslagna lagen kan träda i kraft den 1 juli 1988. Jag anser därför av tidsskäl att lagrådets yttrande över lagförslaget inte bör inhämtas. Det kan också noteras att lagen (1984:501) om inbetalning på likviditetskonto har granskats av lagrådet.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget.

3 Fortsatt giltighet av lagen mot skatteflykt

3.1 Inledning

Genom lagstiftning år 1980 infördes en generalklausul mot skatteflykt (prop. 1980/81: 17, SkU 8, rskr. 27, SFS 1980: 865). Lagstiftningen har en provisorisk prägel genom att den gjorts tidsbegränsad. Från att den ursprungligen har avsett rättshandlingar som företagits under åren 1981 t. o. m. 1985 har dess giltighetstid sedermera förlängts till att även omfatta tiden fram t. o. m. år 1988 (prop. 1985/86: 49, SkU 11, rskr. 54, SFS 1985: 1013). Däremellan har också lagstiftningens tillämpningsområde utvidgats i visst avseende (prop. 1982/83: 84, SkU 20, rskr. 139, SFS 1983: 75). Justitiekanslern (JK) har haft regeringens uppdrag att följa lagens tillämpning. JK har tidigare, i februari 1985, avgett yttrande om lagens dittillsvarande tillämpning, vilket redovisats i prop. 1985/86: 49 s. 3ff. Tillämpningen av lagstiftningen för tiden därefter har JK nu yttrat sig över. Jag avser att i det följande behandla resultatet av utvärderingen samt frågan om en förlängning av klausulens tillämpning.

3.2 JK:s skrivelse

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

I en skrivelse i februari 1988 har JK redogjort för sitt uppdrag. JK anför i huvudsak följande.

Denna redogörelse avser mål och ärenden som inkommit eller infordrats hit och vari tillämpning av lagen bedömts eller varit ifrågasatt under åren 1985 – 1987. Därutöver avser redogörelsen två domar från regeringsrätten som meddelats den 28 december 1984 och två domar från länsrätterna som inkommit hit under 1988.

Under den angivna tiden har från förvaltningsdomstolarna inkommit eller infordrats 38 domar och från riksskatteverket (nämnden för rättsärenden) har inkommit 37 förhandsbesked vari tillämpningen av lagen bedömts. Målen och ärendena, hänförliga till respektive beslutsår, fördelar sig på följande sätt.

Avgöranden avseende förhandsbesked i taxeringsfrågor

År	domar	förhandsbesked
1985	7 ¹	10
1986	1	15
1987	1	12
	9	37

Domar från taxeringsprocess

År	länsrätt	kammarrätt	regeringsrätten	
1985	9	0	0	= 9
1986	5	0	0	= 5
1987	11	3	0	= 14
				28

Därutöver har elva domar – alla från länsrätt – inkommit vari avdrag för s. k. förskottsräntor vägrats utan tillämpning av lagen mot skatteflykt.

Jag kommer att i det följande, för ett vart av åren, lämna en kortfattad redogörelse över de inkomna avgörandena samt ange i vilka fall lagen ansetts vara tillämplig. Därefter kommer jag att ange om eventuella ojämnheter och särskilda problem framkommit i tillämpningen samt bedöma om lagens tillämpning – såvitt framgår av inkomna avgöranden – svarar mot rimliga krav på rättssäkerhet.

År 1985 (inkl. två domar från regeringsrätten den 28 december 1984)

Av antalet inkomna domar för detta år har 7 inkommit från regeringsrätten och 9 från länsrätterna.

Regeringsrättens domar är följande.

Dom den 28 december 1984 (RÅ 84 Aa 189) med anledning av förhandsbesked i taxeringsfråga. Regeringsrätten fann – med ändring av förhandsbeskedet – att vid realisationsvinstbeskattning rätt förelåg till s. k. 3 000-kronorsavdrag när fastighetsägaren avsåg att avyttra en fastighet med därå uppförd bostadsbyggnad och sedan köpa tillbaka bostadsbyggnaden med därtill hörande tomt. Med hänsyn till vissa fastighetsbildningsåtgärder ansåg inte regeringsrätten att den skatteförmån som uppkom var det huvudsakliga skälet för det tänkta förfarandet vid fastighetsförsäljningen varför lagen inte var tillämplig.

Dom den 28 december 1984 (RÅ 84 I: 92) med anledning av förhandsbesked i taxeringsfråga. Lagen ansågs tillämplig vid ett förfarande som inne-

¹ avser även två domar från regeringsrätten den 28 december 1984.

bar att efterlevande maka i dödsbo tillskiftades dödsboets jordbruksfastighet och i anslutning därtill sålde fastigheten till arvingarna i dödsboet. Förfarandet företogs i syfte att dessa skulle erhålla större underlag för skogsavdrag vid framtida inkomstbeskattning.

Dom den 2 maj 1985 (RÅ 85 Aa 62) med anledning av förhandsbesked i taxeringsfråga. Regeringsrätten fastställde att lagen var tillämplig när fastighet skulle försälgas till hustru för underpris och på konstlad väg tillskappad realisationsförlust uppkom.

Dom den 3 juni 1985 (RÅ 85 1: 42) med anledning av förhandsbesked i taxeringsfråga. Regeringsrätten fastställde att lagen inte var tillämplig när föräldrar tillsammans med dotter åtagit sig betalningsansvar för ett banklån, som skulle användas för att finansiera dotterns förvärv av en villafastighet. Dottern var studerande och hade igångsatt byggnation på fastigheten varefter statliga lån inte beviljades. Regeringsrätten ansåg med hänsyn till omständigheterna att föräldrarnas rätt till avdrag för räntekostnaderna för lånet inte utgjorde det huvudsakliga skälet till förfarandet.

Dom den 16 augusti 1985 (RÅ 85 1: 68) med anledning av förhandsbesked i taxeringsfråga. Lagen ansågs – med ändring av förhandsbeskedet – inte tillämplig på ett förfarande som innebar att en förälder lämnade räntefritt lån till hemmavarande minderårigt barn.

Dom den 31 oktober 1985 (RÅ 85 1: 69) med anledning av förhandsbesked i taxeringsfråga. Med ändring av förhandsbeskedet fann regeringsrätten att lagen inte var tillämplig i fall av avsiktligt framkallad realisationsförlust vid försäljning av fastighet till barn.

Dom den 13 december 1985 (RÅ 1985 Aa 218) med anledning av förhandsbesked i taxeringsfråga. Samma sak som i RÅ 85 1: 69.

Av domarna från länsrätterna avser åtta frågan om skattskyldiga, vid 1982 års taxering, ägt göra avdrag för förskottsrenta. Länsrätterna ansåg inte i något fall att lagen mot skatteflykt var tillämplig. Den återstående länsrättsdomen (lrn i P-län 1985–03–27, S 4187–4188–83) avser frågan om uppskov med beskattning av realisationsvinst när en skattskyldig sålt sin andel av en fastighet i delar av andelen vid olika tillfällen till samme köpare. Skulle den skattskyldige sålt sin andel i ett sammanhang skulle uppskov inte ha kunnat medges med så stort belopp som taxeringsnämnden medgav. Länsrätten ansåg inte lagen tillämplig.

Beträffande de tio förhandsbeskeden ansåg riksskatteverket lagen vara tillämplig i två fall. Det första fallet (RSV dnr 150/84–200) gällde en man som tänkte sälja sin fastighet till hustrun med skyldighet för henne att erlägga betalning först 10 år efter köpeavtalet. Realisationsvinstbeskattning skulle därmed enligt kommunalskattelagens regler inträda först efter 10 år. Hustrun skulle emellertid i sin tur sälja fastigheten vidare. Riksskatteverket ansåg därför att realisationsvinstbeskattning för mannen skulle inträda vid hustruns vidareförsäljning. Det andra fallet (RSV dnr 438/84–200) avsåg gåva till minderåriga barn samt i anslutning därtill utställande av reverser mellan makar.

Beträffande övriga förhandsbeskedsärenden har lagen inte ansetts tillämplig, i huvudsak, mot bakgrunden av regeringsrättens avgöranden RÅ 1983 1: 35 respektive RÅ 1985 1: 69.

År 1986

För detta år finns sju domar att redovisa vari tillämpningen av lagen mot skatteflykt bedömts.

Regeringsrättens dom den 17 februari 1986 (RÅ 1986 ref. 54) med anledning av förhandsbesked i taxeringsfråga. Lagen ansågs i visst fall tillämplig

på ett förfarande som innebar att make sålde en sommarstuga till andra maken mot revers, som säljaren därefter skänkte till makarnas barn.

Övriga fem domar kommer från länsrätterna. För dessa gäller att lagen tillämpats i tre fall.

Det första fallet (Irn i U-län 1986-03-14, S 1791-85) avsåg just den taxeringsfråga som bedömdes av regeringsrätten i RÅ 1986 ref. 54.

Det andra fallet (Irn i AB-län 1986-03-11, S 9207-84) avsåg en skattskyldigs försäljning av fastighet för underpris till eget bolag. Bolaget försålde emellertid därefter fastigheten till avsevärt högre pris. Omvägen att försälja fastigheten till bolaget var enligt länsrätten inte godtagbar.

Det tredje fallet (Irn i U-län 1986-12-29, S 689-86) avsåg framkallad realisationsförlust vid skattskyldigs försäljning av värdelösa aktier till annan person till vilken den skattskyldige hade anknytning. Länsrätten ansåg att försäljningen inte var affärsmässigt anknuten.

Av övriga två länsrättsdomar avser en förskottsräntor. Lagen mot skatteflykt ansågs inte tillämplig.

Lagen har beträffande den återstående domen inte ansetts tillämplig när en far sålt fastighet till sin son för visst pris och sonen kort därefter sålt fastigheten till avsevärt högre pris.

Av de 15 inkomna förhandsbeskeden har lagen ansetts tillämplig i ett fall (RSV dnr 162/85-200) då en man avsåg att försälja en villafastighet till sin hustru till ett pris som översteg taxeringsvärdet men avsevärt understeg marknadsvärdet. Riksskatteverket fann att det huvudsakliga skälet för försäljningen till hustrun var att eliminera realisationsvinst samt att realisationsförlusten vid eventuell försäljning var att anse som konstlad.

För övriga förhandsbesked har lagen inte ansetts tillämplig i huvudsak mot bakgrund av RÅ 83 1: 35, RÅ 84 1: 46 och RÅ 85 1: 69.

År 1987

En dom från regeringsrätten har inkommit för detta år. Regeringsrätten ändrade inte ett förhandsbesked vari fråga var om avstående från rätt till pension i visst fall. Förfarandet bedömdes inte falla under lagen mot skatteflykt.

Av de övriga 14 inkomna domarna har elva kommit från länsrätterna och tre från kammarrätterna.

Beträffande länsrättsdomarna har lagen ansetts tillämplig i ett fall (Irn i M-län 1987-02-09, S 831-86) då realisationsförlust uppkommit som en följd av försäljning av fastighet till underpris. Den skattskyldige medgav tillämpning av lagen.

Av övriga länsrättsdomar avser två frågan om förskottsräntor. I inget av fallen har lagen ansetts tillämplig.

Resterande länsrättsdomar, vari lagen inte tillämpats, avser försäljningen av fastigheter (bostäder) till underpris, framkallade realisationsförluster och räntefria lån till barn.

Beträffande de inkomna domarna från kammarrätterna rör den ena en processuell fråga som jag kommer att beröra nedan.

Kammarrätten i Göteborg (1987-04-01, 3685-1985) fastställde att lagen inte var tillämplig när skattskyldig sålt sin andel av en fastighet i delar av andelen vid olika tillfällen. Målet avsåg överprövning av det avgörande som angetts under 1985, Irn i P-län 1985-03-27, S 4187-4188-83.

Kammarrätten i Stockholm (1987-11-16, 685-1987) fann - med ändring av länsrättens dom - att lagen inte var tillämplig vid framkallad realisationsförlust i vissa fall. Målet avsåg överprövning av det avgörande som angetts under 1986, Irn i U-län 1986-12-29, S 689-86.

Inte i något av de tolv förhandsbeskeden har lagen ansetts vara tillämplig. Dessa ärenden låter sig inte inordnas i några fåtal grupper. I ett fall har lagen inte ansetts tillämplig mot bakgrund av RÅ 85 1: 68. I andra fall har åter rättsfallet RÅ 83 1: 35 ansetts innebära att lagen inte är tillämplig.

Angående förskottsräntor

Under år 1986, 1987 och fram till dags dato har från länsrätterna inkommit elva domar vari avdrag för förskottsräntor vägrats eftersom den angivna räntan inte ansågs utgöra ersättning för kredit och därmed inte utgjorde ränta eller annan avdragsgill kostnad som avses i 39 § kommunalskattelagen. För dessa domar gäller att det allmänna först i andra hand åberopat lagen mot skatteflykt som grund för att vägra avdraget. Vid den utgång som länsrätterna stannade för i dessa mål fanns emellertid inte anledning för domstolarna att ta ställning till om lagen mot skatteflykt var tillämplig.

Processuella frågor

I ett fall tillämpade en länsrätt lagen mot skatteflykt utan framställning från det allmänna. På talan av den skattskyldige undanröjde kammarrätten länsrättens dom och återförvisade målet. Kammarrätten fann att eftersom skattechefen inte gjort någon sådan framställning som avses i 67 § taxeringslagen ägde länsrätten inte tillämpa lagen mot skatteflykt (KRNS 1987-11-10, 4733–1986).

Under den tid som denna redogörelse avser har 48 domar och 37 förhandsbesked kommit in vari lagen mot skatteflykt ägt tillämpning eller en sådan tillämpning varit ifrågasatt. I jämförelse med den tidigare avgivna redogörelsen har ett större antal domar kommit in medan antalet förhandsbesked gått ned mycket kraftigt. Endast i sju domar och tre förhandsbesked har lagen ansetts vara tillämplig. Regeringsrätten synes vid sin prövning av förhandsbeskeden ha haft en något restriktivare tillämpning av lagen än riksskatteverket. Regeringsrättens avgöranden tycks omgående ha uppmärksammats av underrätterna och riksskatteverket och kommit att tjäna till ledning för tillämpningen av lagen.

Det föreliggande materialet visar inte på ojämnheter i tillämpningen av lagen. Det bör dock framhållas att domstolarna kommit till olika resultat rörande tillämpningen av avdrag för förskottsräntor. I vissa fall har avdrag inte medgetts, därför att den angivna räntan, mot bakgrund av lånets art, inte kunde anses som ränta eller avdragsgill kostnad. Ojämnheten i tillämpning beträffande dessa räntor beror inte på en olikartad tillämpning av lagen mot skatteflykt utan på att vissa domstolar uppenbarligen bedömt transaktionerna bakom förskottsräntan som skenhandlingar. Regeringsrättens avgörande RÅ 1987 ref. 78 kan numera sägas vara vägledande för förskottsräntor.

Inkomna domar och förhandsbesked visar att tillämpningen av lagen präglas av stor försiktighet. Materialet ger inte stöd för antagandet att lagen och tillämpningen av denna lett till att kraven på rättssäkerhet och förutsebarhet för de skattskyldiga har blivit åsidosatta.

3.3 Föredragandens överväganden

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

JK:s skrivelse visar att det förekommer en fortsatt mycket restriktiv tillämpning av lagen mot skatteflykt. Eventuella farhågor mot lagen utifrån rättssäkerhetssynpunkter har inte besannats under lagens nu drygt sjuåriga giltighetstid. Mot denna bakgrund skulle jag inte hysa några betänkligheter för att nu föreslå att lagen permanentas. Det verkar emellertid som om skatteflyktsklausulen i sin nuvarande lydelse är alltför snävt utformad för att utgöra ett tillräckligt instrument för att komma åt skatteflyktsåtgärder. Lagstiftningen bör mot denna bakgrund ses över. Den praxis som nu utbildats på området bör, tillsammans med JK:s nämnda redogörelser, kunna utgöra grund för en översyn av lagens tillämpningsområde. Därvid skall naturligtvis beaktas de krav på rättssäkerhet och förutsebarhet som bör ställas på en lag av denna beskaffenhet. Jag anser att denna fråga bör bli föremål för utredning varför jag inom kort kommer att hemställa att regeringen bemyndigar mig att tillkalla en utredare härför. I avvaktan på resultatet av en sådan utredning bör lagen mot skatteflykt ges fortsatt giltighet under en tid av ett år.

3.4 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1980: 865) mot skatteflykt.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende i *bilaga 3.1*.

Mitt förslag är sådant att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

3.5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om ändring i lagen (1980: 865) mot skatteflykt.

Mitt förslag: Skatten på cigaretter höjs den 6 juni 1988 med 5 öre/st, på röktabak med 15 kr. per kg och på snus med 3 kr. per kg. Schablontullen på tobaksvaror höjs i motsvarande mån.

Skälen för mitt förslag: Enligt lagen (1961: 394) om tobaksskatt (omtryckt 1984: 155) utgår skatt på cigarrer, cigariller, cigaretter, rök- och tuggtobak samt snus. Skatten utgår som en viktskatt i fråga om tobak och snus och som en styckeskatt i fråga om cigarrer, cigariller och cigaretter. Skattesatserna höjdes senast den 1 februari 1987. Priset på tobaksvaror bör i stort följa konsumentprisutvecklingen på varor och tjänster i allmänhet. Jag anser det lämpligt att skatten på tobaksvaror höjs nu.

Cigarrer och cigariller har under en lång följd av år varit utsatta för kraftiga prishöjningar och en alltmer minskad efterfrågan. Skatten på dessa varor bör därför inte höjas.

Skatten på cigaretter bör höjas med 5 öre per styck, vilket innebär att priset stiger med ca 10 %. Skatten för de minsta cigaretterna skulle då öka från 34 till 39 öre per styck.

En motsvarande höjning av skatten på röktabak, tuggtobak och snus bör också göras. Skatten på röktabak bör därför höjas från 125 till 140 kr., skatten på tuggtobak från 40 till 45 kr. och skatten på snus från 22 till 25 kr., allt beräknat per kg.

I samband med tidigare höjningar av skatten på tobak har en motsvarande höjning också gjorts av den s. k. schablontullen som tas ut på tobaksvaror vid bl. a. resandes införsel. Efter samråd med statsrådet Gradin förordar jag att så sker även denna gång.

Höjningen av tobaksskatten beräknas vid en oförändrad konsumtion leda till merintäkter för statsverket på ca 600 milj. kr. Till följd av en förväntad konsumtionsminskning beräknar jag nettoeffekten till 500 milj. kr. för helt år räknat.

De nya skattesatserna för tobaksvaror bör träda i kraft så snart som möjligt. Detta kan ske den 6 juni 1988.

Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1961: 394) om tobaksskatt,
2. lag om ändring i tulltaxelagen (1987: 1068).

Det under 2 angivna lagförslaget har upprättats i samråd med statsrådet Gradin.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3.3*.

De föreslagna ändringarna är av sådan beskaffenhet att lagrådets höran-
de enligt min mening skulle sakna betydelse.

Hemställen

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslagen.

Mitt förslag: Skatten på eldningsolja och andra oljor höjs den 1 juli 1988 från 660 till 735 kr. per m³.

Skälen för mitt förslag: Enligt lagen (1957: 262) om allmän energiskatt (omtryckt 1984: 994, ändrad senast 1987: 1200) tas skatt ut på motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja med 660 kr. per m³. Skatten på sådana oljor höjdes senast den 1 januari 1987.

I prop. 1987/88: 116 om studiemedel har regeringen lagt fram förslag om ett reformerat studiemedelssystem. I den propositionen aviserades att jag för finansieringen av de ökade studiemedelskostnaderna skulle komma att föreslå regeringen att lägga fram förslag till riksdagen om en viss höjning av oljeskatten, något som skulle vara motiverat även av energipolitiska skäl.

Det föreslagna studiemedelssystemet består liksom det nuvarande av en bidragsdel och en lånedel. Finansieringen av lånedelen föreslås ske genom att den administrerande myndigheten, centrala studiestödsnämnden, lånar medel direkt från riksgäldskontoret. Statsbudgeten kommer härigenom att belastas av kostnaderna för bidragsdelen samt de räntesubventioner och avskrivningar av studieskulder som är hänförliga till lånedelen. Bidragsandelen föreslås höjd väsentligt i förhållande till vad som utgår enligt det nuvarande systemet. Statens merkostnader beräknas uppgå till ca 300 milj. kr. per år.

Jag anser det vara lämpligt att finansiera de ökade kostnaderna på statsbudgeten genom en höjning av skatten på eldningsolja och andra oljor. Den intäktsökning som krävs för att täcka merkostnaderna för studiemedlen motsvarar en skattehöjning på 35 kr. per m³.

Regeringen kommer att senare idag föreslå riksdagen att 125 milj. kr. per år anvisas för vissa åtgärder mot främmande undervattenskränkingar under de kommande fyra budgetåren samt 200 milj. kr. för ett minröjningsfartyg. Även dessa kostnader bör finansieras genom en höjning av oljeskatten. Jag räknar med en skattehöjning på 20 kr. per m³ för detta ändamål.

Strävan att reducera oljeberoendet bör fortsätta. En höjning av oljeskatten är därför motiverad även av energipolitiska skäl. De låga oljepriserna på den internationella marknaden i förening med den likaledes låga dollarkursen motverkar strävandena att spara energi och ersätta olja med andra energislag. En lämpligt avvägd skattehöjning bör kunna få en viss dämpande inverkan på efterfrågan av olja och medverkar också till att relativpriser mellan energislag förändras till fördel för de kommuner som har satsat på inhemska bränslen.

Totalt bör skatten på eldningsolja och andra oljor höjas med 75 kr. per m³ vilket motsvarar en intäktsökning på drygt 600 milj. kr.

Denna inkomstökning ger även utrymme för finansiering av vissa åtgärder som riksdagen beslutar om och som regeringen hittills inte anvisat medel för, såsom exempelvis bidrag till kommunal skatteutjämning och ytterligare resurser för utrustning till högskolan.

Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 1988.

Upprättat lagförslag

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 3

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1957: 262) om allmän energiskatt.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3.4*.

Den föreslagna ändringen är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande enligt min mening skulle sakna betydelse.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

6 Mervärdeskatt på representation

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

Mitt förslag: Avdragsreglerna för ingående mervärdeskatt ändras den 1 juli 1988 så att ingående skatt på utgifter som avser representation blir avdragsgilla endast i den mån avdragsrätt föreligger vid inkomsttaxeringen.

Skälen för mitt förslag: Enligt 18 § lagen (1968: 430) om mervärdeskatt, ML, föreligger inte rätt till avdrag för ingående mervärdeskatt som belöper på utgifter för spritdrycker och vin för vilka avdrag vid inkomsttaxeringen inte medges enligt punkt 1 av anvisningarna till 20 § kommunalskattelagen (1928: 370), KL. Mervärdeskatten på andra representationsutgifter är avdragsgill. Vid inkomsttaxeringen gäller däremot ytterligare begränsningar i avdragsrätten. Allmänt gäller vid inkomsttaxeringen att avdrag förutsätter att utgifterna har ett omedelbart samband med verksamheten.

Utländska mervärdeskattesystem har vanligen stora begränsningar i avdragsrätten vad gäller representation o. dyl. Som exempel kan nämnas att det i Danmark finns ett avdragsförbud för representations- och hotellkostnader. Som nämnts finns i Sverige inga sådana begränsningar vid sidan av avdragsförbudet för spritdrycker och vin. Frågan om ytterligare begränsningar i avdragsrätten i ML torde komma att prövas av utredningen (Fi 1987: 6) om indirekta skatter som har att ta ställning till bl. a. mervärdeskattens bas och omfattning. I avvaktan på resultatet av denna utredning bör dock ML:s regler anpassas till vad som gäller vid inkomsttaxeringen. Det som i inkomstskattehänseende anses som ej avdragsgilla kostnader skall inte heller grunda rätt till avdrag för ingående mervärdeskatt. Den nuvarande avdragsförbudsregeln bör således utvidgas till att gälla alla utgifter för representation och liknande ändamål för vilka avdrag inte medges enligt punkt 1 andra stycket av anvisningarna till 20 § KL. Ändringen bör lämpligen träda i kraft den 1 juli 1988 och tillämpas på representation som äger rum efter ikraftträdandet.

Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3.5*.

Den föreslagna ändringen är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande enligt min mening skulle sakna betydelse.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1983: 890) om allemanssparande

Härigenom föreskrivs att 1 och 4 §§ lagen (1983: 890) om allemanssparande¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

I denna lag behandlas den särskilda sparform (allemanssparande) som är förenad med skattelättnader enligt lagen (1983: 891) om skattelättnader för allemanssparande.

I denna lag behandlas den särskilda sparform (allemanssparande) som är förenad med skattelättnader enligt 2 § lagen (1988: 000) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande.

4 §²

Varje sparare får sätta in högst 800 kronor i månaden i allemanssparandet.

Under första kvartalet år 1988 får en sparare, utöver insättningar enligt första stycket, sätta in sammanlagt högst 5 000 kronor i allemanssparandet.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 60 000 kronor.

Under tiden den 1 december 1988 – den 28 februari 1989 får en sparare, utöver insättningar enligt första stycket, sätta in sammanlagt högst 5 000 kronor i allemanssparandet.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 75 000 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 december 1988.

¹ Lagen omtryckt 1986: 522.

² Senaste lydelse 1987: 855.

2 Förslag till Lag om ungdomsbosparande

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 3

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om ungdomsbosparande.

I lagen avses med

1. *ungdomsbosparande* den särskilda sparform som är förenad med skattelättnader enligt 3 § lagen (1988:000) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande,
2. *bank* en svensk bank eller sparkassa, och
3. *bosparkonto* ett sparkonto i bank eller sparkassa, avsett för sparande som är knutet till en turordning för bostadsförvärv.

2 § Var och en som är kyrkobokförd här i landet får börja spara i ungdomsbosparandet från och med det kalenderår då han fyller 16 år. Ingen får börja spara på ett konto i ungdomsbosparandet efter utgången av det kalenderår då han fyllt 25 år.

3 § Sparmedlen skall sättas in i bank, på räntebärande konto anslutet till ungdomsbosparandet. Till sparandet får anslutas bosparkonton och andra sparkonton av sådant slag som banken erbjuder kunder i allmänhet, dock ej allemanssparkonton och vinstsparkonton. En sparare får inte samtidigt spara på mer än två konton.

Inga andra konton än bosparkonton får vid anslutning till ungdomsbosparandet visa något tillgodohavande för spararen.

Konton av viss typ får anslutas till ungdomsbosparandet efter anmälan från banken till riksgäldskontoret.

4 § Ett konto upphör att vara anslutet till ungdomsbosparandet vid utgången av det kalenderår då spararen fyller 28 år.

5 § Om rätten till sparmedlen på ett konto genom överlåtelse eller på annat sätt övergår till någon annan eller om spararen pantsätter sin fordran upphör kontots anslutning till ungdomsbosparandet.

6 § Varje sparare får sätta in sammanlagt högst 800 kronor i månaden på konton anslutna till ungdomsbosparandet.

7 § Vid uttag skall spararen till banken betala en uttagsavgift motsvarande en procent av det uttagna beloppet, dock minst 20 kronor.

Någon avgift enligt första stycket skall inte betalas för uttag som sker i samband med att bonusräntan enligt 11 § tas i anspråk.

8 § En sparare får överföra hela behållningen av vad han satt in på ett konto enligt 6 § till ett annat konto som är anslutet till ungdomsbosparandet. Det konto från vilket överföring sker upphör genom överföringen att vara anslutet till ungdomsbosparandet.

Banken är berättigad till ersättning med högst 100 kronor av spararen för sina kostnader för en överföring.

9 § Om en sparare överskrider de begränsningar som gäller enligt 3 eller 6 § skall de oriktigt insatta sparmedlen betalas ut till honom.

10 § På de medel som står inne på ett konto anslutet till ungdomsbosparandet skall banken betala årlig ränta efter en viss lägsta procentsats. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vilken lägsta räntesats som vid varje tidpunkt skall gälla.

11 § Om ett konto är anslutet till ungdomsbosparandet sedan minst tre år och de behållna insättningar enligt 6 § på kontot uppgår till minst 5 000 kronor har spararen rätt att få en särskild bonusränta.

Bonusräntan motsvarar tre procent årlig ränta på behållningen den sista i varje månad av de insättningar som gjorts på kontot enligt 6 §.

Vid tillämpning av första stycket skall konton mellan vilka överföring skett enligt 8 § anses som ett enda konto.

12 § Bonusräntan enligt 11 § bekostas av staten och betalas ut av riksgäldskontoret. Utbetalning skall ske när spararen begär det eller när han erhåller lån enligt 15 §. När bonusräntan på ett konto betalas ut upphör kontots anslutning till ungdomsbosparandet.

Har bonusräntan på ett konto inte tagits i anspråk vid utgången av det kalenderår då spararen fyllt 28 år skall bonusräntan då påföras kontot.

13 § Om spararen dör och det vid dödsfallet föreligger rätt till bonusränta enligt 11 § skall bonusräntan betalas ut till dödsboet.

14 § Rätten till bonusränta enligt 11 § förfaller, utom i fall som sägs i 13 §, när kontots anslutning till ungdomsbosparandet upphör.

15 § En sparare som har rätt till bonusränta enligt 11 § har också rätt att få lån för förvärv av bostad och för bosättning i övrigt. Lånet lämnas eller förmedlas av den kontoförande banken efter sedvanlig kreditprövning. Lånerätten avser ett belopp motsvarande tre gånger behållningen av de insättningar som gjorts på kontot enligt 6 §.

Sker sparandet på ett bosparkonto och har banken åtagit sig att lämna spararen lån endast för förvärv av en nyproducerad bostadsrättslägenhet, är banken inte skyldig att svara för lån som sägs i första stycket annat än för bostadsrättsförvärv enligt åtagandet.

16 § Den bank som svarar för lån enligt 15 § bestämmer de närmare villkoren och beslutar om lån.

Vid bankens prövning av ansökan om lån gäller de föreskrifter som riksbanken har meddelat med stöd av lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel och de föreskrifter i övrigt som gäller för banken.

17 § Riksgäldskontoret svarar för administration och kontroll av ungdomsbosparandet.

Denna lag träder i kraft den 1 december 1988.

Lag om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § Skattelättnader enligt denna lag medges för sparande enligt lagen (1983: 890) om allemanssparande och lagen (1988: 000) om ungdomsbosparande.

Allemanssparande

2 § Räntan på sparmedel som satts in i allemanssparandet samt bonusräntan enligt 5 § lagen (1983: 890) om allemanssparande utgör inte skattepliktig inkomst vid taxering enligt kommunalskattelagen (1928: 370) eller lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt.

Realisationsvinst på andel i allemansfond utgör inte skattepliktig inkomst. Avdrag får ej göras för realisationsförlust på sådan andel.

För utdelning enligt 18 § sista stycket lagen om allemanssparande skall gåvoskatt betalas i den mån skattskyldighet föreligger enligt lagen (1941: 416) om arvsskatt och gåvoskatt.

Ungdomsbosparande

3 § Bonusräntan enligt 11 § lagen (1988: 000) om ungdomsbosparande utgör inte skattepliktig inkomst vid taxering enligt kommunalskattelagen (1928: 370) eller lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt.

Denna lag träder i kraft den 1 december 1988.

Genom lagen upphävs lagen (1983: 891) om skattelättnader för allemanssparande.

Lag om ändring i taxeringslagen (1956: 623)

Härigenom föreskrivs att 37 § 8 mom. taxeringslagen (1956: 623)¹ skall ha följande lydelse.

37 §

Nuvarande lydelse

8 mom.² Till ledning vid inkomsttaxering och förmögenhetstaxering skall varje år utan anmaning avlämnas kontrolluppgifter för det föregående kalenderåret enligt följande uppställning.

<i>Uppgiftsskyldig</i>	<i>Vem uppgiften skall avse</i>	<i>Vad uppgiften skall avse</i>
Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag. den som yrkesmässigt bedrivit inlåning eller på annat sätt yrkesmässigt ombesörjt att pengar blivit räntebärande, den som gett ut skuldförbindelse för den allmänna marknaden och förening som från medlemmar mottagit pengar för förräntning.	Den som gottskrivits ränta eller till vilken ränta utbetalats (borgenär). Utbetalning av ränta på statens sparobligationer skall anses ha skett av riksgäldskontoret. <i>Undantag:</i> Bank, hypoteksinstitut, försäkringsanstalt och aktiebolag samt förening och stiftelse som tilldelats organisationsnummer.	Ränta som den uppgiftsskyldige sammanlagt gottskrivit eller utbetalat till borgenären samt dennes sammanlagda fordran på den uppgiftsskyldige vid årets utgång. <i>Undantag:</i> a) Ränta som i fråga om värdepapperscentralen inte avser bolagets verksamhet beträffande skuldförbindelser för den allmänna marknaden och som i fråga om övriga uppgiftsskyldiga inte hänför sig till sådan verksamhet som avses under rubriken Uppgiftsskyldig. b) Ränta som inte utgör skattepliktig inkomst enligt 3 § lagen (1978: 423) om skattelättnader för vissa sparformer eller lagen (1983: 891) om skattelättnader för allmannsspårande. c) Ränta och fordran på konto, för vilket inte finns person-

¹ Lagen omtryckt 1971: 399.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 773.

² Senaste lydelse 1987: 1159

eller organisationsnummer och som öppnats före den 1 januari 1985, om räntan för kontohavaren uppgår till mindre än 100 kronor. Innehas ett konto av mer än en person, skall uppgift lämnas för samtliga kontohavare, om räntan för någon av dem uppgår till minst 100 kronor.

d) Om borgenärens sammanlagda ränta på ett eller flera konton uppgår till mindre än 100 kronor, skall uppgift inte lämnas om dennes ränta och fordran på kontona. Ränta som enligt andra bestämmelser i detta stycke är undantagen från uppgiftsskyldighet skall inte medräknas.

e) Ränta och fordran på särskilt konto i bank enligt skogskontolagen (1954: 142), lagen (1979: 611) om upphovsmannakonto eller lagen (1982: 2) om uppfinnarkonto.

I kontrolluppgift skall anges namn och postadress samt person- eller organisationsnummer för såväl den uppgiftsskyldige som borgenären. Innehas ett konto av fler än fem personer får, i stället för uppgifter rörande samtliga innehavare, uppgifter lämnas om en person som förfogar över kontot samt i förekommande fall om den beteckning på innehavarkretsen som används för kontot. För dödsbo får i stället för organisationsnummer den avlidnes personnummer anges. Kan person- eller organisationsnummer inte anges för en borgenär, skall såvitt möjligt dennes födelsetid redovisas eller, om borgenären är en juridisk person, namn och postadress samt personnummer för den som får förfoga över ränta eller fordran.

Innehas ett konto av mer än en person skall ränta och fordran fördelas lika mellan innehavarna, om inte annat förhållande är känt för den uppgiftsskyldige. I fråga om konto för vilket samtliga innehavare inte redovisas enligt bestämmelserna i andra stycket skall dock den totala räntan och fordran redovisas utan fördelning.

Avser en utbetalning också annat än ränta och kan den uppgiftsskyldige inte ange hur stor del därav som utgör ränta, skall i stället för ränta det sammanlagt utbetalda beloppet redovisas.

Bestämmelserna i 2 mom. elfte och tolfte styckena, 4 mom. första och andra styckena samt 5 mom. skall tillämpas på kontrolluppgift enligt detta moment. Redovisning av konto som avses i andra stycket andra meningen skall dock lämnas i särskild uppgiftshandling för varje konto.

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 3

Föreslagen lydelse

8 mom. Till ledning vid inkomsttaxering och förmögenhetstaxering skall varje år utan anmaning avlämnas kontrolluppgifter för det föregående kalenderåret enligt följande uppställning.

Uppgiftsskyldig

Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag,

den som yrkesmässigt bedrivit inlåning eller på annat sätt yrkesmässigt ombesörjt att pengar blivit räntebärande,

den som gett ut skuldförbindelse för den allmänna marknaden och

förening som från medlemmar mottagit pengar för förräntning.

Vem uppgiften skall avse

Den som gottskrivits ränta eller till vilken ränta utbetalats (borgenär). Utbetalning av ränta på statens sparobligationer skall anses ha skett av riksgäldskontoret.

Undantag:

Bank, hypoteksinstitut, försäkringsanstalt och aktiebolag samt förening och stiftelse som tilldelats organisationsnummer.

Vad uppgiften skall avse

Ränta som den uppgiftsskyldige sammanlagt gottskrivit eller utbetalat till borgenären samt dennes sammanlagda fordran på den uppgiftsskyldige vid årets utgång.

Undantag:

a) Ränta som i fråga om värdepapperscentralen inte avser bolagets verksamhet beträffande skuldförbindelser för den allmänna marknaden och som i fråga om övriga uppgiftsskyldiga inte hänför sig till sådan verksamhet som avses under rubriken Uppgiftsskyldig.

b) Ränta som inte utgör skattepliktig inkomst enligt 3 § lagen (1978:423) om skattelättnader för vissa sparformer eller lagen (1988:000) om skattelättnader för allmanssparande och ungdomshosparande.

c) Ränta och fordran på konto, för vilket inte finns personeller organisationsnummer och som öppnats för den 1 januari 1985, om räntan för kontohavaren uppgår till mindre än 100 kronor. Innehas ett konto

av mer än en person, skall uppgift lämnas för samtliga kontohavare, om räntan för någon av dem uppgår till minst 100 kronor.

d) Om borgenärens sammanlagda ränta på ett eller flera konton uppgår till mindre än 100 kronor, skall uppgift inte lämnas om dennes ränta och fordran på kontona. Ränta som enligt andra bestämmelser i detta stycke är undantagen från uppgiftsskyldighet skall inte medräknas.

e) Ränta och fordran på särskilt konto i bank enligt skogskontolagen (1954:142), lagen (1979:611) om upphovsmannakonto eller lagen (1982:2) om uppfinnarkonto.

I kontrolluppgift skall anges namn och postadress samt person- eller organisationsnummer för såväl den uppgiftsskyldige som borgenären. Innehas ett konto av fler än fem personer får, i stället för uppgifter rörande samtliga innehavare, uppgifter lämnas om en person som förfogar över kontot samt i förekommande fall om den beteckning på innehavarkretsen som används för kontot. För dödsbo får i stället för organisationsnummer den avlidnes personnummer anges. Kan person- eller organisationsnummer inte anges för en borgenär, skall såvitt möjligt dennes födelsetid redovisas eller, om borgenären är en juridisk person, namn och postadress samt personnummer för den som får förfoga över ränta eller fordran.

Innehas ett konto av mer än en person skall ränta och fordran fördelas lika mellan innehavarna, om inte annat förhållande är känt för den uppgiftsskyldige. I fråga om konto för vilket samtliga innehavare inte redovisas enligt bestämmelserna i andra stycket skall dock den totala räntan och fordran redovisas utan fördelning.

Avser en utbetalning också annat än ränta och kan den uppgiftsskyldige inte ange hur stor del därav som utgör ränta, skall i stället för ränta det sammanlagt utbetalda beloppet redovisas.

Bestämmelserna i 2 mom. elfte och tolfte styckena, 4 mom. första och andra styckena samt 5 mom. skall tillämpas på kontrolluppgift enligt detta moment. Redovisning av konto som avses i andra stycket andra meningen skall dock lämnas i särskild uppgiftshandling för varje konto.

Denna lag träder i kraft den 1 december 1988 och tillämpas första gången vid 1989 års taxering.

Lag om inbetalning på likviditetskonto under budgetåret
1988/89

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Företag skall betala in medel på räntebärande konto (*likviditetskonto*) i riksbanken enligt bestämmelserna i denna lag.

Med företag avses i denna lag

1. aktiebolag som inte är bankaktiebolag, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag eller försäkringsbolag,
2. ekonomisk förening som inte är föreningsbank,
3. handelsbolag.

Om det finns synnerliga skäl får regeringen medge befrielse helt eller delvis från skyldighet att betala in medel på likviditetskonto.

2 § Företag som är skyldiga att betala in medel på likviditetskonto skall betala in ett belopp motsvarande 15 % av den del av företagets likvida tillgångar enligt andra stycket som överstiger 50 miljoner kronor enligt balansräkningen för det räkenskapsår som avslutats närmast före den 1 januari 1988.

Med likvida tillgångar avses omsättningstillgångar i form av kassa- och banktillgodohavanden, aktier och andra andelar samt obligationer och andra värdepapper.

3 § För inbetalning av medel på likviditetskonto enligt 2 § gäller följande.

Företaget skall senast den 31 augusti 1988, i avräkning på det slutliga beloppet, betala in 90 % av det totala beloppet (*preliminär inbetalning*). Återstoden av beloppet enligt 2 § skall betalas in senast den 31 januari 1989 (*slutlig inbetalning*).

4 § Företag som är skyldiga att betala in medel på likviditetskonto skall senast den 31 augusti 1988 till riksskatteverket lämna uppgifter om det beräkningsunderlag som legat till grund för den preliminära inbetalningen. Uppgifterna skall lämnas på blankett enligt av verket fastställt formulär. Till uppgifterna skall fogas den i 2 § första stycket nämnda balansräkningen. Skyldighet att lämna motsvarande uppgifter på blankett och balansräkning föreligger också efter anmaning av verket.

5 § Riksskatteverket skall med ledning av de erhållna handlingarna enligt 4 § fastställa den slutliga inbetalningen. Riksskatteverket skall före utgången av november 1988 underrätta företag om det totala belopp som skall betalas in. Kopia av sådan underrättelse skall sändas till riksbanken.

De belopp som skall betalas in på likviditetskonto skall avrundas till närmast lägre tusental kronor.

Riksskatteverkets beslut får överklagas hos regeringen. Riksskatteverkets beslut har omedelbar verkan, om inte annat beslutas.

6 § På medel som står inne på likviditetskonto utgår årlig ränta som läggs till kapitalet. Räntan skall vara den ränta som riksbanken normalt lämnar på inlåning från bank. Öretal som uppkommer vid ränteberäkningen bortfaller.

7 § Om inbetalning på likviditetskonto inte sker inom föreskriven tid skall företaget betala ränta på beloppet till staten. Räntan är 2 % för varje påbörjad kalendermånad efter den månad då beloppet rätteligen skulle ha betalats till dess inbetalning sker, dock längst till och med den dag återbetalning skulle ha skett enligt 8 §.

Ränta enligt första stycket fastställs av riksbanken och skall betalas inom den tid som riksbanken beslutar i varje särskilt fall. Ränta som inte betalas inom föreskriven tid får omedelbart drivas in i den ordning som gäller indrivning av skatt enligt uppbördslagen (1953: 272). Restavgift utgår dock inte.

Riksbanken får medge befrielse, helt eller delvis, från skyldighet att erlagga ränta, om det finns särskilda skäl.

8 § Det belopp som ett företag har betalat in på likviditetskonto skall med ränta enligt 6 § av riksbanken betalas tillbaka till företaget den 2 juli 1990 eller den tidigare dag som regeringen föreskriver eller beslutar i särskilda fall.

9 § Riksbankens beslut enligt denna lag får inte överklagas.

10 § Styrelseledamot eller befattningshavare hos företag som uppsåtligt eller av oaktsamhet lämnar riksskatteverket felaktiga upplysningar eller underlåter att lämna upplysningar enligt denna lag döms, om gärningen inte är ringa, till böter eller fängelse i högst ett år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

Lag om ändring i lagen (1980: 865) mot skatteflykt

Härigenom föreskrivs att ikraftträdandebestämmelserna till lagen (1980: 865) mot skatteflykt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981 och tillämpas på rättshandlingar som har företagits under tiden den 1 januari 1981 – den 31 december 1988.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 1983 och tillämpas på rättshandlingar som har företagits under tiden den 1 mars 1983 – den 31 december 1988.

Denna lag³ träder i kraft den 1 januari 1986.

Denna lag⁴ träder i kraft den 1 januari 1989.

Föreslagen lydelse

Denna lag¹ träder i kraft den 1 januari 1981 och tillämpas på rättshandlingar som har företagits under tiden den 1 januari 1981 – den 31 december 1989.

Denna lag² träder i kraft den 1 mars 1983 och tillämpas på rättshandlingar som har företagits under tiden den 1 mars 1983 – den 31 december 1989.

¹ 1980: 865, senaste lydelse 1985: 1013.

² 1983: 75, senaste lydelse 1985: 1013.

³ 1985: 1013.

⁴ 1988: 000.

Lag om ändring i lagen (1961: 394) om tobaksskatt

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1961: 394) om tobaksskatt¹ skall ha följande lydelse.

2 §²*Nuvarande lydelse*

För tobaksvara utgår skatten med nedan angivna, i förhållande till varans myckenhet bestämda belopp, nämligen:

Varuslag	Vikt för 1 st. gram	Belopp för	
		1 st. öre	1 kg kr.
Cigarrer och cigariller			
grupp I	t. o. m. 1,7	13,5	
.. II	över 1,7 t. o. m. 3,0	18,0	
.. III	.. 3,0 .. 5,0	21,5	
.. IV	.. 5,0	30,0	
Cigarretter			
grupp I	t. o. m. 0,85	34	
.. II	över 0,85 t. o. m. 1,20	41	
.. III	.. 1,20 .. 1,55	46	
.. IV	.. 1,55 .. 1,90	51	
.. V	.. 1,90	55	
Röktobak			125:—
Tuggtobak			40:—
Snus			22:—

Föreslagen lydelse

För tobaksvara utgår skatten med nedan angivna, i förhållande till varans myckenhet bestämda belopp, nämligen:

Varuslag	Vikt för 1 st. gram	Belopp för	
		1 st. öre	1 kg kr.
Cigarrer och cigariller			
grupp I	t. o. m. 1,7	13,5	
.. II	över 1,7 t. o. m. 3,0	18,0	
.. III	.. 3,0 .. 5,0	21,5	
.. IV	.. 5,0	30,0	
Cigarretter			
grupp I	t. o. m. 0,85	39	
.. II	över 0,85 t. o. m. 1,20	46	
.. III	.. 1,20 .. 1,55	51	
.. IV	.. 1,55 .. 1,90	56	
.. V	.. 1,90	60	
Röktobak			140:—
Tuggtobak			45:—
Snus			25:—

Denna lag träder i kraft den 6 juni 1988.

¹ Lagen omtryckt 1984: 155.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1975: 141.

² Senaste lydelse 1986: 1418.

Lag om ändring i tulltaxelagen (1987: 1068)

Härigenom föreskrivs att 24 kap. tulltaxelagen (1987: 1068)¹ skall ha följande lydelse.

24 kap. Tobak samt varor tillverkade av tobaksersättning*Nuvarande lydelse*

Anm. För tobaksvaror som införs i den ordning som avses i 1 § andra stycket lagen (1961: 394) om tobaksskatt eller förordningen (1987: 1072) om rätt för resande m. fl. att införa varor tull- och skattefritt, utgår, om tullfrihet inte åtnjuts, tull med följande belopp:

Cigarrer och cigariller:	
vikt högst 3 g per styck	22 öre per styck
vikt högre än 3 g per styck	42 öre per styck
Cigaretter:	
vikt högst 0.85 g per styck	42 öre per styck
vikt högre än 0.85 men högst 1.20 g per styck ..	51 öre per styck
vikt högre än 1.20 g per styck	58 öre per styck
Andra slag av färdiga tobaksvaror	155:— per kg

Tullsats som anges ovan tillämpas även när tullskyldighet föreligger enligt 81 eller 82 § tullagen (1987: 1065).

Föreslagen lydelse

Anm. För tobaksvaror som införs i den ordning som avses i 1 § andra stycket lagen (1961: 394) om tobaksskatt eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § andra punkten lagen (1987: 1069) om tullfrihet m. m. utgår, om tullfrihet inte åtnjuts, tull med följande belopp:

Cigarrer och cigariller:	
vikt högst 3 g per styck	22 öre per styck
vikt högre än 3 g per styck	42 öre per styck
Cigaretter:	
vikt högst 0.85 g per styck	48 öre per styck
vikt högre än 0.85 men högst 1.20 g per styck ..	57 öre per styck
vikt högre än 1.20 g per styck	64 öre per styck
Andra slag av färdiga tobaksvaror	175:— per kg.

Tullsats som anges ovan tillämpas även när tullskyldighet föreligger enligt 81 eller 82 § tullagen (1987: 1065).

Denna lag träder i kraft den 6 juni 1988.

¹ Lagen omtryckt 1987: 1186.

Lag om ändring i lagen (1957: 262) om allmän energiskatt

Härigenom föreskrivs att bilaga 1 till lagen (1957: 262) om allmän energiskatt¹ skall ha följande lydelse.

Bilaga 1 till lagen (1957: 262) om allmän energiskatt²*Nuvarande lydelse***Förteckning över vissa bränslen för vilka allmän energiskatt skall erläggas**

Tulltaxenr	Bränsle	Skattesats
ur 27.01, ur 27.02 eller ur 27.04 ur 27.10	Kolbränslen	305 kr. per ton
	Fotogen med tillsats som möjliggör drift av snabbgående dieselmotorer	610 kr. per m ³
ur 27.10	Motorbrännoljor, eldningsoljor och bunkeroljor	660 kr. per m ³
ur 27.11	Naturgas	308 kr. per 1 000 m ³
ur 27.11 eller ur 38.23	Gasol som används för a) motordrift	92 öre per liter
	b) annat ändamål än motordrift	185 kr. per ton
	Anm. Skatten på oljor beräknas efter varans fakturerade volym. Kan skatten inte beräknas på sådant sätt eller sker fakturering annorledes än enligt vedertagna grunder, får beskattningsmyndigheten fastställa grunder för beräkning av volymen.	

*Föreslagen lydelse***Förteckning över vissa bränslen för vilka allmän energiskatt skall erläggas**

Tulltaxenr	Bränsle	Skattesats
ur 27.01, ur 27.02 eller ur 27.04 ur 27.10	Kolbränslen	305 kr. per ton
	Fotogen med tillsats som möjliggör drift av snabbgående dieselmotorer	610 kr. per m ³
ur 27.10	Motorbrännoljor, eldningsoljor och bunkeroljor	735 kr. per m ³
ur 27.11	Naturgas	308 kr. per 1 000 m ³
ur 27.11 eller ur 38.23	Gasol som används för a) motordrift	92 öre per liter
	b) annat ändamål än motordrift	185 kr. per ton
	Anm. Skatten på oljor beräknas efter varans fakturerade volym. Kan skatten inte beräknas på sådant sätt eller sker fakturering annorledes än enligt vedertagna grunder, får beskattningsmyndigheten fastställa grunder för beräkning av volymen.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

¹ Lagen omtryckt 1984: 994.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1975: 272.

² Senaste lydelse 1987: 1200.

10 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1968: 430) om mervärdeskatt¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §²

Avdragsrätt föreligger icke för ingående skatt som belöper på

1) stadigvarande bostad.

2) anskaffning av personbil eller motorcykel för annan verksamhet än sådan som avser yrkesmässig återförsäljning eller uthyrning.

3) utgifter för *spritdrycker och vin* för vilka avdrag vid inkomsttaxeringen inte medges enligt punkt 1 av anvisningarna till 20 § kommunalskattelagen (1928: 370).

3) utgifter för *representation och liknande ändamål* för vilka avdrag vid inkomsttaxeringen inte medges enligt punkt 1 *andra stycket* av anvisningarna till 20 § kommunalskattelagen (1928: 370).

Avdragsrätt föreligger ej för ingående skatt som belöper på hyra av personbil eller motorcykel för annat ändamål än yrkesmässig återuthyrning i det fall fordonet endast i ringa omfattning används i verksamhet som medför skattskyldighet.

Medför verksamhet endast delvis skattskyldighet, får ingående skatt vilken hänför sig till förvärv eller införsel som till mer än 95 procent avser den del av verksamheten som medför skattskyldighet avdragas utan uppdelning efter skälig grund. Föreligger skattskyldighet för mer än 95 procent av omsättningen, får ingående skatt som ej överstiger 1 000 kronor för visst förvärv eller viss införsel avdragas utan uppdelning efter skälig grund.

Avdragsrätt föreligger inte för ingående skatt enligt 17 § sjätte stycket vid förvärv av en vara som helt eller till väsentlig del består av guld, silver eller platina, om varans inköpspris understiger 175 procent av metallvärdet på inköpsdagen av det guld, silver eller platina som ingår i varan. Detsamma gäller i fråga om skrot, avfall eller annan liknande vara, som innehåller guld, silver eller platina.

Regeringen kan förordna om undantag från avdragsrätt för ingående skatt som belöper på utförsel för vilken skatt skall erläggas enligt förordnande som avses i 1 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988. De nya reglerna gäller representation som utövas efter ikraftträdandet.

¹ Lagen omtryckt 1979: 304.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 885.

² Senaste lydelse 1984: 357.

Utbildningsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 1988.

Föredragande statsrådet Bodström.

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89 m. m.

ÅTTONDE HUVUDTITELN

C. VUXENUTBILDNING

C 5. Undervisning för invandrare i svenska språket m. m.

I budgetpropositionen har regeringen beräknat antalet undervisningstimmar i den grundläggande svenskundervisningen för invandrare (grund-sfi) till 673 900. Beräkningarna baserades på att ca 18 720 invandrare skulle delta i undervisningen och att den genomsnittliga undervisningstiden skulle vara 430 timmar per deltagare.

I budgetpropositionen beräknades vidare antalet studietimmar i påbyggnadsundervisningen i studieförbund till 112 300. Beräkningarna baserades på att 30 % av deltagarna i grund-sfi skulle delta i denna form av påbyggnads-sfi under i genomsnitt 200 studietimmar medan resterande 70 % skulle delta i påbyggnads-sfi inom arbetsmarknadsutbildningen (AMU).

I budgetpropositionen uttalades också att frågan huruvida den nämnda fördelningen mellan påbyggnads-sfi inom studieförbund och AMU överensstämde med de faktiska förhållandena bereddes inom regeringskansliet. Jag redovisade min avsikt att senare återkomma till regeringen i denna fråga.

Efter samråd med arbetsmarknadsministern vill jag nu anföra följande.

Inom arbetsmarknadsdepartementet har under våren 1988 en kartläggning gjorts beträffande bl. a. antalet deltagare i svenskundervisningen inom AMU. Kartläggningen visar att antagandet om att 70 % av deltagarna i grund-sfi skulle få sin påbyggnad inom AMU inte står i överensstämmelse med vad som faktiskt gäller. Efterfrågan på påbyggnads-sfi inom studieförbund har visat sig vara väsentligt större än vad som hade förväntats.

Ytterligare resurser för påbyggnads-sfi inom studieförbund

Jag finner det mot denna bakgrund angeläget att fördelningen av resurser mellan studieförbunden och AMU avseende påbyggnadsutbildning i svenska fr. o. m. budgetåret 1988/89 ändras så att den bättre överensstämmer med det faktiska behovet.

Jag gör därvid den bedömningen att beräkningen av resurser skall utgå

från att 50 % av deltagarna i grund-sfi får sin påbyggnads-sfi inom studieförbunden medan 50 % får den inom AMU. Detta leder till ett ökat medelsbehov under förevarande anslag jämfört med vad som begärts i budgetpropositionen enligt följande.

I budgetpropositionen har beräknats 18 720 deltagare i grund-sfi. Av dessa antas nu 50 % gå vidare till påbyggnads-sfi i studieförbund. Detta ger ett behov av 187 200 studietimmar, vilket innebär 74 900 studietimmar fler än vad som beräknades i budgetpropositionen. Kostnaden för de tillkommande timmarna blir 21 421 400 kr.

Enligt nu gällande föreskrifter ankommer det på skolöverstyrelsen att fördela antalet studietimmar på studieförbunden i förhållande till det genomsnittliga antalet statsbidragsberättigade studietimmar i sfi under de tre senaste budgetåren. Folkbildningsförbundet har i en skrivelse bl. a. anhängit om att fördelningen av studietimmar för påbyggnads-sfi skall baseras på det senaste verksamhetsårets resultat samt att studieförbunden bör uppmanas att centralt ansvara för att tilldelade resurser distribueras på lokalavdelningarna med utgångspunkt i bedömningar av aktuella behov. Jag biträder Folkbildningsförbundets förslag till fördelning av studietimmar mellan studieförbunden.

Ytterligare resurser för grund-sfi

Undervisningstiden i grund-sfi för dem som fortsätter i påbyggnads-sfi i studieförbund bör i genomsnitt vara 500 timmar. För dem som fortsätter till AMU bör undervisningstiden i genomsnitt vara 400 timmar. Vid fördelningen 30 % av deltagarna till påbyggnads-sfi i studieförbund och 70 % till AMU har därför beräkningen av statsbidraget för grund-sfi till kommunerna utgått från 430 undervisningstimmar per grupp om 12 deltagare eller avrundat 36 undervisningstimmar för varje nytillkommande deltagare för vilken kommunen har skyldighet att anordna undervisning. När nu övergångsfrekvensen till påbyggnads-sfi inom studieförbund antas uppgå till 50 i stället för 30 % får detta som följd att beräkningen av statsbidrag till kommunerna för grund-sfi bör utgå från 450 undervisningstimmar per grupp om 12 deltagare, eller 37,5 undervisningstimmar per deltagare. Detta medför ett ytterligare behov av 28 100 undervisningstimmar utöver vad som beräknats i budgetpropositionen. Kostnaden härför beräknas till 9 441 600 kr.

Sammanlagt beräknar jag således ett behov av ytterligare 28 100 undervisningstimmar i grund-sfi och 74 900 studietimmar i påbyggnads-sfi utöver vad som beräknats i budgetpropositionen. Kostnaderna härför beräknar jag till sammanlagt 30 863 000 kr. Det totala medelsbehovet under förevarande anslag för budgetåret 1988/89 beräknar jag således till 312 957 000 kr.

Arbetsmarknadsministern kommer senare att under tionde huvudtitelns anslag B 3. Arbetsmarknadsutbildning redovisa de förändringar, som bör göras under detta anslag med anledning av, vad jag nu har föreslagit.

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

1. godkänna vad jag har förordat om timram för påbyggnads-sfi inom studieförbund,
2. godkänna vad jag har förordat om fördelning av studietimmar i påbyggnads-sfi mellan studieförbund,
3. att till *Undervisning för invandrare i svenska språket m. m.* – utöver vad som begärts i prop. 1988: 100 bil. 10 – för budgetåret 1988/89 under åttonde huvudtiteln anvisa ytterligare 30 863 000 kr.

Arbetsmarknadsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 1988

Föredragande: statsrådet Thalén vad avser frågor rörande Arbetsmarknad m. m. (littera B) och statsrådet G. Andersson såvitt avser frågor rörande Invandring m. m. (littera D).

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m. m.

Tionde huvudtiteln

Inledning

Arbetsmarknadspolitiska frågor

När årets budgetproposition (prop. 1987/88: 100 bil. 12) förelades riksdagen var utvecklingen på arbetsmarknaden under år 1988 och budgetåret 1988/89 svårbedömbär. Faktorer som den stora oron på de finansiella marknaderna och trycket uppåt på kostnader och priser, via på vissa håll ansträngda ekonomiska resurser, bidrog till osäkerheten i bedömningen.

Bilden av utvecklingen i ekonomin och på arbetsmarknaden under förra året framträder nu med klarare konturer. År 1987 blev ett betydligt starkare år för industrin än år 1986. Industrikonjunkturen förstärktes under året. Kapacitetsutnyttjandet fortsatte att stiga och i mitten av december arbetade nära 60 % av industriföretagen med fullt kapacitetsutnyttjande. Man får gå så långt tillbaka som till år 1974 för att hitta jämförbara siffror.

Efter många års svag utveckling inom byggnadsverksamheten skedde ett uppsving under förra året. Byggnadsproduktionen steg kraftigt och därmed också efterfrågan på arbetskraft. En besvärande brist på arbetskraft uppkom i flera regioner, vilket torde ha varit en bidragande orsak till den snabba löneglidningen inom branschen.

Mellan åren 1986 och 1987 ökade antalet sysselsatta inom industrin med några tusen personer och inom byggnadsindustrin med 15 000 personer. För de varuproducerande sektorerna som helhet – således inkl. jord- och skogsbruket – ökade sysselsättningen med 17 000 personer. I den privata tjänstesektorn uppgick ökningen till 16 000 och inom den offentliga sektorn steg sysselsättningen med 5 000 personer. Det betyder att den tendens som förelegat alltsedan år 1983 består, nämligen att sysselsättningsökningen i betydligt större utsträckning än tidigare sker inom näringslivet. Denna utveckling har varit särskilt markant de två senaste åren vilket framgår av följande tablå, som bygger på uppgifter från arbetskraftsundersökningarna.

	1983–1985		1985–1987	
		%		%
industri	30 000	3,0	13 000	1,3
övrig varuprod.	-25 000	-5,2	-2 000	-0,4
privata tjänster	26 000	1,8	51 000	3,5
offentliga tjänster	53 000	4,0	0	0,0
Summa	84 000	2,0	62 000	1,5

Källa: AKU

Arbetskraftsutbudet steg under förra året med 24 000 personer. Arbetslösheten minskade till följd av den starka sysselsättningsökningen med 14 000 personer uttryckt i årsmedeltal. I genomsnitt under år 1987 uppgick arbetslösheten till 84 000 personer eller 1,9 % mot 98 000 eller 2,2 % året före. Det innebär att arbetslösheten kunnat sänkas för fjärde året i rad och att årsmedeltalet för år 1987 var det lägsta sedan år 1980. I ett internationellt perspektiv är detta närmast helt unika siffror.

Det bör dessutom beaktas att minskningen av arbetslösheten kom till stånd samtidigt som de sysselsättningsskapande åtgärderna kunde reduceras med 25 % till att omfatta en nivå av 39 000 personer per månad. Den absoluta merparten av dem som berörs av sådana åtgärder utgörs nu av ungdomar och svårplacerade.

Under de första månaderna i år har sysselsättningen ökat ytterligare och arbetslösheten sjunkit. Under första kvartalet uppgick antalet arbetslösa till 81 000 personer i genomsnitt per månad eller 1,8 %. Det innebar en minskning med 13 000 personer sedan motsvarande period i fjol. Tillgänglig ekonomisk statistik och länsarbetsnämndernas aktuella bedömningar, som bygger på uppgifter från ca 5 000 arbetsgivare, tyder på fortsatt god ekonomisk utveckling men också på att fortsatta rekryteringssvårigheter kan väntas under överskådlig tid. Några nämnder erinrar emellertid om tendenser till avtagande aktivitet framför allt mot slutet av prognosperioden och senare hälften av budgetåret.

Chefen för finansdepartementet har tidigare i dag redovisat regeringens samlade syn på den ekonomiska utvecklingen för år 1988 och den ekonomisk-politiska inriktningen för det kommande budgetåret. En detaljerad redogörelse för beräkningar och prognoser lämnas i den reviderade nationalbudgeten.

Det är en viktig uppgift för arbetsmarknadspolitiken att möta den efterfrågan på arbetskraft som nu föreligger och att bidra till att lediga arbeten snabbt tillsätts. Prioriteringen av den arbetsförmedlande verksamheten och arbetsmarknadsutbildningen står således fast, och de riktlinjer som regeringen gav uttryck för i budgetpropositionen som bl. a. innebär att ge alla en möjlighet till delaktighet i arbetslivet och förhindra långtidsarbetslöshet och utslagning skall fullföljas.

Även om utsikterna för den närmaste tiden således ger anledning till

tillförsikt kvarstår ett antal osäkerhetsmoment. Vid sidan av den internationella utvecklingen utgör det slutliga och reella avtalsutfallet ett sådant. Utvecklingen på de finansiella marknaderna under hösten 1987 visar det nära beroendeförhållandet i den internationella ekonomin och det finns anledning att hålla en beredskap inom arbetsmarknadspolitiken inför förändringar såväl internationellt som nationellt.

Flyktingar och invandrare

Invandringen ökade under år 1987 jämfört med året före. Ökningen faller praktiskt taget helt på medborgare från länder utanför Europa. De som fått stanna som flyktingar eller av liknande skäl dominerar bilden sedan några år. Flyktinginvandringen har mer än fördubblats sedan år 1984 då drygt 7 000 personer fick tillstånd att bosätta sig i Sverige som flyktingar eller av flyktingliknande skäl. År 1987 omfattade invandringen av flyktingar och därmed jämställda ca 16 500 personer.

Denna ökade invandring av flyktingar har medfört större ansträngningar för samhällets flyktingmottagande än väntat. Utvecklingen har påverkat de myndigheter som handlägger ansökningarna om uppehållstillstånd och ordnar mottagandet den allra första tiden. Systemet med kommunalt flyktingmottagande har satts på hårda prov och antalet kommunplatser är för närvarande mindre än antalet personer som behöver placeras. Arbetslösheten bland flyktingar och övriga invandrare är högre än vad som kan accepteras i det arbetsmarknadsläge som nu råder.

Arbetslösheten bland utomnordiska medborgare är enligt AMS för närvarande 3,5 gånger högre än bland svenska medborgare. Även på Stockholms goda arbetsmarknad har sökande med utländsk bakgrund ofta svårt att få arbete. Var femte arbetssökande i Stockholms län är utländsk medborgare. Ca 800 av dem har akademisk utbildning.

Riksrevisionsverket (RRV) har i sin granskning av det kommunala flyktingmottagandet kunnat konstatera att flyktingar i stor utsträckning tillbringar långa tider i utbildning och att detta avsevärt försenar deras inträde på arbetsmarknaden. RRV rekommenderar att särskilda insatser görs i syfte att hävda arbetslinjen.

Tre aktuella huvudproblem kan beskrivas enligt följande:

- Det tar för lång tid – i alltför många fall – att ge asylsökande svar på deras ansökningar om uppehållstillstånd.
- Det tar för lång tid innan de som fått tillstånd att stanna som flyktingar eller av flyktingliknande skäl får bosätta sig i en kommun; det leder ofta till alltför långa vistelser i förläggningar.
- Det tar för lång tid innan flyktingar och invandrare kan få ett arbete och en egen försörjning.

Regeringen arbetar målmedvetet för att komma till rätta med alla dessa tre huvudproblem. Handläggningstiderna i utlänningsärenden skall förkortas rejält genom en ändrad utlänningslagstiftning, genom nya rutiner för handläggningen av asylärenden och genom en ny organisation för statens invandrarverk.

Organisationsförändringen vid statens invandrarverk har nyligen pre-

senterats för riksdagen i prop. 1987/88: 158. I det följande föreslås vissa resursförstärkningar som skall bidra till att lägga grunden för denna nya organisation.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 5

Det gäller samtidigt att förmå kommunerna till att öka sina åtaganden i flyktingmottagandet. Om alla kommuner vore beredda att ta emot lika många flyktingar som motsvarar flyktinginvandrarnas andel av totalbefolkningen (för närvarande 2,8 %), skulle det andra av de tre huvudproblemen inte vara något problem.

Slutligen bör det inte accepteras att tusentals flyktingar och invandrare går utan arbete, när industrin på många håll i landet ropar efter arbetskraft. Det är en angelägen uppgift för hela det svenska samhället att ta tillvara invandrarnas kompetens och att ge dem likvärdiga möjligheter till produktiva arbetsinsatser och en egen försörjning som den övriga befolkningen.

Mot denna bakgrund föreslås vissa förändringar inom anslaget till sysselsättningsskapande åtgärder och en förstärkning av arbetsmarknadsutbildningen med särskild inriktning på flyktingar och invandrare. Vidare redovisas förslag till åtgärder som skall bidra till ett ökat kommunalt flyktingmottagande.

B. Arbetsmarknad m. m.

1 AMS framställning

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) har i skrivelse den 25 mars 1988 redovisat sin bedömning av den förväntade arbetsmarknadsutvecklingen och behovet av insatser utöver dem som har föreslagits i årets budgetproposition. AMS tar upp frågor av olika karaktär. Utgångspunkten är att arbetslinjen skall fullföljas och att samhällets resurser skall utnyttjas för aktiva insatser i syfte att ge de arbetssökande arbete eller utbildning. AMS understryker att arbetsmarknadspolitiken bör inriktas på att lösa rekryterings- och sysselsättningsproblemen i en fortsatt högkonjunktur men att beredskapen inför nya krav måste vidmakthållas.

Övervägandena utmynnar i förslag om ökad volym inom arbetsmarknadsutbildningen av särskilt upphandlade kurser, om ökad volym inom företagsutbildningen, om särskilda medel för att inleda uppbyggnaden av en utbildningsreserv, om att utreda frågan om en särskild stimulans till företagsutbildning via statligt beviljade räntefria lån till sådan verksamhet samt om att utreda frågan om en förbättring av utbildningsbidraget.

Utöver dessa förslag förordar AMS en höjning av beloppsgränsen för bidrag till arbetshjälpmedel, att unga handikappade skall kunna omfattas av den försöksverksamhet med flexibla lönebidrag som föreslagits i budgetpropositionen, att möjlighet öppnas för mer djupgående ekonomisk utredning i samband med starta-eget bidrag för ungdomar, att en mindre del av beredskapsarbetsanslaget får användas till regionala insatser i enlighet med det regelsystem som gäller för östra Norrbottenprojektet, att medelsramen för strukturstöd för byggarbetsmarknaden tas bort samt att 1000 platser inrättas som skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare för

personer som mer eller mindre permanent sysselsätts i skogliga beredskapsarbeten. Dessutom föreslår AMS att ett utvidgat rekryteringsstöd för flyktingar inrättas.

Ytterligare ett antal skrivelser har kommit in till regeringen angående förstärkning av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

Det finns som jag inledningsvis påpekat skäl att anta att efterfrågan på arbetskraft kommer att vara betydande under år 1988 och att arbetslösheten kan komma att sjunka ytterligare. På grund av den osäkerhet som alltid är förknippad med en sådan prognos finns det emellertid anledning att noggrant följa utvecklingen och vidmakthålla en beredskap inför eventuella förändringar. Arbetsmarknadspolitiken står inför omfattande och betydelsefulla uppgifter nästa budgetår. En fortsatt stor efterfrågan på arbetskraft ställer krav på arbetsförmedlingen att lösa rekryterings- och flaskhalsproblem som kan ge upphov till inflationsimpulser. Samtidigt kommer de fördelningspolitiska hänsynen att kräva ett betydande utrymme i verksamheten. Varje möjlighet måste nu tas till vara för att ge fler långtidsarbetslösa, handikappade och invandrare plats i arbetslivet. Målet om arbete åt alla kräver ansträngningar som vi gemensamt måste ta ansvar för.

I min anmälan till årets budgetproposition redovisade jag utförligt min övergripande uppfattning om arbetsmarknadspolitikens inriktning. Jag underströk där att arbetslinjen konsekvent skall hävdas och förstärkas vid valet mellan olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det är självfallet också viktigt att insatserna präglas av flexibilitet och långsiktighet. Ingripanden för att klara akuta problemsituationer skall ge positiva effekter även på lång sikt. Kortsiktiga insatser skall ges en sådan utformning och flexibilitet att de står i samklang med och främjar de långsiktiga målen. Det är också viktigt att AMS i all sin verksamhet upprätthåller en sådan flexibilitet i resursanvändningen och i tilldelningen till länsarbetsnämnderna, att möjligheter till omfördelning mellan grupper av människor eller mellan regioner och län kan ske under budgetåret.

Beträffande de resurser arbetsmarknadspolitiken bör tillföras för nästa budgetår gör jag bedömningen att mina förslag i budgetpropositionen i väsentlig utsträckning svarar mot de behov som nu kan förutses. De justeringar som jag strax mer utförligt kommer att redovisa innebär främst en speciell satsning för att inlemma fler flyktingar i arbetslivet och att därmed bättre kunna tillvarata deras arbetsinsatser. Dessutom kommer jag bl. a. att föreslå en viss begränsning av medlen till beredskapsarbeten till följd av den stabila och höga efterfrågan på arbetskraft.

De förslag som jag inte tar upp i det följande har jag inte funnit anledning att tillstyrka.

2 Arbetsmarknadsutbildning

Jag är mot bakgrund av den förväntade utvecklingen på arbetsmarknaden inte nu beredd att föreslå en ökning av den upphandlade arbetsmarknadsutbildningen utöver vad riksdagen nyligen beslutat i anledning av budgetpropositionen. Med tanke på det väntade konjunkturförloppet gör jag bedömningen att AMS inom ramen för dessa medel har utrymme att göra

avvägningar som möter rimliga anspråk från såväl arbetssökande som arbetsgivare. Jag vill också erinra om de möjligheter företagen har att via sina förnyelsefonder utbilda och vidareutveckla sin personal.

Jag finner frågan om att göra en behovsinventering i företagen för att upprätta en utbildningsreserv som snabbt kan aktiveras vid en lågkonjunktur vara ett intressant uppslag. Enligt min mening är detta en sådan uppgift som AMS kontinuerligt bör göra för att hålla sig informerad om utbildningsbehoven på arbetsmarknaden. Det finns heller inga hinder för AMS att inom ramen för tillgängliga medel göra sådana uppföljningar. Jag är därför inte beredd att tillstyrka AMS förslag om medel härför. I syfte att få ytterligare underlag om vad en intensifierad verksamhet kan ge är jag emellertid beredd att via särskilda projektmedel, inom ramen för tilldelade medel, låta AMS pröva detta på några orter. Jag återkommer senare till regeringen i denna fråga.

Styrelsen har vidare begärt regeringens uppdrag att snabbtreda frågan om ett nytt system för stimulans till utbildning i företag. Det ligger, som jag ser det, i första hand i företagets eget intresse att sörja för utbildning och utveckling av personalen. Nu gällande stödformer inkl. förnyelsefonderna underlättar detta och kompletterar företagets egna insatser. Det är samtidigt viktigt att pröva om existerande stödformer kan förbättras eller ersättas med andra. Jag finner det värdefullt att AMS gör en studie som kan bidra till att vidga beslutsunderlaget rörande behovet och utformningen av stimulans av kompetensutveckling på arbetsplatserna. Det är inget som hindrar att AMS på eget initiativ utför en sådan utredning utan att särskilt uppdrag lämnas av regeringen.

Jag vill med skärpa framhålla att det åvilar arbetsgivare inom såväl privat som offentlig sektor att långsiktigt penetrera rekryterings- och utbildningsbehov, samt planera för när och under vilka former dessa lämpligast kan tillgodoses. Arbetsmarknadsmyndigheterna kan endast och skall endast ingripa när vidare målsättningar än de renodlat företagsspecifika kan uppnås. Den företagsutbildning som bedrivs inom ramen för och med stöd av arbetsmarknadspolitiken har klart avgränsade syften. Som jag påpekade i budgetpropositionen utgör stödet till företagsutbildning inte ett alternativ till företagets egna ansträngningar utan ett komplement. För att möta kraven från och konkurrensen på 1990-talets arbetsmarknad är det av stor betydelse att företagets utbildningsplanering integreras i deras verksamhet på liknande sätt som beslut om investeringar i utrustning och marknadsföring.

En begränsad men betydelsefull del av arbetsmarknadsutbildningen genomförs inom ramen för det reguljära utbildningsväsendet. Denna möjlighet har särskild betydelse för sökande med svag förankring på arbetsmarknaden och för att yrkesmässigt och geografiskt vidga utbildningsmöjligheterna.

Som mål för arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet för såväl föregående som innevarande budgetår har angivits 20 000 deltagare. Utfallet förra budgetåret blev ca 26 000 deltagare och innevarande budgetår torde ännu fler komma att omfattas enligt en bedömning som görs av AMS i skrivelse den 19 februari 1988 i vilken utbildningens inriktning och omfattning redovisas.

En betydande del av den aktuella utbildningen är inriktad på utpräglade bristområden som vård och tekniskt arbete. Möjligheterna att delta i reguljär utbildning med utbildningsbidrag har vidare stor fördelningspolitisk betydelse. Andelen kvinnor uppgår till ca två tredjedelar mot ca 40 % i upphandlad utbildning. Andelen handikappade utgör nästan 40 % mot endast 15 % i de upphandlade kurserna.

I årets budgetproposition har jag beräknat att 20 000 personer kan komma att behöva beviljas utbildningsbidrag för utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet eller hos vissa andra utbildningsanordnare under nästa budgetår. Mot bakgrund av den fördelningspolitiska betydelse denna utbildningsform har beräknar jag antalet personer, som av arbetsmarknads-skäl kan börja utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet, till högst 25 000 under budgetåret 1988/89. Denna typ av utbildning skall enligt min mening i ökad utsträckning anpassas till behoven på arbetsmarknaden och särskilt inriktas mot bristyrkesområden. Kostnaden för ytterligare 5 000 deltagare beräknar jag till 219.4 milj. kr. som avser utbildningsbidrag för deltagarna.

Chefen för utbildningsdepartementet har tidigare i dag föreslagit vissa förändringar av beräkningsgrunderna för kostnadsfördelningen mellan utbildnings- och arbetsmarknadsdepartementets huvudtitlar beträffande svenskundervisning för vuxna invandrare (sfi). Beräkningen av statsbidraget och antal studietimmar i påbyggnads-sfi grundar sig på ett antagande om att 30 % av deltagarna i grund-sfi går vidare i påbyggnads-sfi hos studieförbunden och 70 % till AMU. En undersökning under våren 1988 visar emellertid att detta antagande inte stämmer överens med nuvarande förhållanden. Den förväntade efterfrågan på påbyggnads-sfi inom AMU har varit mindre än beräknat, samtidigt som den varit större än beräknat hos studieförbunden. Detta innebär att en obalans har uppstått i medelsfördelningen. Utbildningsministerns förslag bygger på ett antagande om en lika stor övergångsfrekvens till studieförbunden som till AMU.

Om övergångsfrekvensen till studieförbunden antas höjd till 50 % innebär det, utslaget på samtliga deltagare i grund-sfi, en genomsnittlig undervisningstid av 450 timmar. Detta har sin grund i att undervisningstiden i grund-sfi i genomsnitt är 400 timmar för dem som fortsätter till AMU medan den är 500 timmar för dem som går vidare till studieförbunden. Den genomsnittliga undervisningstiden för påbyggnads-sfi är i sin tur 300 timmar hos AMU resp. 200 timmar hos studieförbunden.

I konsekvens med att resurserna för sfi ökas i enlighet med vad chefen för utbildningsdepartementet tidigare i dag föreslagit bör anslaget för arbetsmarknadsutbildning minskas med kostnaderna för ifrågavarande antal deltagare inom AMU. Under förutsättning av riksdagens godkännande av förslaget om medelstillskott inom utbildningsdepartementets huvudtitel kommer jag senare att föreslå regeringen att 43.8 milj. kr. skall föras bort från anslaget B 3. Arbetsmarknadsutbildning.

Den höga efterfrågan på arbetskraft och den sannolikt ytterligare minskningen av arbetslösheten innebär att behovet av sysselsättningsskapande åtgärder avtar. Förutsättningarna att placera även de mindre konkurrenskraftiga i arbete är nu gynnsammare än på länge. Genom resoluta ansträngningar bör det vara möjligt att slussa ut ett ökat antal personer som nu befinner sig i olika beredskapsarbeten till fasta anställningar på den öppna arbetsmarknaden eller till utbildningar som leder till detta. Mot bakgrund av detta gör jag bedömningen att medlen för beredskapsarbete kan reduceras med 200 milj. kr. jämfört med de i budgetpropositionen beräknade medlen om 1 710 milj. kr. Jag kommer senare att föreslå regeringen att 200 milj. kr. förs bort från anslaget. Andelen investeringsinriktade beredskapsarbeten bör emellertid sänkas något i förhållande till vad jag angav i budgetpropositionen.

I årets budgetproposition konstaterade jag att det är viktigt att AMS vid fördelningen till länsarbetsnämnderna av medlen för sysselsättningsskapande åtgärder håller kvar vissa reserver för att kunna möta hastigt uppkomna problem lokalt och regionalt under hela budgetåret. Sådana problem bör normalt mötas inom ramen för ordinarie medel. Sammantaget ger den uppsättning av åtgärder som AMS har till sitt förfogande utrymme för insatser över ett brett spektrum. Jag anser att ett flexibelt utnyttjande av de enskilda åtgärderna bör kunna skapa möjligheter för regionala insatser med betydande tyngd och varierat innehåll. Jag vill i detta sammanhang också erinra om att de särskilda medel för insatser mot långtidsarbetslöshet som jag förordade i årets budgetproposition kan utnyttjas med betydande frihet.

AMS har i sin skrivelse begärt att ytterligare medel skall föras över från beredskapsarbeten till strukturstöd för byggarbetsmarknaden. I budgetpropositionen beräknade jag 40 milj. kr. för detta under budgetåret 1988/89 med möjlighet till överföring av ytterligare 10 milj. kr. från beredskapsarbeten. I mina överväganden rörande AMS förslag har jag beaktat den brist på arbetskraft som råder inom byggnadssektorn på flera håll. Strukturstödets syfte är att främja rehabiliteringen av arbetshandikappade och svårplacerade inom branschen. Dessa behov varierar inte med konjunkturen. Antalet berörda personer är för närvarande ca 350. För att bereda ekonomiskt utrymme för denna volym samt för att ge möjlighet till en vidareutveckling under nästa budgetår, bör ges ytterligare möjlighet till överföring av medel från beredskapsarbeten med 30 milj. kr., dvs. totalt en överföring om 40 milj. kr. budgetåret 1988/89.

I årets budgetproposition redovisade jag att AMS efter samråd med skogsstyrelsen föreslagit att ett antal skogsarbetare som mer eller mindre året runt sysselsätts i beredskapsarbete hos skogsvårdsstyrelserna skulle anställas direkt hos dessa och medel härför anvisas över anslaget C 6. Statsbidrag till skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare. Det är självfallet inte bra att ett antal personer, även om det är ett begränsat antal, närmast permanent är hänvisade till och får sin försörjning via beredskapsarbeten. Avsikten med beredskapsarbeten är att dessa skall vara tidsbegränsade och att de skall sättas in endast för att överbrygga tidsperioden innan ett

fast arbete kan erhållas eller en annan åtgärd kan tillgripas. Jag är emellertid inte för närvarande beredd att lägga fram förslag till åtgärder av det slag AMS har förordat.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 5

4 Flyktingar och invandrare

Flyktingars och andra invandrades problem på arbetsmarknaden skall enligt gällande invandrapolitiska riktlinjer främst lösas genom den allmänna arbetsmarknadspolitiken. Detta innebär att befintliga arbetsmarknadsåtgärder skall utnyttjas i den service som ges. Därutöver är det nödvändigt att initiera aktiva vägledningsinsatser och att prioritera flyktingar i förmedlingsarbetet. I dagens situation är det nödvändigt att dessutom tillgripa, för flyktingar och övriga invandrare speciella insatser. Syftet skall vara att underlätta flyktingars och invandrades inträde på arbetsmarknaden så att de utan onödig tidsspillan kan bli självförsörjande.

Ett av de viktigaste instrumenten i detta sammanhang är utbildningen. Särskild uppmärksamhet måste således ägnas flyktingarnas behov av och förutsättningar att delta i arbetsmarknadsutbildning. Under den tid som grund-sfi pågår måste vägledning och planering inledas genom samverkan mellan arbetsmarknadsverket och de sfi-ansvariga i kommunen. Det är viktigt att uppläggningsen och innehållet i yrkesutbildningarna inom arbetsmarknadsutbildningen tar hänsyn till flyktingars och övriga invandrades möjligheter att på ett meningsfullt sätt tillgodogöra sig utbildningen. Det är väsentligt att sådana flexibla lösningar tillämpas som stärker motivationen och motverkar studieavbrott.

I sin skrivelse inför kompletteringspropositionen föreslår AMS, i syfte att bryta den bestående höga arbetslösheten bland utomnordiska medborgare, att ett utvidgat rekryteringsstöd inrättas för flyktingar. Bidraget bör enligt AMS ligga inom intervallet 75–90 % av lönekostnaden på grund av målgruppens mer omfattande behov av introduktion på arbetsplatsen och behovet av möjlighet för den enskilde att delta i svenskundervisning på betald arbetstid.

LO har i en skrivelse den 8 mars 1988 redovisat liknande förslag. Organisationen hävdar att ökade insatser bör göras för att motverka den fördomsfullhet och diskriminering som resulterar i att kvalificerad utländsk arbetskraft ofta ställs utanför arbetsmarknaden trots att dessa arbetssökande borde betraktas som attraktiva. LO förklarar sig också villig att medverka vid utformningen av insatser för flyktingarna.

Min utgångspunkt är att målet arbete åt alla står fast oavsett ursprung och medborgarskap. Invandrarernas kunskaper och arbetskapacitet skall tillvaratas för utvecklingen av vår ekonomi och vårt samhälle. Mot bakgrund av den stora efterfrågan på arbetskraft som för närvarande råder torde förutsättningarna att inlemma invandrare i det svenska arbetslivet vara gynnsammare än under flera år. Företrädare för industrin har dessutom under våren påtalat behov av arbetskraftsinvandring. Jag förutsätter att näringslivet i konsekvens med detta är berett att nu göra stora ansträngningar för att introducera och rekrytera de flyktingar som finns här eller som kommer till Sverige.

En anställning och därmed en etablering på arbetsmarknaden innebär inte i sig att alla svårigheter behöver vara lösta. Bristande kunskaper i svenska språket, skilda referensramar och ovanan vid och kraven från den helt nya arbetsmiljön är problematiskt för enskilda individer. En eventuell känsla av att ens utbildning och erfarenhet inte till fullo kan tillgodoräknas och utnyttjas kan i sig innebära en ansträngning.

Gruppen flyktingar och invandrare är en heterogen grupp människor med olika behov och förutsättningar beroende på bl. a. kulturbakgrund, ålder, kön och utbildning. För denna grupp sökande, som har svårigheter att få fäste på den reguljära arbetsmarknaden, krävs ett brett och flexibelt system av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Arbetsmarknaden kännetecknas av en stark efterfrågan på arbetskraft och brist inom olika sektorer. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna måste inriktas på att undanröja produktionshämmande faktorer, samtidigt som det goda arbetsmarknadsläget bör utnyttjas för att så långt möjligt ge arbete åt dem med svagast ställning på arbetsmarknaden. Flyktingarna är i dag en grupp som har ett lågt arbetskraftsdeltagande.

Ett stort antal flyktingar och invandrare saknar arbete trots att de under lång vistelse i landet tillägnat sig kunskaper i svenska och om det svenska samhället. Samtidigt uttalar, som jag nyss påpekat, allt fler företag, främst inom industrin, önskemål om arbetskraftsinvandring till Sverige. Jag finner det därför angeläget att på ett bättre sätt ta tillvara invandrarernas produktiva arbetsinsats och föreslår sålunda att 16 milj. kr. anvisas för bidrag till arbetsgivare som tillhandahåller utbildning åt nyanställda flyktingar och invandrare. Förordningen (1987: 514) om bidrag till utbildning i företag skall gälla i tillämpliga delar men något krav på motprestation bör inte ställas.

AMS anför i sin skrivelse att är det största hindret för flyktingar och invandrare att komma ut på svensk arbetsmarknad är att det saknas en enhetlig, smidig och administrativt enkel finansieringsform för arbetslivskontakter. Tidigare erfarenheter har visat att varvning av utbildning och arbetspraktik är en bra metod att få sådana kontakter. Arbetsmarknadsverket redovisade nyligen för invandrarminister G. Andersson en analys av fyra under åren 1984–1987 genomförda arbetsmarknadsprojekt för invandrare. Erfarenheterna från projekten i Malmö, Norrköping och Södertälje, där målgruppen var främst långtidsarbetslösa utomnordiska invandrare, visar att det går att bryta ett passiviserande socialbidragsberoende. Projektet i Örebro hade som målgrupp iranska flyktingar som rekryterades direkt från förläggning. I alla fyra projekten har metoden att varva utbildning och arbetslivskontakter använts med gott resultat.

För nästa budgetår föreslår jag att 22 milj. kr. avsätts för en försöksverksamhet som skall underlätta för flyktingar och invandrare att erhålla ett arbete och stärka deras ställning på arbetsmarknaden. En åtgärd som bör ingå i försöksverksamheten är ett förhöjt rekryteringsstöd som får användas när en arbetsgivare anställer en flykting eller invandrare och som under de första sex månaderna låter personen i fråga varva sfi-undervisning med arbete. Statsbidraget bör få utgå med högst 85 %. Medlen bör vidare bl. a. kunna användas för en fortsatt försöksverksamhet i de fyra

ovannämnda kommunerna samt i Stockholms län. Inom försöksverksamhetens ram bör medlen även få användas för vidareutveckling av samverkan mellan kommuner, myndigheter och parterna. Samråd med de fackliga organisationerna skall ske i samband med anställningarna. Det bör ankomma på regeringen att utforma de närmare föreskrifterna härför.

Ansvar för verksamheten skall åligga arbetsmarknadsverket i kontinuerlig samverkan med de kommunala myndigheterna och facket. Detta gäller särskilt uppföljningen och utvärderingen av projektet liksom planeringen för den enskilde flyktingens fortsatta sysselsättning efter projektens utgång. Av de föreslagna medlen bör 200 000 kr. få användas för en utvärdering av försöksverksamheten som bör syfta till att ge förslag till metodutveckling i förmedlingsarbetet med flyktingar och invandrare.

Medlen för dessa insatser för flyktingar och invandrare bör anvisas dels över anslaget B 3. Arbetsmarknadsutbildning (16 milj. kr.), dels över anslaget B 5. Sysselsättningsskapande åtgärder (22 milj. kr.).

5 Anslagsfrågor m. m.

B 3. Arbetsmarknadsutbildning

I avsnittet om flyktingar har jag redovisat förslag angående utbildning åt nyanställda flyktingar och invandrare enligt reglerna för bidrag till utbildning i företag. Med hänvisning till vad jag anförde härom hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna vad jag har anført om ändrade regler för bidrag till utbildning i företag,
2. till *Arbetsmarknadsutbildning* för budgetåret 1988/89 utöver i prop. 1987/88: 100 bil. 12 upptagna medel anvisa ett reservationsanslag av 16 000 000 kr.

B 4. Kontant arbetsmarknadsstöd och utbildningsbidrag

I avsnittet om arbetsmarknadsutbildning har jag redovisat förslag i fråga om antalet deltagare med utbildningsbidrag i det reguljära utbildningsväsendet. Med hänvisning till vad jag anförde härom hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Kontant arbetsmarknadsstöd och utbildningsbidrag* för budgetåret 1988/89 utöver i prop. 1987/88: 114 upptagna medel anvisa ett förslagsanslag av 219 400 000 kr.

B 5. Sysselsättningsskapande åtgärder

I avsnittet om flyktingar har jag redovisat förslag om vidgad försöksverksamhet med bl. a. varvning av svenskundervisning och arbete i syfte att underlätta placeringar av flyktingar på arbetsmarknaden. Med hänvisning till vad jag anförde härom hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Sysselsättningsskapande åtgärder* för budgetåret 1988/89 utöver i prop. 1987/88: 100 bil. 12 upptagna medel anvisa ett reservationsanslag av 22 000 000 kr.

Sedan några år tillbaka har antalet till arbetsdomstolen (AD) inkomna mål ökat. Arbetsläget i domstolen har härigenom blivit alltmera ansträngt. Detta föranledde regeringen att i februari 1987 tillkalla en särskild utredare (A 1987: 03) — AD-utredningen — för att se över reglerna för rättegången i arbetstvister i syfte att bl. a. underlätta och förenkla AD:s arbete. Utredaren beräknar att under våren 1988 till regeringen överlämna förslag till ändring av reglerna för rättegången i arbetstvister. I den mån förslagen leder till lagändring, beräknas de ändrade reglerna kunna träda i kraft den 1 juli 1989.

Under det pågående utredningsarbetet har AD:s arbetssituation ytterligare försämrats. En kraftig måltillströmning har på kort tid lett till en situation med en mycket stor ökning av målbalanserna. Tidigare år har antalet mål i balans vid årsskiftet varit omkring 120 men vid utgången av år 1985 hade balansen ökat till 167 mål. Motsvarande siffra för år 1986 var 176. Vid utgången av år 1987 hade AD 219 mål i balans.

I en skrivelse till regeringen i januari 1988 har AD-utredningen anfört att den under utredningsarbetets gång har iakttagit att AD:s arbetsläge är så ytterst ansträngt att man inte kan avvakta med att vidta åtgärder till dess utredningsarbetet avslutats. Efter samråd med AD:s tre ordförande har utredningen därför föreslagit en provisorisk förstärkning av domstolen. Förslaget, som utarbetats i särskild promemoria, går ut på att antalet vice ordförande i AD utökas från tre till fyra och att en heltidstjänst som vice ordförande inrättas för en begränsad tid av omkring ett år.

Promemorian har remitterats till AD, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska Arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation och Centralorganisationen SACO/SR. Samtliga remissinstanser har tillstyrkt utredningens förslag att provisoriskt förstärka domstolen.

Enligt min mening är det av största betydelse för förhållandena på arbetsmarknaden att arbetsdomstolen ges rimliga förutsättningar att klara sina uppgifter att leda rättsutvecklingen på arbetsrättens område och att lösa uppkommande arbetstvister. De skäl som AD-utredningen anfört för sitt förslag att nu genomföra en provisorisk förstärkning av arbetsdomstolen finner jag helt övertygande. Det är som utredningen anfört inte möjligt att avvakta med åtgärder till dess utredningen avslutat sitt arbete. Domstolens arbetsläge är i själva verket så ansträngt att inte ens AD-utredningens provisoriska lösning kunnat avvaktas. Sedan den 1 april i år är en vice ordförande engagerad på heltid i domstolen. Denna åtgärd har gjorts möjlig genom att en av domstolens ordinarie vice ordförande tillfälligt ställt sin plats till förfogande. Verksamhet i enlighet med denna lösning kan emellertid inte fortgå annat än under en mycket kort tid.

AD-utredningens förslag att utöka antalet vice ordförande med en finner jag därför, i likhet med remissinstanserna, väl avvägt. Förslaget medför ett mycket litet ingrepp i domstolens nuvarande organisation och föregriper inte det pågående utredningsarbetet. Jag föreslår alltså att AD förstärks genom att antalet vice ordförande fr. o. m. den 1 juli 1988 utökas till högst

fyra, varav en tillfälligt skall vara heltidsarbetande. Förslaget föranleder ändring i 3 kap. 1 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister. Lagförslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *underbilaga 6:1*.

Det utökade antalet vice ordförande innebär inte någon förändring av relationerna mellan antalet ledamöter som vid domstolens sammanträde i plenum deltar från arbetsgivar- och arbetstagersidan. Åtgärden medför därför inte behov av någon ändring i den bestämmelse i lagen som reglerar domstolens sammansättning vid sådant sammanträde.

Den av vice ordförandena som tjänstgör på heltid i domstolen skall enligt AD-utredningens förslag självständigt kunna handlägga mål och, om förutsättningarna för att pröva målet i AD:s mindre sammansättning föreligger, kunna framför övriga vice ordförande upprätthålla ordförandeskapet i sådan sammansättning. Mål skall efter den administrativa chefens bestämmande kunna tilldelas den heltidstjänstgörande vice ordföranden på i huvudsak samma sätt som ordförandena i domstolen. Jag instämmer i detta. En sådan ordning förutsätter att vissa ändringar vidtas i förordningen (1974: 589) med instruktion för arbetsdomstolen. Jag avser att, om lagförslaget antas av riksdagen, senare föreslå regeringen sådana ändringar. Ordningen förutsätter också att domstolen ändrar sin arbetsordning så att möjlighet öppnas att frångå den turordning som gäller mellan domstolens ordinarie ledamöter.

Jag delar även utredningens uppfattning att en heltidstjänstgörande vice ordförande som blivit tilldelad mål bör delta i målets avgörande som vice ordförande för den händelse målet skall prövas i AD:s större sammansättning. I sådant fall bör vice ordföranden vara referent i målet och ha huvudansvaret för domens utformning. En heltidstjänstgörande vice ordförande bör också, i större utsträckning än vad som följer av turordningen mellan domstolens ordinarie ledamöter, vid behov kunna användas som vice ordförande även i andra mål som prövas i domstolens större sammansättning. Vad avser ordförandeskapet i domstolens större sammansättning har i förarbetena till arbetstvistlagen förutsatts att en vice ordförande endast i undantagsfall inträder som ordförande och att så sker när förfall föreligger för alla de ordinarie ordförandena. Den nu föreslagna provisoriska förstärkningen förutsätter inte någon ändring i den praxis och den turordning för vice ordförande som nu gäller i detta avseende utom så tillvida att, när den heltidstjänstgörande vice ordföranden som skött handläggningen av målet, han bör ha företräde framför övriga vice ordförande att i sådant fall upprätthålla ordförandeskapet.

Den provisoriska förstärkning som nu föreslås innebär ett så litet ingrepp som möjligt i AD:s nuvarande organisation och sammansättning att det pågående utredningsarbetet inte föregrips. En utökning av antalet vice ordförande i AD och ett inrättande av en heltidstjänst som vice ordförande ställer givetvis krav på ökade ekonomiska resurser för domstolen. Sålunda behöver medel tillföras för lönekostnaden för den tillkommande ledamoten. Medelsbehovet härför beräknar jag till 420 000 kr. I övrigt torde den föreslagna reformen inte medföra något behov av ytterligare resurser. Något behov av att utöka antalet ersättare för vice ordförande torde inte föreligga vid denna provisoriska förstärkning. De nuvarande lagbestäm-

melserna ger utrymme för att ha ett lägre antal ersättare för vardera av vice ordförandena än vad som nu tillämpas.

Den föreslagna lagändringen är av enkel beskaffenhet. Jag anser därför att lagrådets yttrande inte behöver inhämtas.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 5

Hemställan

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

1. anta förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.
2. till *Arbetsdomstolen* för budgetåret 1988/89 utöver i prop. 1987/88: 100 bil. 12 upptagna medel anvisa ett förslagsanslag av 420 000 kr.

D. Invandring m. m.

D 1. Statens invandrarverk

I prop. 1987/88: 158 har regeringen bl. a. redovisat principerna för en ny organisation vid statens invandrarverk. Vid min föredragning pekade jag på vikten av att förändringsarbetet kan bedrivas successivt och så snabbt att en ny organisation skall kunna verka från den 1 juli 1989.

Förberedelserna för och genomförande av reformerna kommer att ställa stora krav på invandrarverket. För att tidsplanen skall kunna hållas behövs medelsförstärkningar under både innevarande och nästa budgetår.

Statens invandrarverk har i särskild framställning under våren 1988 angett ett sammanlagt medelsbehov om 13,7 milj. kr. för vissa övergångsvissa kostnader. Dessa medel avser i huvudsak lönekostnader m. m. till ett belopp av 5,7 milj. kr. och vissa projektkostnader om sammanlagt 8,0 milj. kr.

Såvitt gäller innevarande budgetår beslöt regeringen den 7 april 1988 att invandrarverket skulle få överskrida förvaltningskostnadsanslaget med 1,5 milj. kr., huvudsakligen för att kunna påbörja ett projekt avseende förbättrad planering och ledning m. m. Jag föreslår att regeringen ger riksdagen detta tillkänna.

Under budgetåret 1988/89 bör statens invandrarverk för nyss angivna ändamål tillföras ett engångsbelopp om 12,2 milj. kr. såsom tillfällig förstärkning, utöver vad som föreslagits i årets budgetproposition. Av engångsbeloppet har jag beräknat att 5,2 milj. kr. – under förutsättning av riksdagens beslut med anledning av prop. 1987/88: 158 – skall användas för vissa chefslöner och andra personalkostnader samt 2 milj. kr. för en fortsättning av det nämnda projektet. För utbildningsinsatser, i första hand riktade till den personal som skall verka vid utredningsslussar, regionkontor och förläggningar, har jag beräknat 3 milj. kr. Det är av synnerlig vikt att verkets ADB-system fungerar. I min medelsberäkning ingår därför 2 milj. kr. som skall användas till att se över och utveckla ADB-systemen.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Statens invandrarverk* för budgetåret 1988/89 utöver i prop. 1987/88: 100 bil. 12 upptagna medel anvisa ett engångsvist förslagsanslag om 12 200 000 kr.

D 6. Ersättning till kommunerna för åtgärder för flyktingar m. m.

Från anslaget finansieras ersättningar enligt förordningen (1984: 683) om statlig ersättning för mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar. I årets budgetproposition har regeringen föreslagit riksdagen att anvisa ett förslagsanslag av totalt 1 835 500 000 kr.

Enligt ovannämnda förordning utgår statlig ersättning till kommunerna för de faktiska kostnaderna för bostad och uppehälle till asylsökande och flyktingar under de tre första åren. Vidare får kommunerna för varje flykting man tar emot en schablonberäknad summa som skall täcka vissa andra kostnader. Dessutom får sjukvårdshuvudmännen ersättning för akut sjukvård som lämnas för asylsökande och för vissa särskilda vårdkostnader för flyktingar.

Utöver de nu nämnda, lämnas ersättningar enligt förordningen för ytterligare två typer av kostnader. Invandrarverket kan ge *särskilda bidrag till kommuner för extraordinära insatser*, allt enligt de riktlinjer som riksdagen antagit för flyktingmottagandet (prop. 1983/84: 124, SöU 27, rskr. 295). Slutligen utgår statlig ersättning till kommunerna för bl. a. *hyreskostnader för genomgångsbostäder för utlänningar som söker uppehållstillstånd*. För de båda sistnämnda ändamålen har regeringen i budgetpropositionen beräknat ett medelsbehov av 13 milj. kr. resp. 135 milj. kr.

Som nämnts i budgetpropositionen har antalet asylsökande ökat kraftigt under senare år. Kommunernas mottagning har däremot inte ökat i samma utsträckning. Detta har medfört att alltför många asylsökande och flyktingar blir kvar under alltför lång tid på invandrarverkets förläggningar. För närvarande finns det ungefär ca 2 500 flyktingar med uppehållstillstånd på förläggningarna. De långa förlägningsvistelserna försenar och försvårar flyktingarnas integration i samhället och åsamkar statsbudgeten merkostnader, som kan undvikas om antalet kommunala mottagningsplatser kan ökas.

RRV har, som nämnts tidigare, inom ramen för sin förvaltningsrevision granskat det kommunala flyktingmottagandet. Av verkets revisionsrapport framgår att kommunerna anför en rad olika typer av hinder mot att ta emot fler flyktingar. De vanligaste motiven är brist på bostäder, otillräckliga resurser för svenskundervisning och brist på arbetstillfällen.

Man kan härav sluta sig till att det behövs större flexibilitet och olika typer av insatser eller kombinationer av insatser, för att förmå kommunerna till ökat flyktingmottagande.

Invandrarverket kan i dag – i enlighet med riksdagens nämnda beslut hösten 1984 – ge särskilda bidrag till kommunerna från anslagsposten D 6:3 för skilda extraordinära behov. Det kan t. ex. gälla åtgärder för att

bygga upp kompetens i mottagningskommuner som tidigare inte tagit emot flyktingar eller som saknar aktuell erfarenhet av flyktingarbete liksom särskilda insatser vid mottagande av en ny flyktinggrupp. Bidrag kan också ges till kommuner vars kostnader för flyktingmottagandet har ökat särskilt påtagligt till följd av stor s. k. sekundäromflyttning från andra kommuner. Särskilda bidrag får vid behov också lämnas för särskilda åtgärder för att få fram lämpliga bostäder för flyktingar.

Enligt min mening bör det särskilda bidraget – i än högre grad än i dag – kunna ges olika inriktning beroende på vilka behov som finns vid ett givet tillfälle. Vilka typer av extraordinära insatser som behövs för att öka flyktingmottagandet kan variera från period till period och från kommun till kommun.

Mot bakgrund härav föreslår jag att invandrarverket ges vidgade möjligheter att, från anslagsposten D 6: 3 Bidrag enl. bestämmelserna i 13 § förordningen (1984:683), ge kommunerna särskilda bidrag för insatser av projektkaraktär. Huvudsakligen bör bidragen ges för insatser som leder till att kommunerna ökar sitt flyktingmottagande utöver gällande avtal med invandrarverket och som bidrar till att flyktingar snabbare kan få en egen försörjning.

Exempel på sådana insatser kan vara att stödja och stimulera samverkan mellan kommun och arbetsförmedling, i syfte att stärka insatserna för att få ut flyktingar i arbete. Det kan också gälla särskilda insatser för att bland flyktingar med uppehållstillstånd finna dem som kan förmedlas till arbete och bosättning i kommuner med arbetskraftsunderskott. Ett annat tänkbart ändamål kunde vara att stödja kommunens undervisning i svenska för nyanlända flyktingar. Det kan gälla t. ex. undervisning i sådan "teknisk svenska" som kan behövas för att klara ett visst industriarbete. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad chefen för arbetsmarknadsdepartementet tidigare i dag har anfört om ökade insatser inom arbetsmarknadspolitiken i syfte att hävda arbetslinjen för flyktingarna.

Samtidigt bör verket kunna bygga ut det system med s. k. länssamordnare som i dag finns i åtta län. Dessa länssamordnare är en viktig stödresurs för kommuner som anser att de har begränsade personalresurser och begränsad kompetens. Länssamordnarna skulle vidare utgöra ett värdefullt komplement till en kommande regional organisation för invandrarverket (prop. 1987/88: 158).

Jag föreslår att ytterligare 17 milj. kr. tillförs anslagsposten för särskilda bidrag till kommuner, utöver det förslag som regeringen lämnat i årets budgetproposition. Anslagsposten bör alltså höjas till 30 milj. kr.

Det är av största betydelse att regeringen och invandrarverket framgent kan disponera flexibelt över möjligheten att ge särskilda bidrag enligt förordningen. Ändamålsinriktningen kan, ibland med kort varsel, behöva ändras i takt med att nya behov uppstår. Därför är det, enligt min mening, inte lämpligt att genom riksdagsbeslut binda hur medlen används i den utsträckning som nu kan uppfattas vara fallet. Det bör i stället ankomma på regeringen att meddela de föreskrifter som vid varje tillfälle behövs för bidragsgivningen.

Kommunerna hänvisar ganska ofta till *bristen på bostäder* som ett

hinder mot ett ökat flyktingmottagande. På längre sikt finns bara ett verkningsfullt sätt att undanröja detta hinder, nämligen att öka bostadsbyggandet. Det byggs redan fler lägenheter än för några år sedan. Kommunerna måste kontinuerligt räkna med invandringen som en faktor i sina bostadsbyggnadsplaner. På kortare sikt kan det emellertid behövas vissa punktinsatser, i syfte att bidra till en ökning av det kommunala flyktingmottagandet och en minskning av antalet personer med uppehållstillstånd vid invandrarverkets förläggningar.

Jag anser därför att invandrarverket bör ges möjlighet att använda medel ur anslagsposten D 6: 6 Ersättning för kostnader för genomgångsbostäder m. m. till att avse även *personer med uppehållstillstånd som flykting eller därmed jämställd*. Ersättningar kan i dag lämnas enligt den nämnda förordningen (1984: 683) till genomgångsbostäder för *asylsökande*. En ändring härvidlag ligger i linje med invandrarverkets ambitioner att i kommunalt boende placera företrädesvis dem som fått sitt uppehållstillstånd. I propositionen om ny organisation för invandrarverket har regeringen också föreslagit riksdagen att korrigera riktlinjerna för flyktingmottagandet i denna del.

Genom att låta medelsanvändningen omfatta också flyktingar och därmed jämställda, skulle man också göra det möjligt att förverkliga syftet med det förslag från invandrarverket om försöksverksamhet med kommunala mottagningscentra som jag har redovisat i årets budgetproposition.

Det yttersta syftet med en sådan förändring bör vara att övergångsvis underlätta för kommunerna att öka sitt flyktingmottagande. Insatser i en kommun med stöd av förordningen bör kopplas till ett åtagande om kontinuerliga, avtalsenliga kommunplatser, så att genomgångsboendet inte blir permanent.

Det bör ankomma på regeringen att ge de närmare riktlinjer som kan behövas för bidragsgivningen.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna att ersättning för kostnader för kollektiva genomgångsbostäder även kan ges för personer med uppehållstillstånd som flykting eller därmed jämställd,
2. godkänna vad jag anfört om inriktningen av de särskilda bidragen enligt förordningen (1984: 683) om ersättning för mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar,
3. till *Ersättning till kommunerna för åtgärder för flyktingar m. m.* för budgetåret 1988/89 utöver i prop. 1987/88: 100 bil. 12 upptagna medel anvisa ett förslagsanslag om 17 000 000 kr.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1974: 371)¹ om rättegången i arbetstvister att 3 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §

Arbetsdomstolen består av högst tre ordförande, högst *tre* vice ordförande samt sexton andra ledamöter.

Arbetsdomstolen består av högst tre ordförande, högst *fyra* vice ordförande samt sexton andra ledamöter.

Ledamot skall vara svensk medborgare och får ej vara omyndig eller i konkurstillstånd. Innan ledamot tar säte i arbetsdomstolen, skall han ha avlagt domared.

För annan ledamot än ordförande skall finnas högst tre ersättare. Vad i denna lag sägs om ledamot gäller även ersättare, om ej annat särskilt anges.

Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för tre år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

¹ Lagen omtryckt 1977: 530.

Civildepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 1988

Föredragande: statsrådet Holmberg

Anmälan till proposition om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1987/88, m. m. såvitt avser civildepartementets verksamhetsområde

Vissa utvecklingsfrågor i offentlig verksamhet

1 Inledning

Riksdagen har uttalat (prop. 1987/88: 100 bil. 15, FiU 12, rskr. 169) att ett styrsystem för ökad målstyrning bör utvecklas och införas i den statliga förvaltningen och att en avgörande förutsättning för en sådan utveckling är att resultatuppföljningen av bl. a. de statliga myndigheternas verksamhet effektiviseras.

Chefen för finansdepartementet har tidigare idag redovisat ett program för utvecklingen av styrningen av den statliga verksamheten med bl. a. detta innehåll.

I det följande redovisar jag vissa andra utvecklingsinsatser som pågår och planeras, för att ytterligare förbättra möjligheten till en sådan utveckling.

2 Statlig verksamhet

2.1 Regeringsarbetet

2.1.1 Översyn av budgetpropositionen, m. m.

Jag avser att inom kort återkomma till regeringen med förslag att tillsätta en utredning med uppgift att se över budgetpropositionens innehåll och utformning. I uppdraget avses bl. a. ingå att lämna förslag till riktlinjer för och exempel på hur målen för olika verksamheter bör kunna redovisas i budgetpropositionen. I uppdraget avses också ingå att överväga vilken resultatinformation som bör lämnas till riksdagen.

Ett väsentligt underlag för bl. a. denna information är myndigheternas egna uppgifter. Ett utvecklingsarbete har därför påbörjats för att utarbeta riktlinjer, m. m. för förvaltningsmyndigheternas årliga resultatredovisningar.

Som framgår av verksledningsbeslutet (prop. 1986/87: 99, FiU 29, rskr. 226) skall ett motsvarande utvecklingsarbete genomföras för affärsverkskoncernernas samt de statliga bolagens och stiftelsernas årsredovisningar.

Förutsättningarna för att bygga upp en informationsdatabas i regeringskansliet avses också utredas. Här bör bl. a. underlag från riksrevisionsverket (RRV) och statistiska centralbyrån kunna utnyttjas.

2.1.2 Information och stöd från vissa stabsorgan

Regeringen får, förutom från myndigheterna själva, information om den statliga verksamheten från många andra håll, bl. a. RRV och statskontoret. RRV:s förvaltningsrevision och statskontorets utrednings- och utvecklingsarbete är viktiga källor för sådan information.

Det är vidare angeläget att bl. a. RRV:s och statskontorets kunnande och resurser tas till vara på ett rationellt sätt. Dessa myndigheter kompletterar regeringskansliet och är viktiga som källor till kunskapsförstärkning i regeringens arbete. Detta bidrar till att vidmakthålla en tradition med relativt små departement, vilket bedöms vara av stort värde.

Jag avser att återkomma till regeringen med förslag om hur statsorganens kunnande och resurser bör utnyttjas.

2.1.3 Regelöversyner

I regeringskansliet har regelförenklingen blivit ett väsentligt inslag i det löpande författningsarbetet. Allmänt intas numera en återhållsam och stram attityd till ny regelgivning. Antalet författningar minskar. Ytterligare insatser bör övervägas, t. ex. översyner av omfattande och komplexa regelsystem. Regeringskansliets rättschefsgrupp för regelförenklingsfrågor har här en viktig uppgift. Bl. a. kan gruppen ge underlag för prioriteringar av vilka regelverk som bör ses över och föreslå utredningsmetoder.

Ett annat viktigt område att bevaka från regelförenklingssynpunkt gäller den svenska föreskriftsgivningen i anslutning till den europeiska gemenskapens (EG:s) normgivning.

Enligt verksledningsbeslutet bör varje regelverk fortlöpande underkastas omprövningar. Det bör sålunda prövas att i omedelbar anslutning till beslut om lagar också besluta om uppföljning och utvärdering av lagarnas effekter och om vem som skall svara för detta arbete.

2.2 De statliga myndigheternas arbete

2.2.1 Informationsförsörjningen

En arbetsgrupp (C 1988: A) har tillsatts för att utreda vilket informationsbehov om verksamheten som de statliga förvaltningsmyndigheterna kan ha för den interna styrningen och resultatuppföljningen. Det gäller t. ex. uppgifter om produktivitet, effektivitet, verksamhetsresultat, m. m. Detta utredningsarbete är ett första led i ett arbete som syftar till att bedöma behovet av och förutsättningarna för att utveckla datoriserade informationssystem för styrning och verksamhetsuppföljning inför 1990-talet. Även frågor om t. ex. ansvar, kompetens, rutiner, m. m. vad gäller myndigheternas verksamhetsuppföljning kommer att övervägas här.

RRV:s och statskontorets metodutvecklingsarbete bör uppmärksammas i detta sammanhang, liksom också det utvecklingsarbete som bedrivs vid vissa andra myndigheter.

Prop. 1987/88: 150
Bilaga 6

2.2.2 Regeluppföljning

För närvarande finns det ca 20 000 myndighetsföreskrifter, som beslutas av vissa myndigheter på grund av särskilda bemyndiganden. Av dessa föreskrifter svarar länsstyrelserna för omkring 5 000.

Myndigheterna är enligt 18 c § författningssamlingsförordningen (1976: 725, omtryckt 1984: 212, ändrad senast 1987: 62) skyldiga att förteckna sina föreskrifter. I statsrådsberedningens handbok i författningsbeskrivning, *Myndigheternas föreskrifter*, ges råd till myndigheterna också i frågor om regelförteckningen. För närvarande saknas dock fullständiga sådana förteckningar. De förteckningar som har getts in företer också en hel del brister både till innehåll och form. Därför avses ett utvecklingsarbete påbörjas för att hjälpa berörda myndigheter att upprätta fullständiga, korrekta och bättre systematiserade förteckningar. I arbetet bör också ingå att utreda förutsättningarna och kostnaderna för att i framtiden upprätta en eller flera databaser över myndigheternas föreskrifter eller över deras rubriker och huvudsakliga innehåll.

I detta sammanhang vill jag erinra om att 24 b § författningssamlingsförordningen innehåller bestämmelser för det fall att en myndighet avser att utnyttja ADB för att föra register över författningar eller annat material i myndighetens författningssamling. Enligt dessa bestämmelser skall uppgifterna i myndighetens register stämma överens med de tryckta texterna i författningssamlingen och med de två register som avser Svensk författningssamling och som förs med hjälp av automatisk datahandling enligt förordningen (1980: 628) om rättsdatasystemet. Enligt förordningen bestämmer rättschefen i statsrådsberedningen den närmare utformningen av SFS-registren.

Enligt den nya begränsningsförordningen (1987: 1347) åligger det myndigheterna att följa upp konsekvenserna av sin regelgivning. En utbildning i regelekonomi för anställda vid myndigheterna och för ledamöter i myndighetsstyrelserna kommer att genomföras i anslutning till den nya förordningen.

3 Kommunal verksamhet

3.1 Regelöversyner

Den statliga detaljregleringen av kommunal verksamhet omprövas fortlöpande. Utvecklingen på ett flertal lagstiftningsområden har gått mot ökad målstyrning. I regeringens skrivelse (1984/85: 202, FiU 35, rskr. 407) om den offentliga sektorns förnyelse behandlas dessa frågor. I skrivelsen framhålls att arbetet bör inriktas på att utveckla en systematiserad uppföljnings- och utvärderingsverksamhet. Det viktigaste syftet med denna bör

vara att för regering och riksdag redovisa hur verksamhetsmål uppfylls, vilka problem som orsakar brister i måloppfyllelsen, effektiviteten i verksamheten och vilka tecken som tyder på att en ändring av lagstiftningen kan vara befogad. Stat-kommunberedningen (C 1983: 02) har regeringens uppdrag att överväga dessa frågor. Beredningen har inlett ett kartläggningsarbete tillsammans med kommunförbunden, RRV och statskontoret. Inom ramen för frikommunförsöket har också frågor om uppföljning och utvärdering tagits upp.

Samtidigt som förändringar av den statliga regleringen över kommunernas verksamhet görs på det centrala planet är det naturligt att kommunerna överväger den egna förvaltningens sätt att fungera. Frikommunförsöket har givit erfarenheter om kommunernas *egna* regelsystem. Vid den inventering som gjorts i frikommunerna har framkommit att de kommunala förvaltningarna ofta upplever de egna reglerna som hinder för verksamheten.

På det statliga området pågår ett omfattande arbete med att förenkla och ta bort regler. Olika metoder har använts för att tvinga fram ett ställningstagande till behovet av varje enskild regel. De erfarenheter som kommit fram i det statliga regelförenklingsarbetet bör kunna vara till nytta för kommunerna.

Givetvis har kommunala förenklingsfrågor sin plats i stat-kommunberedningen och inom frikommunförsöket. Förutom ett allmänt utvecklingsarbete bör beredningen i samverkan med frikommunerna överväga hur frågor om enklare regler skall kunna tas upp i försöksverksamheten. En vidgad samverkan mellan stat och kommun är nödvändig på detta område. Såväl statliga myndigheter som kommuner bör medverka i översynsarbetet. I budgetpropositionen (prop. 1987/88: 100, bil. 2, s. 9) aviserade jag således kontakter mellan regeringskansliet och kommunförbunden.

Det bör också uppmärksammas att ordningsstadgutredningens betänkande (SOU 1985: 24) om kommunala ordningsföreskrifter för närvarande bereds i justitiedepartementet.

3.2 Metodutveckling

Stat-kommunberedningen har också som uppgift att ta initiativ när det gäller metodutveckling. Det gäller anpassningen av metoder för uppföljning och utvärdering av förhållanden i enskilda kommuner och möjligheten att utforma metoder så att de inte utgör ett betydande intrång i den kommunala självstyrelsen. En annan väsentlig fråga handlar om stöd och rådgivning från statliga organs sida till kommunerna, liksom former för att ge statliga organ tillgång till det kunnande som har byggts upp ute i kommunsektorn. En viktig fråga i sammanhanget gäller spridningen av kunskap om resultat av utvärderingar.

Såväl kommunförbunden som RRV och statskontoret har ägnat frågor om metodutveckling stort intresse. För att kunna göra tillförlitliga jämförelser av kostnader och kvalitet för olika kommunala tjänster är det väsentligt att de metoder, som använts, vidareutvecklas. Jag utgår från att stat-kommunberedningen i sitt arbete tar till vara dessa erfarenheter.

4 Hemställan

Prop. 1987/88: 150

Bilaga 6

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag nu har anfört om vissa utvecklingsfrågor i
offentlig verksamhet.

Miljö- och energidepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 1988

Föredragande: statsrådet Peterson

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m. m.

Fjortonde huvudtiteln

B. Miljö

B 10. Restaurering av Hornborgasjön

Under detta anslag har i statsbudgeten för budgetåret 1987/88 anvisats ett reservationsanslag av 6,1 milj. kr. I budgetpropositionen 1988 har regeringen föreslagit att 3,8 milj. kr. anvisas under anslaget för budgetåret 1988/89. Över anslaget anvisas medel för att bekosta en restaurering av Hornborgasjön. Statens naturvårdsverk är huvudman för restaureringsarbetet.

Bakgrund

I skrivelse till regeringen den 15 april 1988 har naturvårdsverket hemställt att få återkalla en till Vänersborgs tingsrätt, vattendomstolen, ingiven ansökan om restaurering av Hornborgasjön. Samtidigt har verket redovisat ett förslag till ny ansökan hos vattendomstolen om restaurering av Hornborgasjön med anledning av ett uppdrag som verket erhöll av regeringen den 15 maj 1986.

Bakgrunden till naturvårdsverkets skrivelse till regeringen är följande.

År 1965 fick dåvarande statens naturvårdsnämnd, sedermera statens naturvårdsverk, Kungl. Maj:ts uppdrag att göra en utredning rörande säkerställande från naturvårdssynpunkt av Hornborgasjöns framtid.

I november 1973 redovisade naturvårdsverket en utredning om Hornborgasjöns restaurering. Utredningen omfattar såväl limnologiska och ornitologiska bedömningar som en teknisk-hydrologisk utredning i vilken också ingår en markskadevärdering och en jordbruksekonomisk bedömning. Inom ramen för utredningens arbete har en omfattande försöksverksamhet bedrivits för att prova olika restaureringsmetoder och maskinutrustningar. Arbetet har bl. a. omfattat vegetationsröjning och bottenbehandling.

Mot bakgrund av försöksverksamheten och de limnologiska undersökningarna bedömde naturvårdsverket det vara möjligt att återställa sjön till ett läge, som motsvarar förhållandena under perioden 1877–1904, då sjön hade sin höjdpunkt som fågelsjö. Principen för en restaurering av Hornborgasjön förutsattes vara en vattenståndshöjning kombinerad med vegeta-

tionsbekämpning och bottenbehandling. På regeringens uppdrag genomförde naturvårdsverket år 1976 viss kompletterande utredning i ärendet. I utredningarna redovisades två restaureringsalternativ — ett huvudalternativ som skulle innebära en totalrestaurering och ett alternativ som innebar en begränsad restaurering med anläggande av en vall tvärs över sjön. Naturvårdsverket förordade en total restaurering utan tvärvall över sjön. En total restaurering av Hornborgasjön skulle enligt verkets förslag innebära en höjning av vattenståndet med upp till 2 m. Med en sådan höjning skulle man garantera sjöns fortbestånd som fungerande sjösystem och fågelsjö för lång tid. För att begränsa markskadorna vid vattenståndshöjningen föreslogs att invallningar av vissa områden skulle övervägas ytterligare.

I prop. 1976/77: 100 bil. 13 s. 146–147 lämnade regeringen en kortfattad redogörelse för det dittills genomförda utredningsarbetet. Föredragande statsrådet ansåg det angeläget att en av naturvårdsverket föreslagen detaljutredning om bl. a. markskadorna på de enskilda fastigheterna kom till stånd. Därigenom borde också konsekvenserna av de båda restaureringsalternativen ytterligare kunna belysas. Regeringen var med hänsyn härtill inte beredd att då ta ställning till vilket restaureringsalternativ som var lämpligast.

I motioner till 1976/77 års riksdag framställdes krav på en fullständig restaurering av Hornborgasjön i enlighet med naturvårdsverkets huvudförslag.

I skrivelse den 1 juni 1977 anmälde riksdagens talman riksdagens beslut med anledning av motionerna om restaurering av Hornborgasjön m. m. (JoU 1976/77: 36, rskr. 1976/77: 377). Riksdagens beslut innebär bl. a. att riksdagen med anledning av motionerna 1976/77: 291, 1976/77: 521, yrkande 6, och 1976/77: 524 som sin mening har gett till känna vad jordbruksutskottet anfört i fråga om en fullständig restaurering av Hornborgasjön. I sitt betänkande framhåller utskottet bl. a. att åtgärder bör vidtas med inriktning på att åstadkomma en fullständig restaurering av Hornborgasjön i överensstämmelse med det huvudförslag som redovisats av statens naturvårdsverk samt att det fortsatta utredningsarbetet därför bör begränsas till att omfatta endast detta restaureringsalternativ. Tekniska frågor i samband med vallar och andra med företaget förenade villkor förutsattes av utskottet komma att behandlas i samband med den vattenrättsliga prövningen, varför utskottet inte närmare gick in på dessa frågor.

I beslut den 30 juni 1977 uppdrog regeringen åt naturvårdsverket att genomföra de ytterligare utredningar som erfordrades för att ansökan om restaurering skulle kunna ges in till vattendomstolen.

Naturvårdsverket redovisade den 10 juli 1980 för regeringen ett förslag till ansökan hos vattendomstolen om restaurering av sjön.

Enligt naturvårdsverkets förslag skall restaureringen av sjön ske dels genom en höjning av sjöns vattenstånd, dels genom olika andra åtgärder. För den ansökta regleringen, som omfattar såväl dämning för genomförandet av vattenståndshöjningen som viss reglering av vattnets avrinning ur sjön, avses en ny dammbyggnad uppföras vid sjöns utlopp i Flian. Regleringen innebär att medelvattenståndet i Hornborgasjön under året höjs

med 1,3 m i Vallsjön och 1,7 m i Yttersjön och under vegetationsperioden (20 april–19 oktober) med 1,3 resp. 1,9 m. Övriga restaureringsåtgärder består av röjning av övervattenvegetation, mark- och bottenbehandling m.m. För att motverka skador vid vattenståndshöjningen kan enligt förslaget behövas omfattande invallningar med en sammanlagd sträcka av ca 25 km. Om dessa invallningar utförs, beräknas den skadade arealen åker och äng kunna begränsas till ca 335 ha. Dämningsskador på inägojord uppkommer företrädesvis på Ytterbergsmaden samt vid Bjurum och Dagsnäs. Kostnaderna för restaureringen beräknas till ca 56 milj. kr. i prisnivån januari 1980. Härtill kommer kostnader för restaureringsföretagets drift, underhåll och förnyelse.

I beslut den 30 oktober 1980 uppdrog regeringen åt naturvårdsverket att hos vattendomstolen ansöka om restaurering enligt verkets förslag.

Naturvårdsverket ansökte den 19 januari 1981 hos vattendomstolen om restaurering av Hornborgasjön i enlighet med förslaget.

Regeringen förordnade den 23 juli 1981 enligt 4 kap. 17 § andra stycket vattenlagen (1918: 523) att tillåtlighetsfrågan skulle prövas av regeringen.

Vattendomstolen hänsköt den 11 februari 1982 ärendet till regeringen med eget yttrande. Vattendomstolen fann att det inte förelåg något hinder mot företaget enligt vattenlagens tillåtlighetsregler. Yttranden över ansökningen hade avgetts av Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, kammarkollegiet, riksantikvarieämbetet, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, fiskeristyrelsen efter hörande av fiskeriintendenten i nedre södra distrikte, statens planverk, Sveriges geologiska undersökning, länsstyrelsen i Skaraborgs län efter hörande av Falköpings och Skara kommuner, Svenska naturskyddsföreningen och Skaraborgs läns naturskyddsförening. Samtliga remissinstanser tillstyrkte de föreslagna restaureringen. När det gäller vallarnas sträckning förekom dock olika uppfattningar. Länsstyrelsen och Falköpings kommun föreslog sålunda att drygt 50 ha jordbruksmark och 20 ha skog på den s. k. Ytterbergsmaden skulle skyddas genom invallning. Lantbruksstyrelsen avstyrkte invallningen på grund av kostnaderna för densamma – 5,3 milj. kr. totalt eller 100 000 kr. per ha åker och äng. Styrelsen föreslog i stället att det jordbruksföretag, som får de förhållandevis största skadorna om vallen inte byggs. Hornborga 31:1, skulle kompenseras för arealbortfallet genom tillförande av ersättningsmark i området. Detta borde enligt lantbruksstyrelsen kunna ske inom ramen för den normala strukturverksamheten. Naturvårdsverket motsatte sig de föreslagna ändringarna av invallningarna.

Regeringen medgav den 16 september 1982 enligt 4 kap. 18 § andra stycket vattenlagen att tillstånd fick lämnas till den begärda restaureringen av Hornborgasjön. Restaureringsåtgärderna och de skadeförebyggande invallningarna skulle utöras huvudsakligen i enlighet med vad som tillstyrkts av vattendomstolen. Med hänsyn bl. a. till vad lantbruksstyrelsen anfört i sitt yttrande fann regeringen inte skäl att föreskriva ytterligare invallningar vid Ytterbergsmaden. Det skulle ankomma på domstolen att meddela dels vattenhushållningsbestämmelser för regleringen, dels de ytterligare föreskrifter som bör gälla för företaget. Samtidigt uppdrog regeringen åt lantbruksstyrelsen att medverka till att ersättningsmark kan

erbjudas ägaren av Hornborga 31:1. Lantbruksstyrelsen skulle även medverka till att ersättningsmark kan erbjudas övriga jordbruksföretag som drabbas av mera betydande intrång i rörelsen till följd av restaureringen.

I prop. 1983/84: 100 bil. 11 s. 118 och i prop. 1984/85: 100 bil. 11 s. 102 redovisade regeringen för riksdagen på grund av vad naturvårdsverket anfört i sina anslagsframställningar att planerna för restaureringen nu i första hand skulle komma att fortsätta enligt ett alternativ som innebär en lägre vattenståndshöjning än vad som angetts i den ursprungliga ansökan samt att ansökan hos vattendomstolen skulle komma att kompletteras i enlighet härmed.

Naturvårdsverket begärde den 20 december 1985 regeringens medgivande att få återkalla den ursprungliga ansökningen och att i stället få ansöka om en restaurering av Hornborgasjön i enlighet med ett den 16 december 1985 dagtecknat förslag till vattendomstolsansökan. Naturvårdsverket anförde därvid bl. a. följande. Genom förlöpande utredningar har det tekniska underlaget beträffande de skadeförebyggande invallningarna successivt utvidgats. I samband med dessa undersökningar har det visat sig att riskerna för läckage vid invallningarna i vissa fall är betydande. De geologiska förutsättningarna är allmänt sett ogynnsamma för invallningar till skydd för markerna. Riskerna har ansetts kunna begränsas om vattenståndshöjningen reduceras. Med en reducerad vattenståndshöjning blir skadorna på mark mindre. Enligt verkets bedömning ges därmed möjlighet att undvara vallarna mot sjön. På detta sätt erhålls betydande naturvärden och restaureringen blir mera komplett. Nyttan och värdet av företaget blir väsentligt högre. Naturvårdsverket har också genom de ytterligare utredningar som utförts under senare tid funnit att totalkostnaderna för invallningarna inte kan anses stå i rimlig relation till nyttan av dessa.

Enligt naturvårdsverket nya förslag till restaurering och reglering skall en dammbyggnad utföras i Flan vid sjöns utlopp. Medelvattenståndet i sjön skall höjas till +119,8 m, dvs. ca 0,5 m lägre än det tidigare restaureringsförslaget, och åtgärderna utföras utan skadeförebyggande invallningar. Övriga restaureringsåtgärder består, liksom tidigare, av bl. a. vegetationsröjning, bottenbehandling och avverkning m. m. Den berörda markarealen utgörs av ca 1 000 ha åker och äng jämte 590 ha skogsmark samt impediment om ca 2 500 ha, varav huvuddelen utgörs av sjöområde. Dämningskador uppkommer företrädesvis på Hornborgamaden, Sätunamaden, Ytterbergsmaden, vid Bjurum och Dagsnäs samt inom Veka-Sätunaområde. Nära hälften av den berörda inägojorden är så lågt belägen att den redan före intrånget utgör mer eller mindre skadad mark ur avvattningssynpunkt. Inverkan av företaget bedöms i övrigt bli i stort sett densamma som inverkan av det tillåtlighetsförklarade företaget. Med hänsyn bl. a. till den mångåriga försöksverksamheten med vegetationsröjningar i Hornborgasjön har naturvårdsverket gjort den bedömningen att vegetationen i sjön får en för fågellivet gynnsam utveckling med den reducerade vattenståndshöjningen. Sjöns åldrande sker inte med större hastighet än att man för lång tid åstadkommer en fungerande fågelsjö. Hornborgasjöns stora värde som fågelsjö är i hög grad beroende av de närmaste omgivningarna. Vattenståndshöjningen utan vallar skulle innebära att dessa sjönära marker

kan utnyttjas endast extensivt, t. ex. för betesdrift eller viss vallodling. Därmed ges förutsättningar för kreatursbetade eller på annat sätt hävdade fuktängar. Möjligheterna att gynna allmänt tillbakaträngda fågelgrupper som vadare och simänder ökar därmed. Där sådana marker inte alls brukas, uppstår lövskogar av samma slag som finns i dag längs många strandavsnitt. Sjönära marker utan vallar bibehåller också den naturliga strandzoneringen. Restaureringen av Hornborgasjön blir således enligt verket mer komplett om den genomförs utan invallningar, vilket är till fördel från naturvårdssynpunkt.

Naturvårdsverkets framställning har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av lantbruksstyrelsen efter hörande av lantbruksnämnden i Skaraborgs län, kammarkollegiet, länsstyrelsen i Skaraborgs län, Lantbrukarnas riksförbund och Svenska naturskyddsföreningen.

Regeringen uppdrog den 15 maj 1986 åt naturvårdsverket att hos vatten-domstolen ansöka om restaurering i enlighet med det av naturvårdsverket senast upprättade förslaget. Naturvårdsverket skall enligt uppdraget vid det fortsatta arbetet med ansökningen samråda med lantbruksstyrelsen om skadeförebyggande åtgärder till skydd för jordbruket. Regeringen kommer vidare enligt beslutet att ta ställning till naturvårdsverkets begäran om återkallelse av den tidigare ansökan från januari 1981 först då det nya vattenföretagets inverknings på jordbruket är kända. Regeringen har med stöd av 11 kap. 3 § vattenlagen (1983: 291) förbehållit sig prövningen av det nya företagets tillåtlighet. Vid vattenlagsprövningen skall det närmare behovet av skadeförebyggande åtgärder prövas.

Naturvårdsverket har i sin inledningsvis nämnda framställning den 15 april 1988 begärt regeringens medgivande att återkalla den tidigare ansökningen och därvid hänvisat till uppdraget den 15 maj 1986 av vilket framgår att regeringen skulle ta ställning till en återkallelse först då det nya företagets inverknings på jordbruket blivit kända. Av framställningen framgår bl. a. följande.

Det av regeringen föreskrivna samrådet med lantbruksstyrelsen har ägt rum. Enighet råder om att det numera från allmän jordbrukssynpunkt inte framstår som särskilt angeläget att bibehålla sådan jordbruksmark som skulle beröras av restaureringen. Däremot har det ansetts viktigt att söka bevara och utveckla de bärkraftiga jordbruksföretag som nu finns runt sjön. Åtgärder bör i första hand inriktas på att söka underlätta en omställning av dessa företag. Lantbruksnämnden har på regeringens uppdrag under senare år förvärvat viss jordbruksmark i trakten. Som ersättning för skadad mark skulle denna mark till avsevärd del kunna minska intrånget för flera företag.

Det nya företagets inverknings på jordbruket har utretts av statens vattenfallsverk med biträde av lantbruksnämnden och lantmäteriet i Skaraborgs län.

Av naturvårdsverkets framställning framgår vidare att det nya företaget medför arealbortfall för 69 jordbruksföretag och därmed vissa anpassningsproblem. Det är i första hand jordar som används för spannmålsodling som faller bort. Större delen av den av restaureringen berörda akerarealen har redan i dag en otillfredsställande dränering. För fyra à fem företag

kan betydande anpassningsproblem uppkomma. I intet fall bedöms dock skadorna bli av sådan omfattning att inlösen skulle kunna komma ifråga. Någon minskning av djurbestånden synes ej behöva ske till följd av restaureringen. Regleringsdammens placering innebär att stora arealer vid Stenumsmaden blir skyddade. Vissa markägare kan erbjudas ersättningsmark. Några skadeförebyggande åtgärder i form av invallningar etc. synes däremot ej motiverade och kommer ej att erbjudas. Naturvårdsverket har under senare år förvärvat mark vid Hornborgasjön. Statens (naturvårdsverkets och lantbruksnämndens) markinnehav uppgår för närvarande till ca 18% av den av restaureringen berörda arealen jordbruksmark, till ca 62% av motsvarande areal skogsmark och till ca 42% av motsvarande areal övrig mark (sjöområde).

En vattenrättslig prövning av det nya företaget utan att det gamla vattenmålet har avskrivits kan enligt naturvårdsverkets framställning förväntas medföra vissa svårigheter och processuella problem i vattenmålet. Den tidigare ansökningen prövas enligt den äldre vattenlagen medan den nya kommer att prövas enligt den nya vattenlagen.

Naturvårdsverket föreslår i sin framställning att prövningen av det nya företaget skall ske med utgångspunkt i den vattenrättsliga situation som råder i dag. Om det gamla målet inte blir avskrivet kan jämförelse med detta mål komma att göras i det nya målet. Verket finner att detta kan komplicera processen och göra den mera tidskrävande. Hänsynen till bl. a. sakägarna kräver också ett entydigt besked om hur det företag ser ut som naturvårdsverket önskar genomföra och som de skall ta ställning till. Genom sin prövning av det nya företags tillåtlighet med möjligheten att föreskriva villkor synes regeringen för övrigt kunna materiellt styra företaget till överensstämmelse med det gamla företaget i de delar detta bedöms nödvändigt.

Det gamla företaget baserades på en rad förutsättningar som efter hand har kommit att ändras. De viktigaste ändringarna har enligt naturvårdsverkets bedömning varit följande.

Invallning av Hornborgamaden har till följd av ogynnsamma geologiska förutsättningar bedömts medföra icke obetydliga risker för ett misslyckande eller otillfredsställande funktion. Naturvårdsverket är i dag inte berett att ta dessa risker. Det gamla företaget bör således redan av detta skäl ändras så att invallning av Hornborgamaden (på ömse sidor om Hornborgaån) inte kommer till stånd. Ogynnsamma geologiska förutsättningar väntas medföra vissa problem även för övriga invallningar. Naturvårdsverket har till följd av senare års erfarenheter om hur våtmarker fungerar dessutom ändrat uppfattning beträffande naturvårdskonsekvenserna av det gamla företaget. Verket anser bl. a. att tillkomsten av större arealer strandområden och grunt vatten medför en större naturvårdsnytta än det gamla företaget skulle ha gett. Samtidigt bedömer verket att varaktigheten av restaureringen blir fullt tillfredsställande även med en mindre vattenståndshöjning. Utan vallar mot sjön blir den obrutna zoneringen från sjöområde, via madmark och till högre liggande betesmarker av mycket stort värde för fågellivet. Även i detta avseende har verket ändrat uppfattning och vallarna mot sjön kan i en naturvårdsinriktad restaurering därför inte längre accepteras.

I motsats till förhållandena under 1970-talet disponerar lantbruksnämnden numera förhållandevis stora arealer, ca 250 ha åkermark och ca 300 ha skogsmark, som kan nyttjas som ersättningsmark.

Relationen mellan invallningskostnader och värden av undanröjda skador har enligt vad naturvårdsverket funnit förändrats från ungefär 1:1 till i dag ca 6:1. Härtill har bidragit tidigare underskattning av de tekniska svårigheterna, underskattning av invallningskostnaderna och en avsevärd kostnadsstegring vad gäller anläggning och drift av vallarna. I genomsnitt synes den totala kostnaden för varje skyddad hektar åkermark komma att ligga kring 100 000 kr. Invallningarna framstår därmed i dag som en mycket dålig investering.

Det gamla företags invallningar skulle enligt naturvårdsverkets framställning ha omfattat 22 km vallar, 24 km diken och ledningar och 10 pumpstationer med en installerad elektrisk effekt om ca 400 kW. Naturvårdsverket har funnit att ansvaret för drift och underhåll av dessa anläggningar skulle bli ytterst betungande för staten. Om invallning skall ske har verket den uppfattningen att det vore bättre för alla parter om markägaren själv byggde och skötte anläggningarna. Om det gamla företaget skulle aktualiseras kommer ett genomförande under alla omständigheter att ta lång tid. Företaget behöver revideras och en kompletterande ansökan utan invallning av Hornborgamaden och med vissa ändrade vallägen och utformningar måst nödvändigtvis upprättas och ges in till domstolen. Tillåtlighetsprövning av det ändrade företaget förestår sedan. Från det att ett beslut om återgång till det gamla företaget föreligger, uppskattar naturvårdsverket att det skulle ta åtta år innan företaget är genomfört.

Det gamla företaget med sitt tillåtlighetsbeslut torde i dag i praktiken ha huvudsakligen ett historiskt intresse. Naturvårdsverket beräknar att detta företag inkl. kapitaliserade drift- och underhållskostnader blir ca 70 milj. kr. dyrare att genomföra än det nya företaget.

En översiktlig jämförelse av kostnaderna mellan det nya resp. det gamla restaureringsföretaget lämnas i tabell 1. Uppgifterna har lämnats av statens naturvårdsverk och avser kostnadsläget i december 1987. Till dessa kostnader kommer bl. a. administrationskostnader, konsultkostnader och rättegångskostnader. De tillkommande kostnaderna bedöms bli högre för det gamla företaget än för det nya. De angivna uppgifterna för det gamla företaget utgör en försiktig uppräknings av i det gamla vattenmålet uppgivna kostnader. Kostnaderna inkluderar invallning av Hornborgamaden.

Tabell 1. Hornborgasjöns restaurering. Översiktliga kostnader för det nya resp. gamla restaureringsföretaget. Milj. kr.

Kostnadspost	Nya företaget	Gamla företaget
Restaureringsåtgärder regleringsdamm kanalarbeten avverkning och röjning	18	20
Invallningar	—	44
Ersättningar	11	7
Kapitaliserade drift- och underhållskost- nader	5	30
Summa	34	101

Jag har i det föregående lämnat en ingående bakgrundsbeskrivning av projektet Hornborgasjöns restaurering med hänsyn till det intresse frågan har väckt inte minst i riksdagen där projektet behandlats bl. a. i samband med fråge- och interpellationsdebatter. Vidare har till regeringen kommit in skrivelser och framställningar med synpunkter på restaureringsarbetet från organisationer och enskilda.

När det gäller valet av restaureringsalternativ anser jag för egen del med hänsyn till den ingående analys av konsekvenserna som naturvårdsverket har gjort att det finns starka skäl från såväl naturvårdssynpunkt som samhällsekonomisk synpunkt att restaureringen bör utföras enligt det nya alternativet, dvs. utan vallar och med en lägre vattenståndshöjning. Det nya restaureringsföretaget inryms enligt min uppfattning i riksdagens beslut från år 1977 om en fullständig restaurering av Hornborgasjön. Ett ställningstagande i enlighet härmed står också i god överensstämmelse inte minst med Sveriges åtaganden enligt den internationella våtmarkskonventionen. Den fortsatta prövningen bör mot bakgrund av vad jag nu har redovisat inte längre omfatta det gamla alternativet. Den ansökan som nu behandlas av vattendomstolen bör som en konsekvens härav återkallas. Enligt vad jag inhämtat kommer chefen för miljö- och energidepartementet att inom kort återkomma till regeringen med förslag om att ge naturvårdsverket i uppdrag att göra en sådan framställning till vattendomstolen. Detta torde också bl. a. innebära att man undviker ytterligare tidsutdräkt och kostnader, som den vidare behandlingen av den gamla ansökningen skulle komma att medföra.

Såsom jag tidigare har anfört har regeringen förbehållit sig prövningen av det nya företags tillåtlighet enligt vattenlagen (1983: 291). Frågan om skadeförebyggande åtgärder behandlas i vattenmålet enligt vattenlagens regler och kan avöras av vattendomstolen men också av regeringen vid tillåtlighetsprövningen.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående om restaureringen av Hornborgasjön.

Försvarsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 1988.

Föredragande: statsrådet Hultström.

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89 m. m.

Fjärde huvudtiteln

1 Inledning

Överbefälhavaren rapporterade i december 1987 till regeringen om fortsatt främmande undervattensverksamhet. Regeringen uppdrog den 7 januari 1988 åt överbefälhavaren att till den 15 februari 1988 utvärdera och redovisa vår samlade förmåga att upptäcka och möta undervattenskränkningar. Överbefälhavaren ålades vidare att redovisa den nuvarande planeringen för att kunna stämma av denna mot den fortsatta uppbyggnaden av såväl personella som materiella åtgärder. I uppdraget ingick också att redovisa eventuella förslag till förändringar med syfte att bl. a. prioritera system och metoder som är riktade mot att klarlägga verksamhetens omfattning, inriktning och ursprung. Möjligheter att tidigarelägga åtgärder samt de ekonomiska konsekvenserna av förslagen skulle också redovisas liksom, vid behov, andra förslag till åtgärder i syfte att hävda vår territoriella integritet, exempelvis kriterier för vapeninsatser.

Överbefälhavaren har lämnat den begärda redovisningen.

Regeringen föreslår vissa åtgärder för att förstärka skyddet mot främmande undervattenskränkningar i förhållande till gällande planering samt ger en inriktning av dessa åtgärder.

Mitt förslag: De planerade resurserna för en uppbyggnad av skyddet mot främmande undervattenskränkningar – ubåtsskydd – bör förstärkas med 125 milj. kr. per år under de kommande fyra budgetåren samt med 200 milj. kr. för ett minröjningsfartyg. Syftet med dessa åtgärder skall vara att så snabbt som möjligt dels klarlägga kränkningarnas omfattning, inriktning och ursprung, dels att förstärka skyddet i anslutning till våra viktigaste basområden och av inloppen mot Stockholm.

Åtgärderna bör därför främst inriktas på att

- förbättra underrättelsetjänsten och analysförmågan,
- forcera utbyggnaden av den fasta och rörliga bevakningen som inlett i de viktigaste basområdena,
- bygga ut den fasta bevakningen av inloppen till Stockholm,
- öka uthålligheten till sjöss under ubåtsskydds företag samt
- säkerställa att befintliga system kan utnyttjas effektivare. Härvid avses såväl marina system som kustbevakningens resurser.

Jag föreslår som följd härav att planeringsramen för det militära försvaret t. o. m. budgetåret 1991/92, liksom utgiftsramen för budgetåret 1988/89, räknas upp med 700 milj. kr. resp. med 178 milj. kr.

Överbefälhavarens redovisning

Överbefälhavaren redovisar inledningsvis de kriterier som han anser bör gälla vid en fortsatt utbyggnad av ubåtsskyddet. Den nuvarande förmågan samt planerade åtgärder till år 1992 redovisas.

Överbefälhavaren beskriver därefter möjliga förbättringar av ubåtsskyddet i två steg. Det första steget, som kostar sammanlagt 830 milj. kr. i investeringar och 75–100 milj. kr./år i ökade driftkostnader, innehåller kvalitativa förbättringar för att nå en balans mellan olika delar av ubåtsskyddet. I det andra steget, som kostar ytterligare 530 milj. kr. i investeringar och 15–55 milj. kr./år i drift, redovisas olika kvantitativa åtgärder för att bygga ut fasta och rörliga ubåtsskyddssystem. Överbefälhavaren redovisar i steg två att de rörliga systemen bör kompletteras innan ytterligare fasta system byggs ut. Överbefälhavaren pekar också på nödvändigheten, att med hänsyn till effekten i invasionsförsvaret, säkerställa den operativa handlingsfriheten med ubåts- och ytattäckförband. Detta kräver en mot antalet ubåtar och ytattäckfartyg balanserad kapacitet för ubåtsjakt och minröjning. Denna är enligt överbefälhavaren för närvarande för låg.

Överbefälhavaren har undersökt möjligheterna att planera om inom försvarsmaktens ram för att kunna finansiera de möjliga förbättringarna av ubåtsskyddet. En omplanering i denna storleksordning skulle, enligt överbefälhavaren, medföra en inte oväsentlig förändring i 1987 års försvarsbeslut från effekt i invasionsförsvaret till effekt i fred och under neutralitet. Däremot anser överbefälhavaren det möjligt att planera om ca 40 milj. kr. så att vissa objekt inom ubåtsskyddsprogrammet kan tidigareläggas.

Överbefälhavaren lämnar därutöver vissa förslag om hur marinens rustade fartyg och förband skulle kunna förstärkas med personal. Överbefälhavaren föreslår även ändrade och skärpta regler för ingripande mot kränkande ubåtar samt en ändrad dragning av de s. k. baslinjer som utgör gränsen för svenskt inre vatten.

En sammanfattning av överbefälhavarens redovisning av regeringens uppdrag bör som underbilaga 8.1 fogas till protokollet i detta ärende.

3 Skälen för mitt förslag

Tidigare insatser

Ubåtsskyddet är ett prioriterat område. Genom successiva beslut under perioden 1980–1987 har vår förmåga att ingripa mot undervattenskränkningar gradvis förstärkts. Riksdagen har också under perioden vid flera tillfällen gett särskilda medelstillskott till ubåtsskyddet, dels med 200 milj. kr. efter den s. k. Utöincidenten år 1980, dels med 250 milj. kr. år 1983 efter det att den särskilda kommissionen lämnat sin rapport om kränkningen i och i anslutning till Hårsfjärden. Jag uppskattar kostnaderna för genomförda åtgärder under denna period till ca 1 miljard kronor. Medlen har främst använts för utbyggnad av fasta bevakningssystem, modifiering av helikoptrar, utrustning av ytattackfartyg med hydrofoner och för anskaffning av ett flygplan för ubåtspaning.

I 1987 års försvarsbeslut tillfördes ubåtsskyddet 400 milj. kr. utöver vad som fanns inplanerat i den s. k. nivå I i överbefälhavarens programplan för perioden 1987–92. Fram t. o. m. budgetåret 1991/92 omfattar därför planen nu åtgärder för ca 1,3 miljarder kronor, varav ca 900 milj. kr. för materiel.

Syftet med den nu föreslagna förstärkningen av ubåtsskyddet

I propositionen (prop. 1986/87:95, FöU 11, rskr. 310) inför 1987 års försvarsbeslut anförde statsministern (s. 5) att kränkningar av Sveriges gränser aldrig kan accepteras. Vårt lands territorium skall värnas med alla till buds stående medel. Respekten för vår territoriella integritet skall upprätthållas genom förmåga att ingripa mot varje form av kränkning av vårt territorium såväl i fred som under neutralitet och vid krig i omvärlden.

I den nyss nämnda försvarsbeslutspropositionen (s. 54) framförde föredraganden som sin mening att motverkan mot undervattenskränkningar bör ägnas fortsatt stark uppmärksamhet. Syftet bör därvid vara att höja risken för inträngande enheter så tydligt att ubåtsoperationer inte bedöms möjliga att genomföra utan allvarliga konsekvenser. Skyddet av våra viktigaste skärgårdsområden bör särskilt uppmärksammas. Vårt ubåtsskydd bör ha förmågan att inom vårt territorium vidta effektiva åtgärder mot främmande undervattensverksamhet i alla dess led.

Jag konstaterar att undervattenskränkningarna fortsätter trots att betydande resurser satsats på ubåtsskyddet under 1980-talet. Vår förmåga att upptäcka och ingripa mot undervattenskränkningar blir emellertid successivt bättre. Utvecklingen av förmågan har i början, helt naturligt, varit

långsam, men vi kan vänta en påtaglig effekthöjning under de närmaste åren, dvs. åren 1989–1992. Det finns dock ingen som idag kan säga vilken långsiktig varaktig förmåga som erfordras och när denna förmåga kan anses uppnådd. Successivt behöver vidtagna åtgärder ställas mot eventuella framtida kränkningar omfattning och inriktning liksom att ubåtsskyddet måste avvägas mot alla andra angelägna behov. Jag anser sålunda att en grundlig genomgång bör ske av ubåtsskyddet inför 1992 års försvarsbeslut. Erfarenheter bör då ha erhållits från det nu beslutade utbyggnadsprogrammet och från eventuella fortsatta kränkningar så att, vid behov, en ny inriktning kan beslutas.

Ubåtskränkningarna representerar ett hot mot försvarets fredsbevarande förmåga genom att de tyder på förberedelser för militära operationer mot Sverige som det nuvarande totalförsvaret har svårt att möta. Ubåtar lämpar sig t.ex. väl för en dold landsättning av sabotageenheter i en inledning av ett överraskande inlett anfall.

Jag anser mot bakgrund av de pågående kränkningarna att vissa åtgärder nu bör vidtas för att säkerställa och påskynda den uppbyggnad som fastlagts i 1987 års försvarsbeslut. Dessa insatser bör ha som främsta syfte att så snabbt som möjligt öka vår förmåga att klarlägga kränkningarnas omfattning, inriktning och ursprung. Ett annat betydelsefullt syfte är att stärka bevakningen och möjligheterna att ingripa mot kränkningar i anslutning till våra viktigaste marina basområden och längs inloppen mot Stockholm. Detta senare syfte har en direkt anknytning till behovet att förbättra vår beredskap mot sabotageaktioner, vilket också stärker invasionsförsvaret. Även en utökning av antalet minröjningsfartyg, vilka är en viktig resurs i ubåtsskyddet, medför enligt min mening en förstärkning av invasionsförsvareffekten.

Inriktning

Som följd av vad jag här har anfört om syftet med den föreslagna förstärkningen förordar jag följande inriktning av åtgärderna:

- Insatserna för underrättelsetjänst riktad mot främmande undervattensverksamhet förstärks.
- Den inledda utbyggnaden av den fasta bevakningen av våra viktigaste marina basområden forceras. Den fasta bevakningen av inloppen mot Stockholm byggs ut. Möjligheterna att ingripa vid kränkningar i anslutning till dessa områden förbättras.
- Den rörliga övervakningen kompletteras med materiel för lokalisering och vapen för grunda vatten.
- En utökning av antalet minröjningsfartyg med en enhet för att bl. a. öka uthålligheten till sjöss.
- Resurserna för drift och underhåll förstärks så att fartyg och vissa förband i land kan vara bemannade i ökad utsträckning.

Enligt min mening är det, som för övrigt framhållits i 1987 års försvarsbeslut, viktigt att också kustbevakningen kan medverka i ubåtsskyddet. Kustbevakningen, som från den 1 juli 1988 är en egen civil myndighet inom försvarsdepartementets ansvarsområde, bör samverka med bl. a. marinen i

samband med undervattenskränkningar. Det bör ankomma på myndigheterna att närmare reglera formerna för denna samverkan.

Ärendets natur gör att riksdagens försvarsutskott bör ges en mer detaljerad redovisning av de åtgärder som jag här har förordat.

4 Kostnader och finansiering

Jag har beräknat kostnaderna för de av mig föreslagna åtgärderna till 700 milj. kr. i prisläget februari 1987 under perioden 1988/89–1991/92, varav 178 milj. kr. erfordras under budgetåret 1988/89.

En omplanering av åtgärder inom den militära ramen för att finansiera den av mig förordade förstärkningen av ubåtsskyddet skulle medföra obalanser mellan olika försvarsfunktioner och ge konsekvenser för invasionsförsvaret som inte kan godtas. Jag förordar därför att planeringsramen för det militära försvaret får räknas upp med totalt 700 milj. kr. under perioden 1988/89–1991/92 och att utgiftsramen för budgetåret 1988/89 får räknas upp med 178 milj. kr.

Programplaneringen för perioden 1989/90–1991/92 skall därmed genomföras med följande planeringsramar som grund (milj. kr. i pris-, löne- och växelkursläge februari 1987)

Budgetår	1989/90	1990/91	1991/92	1989/90–1991/92
Totalt	26 596	26 734	26 887	80 217
Därav för kustbevakningen	239,7	237,7	237,7	715,1

Jag räknar för budgetåret 1988/89 med ett medelsbehov av 21 milj. kr. i prisläget februari 1987 för att möjliggöra ökad bemanning samt för drift och underhåll av befintliga och tillkommande system.

Jag har för materielanskaffning beräknat ett behov av beställningsbemyndiganden om 538,3 milj. kr. Av dessa utgör 10,0 milj. kr. prisregleringsbemyndiganden för omräkning från prisläget februari 1987 till prisläget februari 1988.

Materielbeställningarna beräknas medföra utgifter om ca 148 milj. kr. under budgetåret 1988/89.

Jag räknar med ett ytterligare medelsbehov av 4 milj. kr. för att förstärka underrättelseverksamheten vid försvarets radioanstalt.

För att möjliggöra viss materielanskaffning till kustbevakningens enheter räknar jag med ett behov av beställningsbemyndiganden om 7,2 milj. kr. Härav utgör 0,2 milj. kr. prisregleringsbemyndiganden för omräkning från prisläget februari 1987 till prisläget februari 1988. Dessa beställningar beräknas medföra utgifter under budgetåret 1988/89 om ca 5 milj. kr.

5 Överbefälhavarens övriga förslag

Överbefälhavaren har föreslagit att reglerna skärps för fredstida ingripande mot ubåtar på svenskt sjöterritorium. De föreslagna ändringarna berör 15 § i den s. k. IKFN-förordningen (1982: 756).

Det ankommer på regeringen att besluta om ändrade regler för ingripanden vid kränkningar av rikets territorium. Eftersom denna fråga är betydelsefull och har allmänt intresse vill jag här redan nu anmäla att jag ser positivt på en regeländring i princip enligt överbefälhavarens förslag när det gäller ingripanden på svenskt inre vatten. Innebörden av en regeländring på denna punkt är att vapenmakt får tillgripas utan föregående varning för att förhindra fortsatt verksamhet. Härvid godtas risken att den kränkande ubåten sänks. Jag är däremot inte beredd att godta den av överbefälhavaren föreslagna regelskärpningen för ingripanden på det svenska territorialhavet.

Frågan om en justering av de s. k. baslinjerna kräver ytterligare överväganden i regeringskansliet.

Överbefälhavarens skilda förslag för att personalmässigt förstärka de rustade fartygen och förbanden kan avgöras genom myndighetsbeslut och för vissa åtgärder genom att avtal träffas mellan arbetsmarknadens parter. Något särskilt uttalande från riksdagens sida om personalåtgärder behövs inte.

6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna den inriktning som jag här har förordat för att förstärka vår förmåga att upptäcka och ingripa mot undervattenskränkningar.

2. medge att planeringsramen för det militära försvaret för perioden 1988/89–1991/92 som följd härav får räknas upp med 700 milj. kr.,

3. till förslagsanslaget Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 21 000 000 kr.,

4. bemyndiga regeringen att medge att beställningar av materiel m. m. och utvecklingsarbete för marinförband får läggas ut inom en kostnadsram av ytterligare 538 300 000 kr.,

5. till förslagsanslaget C 2. Marinförband: Anskaffning av materiel för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 148 000 000 kr.,

6. till förslagsanslaget F 7. Försvarets radioanstalt för budgetåret 1988/89 anvisa ytterligare 4 000 000 kr.,

7. bemyndiga regeringen att medge att beställningar av materiel för kustbevakningen får läggas ut inom en kostnadsram av ytterligare 7 200 000 kr.,

8. till förslagsanslaget F 19. Anskaffning av materiel till kustbevakningen anvisa ytterligare 5 000 000 kr.

9. i övrigt ta del av vad jag har anfört om åtgärder mot främmande undervattenskränkningar.

Sammanfattning av överbefälhavarens utredning om ubåtsskydd

Regeringen uppdrog åt överbefälhavaren den 7 januari 1988 att utvärdera och redovisa vår samlade förmåga att upptäcka och möta undervattenskränkningar. Överbefälhavaren framhåller – i sammanfattning – i sin redovisning till regeringen följande.

1 Bakgrund

Inget i den av regeringen anbefallda utredningen pekar på något avgörande skäl för att förändra den grundläggande principen för ubåtsskyddets uppbyggnad som redovisats tidigare i överbefälhavarens plan för ubåtsskyddets fortsatta utveckling. De förslag som överbefälhavaren nu redovisar utgör sålunda en översyn av nuvarande planering mot bakgrund av erfarenheterna från ubåtsskyddet samt från forskning, utveckling och materielframtagning.

Det ligger i sakens natur att kapaciteten hos nuvarande resurser inte kan mätas i matematiska termer, lika litet som effekten av ytterligare satsningar på ubåtsskydd. Vad som kan göras, är att härleda upplevda brister i hittills vidtagna och planerade åtgärder och värdera betydelsen av ytterligare åtgärder. I de fall härledda brister innebär obalanser i vårt skyddssystem torde det vara särskilt effektivt att täcka dessa brister. Värdering måste ske mot någon typ av kriterier.

I regeringens uppdrag anges inledningsvis att "den samlade kapaciteten för att upptäcka och möta undervattenskränkningar skall redovisas och värderas". Längre fram anges att "möjligheterna att tidigarelägga åtgärder skall redovisas och vilken effekt detta leder till". Detta talar för att kriterierna skall härledas ur ett mål för den totala ubåtsskyddsverksamheten.

I en annan punkt anges att redovisningen skall omfatta "eventuella förslag till förändringar som är riktade mot att klarlägga verksamhetens omfattning, inriktning och ursprung". Ytligt sett kan detta i första hand peka på specifika åtgärder inom underrättelsetjänsten och analysverksamheten. Vissa åtgärder inom dessa områden kräver också exklusiva resurser och metoder.

De analysresurser som krävs för att ge underlag för att fastställa verksamhetens omfattning och inriktning, liksom resurser för att få en så långt möjligt entydig nationsbestämning, överensstämmer emellertid med de resurser som krävs för övrigt ubåtsskydd. Värderingskriterierna kan därför i allt väsentligt utgå från målet med det totala ubåtsskyddet.

Målet har angivits vara att vi skall få den främmande undervattensverksamheten att upphöra. Meningen med detta måste utvecklas. Vi kan knappast, lika litet som i luften, förhindra varje kränkning. Även andra nationer måste acceptera en viss risk bl. a. för att deras territorialvatten kränks av ubåtar.

I första hand måste vi få de mot vår integritet mest utmanande kränkningarna att upphöra. Hit hör kränkningarna av våra marina basområden och inre vatten vid befolkningscentra. Denna inriktning sammanfaller i många avseenden med ett annat syfte, nämligen att skydda våra fasta installationer i havet och kustnära sådana av betydelse för invasionsförsvaret. Områden av detta slag finns på många platser i vårt land.

Härutöver bör vi ha kapacitet att kraftfullt beivra kränkningar av våra yttre vatten. Denna förmåga bör visas upp i alla delar av vårt sjöterritorium. Därmed skapas förtroende för vår vilja och förmåga att hävda vår neutralitetspolitik.

Det första syftet kan i väsentliga delar nås genom effektiva undervattensbevakningssystem kombinerade med bekämpningsresurser på såväl inre som yttre vatten. Behovet av resurser för det senare sammanfaller med de rörliga ubåtsjaktresurser som krävs för att efter läge beivra kränkningar av yttre vatten i olika delar av vårt sjöterritorium.

Som situationen har utvecklats sig torde vi emellertid inte nå ett nöjaktigt läge i dessa avseenden – förutsatt att inkräktare betraktar en nationsbestämning som avgörande – förrän vi antingen säkrat sådana bevis eller fått inkräktare att uppleva risken för detta så stor att nyttan av kränkningarna inte uppväger denna risk.

Vilka resurser detta kräver är omöjligt att kvantifiera. Vad vi kan göra är, att successivt bygga ut vår förmåga kvalitativt och kvantitativt till en sådan nivå, där vi själva anser att ovan angivna mål har nåtts.

Det är angeläget att vi når denna situation så snabbt som möjligt. De åtgärder vi vidtar bör därför i första hand dels inrikta sig på att skydda våra viktigaste marina basområden och vissa inre vatten i övrigt, dels de åtgärder som tjänar syftet att få en så entydig nationsbestämning till stånd som möjligt. Det senare torde bäst nås om vi kan hålla kvar en främmande undervattensfarkost på svenskt vatten för identifiering och öppen information.

Att hålla kvar en undervattensfarkost för identifiering kräver antingen att vi kan tvinga upp den till ytan och därefter hålla kvar den på svenskt territorium eller skada den så att vi kan få den att lägga sig på botten för bärgning. Detta kräver att vi kan bekämpa undervattensfarkosten.

För detta krävs ett komplett system för

- spaning,
- klassificering,
- lokalisering och
- vapeninsats

Högst effekt nås om våra system är balanserade kvalitativt och kvantitativt på hela bredden.

Angelägenheten att åstadkomma snabba resultat leder till åtgärder som snabbt kan omsättas i effekt. Med hänsyn till svårigheten att uttala sig om hur mycket resurser och hur lång tid som krävs innan vi nått uppsatt mål, bör emellertid inte åtgärderna begränsas på detta sätt. Förberedande åtgärder för att genom senare beslut ytterligare bygga ut vår kapacitet bör också övervägas.

Den nu gällande planeringen ger inte en uppbyggnad helt i enlighet med

försvarsbeslutets inriktning. Grunden för de två stegen, som redovisas nedan, utgörs av kompletteringar inom ramen för 1987 års försvarsbeslut. Detta innebär att först sker en återläggning av de åtgärder som p. g. a. fördyringar måst utgå eller senarelags i planeringen. En viss omdispensering av åtgärderna bör dock ske p. g. a. vår ökade kunskap samt för att få erforderlig balans. Dessa åtgärder genomförs så snart det är praktiskt möjligt.

I ett första steg redovisas därutöver kompletterande åtgärder inom ramen för inriktningen enligt försvarsbeslutet, som beror på ytterligare erfarenheter eller härledda obalanser i det totala systemet. Här ingår möjliga åtgärder för att förbättra underrättelsetjänsten och analysverksamheten, utbildningen, skyddet av vissa inre vatten samt ökad tillgänglighet och ytterligare kvalitet i befintliga system.

I ett andra steg redovisas möjliga åtgärder för en kvantitativ utbyggnad av fasta och rörliga ubåtsskyddssystem.

Steg 1 och 2 redovisas uppdelat på investeringar och de ökade driftkostnader som successivt blir en följd av genomförda investeringar. Möjligheten till successiva beslut redovisas.

För de olika stegen värderas deras effekt mot bakgrund av mål som angetts tidigare. Effekten för underrättelsetjänsten redovisas särskilt.

Därefter redovisas möjligheterna att finansiera dessa åtgärder inom i försvarsbeslutet 1987 given planeringsram och konsekvenserna för övrig verksamhet av en sådan omplanering.

2 Nuvarande förmåga

Det tar tid att på bredden åter bygga upp en förlorad förmåga. Vi har varit hänvisade till att i stor utsträckning inköpa utländsk materiel, som inte varit helt anpassad till de speciella miljöförhållanden som råder längs våra kuster. Varken vår utbildningsnivå, fartygs- och materietillgångar eller vår ledningsförmåga har varit tillfyllest för att på ett adekvat sätt hantera den utökade ubåtsskyddsverksamheten.

Försvarsbeslutet 1987 innebar bl. a. att en tidig förstärkning av ubåtsskyddet prioriterades. Denna inriktning har varit vägledande för planeringen. Det bör dock i detta sammanhang beaktas att uppbyggnaden av våra resurser går långsamt. Utbildning av personal samt noggrann utprovning måste genomföras för att få balans i systemet och för att undvika felsatningar. De ekonomiska satsningar på ubåtsskydd som ingick i 1987 års försvarsbeslut har i huvudsak inplanerats.

Förbättringar har skett inom många områden.

Ledningen av de taktiska förbanden har påtagligt förbättrats, särskilt samspelet mellan lokal chef och förbanden. Även inom den övergripande ledningen har förbättringar skett.

Vår kunskap om undervattensverksamheten blir successivt bättre. Därmed kan även prioriteringar av önskad tillförsel av materiel ske med större säkerhet.

Den materiella utvecklingen hos förbanden har börjat ge resultat. Ett

flertal tydliga observationer och tekniska indikationer har erhållits vid insatser med våra ubåtsskyddsförband. Detta har även bekräftats vid övningar och prov, även om förbanden ännu inte fullt ut har tillförts avsedd materiel.

Vår förmåga att bevaka våra viktigaste områden har successivt blivit bättre. Det måste också konstateras att en täckande undervattensbevakning längs hela vår kust är tekniskt/ekonomiskt omöjlig att nå.

Ett ubåtsskyddsföretag är en till tiden utdragen verksamhet. Våra möjligheter att under lång tid skapa osäkerhet för inkräktare är begränsade. Detta som en följd av bristande allsidighet i våra samlade ubåtsskyddsförband, kvantitativa begränsningar samt begränsningar i vår personella och materiella uthållighet.

Vår förmåga att uthålligt och kraftfullt kunna ingripa mot undervattenskränkningar på mer än ett ställe samtidigt är sålunda starkt begränsad. Vår förmåga är särskilt låg under de delar av året då personalen får ut sin semester och annan ledighet.

Våra nuvarande regler för att ingripa mot den som otillbörligt utnyttjar vårt territorium är förhållandevis ändamålsenliga. Det finns dock anledning att ytterligare se över dessa och förenkla tillämpningen av dem. Likaledes påverkar vissa arbetsrättsliga avtal m. m. våra möjligheter att utnyttja våra förband effektivt och utan en omständig administration.

3 Plan till 1992

3.1 Utveckling

Under 1988 inträffar inga stora förändringar jämfört med 1987. Först under slutet av försvarsbeslutsperioden kan en mer påtaglig effekttökning påräknas, som ett resultat av pågående systemutveckling.

Den alltmer ökande kunskapen om kränkande enheter samt träningen av ledningsorganisationen kommer att ge positiva effekter. Ett osäkert moment är härvid inkräktares möjliga taktikanpassning. Undervattensbevakningen av vissa prioriterade områden förbättras. Prioriterade inlopp och hamnar får ett ökat skydd. Personal, drift och underhållet kommer dock även i fortsättningen att utgöra allvarliga begränsningar för uthålligheten och kunskapsbredden i systemet.

De åtgärder som är inplanerade fram till 1992 avser främst ett antal stora materielsystem. Flera angelägna materielobjekt kan inte anskaffas p. g. a. medelsbrist.

Ubåtsjakt kan från 1990/91 ske i två områden samtidigt. Uthållig insats kan dock endast ske i ett område. För vårt försvar viktiga kustområden kommer alltså att vara obevakade under ytan.

Forskning och utveckling inom ubåtsskyddsverksamheten är starkt projektnriktad. Inom försvarets forskningsanstalts ubåtsskydds-projekt, som nu går in på sitt tredje år, förekommer också grundforskning.

Kunskapen om undervattenssteknologi vid försvarets materielverk, försvarets forskningsanstalt och vid svensk industri blir successivt bättre.

4 Möjliga förändringar och tidigareläggningar

4.1 Grundläggande åtgärder

Inför 1987 års försvarsbeslut diskuterades ubåtsskyddets inriktning på olika ekonomiska nivåer. I försvarsbeslutet blev det ekonomiska tillskottet för ubåtsskydd 400 Mkr.

Flera av de förutsatta åtgärderna innehöll tekniska och ekonomiska osäkerheter. Särskilt har kostnaderna för den fasta undervattensbevakningen, kabelhydrofon till kustkorvetterna samt för ubåtsjaktflygplanet stigit. De stigande kostnaderna i övrig planering har bl. a. medfört att ett av de två ubåtsjaktflygplanen måst utgå ur planeringen. Ytterligare medel behöver tillföras före 1992 för att genomföra ubåtsskyddsåtgärderna i försvarsbeslutet.

En sådan återläggning skulle medföra att utbyggnaden av skyddet av vissa områden kan påbörjas tidigt, att två patrullbåtsdivisioner får hydrofonutrustning, att passiv förmåga tillförs kustkorvetterna samt att ett ubåtsjaktflygplan får en bättre radarutrustning. Sammantaget skulle detta framför allt stärka vår bevaknings- och spaningsförmåga.

Sedan beslutet fattades har vi fått ökad kunskap om hotet och om våra brister. Överbefälhavaren anser därför att vissa ambitionshöjningar samt omdisponeringar i förhållande till försvarsbeslutet måste ske för att undvika obalanser. Utöver att ett ubåtsjaktflygplan föreslås anskaffas först i högre ekonomiska nivåer, bör en viss omdisponering av utbyggnaden av den fasta undervattensbevakningen ske. Påbörjade utbyggnader av fast undervattensbevakning bör färdigställas med hög prioritet. Bevakningsbåtarna har befunnits vara en viktig del i den fasta undervattensbevakningen, varför resurser bör avsättas för att komplettera nu beslutad ombyggnad av dessa.

4.2 Möjliga förbättringar

Nuvarande planering ger inte en helt balanserad lösning mellan de olika åtgärdsområdena underrättelsetjänst, fast bevakning, rörliga resurser för inre vatten, rörliga resurser för territorialhavet, vapen, utbildning och forskning. Ytterligare resurser behöver tillföras. Annars måste något eller flera av de nämnda åtgärdsområdena planeras på en lägre nivå, vilket leder till uppenbara svagheter inom åtgärdsområdet och för balansen i hela systemet. Överbefälhavaren har prövat följande balanserade ambitionsnivåer. Dessa bör läggas till grund för fortsatta överväganden.

Steg 1 är en sammantagen balanserad nivå för och mellan de olika åtgärdsområdena. Grundläggande kvalitativa förbättringar i den befintliga organisationen genomförs. Dessutom har tillgänglig "tid till sjöss" ökat genom personalförstärkningar m.m. Skyddet av viktiga områden förstärks.

Underrättelsetjänsten förstärks. Utbildningshjälpmedel tillförs. Resurser för ökad miljökunskap avsätts. Den långsiktiga forskningen samt utvecklingen av materiel förstärks.

Steg 1 kan betraktas som att försvarsbeslutets intentioner fullföljs och utvecklas vidare.

I *steg 2* sker begränsade kvantitativa förstärkningar för att möjliggöra ubåtsskyddsoperationer i två områden samtidigt. Fortsatt utbyggnad av det fasta ubåtsskyddet på flera platser kan genomföras.

Vid en utökning av fasta undervattensbevakningssystem bör i första hand skyddet runt nu prioriterade områden samt bevakningssystemen byggas ut. Innan ytterligare fasta system byggs ut, bör dock de rörliga systemen kompletteras, så att en bättre uthållighet vid samtidiga företag i två områden uppnås. Detta innebär att minst ytterligare ett ubåtsjaktflygplan med kvalificerad spaningsutrustning bör anskaffas. Även antalet fartyg för kvalificerad ubåtsjakt på territorialhavet bör utökas.

Förmåga att uppträda i två områden samtidigt med en allsidigt sammansatt ubåtsskyddsresurs kan åstadkommas genom en snar tillägsbeställning av två fartyg i Göteborgsserien. I så fall kan 8 kustkorvetter vara operativa 1993.

Göteborgsserien ersätter efter hand utgående torpedbåtar. Även övriga fartyg behöver av åldersskäl efter hand ersättas. Särskilt kritiskt är läget för minröjningsfunktionen.

Mot bakgrund av de framtida ersättningsbehoven har statsmakterna i 1987 års försvarsbeslut angett att underlag för utveckling av nya stridsfartyg skall föreligga inför 1992 års försvarsbeslut. Inom ramen för detta utvecklingsarbete prövas möjligheterna att åstadkomma en familj av ytstridsfartyg som flexibelt kan användas för olika uppgifter i fred, kris, neutralitet och krig. En optimal sammansättning för de skilda situationerna eftersträvas.

Mot bakgrund av den obalans som redan råder för kapaciteten för ubåtsjakt i fred och krig samt för minröjning bör det övervägas att – i stället för en tilläggsanskaffning i Göteborgsserien – forcera utvecklingen av ett fartyg inom den tidigare nämnda familjen av nya ytstridsfartyg med huvudinriktning ubåtsjakt/minröjning, så att en beställning kan läggas tidigt under 90-talet.

I varje steg måste balans råda mellan personal, materielanskaffning samt drift- och underhållskostnader. Till varje engångsinvestering i materiel tillkommer därför ett årligt medelsbehov för drift. De hittillsvarande kostnaderna för drift har blivit större än beräknat. De i försvarsbeslutet avsatta medlen har sålunda redan måst förstärkas avsevärt.

Den föreslagna utökade "tiden till sjöss" gör att ytterligare medel behöver avsättas för ökade driftkostnader. Dessa ökar successivt under en femårsperiod beroende av tillförseln på personal.

Grunden för de två stegen med kvalitativa resp. kvantitativa förbättringar utgörs således av en återläggning av 250 milj. kr. för att kunna uppfylla huvuddelen av intentionerna i försvarsbeslutet.

För att också påbörja den kvalitativa materiella förstärkningen i steg 1 erfordras under de första två åren ca 300 milj. kr. För hela stegets genomförande erfordras ca 580 milj. kr. Därtill kommer successivt ökande driftkostnader. Dessa förutses öka med 75–100 milj. kr./år.

Sammantaget innebär steg 1, inklusive försvarsbeslutsåtgärderna, att ca 300 milj. kr./år erfordras fram till 1992.

Steg 2 erfordrar ytterligare ca 200 milj. kr. under de två första åren samt ca 300 milj. kr. under de därpå följande.

Sammantaget innebär steg 1 och steg 2, inklusive försvarsbeslutsåtgärderna, att ca 400 milj. kr./år erfordras till 1992.

Den materiella utvecklingen går fort. Samtidigt ökar vår kunskap om hotet successivt. Överbefälhavaren anser därför att det är angeläget att kunna upprätthålla en handlingsfrihet att successivt överse inriktningen av ubåtsskyddet.

Huvuddelen av åtgärderna i stegen leder till ett tidigt betalningsmedelsbehov. Andra åtgärder är av mer långsiktig karaktär vad avser anskaffningen, medan utvecklingen kan igångsättas snarast med beslut om anskaffning först om något år. För vissa anskaffningar kan seriebeställning ske uppdelat för att tillförsäkra oss möjligheter att genomföra eventuella anpassningar.

Steg 1 innebär sålunda att vi till 1992 på en viss nivå nått balans mellan de olika åtgärdsområdena i syfte att nå målet att kunna skydda de för vår territoriella integritet viktigaste geografiska områdena.

Steg 2 innebär att vi till ca 1992 har fått förmågan att genomföra uthålliga ubåtsskyddsoperationer i två områden samtidigt i syfte att öka tilltron till vår vilja och förmåga att hävda vår neutralitet.

5 Omplaneringsmöjligheter

Överbefälhavaren har undersökt möjligheterna att omplanera inom försvarsmaktens ram under försvarsbeslutsperioden 1987–92, för att finansiera redovisade möjliga förbättringar av ubåtsskyddet. Med hänsyn till att repetitionsutbildningen redan ligger under en kritisk nivå, liksom nybyggnation och fastighetsunderhåll, har möjligheterna begränsats till materielområdet. Materielanslagen är också till stor del intecknade av redan gjorda beställningar eller sådan löpande verksamhet som är nödvändig för organisationens fortbestånd.

För närvarande finns emellertid inga bindande beställningar för markmålsvapen till flygplan JAS 39, tunga kustrobotar och produktionen av nästa ubåtsserie samt luftvärnsrobotar med medellång räckvidd och den svenska jaktrobotutvecklingen.

Samtliga objekt tillhör naturligt nog den särskilda inriktningen i 1987 års försvarsbeslut. Läget är sådant, att överbefälhavaren ändå i planeringen måste överväga reduceringar och senareläggningar av bl. a. dessa objekt.

Därutöver anser överbefälhavaren att vissa industrikonsekvenser av 1987 års försvarsbeslut måste bli föremål för särskilda åtgärder. Medel för detta måste tas från de redovisade objekten.

Inom samtliga vapengrenar kommer således delar av de avsatta resurserna för de angivna materielobjekten att behöva utnyttjas för att vidmakthålla en rimlig balans. Det är således ofrånkomligt att ambitionsnivån, som angavs i 1987 års försvarsbeslut, redan i grundplaneringen ej fullt ut kan genomföras.

En omplanering skulle få konsekvenser för försvarets framtida utveckling. De sammanlagda konsekvenserna av detta innebär att försvarsbeslutet skulle behöva omprövas i första hand för anskaffningen av ubåtar och tunga kustrobotar. Anskaffningen av markmålsvapen till JAS-systemet samt förstärkningen av luftvärnsfunktionen skulle också behöva begränsas eller senareläggas.

En sådan förändring skulle innebära en inte öväsentlig – om än inte entydig – förändring i 1987 års försvarsbeslut från effekt i invasionsförsvaret till effekt i fred och under neutralitet.

Från effektsynpunkt (i invasionsförsvaret) kan inte den förbättrade förmågan till ubåtsskydd av våra basområden och övriga installationer av betydelse för invasionsförsvaret uppväga den effektminskning i invasionsförsvaret som uppstår om ovan redovisad omplanering måste genomföras.

Detta skall då vägas mot den säkerhetspolitiska betydelsen av att vi kan hävda vår territoriella integritet redan i fred mot undervattenskränkningar.

6 Åtgärder inom personalförsörjningen

Förbättrade förutsättningar måste skapas för att tidigt kunna personalförstärka samt för att åstadkomma handlingsfrihet på lång sikt. Överbefälhavaren avser därför förändra framför allt personalförsörjningen samt till vissa delar utbildning och ledning.

Alla förändringar fordrar inte statsmakernas beslut.

För närvarande är våra möjligheter att före mobilisering bemanna tillgängliga förband begränsade. Att personellt förstärka marinens rustade förband genom att ta officerare från staber, förvaltningar och skolor är en metod som tillämpats sedan lång tid. Dessa möjligheter är i det närmaste uttömda. Ett antal okonventionella metoder kommer därför att provas.

Därutöver avser överbefälhavaren att se över gällande avtal, dels när det gäller tillämpningen, dels beträffande möjligheterna att komplettera avtalen. I detta sammanhang vill överbefälhavaren understryka nödvändigheten av att pågående förhandlingar om arbetstidsregler snarast fullföljs.

De förutsedda åtgärderna kommer att ta viss tid att genomföra. För att tidigt få ökad effekt i ubåtsskyddet kommer överbefälhavaren att pröva även andra åtgärder för att på kort sikt kunna förbättra uthålligheten och det fackmässiga kunnandet. Detta kommer främst att beröra ledningen samt uppföljning och erfarenhetsöverföring till och från våra ubåtsskyddsförband.

Våra nuvarande regler för ingripande mot otillbörligt utnyttjande av vårt territorium är förhållandevis ändamålsenliga. Under utredningen har överbefälhavaren prövat tillämpningen. Det finns mot bakgrund av denna prövning anledning att se över gällande regler, främst för att få en enklare tillämpning, men även för att underlätta identifieringen av en inkräktare.

Överbefälhavaren föreslår således en förändring av den s. k. IKFN-förordningen med innebörd att gällande bestämmelser skärps.

Grundprincipen i förslaget bygger på att reglerna för ingripande mot ubåtar kan ges samma utformning och innebära samma åtgärder såväl på svenskt inre vatten som på territorialhavet. Strävan bör vara att en kränkande ubåt med insats av alla vapen förhindras fortsatt verksamhet och kan identifieras. Härvid får vapeninsatsen vid behov ske med risk att ubåten sänks. På territorialhavet skall dock, som idag, varning först avges. Denna varning bör ges ändrad innebörd, nämligen att påträffad ubåt skall inta ytläge och därmed identifiera sig. Då särskilda förhållanden kräver det bör, enligt överbefälhavarens bestämmande, vapenmakt tillgripas utan varning även på yttre vatten.

Härutöver har överbefälhavaren granskat nuvarande s. k. baslinjedragning. Denna gjordes i början av 1960-talet och är utformad mot bakgrund av delvis andra förutsättningar än dagens. Överbefälhavaren konstaterar att vissa förändringar kan göras utan att territorialgränsen berörs.

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning

Bilaga 1 Reviderad finansplan

1 Den tredje vägen	1
2 Den internationella ekonomin	5
3 Den svenska ekonomin 1988	9
4 Sveriges ekonomi under de närmaste åren	15
5 Den ekonomiska politikens inriktning	22
6 Det reviderade budgetförslaget	37

Statsbudgeten och särskilda frågor

1 Statsbudgeten budgetåret 1987/88 och 1988/89	40
2 Extraordinära budgeteffekter	47
3 Statens lånebehov och statsskuldens förändring	48
4 Statliga garantier	50
5 Årsbokslut för staten budgetåret 1986/87	63
6 Utveckling av styrningen av den statliga verksamheten	68
7 Placering av statligt förvaltade medel	76
8 Fördelningsmodeller	79

Hemställan	80
-------------------------	-----------

Bilaga 1.1 Reviderad nationalbudget

Bilaga 1.2 Svensk ekonomi

Bilaga 1.3 Långtidsbudget

Bilaga 1.4 Utdrag ur riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning
för budgetåret 1988/89

Bilaga 1.5 Beräkningar för anslaget räntor på statsskulden, m. m. budget-
året 1988/89

Bilaga 1.6 Reviderat förslag till statsbudget för budgetåret 1988/89

Bilaga 1.7 Bilagor till Stöd till näringslivet

Bilaga 2 Socialdepartementet

Bilaga 3 Finansdepartementet

Bilaga 4 Utbildningsdepartementet

Bilaga 5 Arbetsmarknadsdepartementet

Bilaga 6 Civildepartementet

Bilaga 7 Miljö- och energidepartementet

Bilaga 8 Försvarsdepartementet

