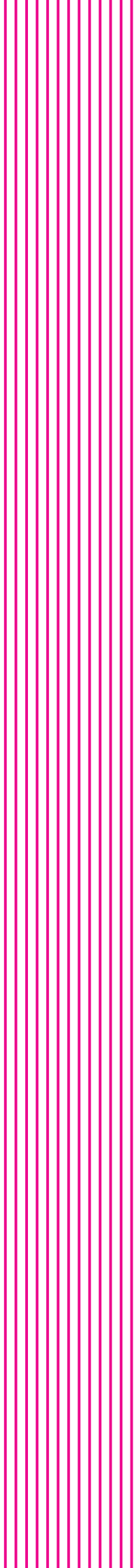


Utgiftstak för  
den offentliga sektorn  
– riksdagens beslut





## 4 Utgiftstak för den offentliga sektorn – riksdagens beslut

### 4.1 Budgetpolitiken

Regeringen presenterade under våren, i proposition 1995/96:150, för första gången ett förslag till utgiftstak för åren 1997 - 1999. Riksdagen ställde sig bakom förslaget (1995/96:FiU10). I föreliggande kapitel presenteras regeringens omräknade ramar för utgiftsområdena för åren 1997, 1998 och 1999. I bilaga 1 presenteras regeringens budgetförslag för år 1997 fördelat på anslag. De budgetpolitiska åtaganden som tidigare presenterats i ett flertal propositioner och som väglett regeringen i arbetet med 1997 års budgetförslag redovisas i avsnitt 4.1.1. I förutsättningarna för beräkningarna av utgiftstaken i vårpropositionen ingick dels åtaganden om den ekonomiska utvecklingen, dels analyser av vad tidigare beslut på det budgetpolitiska och andra områden innebär. Därutöver påverkades beräkningarna av nya prioriteringar. I samband med att regeringen nu presenterar sitt budgetförslag för 1997 har hänsyn tagits till förändringar som skett i den allmänna ekonomiska utvecklingen. Sådana förändringar återges i avsnitt 4.2 nedan. En uppföljning av det konsolideringsprogram som regeringen under sin mandatperiod genomfört presenteras i avsnitt 4.1.2. Slutligen presenteras i avsnitt 4.1.3 regeringens bedömning av utvecklingen under innevarande budgetår, dvs. 1995/96.

#### 4.1.1 Budgetpolitiska restriktioner

De budgetpolitiska restriktioner som regeringen föreslagit under innevarande mandatperiod och som riksdagen ställt sig bakom har varit styrande i arbetet med 1997 års budgetförslag. De kan sammanfattas enligt följande:

- Skuldkvoten (statsskulden i relation till BNP) skall stabiliseras senast år 1996 (prop. 1994/95:150, bet. 1994/95:FiU20, rskr. 1994/95:447).
- Underskottet i den offentliga sektorns finansiella sparande får inte överstiga 3 procent av BNP år 1997 (Konvergensprogrammet juni 1995).

- De offentliga finanserna skall vara i balans år 1998 (prop. 1994/95:150).
- Utrymmet för ytterligare skattehöjningar är starkt begränsat (prop. 1994/95:150).
- Anslagsöverskridanden under pågående budgetår skall finansieras, även när det gäller regelstyrda anslag (prop. 1994/95:150).
- EU-medlemskapet skall finansieras fullt ut (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

#### 4.1.2 Uppföljning av konsolideringsprogrammet

Regeringen har sedan hösten 1994 i fem steg genomfört ett omfattande konsolideringsprogram som för närvarande uppgår till 126 miljarder kronor netto. Regeringen har för avsikt att vid två tillfällen per år avrapportera beslutsläget vad gäller budgetförstärkningarna. Vid två tidigare tillfällen (prop. 1995/96:25 och prop. 1995/96:150) har rapportering skett av beslutsläget i det ursprungliga konsolideringsprogrammet uppgående till 118 miljarder kronor. I vårpropositionen gjordes bedömningen att det för att nå de mål som regeringen satt upp för den offentliga ekonomin krävdes ytterligare budgetförstärkningar. Varaktiga budgetförstärkningar om 8 miljarder kronor aviserades därför samt ytterligare tillfälliga förstärkningar åren 1997 och 1998 för att nå målet om balans i det finansiella sparandet år 1998.

Av konsolideringsprogrammets 118 miljarder kronor var vid förra uppföljningstillfället nästan 100 miljarder kronor redan beslutade av riksdagen. Dessa presenterades i detalj i bilaga till vårpropositionen. Det återstod då bara ett fåtal poster, främst på utgiftssidan, att besluta. Sedan dess har följande besparingar preciserats inom Socialdepartementets ansvarsområde och beslutats av riksdagen, till ett totalbelopp om 3 miljarder kronor:

- Bostadsbidrag 2 300 miljoner kronor
- Assistansersättning 215 miljoner kronor
- Underhållsstöd 500 miljoner kronor.

Av de i vårpropositionen aviserade budgetförstärkningarna har 570 miljoner kronor beslutats av riksdagen. Detta betyder att de av riksdagen beslutade budgetförstärkningarna nu uppgår till drygt 103 miljarder kronor och att enbart drygt 22 miljarder kronor återstår till nivån 126 miljarder kronor. Av dessa kommer 21,5 miljarder kronor att preciseras i propositioner som läggs fram i riksdagen under hösten. I denna proposition läggs förslag om utgiftsminskningar om 10,7 miljarder kronor samt inkomstökningar om 1,4 miljarder kronor. De återstående besparingarna på inkomstsidan avser höjda egenavgifter i sjukförsäkringen, om 9,4 miljarder kronor har förelagts riksdagen i proposition 1995/96:209, som kommer att behandlas under hösten. Resterande 0,9 miljarder kronor i utgiftsminskningar är fördelade på departement och kommer att preciseras i den ekonomiska vårpropositionen 1997.

#### TABELL 4.1 KONSOLIDERINGSPROGRAMMET VARAKTIG EFFEKT AV 126 MILJARDERKRONORS- PAKETET

Miljarder kronor, nettoeffekt	INKOMSTER	UTGIFTER	TOTALT
Preciserade beslut fattade av riksdagen	48,5	54,6	103,1
Förslag som har preciserats i proposition	10,9	10,6	21,5
Aviserade beslut	0	0,9	0,9
Återstår att åtgärda	0	0	0
<b>Summa budgetförstärkningar</b>	<b>59,4</b>	<b>66,1</b>	<b>125,5</b>

#### Ökade satsningar på miljö m.m.

Regeringen föreslår mot bakgrund av de höga ambitionerna för miljöarbetet i jordbruket och det förbättrade samhällsekonomiska läget att miljöersättningsprogrammet för jordbruket från år 1997 utökas med 300 miljoner kronor i nationell finansiering. Motsvarande medfinansiering erhålls från EG:s budget. Av ökningen av anslaget för miljöstödet är 200 miljoner kronor ofinansierat för åren 1998 och 1999. Regeringen avser att återkomma till denna fråga i den ekonomiska vårpropositionen 1997. Den utredning som kommer att till sättas med uppdrag att analysera hur den svenska livsmedelsindustrin kan stärka sin konkurrenskraft skall också lägga förslag till finansiering av den höjda ambitionsnivån för miljöstödet till jordbruket för återstoden av programperioden.

Regeringen föreslår på tilläggsbudget att ett tillfälligt investeringsbidrag införs för tiden fram t.o.m. år 1999 för anordnande av studentbostäder. Bidrag lämnas för upp till 15 000 bostäder med maximalt 25 000 kronor för varje studentrum inom en ram på 300 miljoner kronor. Regeringens bedömning är att högst 50 miljoner kronor av investeringsmedel behöver avsättas för ändamålet fram t.o.m. år 1997. Finansiering föreslås tillfälligt ske under anslaget Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för budgetåret 1995/96. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag till finansiering av den totala kostnaden på 300 miljoner kronor.

#### TABELL 4.2 KONSOLIDERINGSPROGRAMMET UPPFÖLJNING AV 118 MILJARDERKRONORS- PAKETET, BUDGETFÖRSTÄRKNINGAR

Miljoner kronor, nettoeffekt 1998

#### Preciserade beslut fattade av riksdagen

Inkomster	47 945
Utgifter	54 605
<b>Summa preciserade beslut</b>	<b>102 550</b>

#### Förslag som preciserats i proposition

<i>Inkomster</i>	
– Höjd egenavgift till sjukförsäkringen	9 400
<b>Summa inkomster</b>	<b>9 400</b>
<i>Utgifter:</i>	
– Justitiedepartementet	600
– Socialdepartementet	2 660
– Förtidspensioner	1 280
– Sjukförsäkring	460
– Läkemedel	920
– Miljödepartementet	222
– Näringsdepartementet	300
– Jordbruksdepartementet	46
– Kulturdepartementet	100
– Utrikesdepartementet	45
– Kommunikationsdepartementet	275
– Försvarsdepartementet	250
– Arbetsmarknadsdepartementet	100
– Inrikesdepartementet	455
– Invandring	370
– Ungdomsfrågor	5
– Rängebidrag	80
<b>Summa utgifter</b>	<b>5 053</b>
<b>Summa förslag som preciserats i proposition</b>	<b>14 453</b>

#### Aviserade beslut

<i>Utgifter</i>	
– Näringsdepartementet	260
– Socialdepartementet	480
<b>Summa utgifter</b>	<b>740</b>
<b>Summa aviserade beslut</b>	<b>740</b>
<b>SUMMA BUDGETFÖRSTÄRKNINGAR</b>	<b>117 743</b>

De besparingar som i propositionen 1995/96:150 benämndes kollektiva är nu fördelade på departement. Summan är nu något högre än vid förra uppföljningstillfället i vårpropositionen.

**TABELL 4.3 VARAKTIG EFFEKT AVTILLKOMMANDE BUDGETFÖRSTÄRKNINGAR FRÅN PROPOSITION 1995/96:150**

Miljoner kronor, nettoeffekt

**Preciserade beslut fattade av riksdagen***Inkomstförstärkningar*

200 kronor statlig skatt	600
Ändrad momsperiod	-30
<b>Summa inkomstförstärkningar</b>	<b>570</b>

**Förslag som preciserats i proposition***Utgiftsminskningar*

U02: Samhällsekonomi och finansförvaltning	4
U03: Skatteförvaltning och oppbörd	26
U04: Justitiedepartementets myndigheter	30
U05: Fredsfrämjande verksamhet	250
U06: Försvarsdepartementets myndigheter	200
U09: Apoteksbolaget	400
U010: Dagmarmedel	200
U011: Växling folkpension/PTS efterlevandepension	55
U011: BTP	515
U011: Änkepension	515
U011: Förkortad omställningspension	40
U012: Underhållsstöd	635
U012: Mamma/pappa-månad	135
U014: Samhall	100
U014: Arbetsmarknadsdepartementets myndigheter	30
U015: Studiemedel	25
U016: Skolforskning, fortbildning inom skolväsendet samt forskningsområdet	400
U017: Studieförbund & folkhögskola samt idrott m.m.	150
U018: Räntebidrag bostäder, m.m.	90
U019: Regionalpolitiska bidrag	100
U020: Forskning och kalkning	50
U022: Kommunikationsdepartementets myndigheter	30
U023: Beredskapslager Jordbruksdepartementet	100
U023: Jordbruksdepartementets myndigheter m.m.	30
U023: Skogsvård	10
U023: Utebliven fiskevårdsreform	30
U024: Teknisk forskning och utveckling	300
Förlängd arbetsgivarperiod	1 100
<b>Summa utgiftsminskningar</b>	<b>5 550</b>

*Inkomstförstärkningar*

Höjd insättningsgaranti	800
Sänkt representationsavdrag	500
Garantiavgifter	150
Summa inkomstförstärkningar	1 450
<b>Summa förslag som preciserats i proposition</b>	<b>7 000</b>

**Aviserade beslut**

U010: Inkomstbegrepp	150
<b>Summa aviserade beslut</b>	<b>150</b>
<b>Summa budgetförstärkningar</b>	<b>7 720</b>

**4.1.3 Uppföljning av budgetåret 1995/96**

I den ekonomiska vårpropositionen lämnade regeringen en redogörelse för den ekonomiska utvecklingen under innevarande budgetår. Regeringen lämnar nu en reviderad prognos. Denna prognos bygger på uppgifter från den 15 augusti 1996, då utfall för budgetårets första tolv månader var känt.

Inkomsterna uppvisar i förhållande till statsbudgeten en kraftig ökning. Denna ökning kan förklaras av politiska beslut som utförsäljningen av Nordbanken, vilket gav 7 miljarder kronor, samt oväntat stora skatteinkomster under våren 1996. Omläggningen av oppbörderna av mervärdesskatt, vilken innebär att företagen betalar in moms varje månad istället för som tidigare varannan månad, beräknas nu ge en engångsvis höjning av skatteinkomsterna 1996 om 11 miljarder kronor. Detta är 3 miljarder mer än beräknat vid förra uppföljningstillfället i februari 1996, som redovisades i den ekonomiska vårpropositionen. Förutom att inkomsterna från mervärdesskatt har varit större än förväntat har även inkomsterna från bolagsskatten varit högre under början av år 1996 än tidigare prognosticerat. Detta beror på en tidigareläggning av företagens skattebetalningar, dvs en större del av slutskatten betalas in som preliminärskatt under 1996 i stället för som fyllnadsbetalningar nästa år. De ökade momsinkomsterna beror på en tidigare underskattad effekt av ändrade inbetalningsregler, vilket till största delen är en engångseffekt.

Utgifterna exklusive statsskuldräntor hade mellan statsbudgetens beräkning och den förra uppföljningen i den ekonomiska vårpropositionen ökat kraftigt. Ökningen berodde främst på högre kostnader för arbetslösheten och ökad förbrukning av anslagna medel från tidigare år. I nuvarande prognos har, som framgår av diagram 4.1, förändringen i anslagsbehållning minskat något, samtidigt som övriga utgifter har minskat med 23 miljarder kronor. Den främsta orsaken till denna kraftiga nedjustering av utgifterna är en budgetteknisk förändring inom försvaret till följd av att försvarets utgifter för forskott kommer att lånefinansieras från och

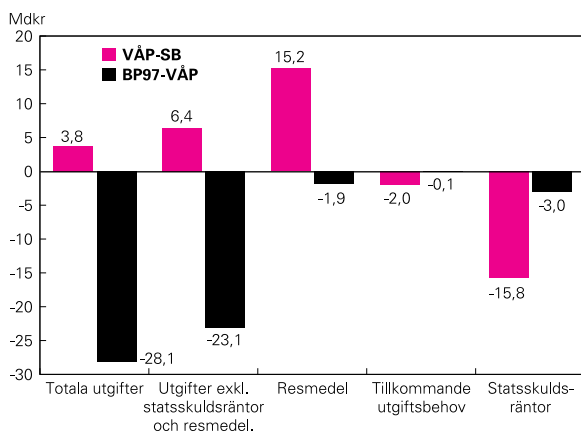
med innevarande budgetår. Detta leder till minskade utgifter om 14,6 miljarder kronor och ökad nettoutlåning från Riksgäldskontoret med samma belopp. Statens lånebehov påverkas därmed inte av denna ändrade finansieringsprincip. Ränte- och amorteringskostnaderna för Försvarsmaktens lån i Riksgäldskontoret om 14,6 miljarder kronor kommer att fördelas ut över kommande budgetår.

Kostnaderna för statsskuldräntor har sedan budgetpropositionen presenterades starkt nedreviderats. Orsaken är de kraftiga räntefall som skett det senaste året samt en starkare krona. Mellan statsbudgetens beräkning och förra uppföljningen hade kostnaderna för statsskuldräntor reducerats med nästan 16 miljarder kronor. Nu justeras beräkningen ned med ytterligare 3 miljarder kronor.

De totala utgifterna var vid förra uppföljningstillfället som presenterades i vårpropositionen uppreviderade med 3,8 miljarder kronor jämfört med statsbudgeten. Till följd av ny information revideras utgifterna nu ned med 28,1 miljarder kronor jämfört med vårpropositionen. De totala utgifterna beräknas därmed nu bli 24,3 miljarder kronor lägre än budgeterat.

#### DIAGRAM 4.1 REVIDERAD PROGNOIS 1995/96 (18 MÅN) UTGIFTER

Förändring mellan vårpropositionen och statsbudgeten (VÅP-SB) och mellan denna proposition och den ekonomiska vårpropositionen (BP97-VÅP)



Saldot mellan totala inkomster och totala utgifter har förbättrats mellan varje uppföljningstillfälle. I förhållande till statsbudgetens kalkyl innebär vårpropositionen att saldot förbättrades med 20 miljarder kronor. Till nuvarande uppföljning har saldot förbättrats med ytterligare 40 miljarder kronor. Av den totala saldotförbättringen på 60 miljarder kronor sedan statsbudgeten står inkomstförbättringar för 60 procent, ränteminskningen för 30 procent och övriga utgiftsminskningar för de resterande 10 procent. Budgetunderskottet för 1995/96 beräknas nu bli 152,7 miljarder kronor.

#### TABELL 4.4 INKOMSTER OCH UTGIFTER BUDGET-ÅRET 1995/96<sup>1</sup> (18 MÅNADER)

Miljarder kronor

	STATSBUDGET <sup>2</sup>	VÅRPROPOSITIONEN (1995/96:150)	REVIDERAD PROGNOS
Inkomster	763,1	787,4	801,3 <sup>3</sup>
Utgifter exkl. statsskuldräntor	846,0	865,9 <sup>4</sup>	840,8
Statsskuldräntor	132,0	116,2	113,2
<b>Saldo</b>	<b>-214,9</b>	<b>-194,7</b>	<b>-152,7</b>

<sup>1</sup> I avsnitt 4.3 presenteras den prognosticerade utvecklingen för statsbudgeten kalenderåren 1996-2000. De beräkningarna bygger vad gäller inkomster och räntor på något senare uppgifter än de som lämnats till kvartalsuppföljningen i augusti 1996. Det innebär bl.a. att de utförsäljningar av statliga bolag som regeringen avser att göra 1996 är medräknade. Dessa ingår ej i det beräkningsunderlag som redovisas i tabell 4.4.

<sup>2</sup> Inklusive utjämningsbidrag till kommuner och landsting i enlighet med propositionen 1995/96:64.

<sup>3</sup> Inkomstberäkningen bygger på underlag från Riksrevisionsverket.

<sup>4</sup> Siffran överensstämmer inte med den som publicerades i vårpropositionen till följd av en teknisk korrigerig.

#### Åtgärder för att finansiera överskridanden och nya åtaganden

I den ekonomiska vårpropositionen presenterade regeringen de överskridanden av anslagna medel som då befarades och även hur dessa avsåg åtgärdas. I den nedan presenterade utgiftsuppföljningen har den tidigare nämnda omläggningen av Försvarsmaktens finansiering med 14,6 miljarder kronor exkluderats. Jämfört med vårpropositionens prognos revideras nu utgifterna exklusive statsskuldräntor och beräknad förändring av anslagsbehållningar ned med 8,5 miljarder kronor, se diagram 4.2. Försvarsmaktens utgifter var redan vid förra uppföljningstillfället nedreviderade med ca 3 miljarder kronor i enlighet med tilläggsbudget (prop. 1995/96:150). Socialdepartementet uppvisade vid förra uppföljningstillfället flera större överskridanden. Regeringen beslutade då att de skulle hanteras genom återbetalningar över en femårsperiod. Socialdepartementets utgifter har sedan dess reviderats ned och de ligger nu totalt sett under budgeterat belopp. Finansdepartementets utgifter understiger budgeterat belopp, vilket främst förklaras av lägre avgift för EU-medlemskapet. Detta balanseras i viss mån av ett minskat inflöde från EU. Utbildningsdepartementets uppreviderade utgifter sedan förra uppföljningstillfället beror på ökade satsningar på utbildning, vartill medel tillfördes departementet på tilläggsbudget under våren (prop. 1995/96:105, prop. 1995/96:150). Utgifterna för arbetslöshetsersättning beräknades vid förra uppföljningen uppgå till ca 11 miljarder kronor mer än budgeterat. Regeringen gjorde då bedömningen att överskridandet enbart delvis kunde finansieras inom Arbetsmarknadsdepartementets område. Orsaken till bedömningen var att konjunkurläget med en kraftigt ökad arbetslöshet under år 1996 inte tillät fler nedskärningar inom arbetsmarknadsområdet. I nuläget bedöms utgifterna för arbetslöshetsersättningen bli ytterligare ca 3,5 miljarder kronor högre än vid förra uppföljningen. Regeringen

ser i nuläget, mot bakgrund av den ökade arbetslösheten under innevarande år, ingen möjlighet att genomföra ytterligare besparingsåtgärder inom Arbetsmarknadsdepartementets område.

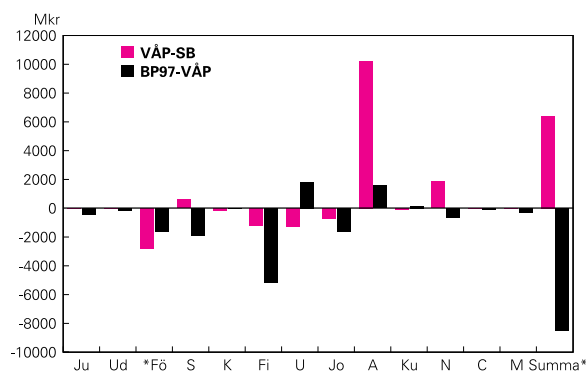
Under ett antal förslagsanslag avseende olika former av ombyggnadsstöd inom Inrikes- och Kulturdepartementens verksamhetsområden beräknas utgifterna nu överskrida budgeten med ca 130 miljoner kronor. Huvudorsaken till den högre belastningen under budgetåret 1995/96 är en tidsmässig förskjutning av utbetalningarna av tidigare, redan beviljade, bidrag. Regeringen gör den bedömningen att krav på finansiering inte bör ställas. Fr.o.m. budgetåret 1997 kommer anslagen att göras om till ramanslag, varför en bättre kontroll över utfallet uppnås. Vissa ytterligare åtgärder med syfte att förbättra kontroll och uppföljning kommer också att vidtas vad gäller dessa anslag.

De ökade kostnaderna inom Inrikesdepartementets verksamhetsområde, hänför sig till Bostadskreditnämnden och var beaktade redan vid budgeteringstillfället. De kan därför inte jämföras med ett överskridande som kräver finansiering. (I diagram 4.2 har denna kostnad registrerats under Näringsdepartementet).

Sammanfattningsvis kan sägas att alla överskridanden, även de relativt små, handhas inom respektive utgiftsområden innevarande år. Undantagen är de överskridanden som nämnts ovan inom Kultur-, Inrikes- och Arbetsmarknadsdepartementen.

#### DIAGRAM 4.2 REVIDERAD PROGNOIS 1995/96 (18 MÅN) UTGIFTER EXKL. STATSSKULDRÄNTOR OCH FÖRÄNDRAD BEHÅLLNING AV RESERVATIONSMEDEL

Förändring mellan vårpropositionen och statsbudgeten (VÅP-SB) och mellan denna proposition och vårpropositionen (BP97-VÅP)



\*Exklusive 14,6 mdkr som är att betrakta som en budgetteknisk förändring till följd av att försvarets utgifter för forskott kommer att lånefinansieras från innevarande budgetår. Detta leder till minskade utgifter och ökad nettoutlåning från Riksgäldskontoret. Statens lånebehov påverkas dock ej.

#### Försöksverksamhet med månadsvis utfallsredovisning

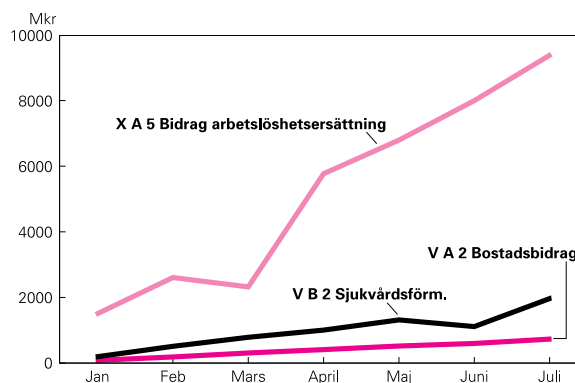
Riksdagens beslut om att införa ett utgiftstak för de offentliga utgifterna innebär bl.a. att en bättre kontroll över utgiftsutvecklingen måste uppnås. Processerna för uppföljning behöver därför utvecklas på myndigheterna och i regeringskansliet, så att tendenser till avvikelser från budget snabbt uppmärksammas. Mot bakgrund härav har regeringen uppdragit åt Riksrevisionsverket (RRV) att utveckla en metod för utgiftskontroll där utgiftsutvecklingen för större anslag löpande rapporteras till departementen. Inom ramen för detta uppdrag startade en försöksverksamhet med månadsvis utfallsredovisning fr.o.m. januari 1996. Den månadsvisa redovisningen baseras på myndigheternas inrapportering till riksredovisningen. Utfallsifforna, som kvalitetssäkras av RRV, jämförs med förväntad utgiftsprofil för berörda anslag (s.k. månadsfördelad budget). Försöksverksamheten, som omfattar ca 80 procent av statsbudgetens utgifter, exkl. statsskuldräntorna, kommer att utvärderas under hösten 1996, och först därefter kommer den slutliga utformningen av den månadsvisa utgiftsuppföljningen att beslutas.

I diagram 4.3 redovisas de anslag som under perioden januari - juli 1996 visar på de största överskridandena mellan utfall och fördelad budget. Avvikelsestämmer väl överens med prognoserna enligt senaste kvartalsuppföljningen från augusti 1996 för innevarande budgetår.

För anslag med *utfall högre än månadsfördelad budget* finns den största avvikelserna på anslaget Bidrag till arbetslöshetsersättning. Anslagsutfallet t.o.m. juli 1996 motsvarar ca 88 procent av anvisade medel, vilket är 21 procentenheter över fördelad budget. Anvisade medel omfattar statsbudget, reservationsmedel samt beslut enligt tilläggsbudget.

#### DIAGRAM 4.3 MÅNADSUPPFÖLJNING: STÖRRE ÖVERSKRIDANDEN

Anslag med utfall högre än månadsfördelad budget  
Ackumulerade differenser januari - juli 1996



Bland anslagen med *utfall lägre än månadsfördelad budget* visar anslaget till Sjukpenning och rehabilitering den största avvikelser. Detta beror på flera faktorer. Dels ligger det s.k. sjukalet på en lägre nivå än den som budgeten baserades på, dels har tillämpningen av försäkringen förändrats. Kraven på underlaget för beslut om sjukpenning har skärpts, antalet försäkringsläkare på försäkringskassorna har utökats m.m.

## 4.2 Nya beräkningsförutsättningar

Vid beräkningen av statsbudgetens inkomster och utgifter samt statens lånebehov är de antaganden som görs om den allmänna ekonomiska utvecklingen i samhället av stor betydelse. Beräkningsförutsättningarna bygger på en prognos över den ekonomiska utvecklingen de närmaste fyra åren. De allmänna ekonomiska förutsättningar som utgör underlag för regeringens beräkningar redovisas i sin helhet i bilaga 2 Svensk ekonomi och kan sammanfattas på följande sätt:

- BNP-tillväxten under år 1996 beräknas till 1,6 procent för att därefter stiga till drygt 2,3 och 2,6 procent under åren 1997 och 1998. Därefter sjunker BNP-tillväxten något och beräknas till 2,0 procent år 2000. Det är en upprevidering med ca 0,2 procentenheter för år 1996 och med 0,3 procentenheter för år 1997 jämfört med den prognos som redovisades i vårpropositionen.
- Den totala arbetslösheten sjunker från 12,7 procent år 1996 till 9,5 procent år 2000. Läget på arbetsmarknaden för år 1996 har utvecklats sämre än regeringen förutsåg i vårpropositionen, vilket fått till följd att en uppjustering av prognosen för arbetslösheten gjorts för år 1996 och 1997.
- Prisökningstakten beräknas bli 1,2 procent år 1996, 1,9 procent år 1997 och 2,2 procent per år under återstoden av perioden fram till år 2000. De utfallsiffror avseende prisstegringstakten som redovisats sedan vårpropositionen tyder på att Sverige nu definitivt etablerat sig som ett av de länder i Europa som lyckas hålla en låg inflation. Detta har även lett till att prognosen reviderats ner något jämfört med i vårpropositionens prognos.
- Räntenivån för femåriga statsobligationer beräknas sjunka från 7,5 procent år 1996 till 7,0 procent år 1997. Räntenivån på 7 procent förutsätts därefter ligga kvar under resterande del av prognosperioden. Prognosen för år 1996 har nedreviderats med 0,3 procentenheter och för år 1997 med 0,2 procentenheter jämfört med vårpropositionens prognos. För resterande del av prognosperioden avviker nuvarande prognos inte från vårpropositionens.
- Kronan förstärks från år 1995 till år 1997 och beräknas därefter ligga på en stabil nivå. ECU-index faller från 126 år 1995 till 114 år 1997 för att sedan ligga kvar på denna nivå under de kommande åren. Jämfört med vårpropositionen innebär nuvarande prognos en något starkare kronkurs åren 1996 och 1997, men från år 1998 är prognosen oförändrad.

I tabell 4.5 nedan anges några av de viktigaste antaganden som använts vid beräkningarna i denna proposition.

**TABELL 4.5 ANTAGANDEN OM DEN EKONOMISKA UTVECKLINGEN**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	UTFALL					
BNP, fasta priser, ändring i %	3,0	1,6	2,3	2,6	2,4	2,0
KPI, genomsnitt, ändring i %	2,9	1,2	1,9	2,2	2,2	2,2
Lönesumma, ändring i %	4,8	6,4	5,1	5,3	5,0	4,6
Total arbetslöshet, nivå %	12,1	12,6	12,3	11,1	10,1	9,5
Öppen arbetslöshet, nivå % <sup>1</sup>	7,7	7,7	6,9	6,1	5,8	5,7
Ränta, 5-åriga statsobl., %	9,9	7,5	7,0	7,0	7,0	7,0
Ränta, 6-mån statsskuldsvxl, %	8,9	6,0	5,4	6,0	6,3	6,3
ECU-index, genomsnitt	126,1	114,8	114,0	114,0	114,0	114,0

<sup>1</sup> Även de personer som omfattas av den arbetsmarknadspolitiska åtgärd som innebär offentliga tillfälliga arbeten inom kommunerna, landstingen och staten för personer över 55 år belastar på statsbudgeten avsatta medel för arbetslöshetsersättning.

## 4.3 Statsbudgeten och statsskuldens utveckling 1997 - 2000

### 4.3.1 Statsbudgetens inkomster

Statsbudgetens inkomster beräknas år 1996 till 590 miljarder kronor. Till största delen, drygt 90 procent, utgörs inkomsterna av olika skatteinkomster som (allt annat lika) kan förväntas växa i takt med den makroekonomiska utvecklingen. De för statsbudgetens inkomster styrande ekonomiska faktorerna är främst inflationen, den privata konsumtionen, lönesumman och företagens vinster. Statsbudgetens skatteinkomster redovisas kassamässigt.

Som framgår av diagram 4.4 nådde inkomsterna den botten år 1994, både nominellt och i relation till BNP. Inkomsterna föll under början av 90-talet som en följd av lågkonjunkturen. Detta beror på att den drivande faktorn i konjunkturedgången var den privata konsumtionen, som också är en viktig skattebas. Inkomstminskningen kan också förklaras med två bokföringstekniska förändringar, införande av arbetsgivarperiod i sjukförsäkringen och nettoredovisning av den statliga momsens. Därefter har inkomsterna under perioden 1994 - 1996 ökat kraftigt, med 170 miljarder kronor



eller drygt 10 procent i relation till BNP.

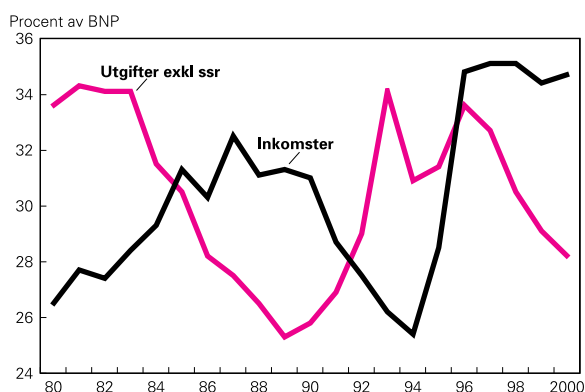
Till en stor del, ca 90 miljarder kronor, beror denna inkomstökning på större förändringar i redovisningsprinciper.

I diagram 4.5 illustreras skatteinkomsternas utveckling efter korrigering för dessa redovisningstekniska ändringar. Det framgår att den underliggande inkomstökningen under åren 1994 - 1996 har uppgått till drygt 4 procent av BNP. Denna inkomstökning förklaras främst av de skattehöjningar som beslutats i de olika åtgärdsprogram som tillsammans utgör inkomstdelen i konsolideringsprogrammet. Dessa kan beräknas till ca 45 miljarder netto dessa år, eller närmare 3 procent av BNP. Resten av ökningen förklaras huvudsakligen av automatiska effekter via konjunkturcykeln.

Under prognosperioden 1997 - 1999 beräknas inkomsterna i stort sett stabiliseras på en nivå på drygt 32 procent av BNP efter redovisningstekniska korrigeringar. Under de två första åren ligger inkomsterna på en konstant nivå i relation till BNP, trots tillkommande inkomstförstärkningar och stora utdelningsinkomster från det statliga aktiebolaget Securum. Skälet är att inkomstknoten år 1996 tillfälligt dragits upp av tidigareläggningen av bolagsskatten och de extra höga momsinkomster detta år. Under år 1999 beräknas inkomstknoten falla något till följd av att värnskatten ej ingår i beräkningsunderlaget efter år 1998.

Sedan den ekonomiska vårpropositionen i april har inkomsterna samtliga prognosår reviderats upp, totalt med knappt 18 miljarder kronor kalenderåret 1996. Ökningen år 1996 består som nämnts av en ökning av mervärdesskatten och juridiska personers inkomstskatt samt tillkommande utförsäljningar av statligt ägda bolag. Momsökningen bedöms till största delen bero på omläggningen av uppbördsreglerna för mervärdesskatten och därför vara av engångskaraktär. Ökningen av juridiska personers inkomstskatt förklaras av att skillnaden mellan den preliminära och slutliga skatten är mindre jämfört med tidigare år, vilket innebär att en större andel av den slutliga skatten kommer in som preliminär skatt under 1996 istället för som fyllnadsinbetalning under efterföljande år. Detta blir en automatisk effekt när vinstutvecklingen stagnerar som en följd av att företagens debiterade preliminärskatter schablonuppräknas från 1994 års höga vinstnivå. Åren 1997 - 1999 uppjusteras skatteinkomsterna mycket marginellt jämfört med vårpropositionen. Fysiska personers inkomstskatt minskar p.g.a. att skattebasen tidigare överskattats. Detta balanseras av en viss uppjustering av momsinkomsterna vilket beror på att de beräknade effekterna av 1995 års regeländringar, vad gäller momsredovisning för företag med EU-handel, nu reviderats och föranlett en permanent uppjustering av momsinkomsterna under efterföljande år.

**DIAGRAM 4.4 STATSBUDETENS INKOMSTER OCH UTGIFTER 1980 - 2000 i relation till BNP**



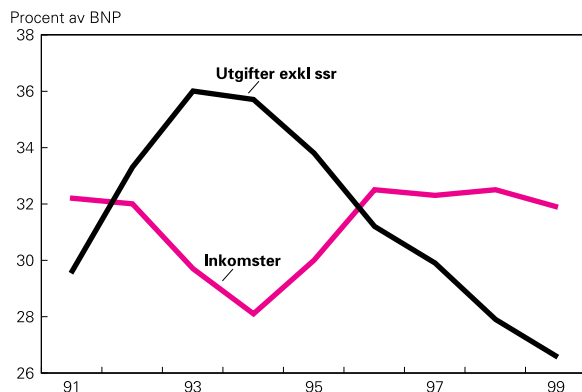
#### 4.3.2 Statsbudgetens utgifter

Statsbudgetens utgifter exklusive statsskuld räntor visar en kraftig ökning motsvarande 8 procent av BNP mellan åren 1989 och 1996. Av den kraftiga ökningen mellan åren 1995 och 1996 förklaras största delen av redovisningstekniska förändringar. Från och med 1 juli 1995 redovisas anslagen för föräldraförsäkring, sjukpenning och rehabilitering samt sjukvårdsförmåner brutto på statsbudgeten. Vidare redovisas utgifterna för arbetslöshetsförsäkringen på statsbudgeten. Dessa redovisades tidigare vid sidan av statsbudgeten.

Korrigerat för dessa redovisningsförändringar samt bankstödet, som ökade statsbudgetens utgifter med ca 50 miljarder kronor åren 1992 och 1993, får statsbudgetens utgifter ett helt annat utvecklingsförlopp. Som framgår av diagram 4.5 har den underliggande utgiftsutvecklingen varit fallande helt sedan 1993. I relation till BNP faller utgifterna mellan åren 1993 och 1996 med närmare 5 procent.

Diagrammet bygger på en schablonmässig korrigering för vissa större faktorer som har påverkat inkomsterna och utgifterna under den aktuella perioden. Kostnaderna för socialförsäkring och arbetslöshetsersättning, som bruttoredo visas på budgeten från 1996, är pålagda under åren 1991 till 1995. Under samma tid har avdrag gjorts för skatteutjämningen till kommunerna. Denna avskaffades år 1996. De efterföljande åren är korrigerade för det kommunbidrag som infördes år 1996. Båda dessa är saldoneutrala. Från och med år 1997 är statliga tjänstepensioner borttagna från utgiftsidan och nettoredo visas istället på inkomstsidan. Bankstödet är frändraget under fyraårsperioden 1991-1994.

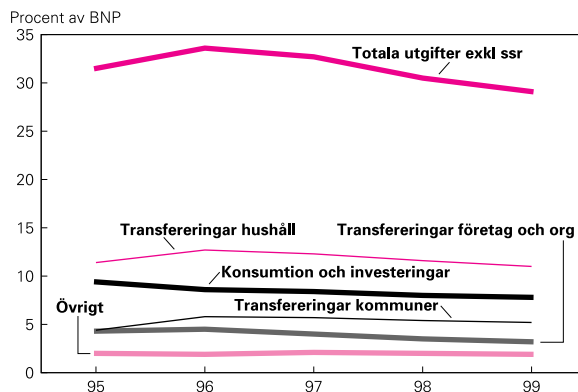
**DIAGRAM 4.5 STATSBUDETENS INKOMSTER OCH UTGIFTER KORRIGERAT FÖR REDOVISNINGSTEKNISKA FÖRÄNDRINGAR 1991 - 1999 i relation till BNP**



Under treårsperioden 1997 - 1999 beräknas utgifterna sjunka i en ännu snabbare takt. Utgiftsminskningen under dessa tre år uppgår till närmare 5 procent av BNP, både före och efter redovisningstekniska korrigeringar. Det innebär att den korregerade utgiftskvoten år 1999 hamnar på närmare 27 procent av BNP. Den främsta orsaken till de fallande utgifterna mellan 1997 och 1999 är minskade transfereringar till hushåll och företag, se diagram 4.6. Minskade transfereringar till hushållen bidrar mellan åren 1997 och 1999 med 1,7 procent av BNP. Minskningen beror till stor del på den under perioden sjunkande öppna arbetslösheten. Enligt antagandena sjunker den öppna arbetslösheten med 1,9 procent under perioden. De minskade subventionerna till företag m.m., vilka har samband med nedtrappning av räntebidrag men även fallande räntor, bidrar mellan åren 1997 och 1999 med 1,3 procent av BNP. Transfereringar till kommunerna ökar mellan 1995 och 1996 till följd av det nya utbetalningssystemet, som dock är saldoneutralt, men beräknas sedan minska med 0,6 procent fram till år 1999.

Statlig konsumtion och investeringar bidrar med 0,8 procent till utgiftsminskningen under de aktuella prognosåren. I posten övrigt ingår transfereringar till utlandet samt finansiella transaktioner, vilka ej uppvisar några förändringar under perioden.

**DIAGRAM 4.6 STATSBUDETENS UTGIFTER REALEKONOMISKT FÖRDELADE 1995 - 1999 i relation till BNP**



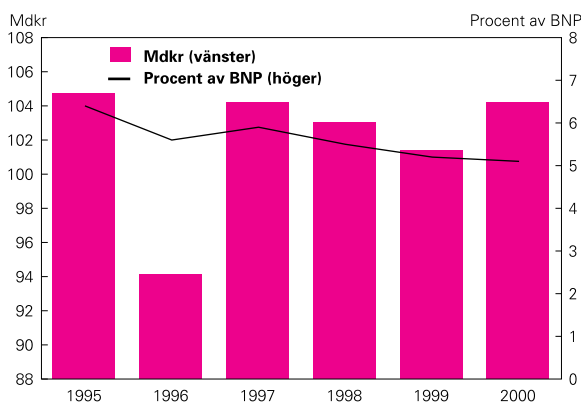
Jämfört med den prognos som presenterades i den ekonomiska vårpropositionen i april beräknas utgifterna exklusive statsskuld räntor nu bli ca 22 miljarder kronor lägre för kalenderåret 1996. Nedjusteringen av utgifterna kan till stor del förklaras av budgettekniska förändringar inom försvaret, vilket minskar statsbudgetens utgifter innevarande år med 14,6 miljarder kronor. Statens lånebehov påverkas som nämnts inte, eftersom Försvarsmakten tar upp ett lån i Riksgäldskontoret med motsvarande belopp. Åren 1997 och 1998 beräknas utgifterna exklusive statsskuld räntor bli ca 4 miljarder kronor högre varje år än beräknat i vårpropositionen, medan de för år 1999 är ungefär de samma. Uppjusteringen av prognosen under år 1997 kan till viss del hänföras till nya antaganden om bl.a högre arbetslöshet, men de flesta utgiftsförändringar har tekniska förklaringar. Till exempel ändras stöden för utbildningsvikariat från ett avdrag på inkomstsidan till ett bidrag på utgiftssidan efter förslag i proposition 1995/96:222. Ytterligare en förklaring på utgiftsökningar är de höjda statsbidragen till kommuner och landskap som kompensation för de statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin. Denna utgift fanns till övervägande del medräknad i den ekonomiska vårpropositionen i budgeteringsmarginalen. För år 1998 beror uppjusteringen till stor del på en högre förväntad förbrukning av tidigare anslagna medel.

### 4.3.3 Statsskuld räntor

Utgifterna för statsskuld räntor har sedan 1980-talet ökat kraftigt till följd av budgetunderskott och därigenom ökad statsskuld. Utgifterna bedöms under 1996 uppgå till 94 miljarder kronor. Detta är en minskning med närmare 11 miljarder kronor jämfört med 1995.

Minskningen beror främst på lägre inhemska och utländska räntesatser och därmed lägre ränteutgifter på inhemska och utländska lån. Ränteutgifterna under år 1996 faller även till följd av förstärkningen av den svenska kronan vilket har resulterat i prognosticerade

**DIAGRAM 4.7 STATSSKULDRÄNTORNAS  
UTVECKLING 1995 - 2000  
i miljarder kronor och i relation till BNP**



valutavinster på ca 6 miljarder kronor.

Från och med 1997 kommer statsskuldräntorna ånyo att öka, jämfört med 1996 års nivå. De ökade ränteutgifterna under 1997 beror på förväntade minskade valutavinster, förfallostrukturen hos den existerande lånestocken samt på avvecklingen av Arbetsmarknadsfondens från och med 1997. Valutaeffekterna förklarar omkring 8 miljarder kronor av uppgången i ränteutgifterna mellan åren 1996 och 1997.

Nuvarande ränteprognoz är totalt sett för perioden 1997 - 2000 ca 10 miljarder kronor lägre än prognosen i den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150) i april, främst på grund av större valutavinster och lägre utländska räntor.

**TABELL 4.6 BERÄKNADE UTGIFTMÄSSIGA  
RÄNTOR PÅ STATSSKULDEN 1995 - 2000  
i miljarder kronor och i relation till BNP**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	UTFALL					
Räntor på lån i svenska kronor	81,8	90,9	90,3	83,7	81,8	79,4
Räntor på lån i utländsk valuta	21,3	23,7	21,8	23,0	25,1	25,7
Räntor på in- och utlåning	-14,4	-13,4	-6,5	-4,0	-2,5	-2,2
Över-/underkurser vid emission	8,8	-3,0	-5,6	-3,7	-3,5	-2,4
<b>Summa räntor</b>	<b>97,4</b>	<b>98,3</b>	<b>99,9</b>	<b>99,0</b>	<b>100,8</b>	<b>100,5</b>
Valutaförluster/vinster (-)	6,0	-6,2	1,4	-0,6	-3,1	-3,7
Kursförluster/vinster (-)	1,4	1,9	2,9	4,6	3,8	7,4
Övrigt	-0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Summa ränteutgifter</b>	<b>104,7</b>	<b>94,1</b>	<b>104,2</b>	<b>103,0</b>	<b>101,4</b>	<b>104,2</b>
<b>Summa ränteutgifter i procent av BNP</b>	<b>6,4</b>	<b>5,6</b>	<b>5,9</b>	<b>5,5</b>	<b>5,2</b>	<b>5,1</b>

Anm: Siffrorna i tabellen är avrundade och summerar därför inte exakt.

Ränteutgifterna på statsskulden kan variera mycket mellan enskilda år, även om ränteläget är oförändrat, bland annat till följd av att stora lån emitteras eller köps upp, vilket kan leda till stora över- eller underkurser och/eller kursvinster eller kursförluster.

Arbetsmarknadsfondens in- och utbetalningar har sedan budgetåret 1995/96 redovisats som inkomster och utgifter på statsbudgeten. Fonden kommer att upplösas från och med 1997. Riksgäldskontorets tillgodohavande i denna fond upphör därmed jämte dess inkomster, vilket innebär en höjning av statsskuldräntorna netto med ca 7 miljarder kronor från och med 1997. Budgetsaldot påverkas dock inte av denna redovisningstekniska justering eftersom dessa ränteinkomster tidigare betalats med medel från anslaget för arbetslöshetsersättning. Genom omläggningen kommer ränteutgifterna på detta anslag att minska lika mycket som ränteutgifterna för statsskulden ökar netto.

I nominella termer är ränteutgifterna över perioden 1995 - 2000 relativt stabila, dock fallande över en längre tidsperiod. En stabil minskning märks dock inte förrän efter prognosperiodens sista år. Statens lånebehov elimineras fram till 1998 och statsskulden beräknas från och med 1999 falla i nominella termer, vilket bidrar till minskade ränteutgifter. Som framgår av diagram 4.7 beräknas statsskuldräntorna i relation till BNP minska något under åren, från 6,4 procent år 1995 till 5,1 procent år 2000.

Ränteutgifterna över perioden 1995 - 2000 är stabila efter justering enligt periodisering och beräknas vara fallande efter prognosperiodens sista år. Periodisering innebär att upplupna intäkter och kostnader fördelas ut jämnt över prognosperioden för att återge den verkliga kostnaden för statsskulden. Upplupna kostnader är framförallt att hänföra till nollkupongobligationer där obligationens sammanlagda ränta betalas ut först vid lånets förfallotidpunkt. I en kostnadsmässig redovisning av nollkupongobligationer uppkommer räntan under lånets hela löptid, medan den utgiftsmässiga redovisning som tillämpas för statsbudgeten kan komma att underskatta den verkliga räntebelastningen.

Den årliga periodiserade räntekostnaden följer, som tabell 4.7 visar, samma mönster som den icke-periodiserade utgiften under åren 1997 - 2000. Nivåerna är dock totalt sett över hela perioden något högre för den periodiserade utgiften med ca 3 miljarder kronor. Efter periodisering ökar alltså ränteutgifterna för statsskulden under prognosperioden. Dock minskar ränteutgifterna längre fram i tiden och utvecklingen mot minskade ränteutgifter blir allt tydligare.

**TABELL 4.7 BERÄKNADE KOSTNADSMÄSSIGA RÄNTOR PÅ STATSSKULDEN 1995 - 2000 i miljarder kronor**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
UTFALL						
<b>Summa räntor enligt tabell 4.6</b>	<b>97,4</b>	<b>98,3</b>	<b>99,9</b>	<b>99,0</b>	<b>100,8</b>	<b>100,5</b>
Justering för över- och underkurser vid emission	-13,4	0,5	2,8	-0,5	0,3	-0,7
Justering för reala nollkupongräntor	0,8	2,2	2,7	3,1	3,5	4,0
Justering för övriga nollkupongräntor	1,3	1,5	1,5	-0,7	0,6	-1,1
<b>Summa räntekostnader</b>	<b>86,1</b>	<b>102,5</b>	<b>106,8</b>	<b>101,0</b>	<b>105,2</b>	<b>102,8</b>

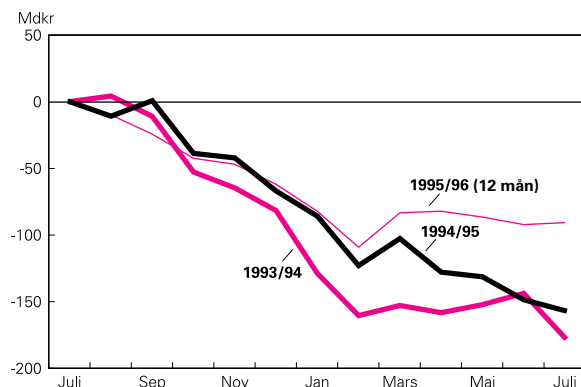
Anm: Siffrorna i tabellen är avrundade och summerar därför inte exakt.

#### 4.3.4 Statsbudgetens saldo

Under de senaste åren har det skett en kraftfull förbättring av statens finanser. Budgetunderskottet har halverats från närmare 180 miljarder kronor budgetåret 1993/94 till 90 miljarder kronor under innevarande budgetårs första tolv månader, se diagram 4.8. Under prognosperioden 1997 - 1999 förväntas en fortsatt stark förbättring. Budgetunderskottet faller år 1996 till 72 miljarder kronor och år 1999 beräknas statsbudgeten visa ett positivt saldo, vilket sedan 1970 endast inträffat två år under högkonjunkturen mot slutet av 80-talet. Den starka förbättringen i budgetsaldot mellan 1994 och 1996, vilken uppgår till nästan 8 procent av BNP, förklaras som framgång av diagram 4.5, av en ökad inkomstkvot, men också av fallande utgifter sett i relation till BNP.

Under treårsperioden 1997 - 1999 beräknas budgetsaldot förbättras med ytterligare ca 4 procent av BNP. Förbättringen härrör uteslutande från utgiftssidan, eftersom inkomsterna under dessa år stabiliseras i relation till BNP. Ränteutgifterna bidrar mot slutet av perioden också positivt till den totala sal doförbättringen.

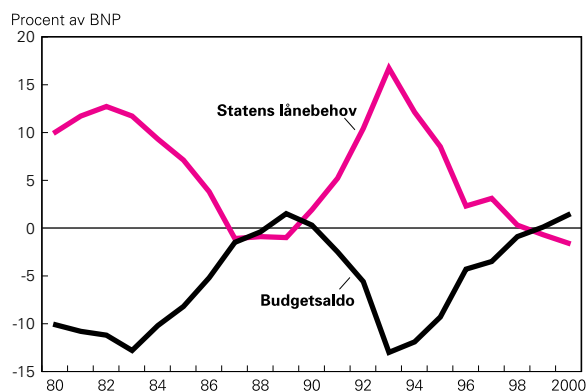
**DIAGRAM 4.8 STATS BUDGETENS SALDO ACKUMULERAT MÅNADSVIS 1993/94-1995/96 (12 MÅN)**



#### 4.3.5 Lånebehov

Statens historiskt sett stora lånebehov i början på 1990-talet återspeglar konjunkturnedgången i svensk ekonomi och den samtida bankkrisen med påföljande höga utgifter för staten. Diagram 4.9 visar att lånebehovet nådde sin högsta nivå under budgetåret 1993/94 på närmare 16 % av BNP, eller närmare 235 miljarder kronor. Påföljande budgetår började lånebehovet att minska till följd av besparingsåtgärder och en förbättrad konjunktur. Samtidigt minskade statens utgifter för bankstöd. Lånebehovet föll redan år 1995 till närmare 140 miljarder kronor, men beräknas nu reduceras med ytterligare 100 miljarder kronor till ca 40 miljarder kronor år 1996. Lånebehovet beräknas öka något mellan år 1996 och 1997 (se tabell 4.8), från ca 40 miljarder kronor till närmare 55 miljarder kronor trots en fortsatt förbättring i budgetsaldot. Ökningen har samband med bl.a. tillfälligt höga skatteinkomster och tillfälligt låga ränteutgifter år 1996 och stora återbetalningar av lån från statliga bolag år 1996. Lånebehovsutvecklingen fortsätter efter år 1997 sin fallande trend och statens lånebehov beräknas nu nästan helt elimineras år 1998. Ett sparande<sup>1</sup> på närmare 14 miljarder kronor väntas uppstå år 1999 och detta sparande väntas fördubblas till ca 33 miljarder kronor år 2000.

**DIAGRAM 4.9 BUDGETSALDO OCH STATENS LÅNEBEHOV 1980 - 2000 I RELATION TILL BNP**



Minskningen mellan åren 1997 och 1999 beror nästan uteslutande på en förbättring av statsbudgetens primärsaldo. Inkomsterna överstiger utgifterna från 1996, och inkomstöverskottet stiger därefter markant under prognosperioden. Genom konsolideringsprogrammets besparingar på utgiftssidan, beräknas utgiftskvoten som andel av BNP att falla med närmare 5 procent under treårsperioden.

Minskningen i lånebehovet under 1999 beror även på lägre utgifter för statsskuldräntor.

<sup>1</sup> Ett sparande innebär att summan av alla delposter i lånebehovet är positiv. Delposterna är primärsaldo (statsbudgetens inkomster minus utgifter exklusive statsskuldräntor), statsskuldräntor samt Riksgäldskontorets nettoutlåning. Det positiva sparande som här åsyftas anger att primärsaldot överstiger statsskuld-räntorna och nettoutlåningen.

## Upplåningsbemyndigande

Liksom föregående år bör riksdagen för år 1997 utfärda bemyndigande för regeringen enligt lagen (1998:1387) om statens upplåning.

**TABELL 4.8 STATENS LÅNEBEHOV OCH STATSSKULD 1995 - 2000**  
**i miljarder kronor**

	1995 UTFALL	1996	1997	1998	1999	2000
Primärsaldo, underskott (+)	47,8	-21,8	-42,9	-85,8	-103,9	-133,0
Statsskuldräntor	104,7	94,1	104,2	103,0	101,4	104,2
<b>Budgetsaldo, underskott (+)</b>	<b>152,5</b>	<b>72,3</b>	<b>61,3</b>	<b>17,2</b>	<b>-2,5</b>	<b>-28,8</b>
– Bostadslån	-26,8					
– Arbetsmarknadsfonden			86,7 <sup>1</sup>			
– Övrigt	-11,7 <sup>2</sup>	1,0				
<b>Kassamässig korrigering</b>	<b>-38,5</b>	<b>1,0</b>	<b>86,7</b>			
– CSN	8,1	8,2	10,0	10,0	9,5	9,5
– Investeringslån t. mynd.	3,2	1,7	2,0	1,8	1,8	1,0
– Arbetsmarknadsfonden	14,3		-86,7			
– Lönegarantifond inkl. ränta	-0,4	-0,7	-0,8	-0,5	-0,4	
– Vasakronan AB, SFV	-2,8					
– Bankstöd, återbetalning		-4,8				
– Venantius	16,8 <sup>3</sup>					
– Kärnbränslefonden		-18,6 <sup>4</sup>	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
– Tilläggspensionsavgift	-9,1	-10,5	-11,8	-12,5	-13,1	-13,8
– Insättningsgaranti		-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
– Försvarets kredit		14,6 <sup>5</sup>				
– Inlåning från myndigheter	-8,9	-1,0				
– Jordbruksverkets EU-konto	4,2					
– Övrigt, netto	-1,0	-21,4	-4,3	-8,0	-6,9	1,0
<b>Summa nettoutlåning</b>	<b>24,5</b>	<b>-33,5</b>	<b>-93,6</b>	<b>-11,2</b>	<b>-11,1</b>	<b>-4,3</b>
<b>Lånebehov</b>	<b>138,5</b>	<b>39,8</b>	<b>54,4</b>	<b>6,0</b>	<b>-13,6</b>	<b>-33,1</b>
<b>Skulddispositioner</b>	<b>-38,9</b>	<b>-4,8</b>	<b>-1,4</b>	<b>0,6</b>	<b>3,1</b>	<b>3,7</b>
<b>Statsskuldförändring</b>	<b>99,6</b>	<b>35,0</b>	<b>53,0</b>	<b>6,6</b>	<b>-10,5</b>	<b>-29,4</b>
Statsskuld vid årets slut	<b>1386,2</b>	<b>1421,2</b>	<b>1474,1</b>	<b>1480,7</b>	<b>1470,2</b>	<b>1440,8</b>

Anm: Siffrorna i tabellen är avrundade och summerar därför inte exakt.

<sup>1</sup> Fonden avvecklas fr.o.m. 1997. Detta sker via en omföring av fordringar på Riksgäldskontorets balansräkning. Genom denna transaktion -här kassamässigt korrigerad- lämnas lånebehovet oförändrat.

<sup>2</sup> Ränteperiodisering m.m.

<sup>3</sup> Posten avser Venantius övertagande av byggnadsstyrelsens lån.

<sup>4</sup> Fr.o.m. 1996 förvaltas de avgifter som betalas för finansiering av framtida kärnavfallskostnader m.m. i en särskild fond, Kärnbränslefonden (Kärnavfallsfonden).

<sup>5</sup> Försvarets redovisning av förskott har ändrats fr.o.m. den 1 juni 1996. Förändringen, som är neutral vad gäller statens lånebehov, innebär att förskott finansieras med lån i Riksgäldskontoret i stället för med anslag. I denna proposition föreslår regeringen ett bemyndigande inom Utgiftsområde 6 Totalförsvaret som kan påverka detta belopp. Förslaget innebär dock ingen förändring av beräkningen av lånebehovet.

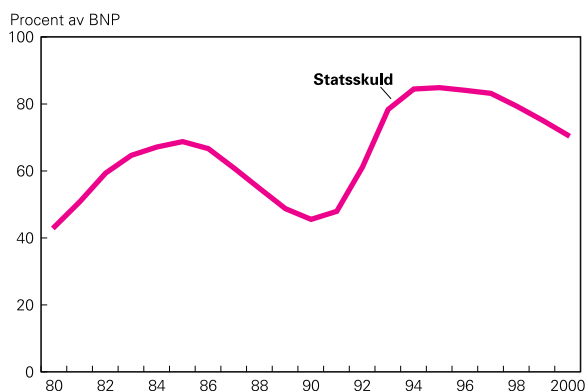
### 4.3.6 Statsskuld

En kraftig ökning av statsskulden har skett sedan mitten av 1970-talet på grund av stora underskott i statens finanser. Till följd av den omfattande sanering av statens budget som genomförts under senare år stabiliseras dock statsskulden redan 1995, ett år tidigare än regeringens mål, vid 84,8 procent av BNP. Efter det att statsskulden har stabiliserats förväntas den falla markant, vilket visas i diagram 4.10, för att år 2000 motsvara drygt 70 procent av BNP. I nominella tal beräknas statsskulden öka fram till och med år 1998 men falla från och med år 1999. Apprecieringen av kronan under åren 1995 och 1996 har föranlett stora skulddispositioner, som leder till en nedskrivning av statsskulden vid utgången av 1995 och 1996 med 40 respektive 5 miljarder kronor.

**TABELL 4.9 STATSBUDGETENS OCH STATSSKULDENS UTVECKLING 1995 - 2000**  
Miljarder kronor

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	UTFALL					
Inkomster	465,6	589,5	622,3	654,5	673,8	709,4
Utgifter exkl. statsskudsr.	513,4	567,7	579,4	568,7	569,9	576,4
Primärsaldo	-47,8	21,8	42,9	85,8	103,9	133,0
Statsskudsräntor	104,7	94,1	104,2	103,0	101,4	104,2
Budgetsaldo	-152,5	-72,3	-61,3	-17,2	2,5	28,8
Lånebehov	138,5	39,8	54,4	6,0	-13,6	-33,1
Statsskuld	1386,2	1421,2	1474,1	1480,7	1470,2	1440,8

**DIAGRAM 4.10 STATSSKULDENS UTVECKLING 1980 - 2000 I RELATION TILL BNP**



**TABELL 4.10 STATSBUDGETENS OCH STATSSKULDENS UTVECKLING 1995 - 2000 I RELATION TILL BNP**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	UTFALL					
Inkomster	28,5	34,8	35,1	35,1	34,4	34,7
Utgifter exkl. statsskudsr.	31,4	33,6	32,7	30,5	29,1	28,2
Primärsaldo	-2,9	1,3	2,4	4,6	5,3	6,5
Statsskudsräntor	6,4	5,6	5,9	5,5	5,2	5,1
Budgetsaldo	-9,3	-4,3	-3,5	-0,9	0,1	1,4
Lånebehov	8,5	2,3	3,1	0,3	-0,7	-1,6
Statsskuld	84,8	84,0	83,1	79,3	75,1	70,6

Regeringen har aviserat att delar av statens finansiella tillgångar skall avyttras, totalt med 50 miljarder kronor fram till år 1999. Intäkterna från dessa försäljningar efter år 1996 är inte medräknade i de beräkningar av statsbudgetens utveckling som redovisas i tabell 4.9 och 4.10. I tabell 4.11 visas dock statsbudgetens och statsskuldens utveckling 1995 - 2000 inklusive samtliga planerade utförsäljningar. Statsskulden kommer enligt dessa beräkningar att falla ytterligare till 69 procent av BNP år 2000.

**TABELL 4.11 STATSBUDGETENS OCH STATSSKULDENS UTVECKLING 1995 - 2000 I RELATION TILL BNP**

Inkluderar tillkommande försäljningar efter 1996

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	UTFALL					
Inkomster	28,5	34,8	36,4	35,5	34,3	34,7
Utgifter exkl. statsskudsr.	31,4	33,6	32,7	30,5	29,1	28,2
Primärsaldo	-2,9	1,3	3,7	5,1	5,2	6,4
Statsskudsräntor	6,4	5,6	5,9	5,5	5,2	5,1
Budgetsaldo	-9,3	-4,3	-2,1	-0,4	0,0	1,3
Lånebehov	8,5	2,3	1,7	-0,2	-0,6	-1,5
Statsskuld	84,8	84,0	81,8	77,6	73,5	69,1

## 4.4 Utgiftstak

### 4.4.1 Omräkning av utgiftstak och utgiftsramar

Regeringen aviserade i den ekonomiska vårpropositionen att utgiftstaket och den preliminära fördelningen på utgiftsområden kan komma att justeras (ss. 71-72). Detta sker självklart med beaktande av de budgetpolitiska restriktioner som varit styrande för det i vårpropositionen presenterade förslaget, i första hand saldo-restriktionerna avseende åren 1997 och 1998. De justeringar som gjorts inför föreliggande budgetproposition är också till övervägande del av teknisk natur.

### Utgifter

Förändringar på budgetens utgiftssida som kan påverka utgiftstaket och ramarna är förflyttningar av utgifter mellan olika delar av budgeten, vidgad tillämpning av bruttobudgeteringsprincipen, ändrad finansieringsprincip, ändrad fördelning av utgiftsminskningar och ändrade ekonomiska förutsättningar.

*Förflyttningar av anslag* har exempelvis skett mellan utgiftsområdena 13 och 14. Detta är en rent bokföringsteknisk förändring och påverkar inte utgiftsnivån. En överföring från staten till kommunerna avseende mervärdesskatt har också skett, vilket belastar utgiftsområde 25. Detta beaktades vid dimensioneringen av budgeteringsmarginalen, vilken har minskats i motsvarande grad. Vidare föreslår regeringen, efter överläggningar med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet utifrån den träffade överenskommelsen avseende åren 1997 och 1998, att utgiftsområde 25 tillförs medel som kompensation för statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin.

I budgetpropositionen avseende budgetåret 1995/96 etablerades principen om *bruttobudgetering*, dvs. att inkomster på statsbudgeten skall redovisas över inkomstitlar och utgifter över anslag. Denna princip tillämpades på de flesta områden i nämnda budgetförslag. I föreliggande budgetproposition har tillämpningen vidgats något; så har exempelvis utgifterna för utbildningsvikariat, som tidigare reovisades som avdrag på budgetens inkomstsida, nu överförts till utgiftssidan. Detta ger en ökning av utgiftsnivån, som dock är saldo-neutral.

Inom utgiftsområde 6 redovisas från och med budgetåret 1997 en utgiftsökning som sammanhänger med ändrad *finansieringsprincip*. Försvarets utgifter för förskott kommer fortsättningsvis att lånefinansieras, vilket innebär att utgifterna för innevarande budgetår minskar, samtidigt som de årliga kostnaderna blir synliga på budgetens utgiftssida under kommande år.

Vissa tidigare aviserade förslag till *utgiftsminskningar* har ersatts med andra förslag. Detta har lett till att en växling skett mellan socialförsäkringarna vid sidan av statsbudgeten och utgiftsområde 11.

Vissa anslag kan påverkas av *förändringar i antaganden* om bl.a. den ekonomiska utvecklingen. Dessa kan påverka de beräknade utgifterna inom ett utgiftsområde både uppåt och nedåt. Sammantaget innebär de nu aktuella förändringarna en budgetförstärkning.

Vidare har anslag och utgiftsområden justerats med anledning av att återflöde för olika ändamål från EG:s budget och därmed förknippade utgifter blir större än vad tidigare beräkningar visat. Detta har skett inom utgiftsområdena 19 Regional utjämning och utveckling, 20 Allmän miljö- och naturvård och 23 Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar. Dessa justeringar innebär utgiftsökningar men motsvaras av inkomster på inkomstitlar och är alltså saldoneutrala.

### Inkomster

Eftersom utgiftstaket har härletts från en saldoestrik-

tion, kan regeländringar som påverkar statens inkomster få effekt på utgiftstaket. Sådana förändringar kan dock redovisas på olika sätt. Selektiva åtgärder av typen skatteförmåner är närmast att jämställa med utgifter och bör redovisas på budgetens utgiftssida, såsom nu sker exempelvis med utgifterna för utbildningsvikariat. Generella skattesänkningar har inte denna karaktär och bör därför, i den mån de är ofinansierade, påverka utgiftstaket. För det fall detta inte sker, rör det sig om en medveten stimulans. I regeringens proposition 1995/96:222 framfördes ett antal förslag som försämrar det finansiella sparandet i staten, bl.a. en reduktion av socialavgifterna. Dessa förändringar finansierades stadigvarande med andra regeländringar på inkomstsidan. Ett engångsvis underskott avseende år 1997 avses i stället täckas med en inleverans från Securum. Någon justering av utgiftstaket med anledning av förändringar på inkomstsidan är därmed inte påkallad.

### Budgeteringsmarginalen

Behovet av en budgeteringsmarginal motiverades i prop. 1995/96:150, avsnitt 4.1. Det är huvudsakligen svårigheterna att med tillräcklig precision förutsäga anslagsbelastningen som utgör motivet. I vissa fall påverkas anslagsbelastningen av förhandlingar mellan staten och annan part, och det skulle i dessa fall skada statens ekonomiska intressen att ange ett beräknat belopp på budgeten. Som framgår av nämnda proposition är budgeteringsmarginalen i utgångsläget inte finansierad. Den ingår alltså inte i saldoberäkningar och liknande och kan inte heller tas i anspråk för nya utgifter utan att finansieringen garanteras i särskild ordning. Farhågor att budgeteringsmarginalen i sig skulle försvaga budgetdisciplinen är alltså ogrundade.

I första hand bör en utgiftsökning finansieras genom en motsvarande sänkning av utgifterna på annat håll. I detta fall påverkas inte de totala utgifterna och budgeteringsmarginalen behöver inte heller tas i anspråk. Endast när utgiftsökningen finansieras genom en regeländring på inkomstsidan, tas ett utrymme inom marginalen i anspråk. En sådan regeländring underställs självfallet riksdagen för beslut, varvid också effekten på utgiftsramar och utgiftstak redovisas.

I vissa fall löses finansieringsfrågan med automatik. Detta gäller exempelvis då höjningen av utgiftsnivån beror på en vidgad tillämpning av bruttobudgeteringsprincipen, eftersom det mot utgiftsökningen svarar en lika stor ökning på budgetens inkomstsida. Det gäller också med god approximation om exempelvis inflationsnivån blir högre än förväntat; en högre inflationstakt ökar statens inkomster, och saldot påverkas svagt positivt av en ökning i inflationstakten.

Som framgått av redogörelsen ovan har förändrade förutsättningar påverkat beräkningen av anslagsbelastningen under år 1997 och följande år jämfört med de beräkningar som låg till grund för den ekonomiska värdepropositionen. Detta har lett till justeringar av ramarna för berörda utgiftsområden, vilka sammantagna inne-

bär en viss nedjustering av de beräknade totala utgifterna i förhållande till de i vårpropositionen publicerade nivåerna. De nya beräkningarna motiverar dock ingen justering av utgiftstaket.

Av denna redogörelse torde framgå att budgeteringsmarginalen och den praxis som avses gälla kring den inte på något sätt är ägnad att försvaga budgetdisciplinen. Tvärtom bidrar en väl avvägd marginal till att öka trovärdigheten hos utgiftstaket. Inte heller påverkas utövandet av den finansmakt som grundlagen tillskriver riksdagen eller regeringens befogenheter på detta område.

#### 4.4.2 Utgiftstak för offentlig sektor

Riksdagen fattade våren 1995 på regeringens förslag ett principbeslut att införa ett tak för de offentliga utgifterna (prop. 1994/95:150, bet. 1994/95:FiU20, rskr. 1994/95:447). Enligt beslutet ska utgiftstaket vara nominellt, flerårigt och omfatta hela den offentliga sektorn. Att taket anges i nominella termer innebär att det inte ska justeras med hänsyn till inflationen när det väl lagts fast. I det förslag som riksdagen godkände år 1996 angavs utgiftstaket som treårigt och omfattade således åren 1997, 1998 och 1999. Riksdagens beslut innebär att utgiftsramar för staten inklusive socialförsäkringssektorn men exklusive statsskuldräntor lades fast. Det tak som då beslutades skall inte omprövas, såvida inte särskilda omständigheter föranleder annat. När det gäller kommunala sektorns utgifter ansåg regeringen i vårpropositionen att det inte är lämpligt att slå fast ett nominellt utgiftstak. Istället godkände riksdagen den beräkning som regeringen föreslog för kommunernas utgifter åren 1997 - 1999. Regeringen anser inte att det sedan vårpropositionen framkommit ny information som motiverar en omräkning av taket. Nedan presenteras beräkningen för kommunernas utgifter, som alltså överensstämmer med det tak som presenterades i vårpropositionen, samt en reviderad fördelning av det statliga utgiftstaket per utgiftsområde.

#### 4.4.3 Utgiftstak för offentlig sektor uppdelat på stat och kommun

De samlade utgifterna för offentliga sektorn erhålls som summan av statens utgifter inklusive socialförsäkringar vid sidan av statsbudgeten och den beräknade utgiftsnivån för kommunerna, med avdrag för det beräknade flödet mellan staten och den kommunala sektorn och kostnaderna för statsskuldräntor. Utgiftstaket har, som nämndes ovan, för den kommunala sektorn givits en annan innebörd än för statsbudgeten och socialförsäkringssektorn, eftersom staten endast indirekt, främst genom statsbidragens nivå kan styra sektorns utgifter. Det kommunala utgiftstaket utgörs därför av en beräk-

ning av de förväntade utgifterna i enlighet med de ekonomiska och regelmässiga förutsättningar som gällde i den ekonomiska vårpropositionen. Riksdagen godkände i vårpropositionen utgiftsnivån för den offentliga sektorn för åren 1997, 1998 och 1999 (prop. 1995/96:150) till 1042, 1051 respektive 1077 miljarder kronor. Nya beräkningar av kommunernas förväntade utgifter tyder på en marginell minskning av utgifterna jämfört med vårpropositionen. Regeringen avser dock inte att i nuläget föreslå en ändring av den offentliga sektorns utgiftstak eftersom beräkningen endast nedjusteras marginellt. Om beräkningen i vårpropositionen år 1997 tyder på en fortsatt minskning av kommunala sektorns utgifter, återkommer regeringen med ett förslag till utgiftstak för offentliga sektorn.

**TABELL 4.12 UTGIFTSTAK FÖR OFFENTLIGA SEKTORN 1997 - 1999**  
Miljarder kronor, löpande priser

	1997	1998	1999
Staten inklusive socialförsäkringssektorn	723	720	735
Den kommunala sektorn	437	448	459
Interna transaktioner	-118	-117	-117
<b>Summa offentlig sektor</b>	<b>1042</b>	<b>1051</b>	<b>1077</b>

#### 4.4.4 Utgiftstaket för staten inklusive socialförsäkringar vid sidan av statsbudgeten fördelat på utgiftsområden

I det statliga utgiftstaket ingår samtliga utgiftsområden utom utgifter för räntor på statsskulden. Vidare ingår de delar av socialförsäkringssektorn som redovisas vid sidan av statsbudgeten, beräknad minskning av anslagsbehållningar och en budgeteringsmarginal. Riksdagen fastslog efter förslag från regeringen i den ekonomiska vårpropositionen det statliga utgiftstaket för år 1997 till 723 miljarder kronor, för år 1998 till 720 miljarder kronor och för år 1999 till 735 miljarder kronor. I vårpropositionen presenterades en preliminär fördelning per utgiftsområde. Regeringen aviserade då att vissa tekniska justeringar kan komma att ske av de enskilda utgiftsområdesramarna. I tabell 4.13 redovisas regeringens reviderade fördelning av utgiftstaket per utgiftsområde. De största förändringarna är tekniska omföringar mellan olika utgiftsområden eller överföringar från inkomstsidan.

En överföring från staten till kommunerna avseende mervärdesskatten och förslag till ändrad bilförmån på sammanlagt 4 miljarder kronor har skett vilket belastar utgiftsområde 25. Den ökade kompensationen för mervärdesskatten förutsågs vid dimensioneringen av budgeteringsmarginalen. Kompensationen för ändrad bilförmån beaktades vid finansieringen av denna skatteändring. Sålunda har budgeteringsmarginalen minskats i motsvarande mån.



Stödet för utbildningsvikariat, som tidigare utgick som en nedsättning av arbetsgivaravgifter och minskade statsbudgetens inkomster, skall nu istället betalas ut som ett stöd till företagen och belastar därmed utgiftsområde 14 med ca 3 miljarder kronor.

En växling har skett mellan socialförsäkringssystemet och utgiftsområde 11 så tillvida att vissa utgiftsnedskärningar har flyttats från det förra området till det senare.

Inom utgiftsområde 6 redovisas 1997 en utgiftsökning i förhållande till tidigare kalkyl som sammanhänger med en förändrad finansieringsprincip. Försvarets utgifter för förskott till industrin kommer fortsättningsvis att lånefinansieras, vilket innebär att utgifterna för innevarande budgetår minskar med 14,6 miljarder kronor, samtidigt som de årliga ränte- och amorteringskostnaderna blir synliga på budgetens utgiftssida. För år 1997 och framåt innebär detta en årlig ökning med ca 1 miljarder kronor.

Vissa anslag har påverkats av förändringar i antagandebilden. Dessa verkar både uppåt och nedåt. Viktigare förändringar noteras inom utgiftsområde 13, Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet, som justeras upp med ca 1,5 miljarder kronor år 1997 till följd av ändrade antaganden om arbetslösheten. Utgifterna för pensioner både inom utgiftsområde 12, Ekonomisk trygghet vid ålderdom, och socialförsäkringssektorn vid sidan av statsbudgeten har reviderats ned till följd av lägre basbelopp för åren 1997 och 1999. Detta beräknas minska utgifterna med ca 500 miljoner kronor per år. Kostnaderna för räntebidrag har nedjusterats sedan förra beräkningstillfället till följd av lägre räntor. Detta minskar utgifterna inom utgiftsområde 18 med ca 1 miljard kronor.

Vid ingången av budgetåret 1997 beräknas ca 20 miljarder kronor på äldreanslag disponeras av olika myndigheter. Dessa medel får användas under en tvåårsperiod eller under ytterligare ett år om regeringen så beslutar. I vårpropositionen beräknades minskningen av anslagsbehållningar till 4,5 miljarder kronor år 1997. Regeringen gör nu bedömningen att utgifterna kommer att bli större. Prognosen uppjusteras därför till 6 miljarder kronor år 1997, 4 miljarder kronor år 1998 och 2 miljarder kronor år 1999.

Budgeteringsmarginalen minskar år 1997 med 4 miljarder kronor till följd av ovan nämnda överföring till utgiftsområde 25.

**TABELL 4.13 STATLIGT UTGIFTSTAK 1997 - 1999**  
**Miljoner kronor, löpande priser**

	1997	1998	1999
UO 1: Rikets styrelse	3 781	3 990	3 933
UO 2: Samhällsekonomi och finansförvaltning	3 808	2 834	2 883
UO 3: Skatteförvaltning och uppbörd	5 715	5 777	5 975
UO 4: Rättsväsendet	20 825	21 115	21 817
UO 5: Utrikesförvalt. och internat. samverkan	2 757	2 774	2 849
UO 6: Totalförsvaret	42 373	41 366	44 276
UO 7: Internationellt bistånd	11 002	11 627	11 414
UO 8: Invandrare och flyktingar	3 453	3 675	3 712
UO 9: Hälsovård, sjukvård och social omsorg	23 722	23 027	24 475
UO 10: Ekon. trygghet vid sjukdom och handikapp	35 833	36 578	38 317
UO 11: Ekon. trygghet vid ålderdom	63 975	64 305	65 007
UO 12: Ekon. trygghet för familjer och barn	35 161	36 538	37 171
UO 13: Ekon. trygghet vid arbetslöshet	35 250	34 466	29 733
UO 14: Arbetsmarknad och arbetsliv	52 046	46 844	46 590
UO 15: Studiestöd	16 884	19 235	19 981
UO 16: Utbildning och universitetsforskning	25 357	25 811	26 435
UO 17: Kultur, medier, tros-samfund och fritid	7 162	7 274	7 428
UO 18: Samhällsplan., bostads-försörjn. och bygg	33 368	26 629	23 171
UO 19: Regional utjämning och utveckling	3 726	3 558	3 461
UO 20: Allmän miljö- och naturvård	1 330	1 174	1 139
UO 21: Energi	474	429	400
UO 22: Kommunikationer	25 063	24 511	25 472
UO 23: Jord- och skogsbruk, fiske med ansl. när.	13 324	13 310	13 378
UO 24: Näringsliv	2 860	2 594	2 579
UO 25: Allmänna bidrag till kommuner	83 612	83 662	83 762
(UO 26: Statsskuld räntor m.m.)			
UO 27: Avgiften till Europeiska gemenskapen	20 525	21 535	22 515
<b>Summa utgiftsområden (exkl. statsskuld räntor)</b>	<b>573 386</b>	<b>564 637</b>	<b>567 874</b>
Socialförsäkringar vid sidan av statsbudgeten	131 957	136 712	142 082
Minskning av anslagsbehållningar	6 000	4 000	2 000
Budgeteringsmarginal	11 212	14 513	22 496
<b>TOTALT STATEN</b>	<b>722 555</b>	<b>719 862</b>	<b>734 452</b>

#### 4.4.5 Beskrivning av utgiftsområden m.m.

Vid behandlingen av den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150, 1995/96:FiU10, rskr. 1995/96:304) godkände riksdagen den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 1997 - 1999 som underlag för regeringens budgetarbete. I regeringens budgetförslag för år 1997 har vissa omfördelningar gjorts mellan utgiftsområdena. En närmare beskrivning av dessa justeringar har tidigare lämnats i avsnitt 4.4.4. Vissa förslag kommer att påverka fördelningen av utgifterna mellan de 27 utgiftsområdena även för åren 1998 och 1999. Mot bakgrund härav kompletteras regeringens förslag till anslagsnivåer för år 1997 med en beräkning av anslagsnivåerna för åren 1998 och 1999. Uppgifterna för de två sista åren är endast en preliminär beräkning utifrån nu kända förutsättningar vad avser antaganden om den ekonomiska utvecklingen, volymutveckling och principbeslut om besparingar. I vissa fall har aviserade besparingar tillämpligt fördelats schablonmässigt och de redovisade beloppen skall alltså inte ses som fastlagda nivåer för åren 1998 och 1999. Beräknad utgift för de regelstyrda anslagen bör i första hand ses som en konsekvensberäkning utifrån gällande regler samt i budgetpropositionen föreslagna regeländringar.

**TABELL 4.14 STATSBUDETENS UTGIFTER FÖRDELADE PÅ UTGIFTSOMRÅDEN**

Tusental kronor år 1997, miljoner kronor åren 1998 och 1999, löpande priser

	FÖRSLAG 1997 (TUSENTAL KR)	BERÄKNAT 1998 (MKR)	BERÄKNAT 1999 (MKR)
UO 1: Rikets styrelse	3 781 330	3 990	3 933
UO 2: Samhällsekonomi och finansförvaltning	3 807 556	2 834	2 883
UO 3: Skatteförvaltning och uppbörd	5 714 708	5 777	5 975
UO 4: Rättsväsendet	20 824 537	21 115	21 817
UO 5: Utrikesförvalt. och internat. samverkan	2 757 203	2 774	2 849
UO 6: Totalförsvaret	42 372 642	41 366	44 276
UO 7: Internationellt bistånd	11 002 200	11 627	11 414
UO 8: Invandrare och flyktingar	3 453 088	3 675	3 712
UO 9: Hälsovård, sjukvård och social omsorg	23 721 787	23 027	24 475
UO 10: Ekon. trygghet vid sjukdom och handikapp	35 833 282	36 578	38 317
UO 11: Ekon. trygghet vid ålderdom	63 975 000	64 305	65 007
UO 12: Ekon. trygghet för familjer och barn	35 161 050	36 538	37 171
UO 13: Ekon. trygghet vid arbetslöshet	35 250 384	34 466	29 733
UO 14: Arbetsmarknad och arbetsliv	52 046 499	46 844	46 590
UO 15: Studiestöd	16 884 088	19 235	19 981
UO 16: Utbildning och universitetsforskning	25 357 109	25 811	26 435
UO 17: Kultur, medier, tros-samfund och fritid	7 161 590	7 274	7 428
UO 18: Samhällsplan., bostads-försörjn. och bygg	33 368 197	26 629	23 171
UO 19: Regional utjämning och utveckling	3 726 021	3 558	3 461
UO 20: Allmän miljö- och naturvård	1 329 871	1 174	1 139
UO 21: Energi	474 151	429	400
UO 22: Kommunikationer	25 063 442	24 511	25 472
UO 23: Jord- och skogsbruk, fiske med ansl. när.	13 324 084	13 310	13 378
UO 24: Näringsliv	2 859 744	2 594	2 579
UO 25: Allmänna bidrag till kommuner	83 612 000	83 662	83 762
UO 26: Statsskuldsräntor m.m.	104 155 000	102 963	101 394
UO 27: Avgiften till Europeiska gemenskapen	20 525 000	21 535	22 515
<b>Summa utgifter</b>	<b>677 541 563</b>	<b>667 600</b>	<b>669 268</b>

### Utgiftsområde 1: Rikets styrelse

Utgiftsområdet omfattar utgifter för statschefen, regeringen och riksdagen. Dessutom ingår utgifter för den demokratiska processen, bl.a. allmänna val och stöd till politiska partier. Vidare omfattar utgiftsområdet utgifter för massmedier, bl.a. presstöd, samt myndigheterna Justitiekanslern, Datainspektionen och Sametinget.

I propositionen föreslås bland annat en höjning av partistödet med 30 miljoner kronor. Regeringen har även föreslagit omprioriteringar från vissa myndighetsanslag till regeringskanslianslaget. Vidare har riksdagens förvaltningsstyrelsens förslag till anslag för riksdagen beaktats.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 1: Rikets styrelse för år 1997 till 3 781 miljoner kronor, för år 1998 till 3 990 miljoner kronor och för år 1999 till 3 933 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 2: Samhällsekonomi och finansförvaltning

Utgiftsområdet omfattar ett tiotal myndigheter och ett antal mindre nämnder. Några av de större myndigheterna är Riksrevisionsverket, Statskontoret, Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet, Finansinspektionen och Riksgäldskontoret. Andra större åtaganden inom utgiftsområdet är kostnaderna för statsskuldens upplåning och låneförvaltning samt betalningen av Sveriges kapitalandel i Europeiska investeringsbanken.

I den ekonomiska vårpropositionen aviserade regeringen att en förstärkning av kontrollfunktionen i staten bör göras. Utöver redan gjorda satsningar på effektivare skattekontroll, föreslås att medel avsätts dels för att utreda hur kontrollen i bidrags- och stödssystemen kan förbättras, dels för att genomföra de åtgärder som föreslås.

Den av riksdagen beslutade besparingen på statlig konsumtion (prop. 1994/95:100 bil. 1, bet. 1994/95:FiU 10, rskr. 1994/95:179) avseende budgetåren 1995/96, 1997 och 1998 ligger fast.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 2: Samhällsekonomi och finansförvaltning för år 1997 till 3 808 miljoner kronor, för år 1998 till 2 834 miljoner kronor och för år 1999 till 2 883 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 3: Skatteförvaltning och uppbörd

Utgiftsområdet omfattar Riksskatteverket, Skattemyndigheterna och Tullverket. Regeringens förslag angående skatteförvaltningen är huvudsakligen inriktade mot en fortsatt rationalisering av grundhanteringen samt effektiviseringen av kontrollverksamheten. Särskilda insatser föreslås även för att stärka skatteförvaltningens

medverkan i bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten. Skatteförvaltningens anslag har reducerats med ca 2 procent till följd av tidigare beslutade besparingar på statlig konsumtion.

Vad gäller Tullverket är en utvärdering av de effekter som organisationsförändringen haft på kontrollverksamheten och tullverksamheten i övrigt planerad att påbörjas under hösten 1996. Det tidigare beslutade besparingsprogrammet på 288 miljoner kronor under åren 1995/96 och 1997 ligger fast.

I denna proposition föreslås ytterligare besparingar för utgiftsområdet fr.o.m. år 1998 på 26 miljoner kronor. Fördelningen kan komma att ändras mellan utgiftsområde 2 och utgiftsområde 3, bl.a. beroende på resultatet av pågående översyner.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 3: Skatteförvaltning och uppbörd för år 1997 till 5 715 miljoner kronor, för år 1998 till 5 777 miljoner kronor och för år 1999 till 5 975 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 4: Rättsväsendet

Utgiftsområdet omfattar i huvudsak polisväsendet, åklagarväsendet, domstolsväsendet, kriminalvården, kronofogdemyndigheterna och rättshjälpen.

Rättssäkerheten och rättstryggheten skall värnas. För att möta ökade krav på ett modernare och mer kostnadseffektivt rättsväsende vidtas en rad åtgärder inom området. Inom polisen pågår ett arbete med att förändra myndighetsstrukturen, införa ett problemorienterat arbetssätt och utveckla närpolisverksamheten. Vad gäller åklagarväsendet har en ny organisation och nya arbetsformer införts. Vidare skall arbetet med att utveckla nya samarbetsformer mellan polis och åklagare intensifieras. Ett annat exempel på reformarbete är den utredning som regeringen tillsatt för att se över den organisatoriska strukturen inom domstolsväsendet. Inom kriminalvården har förändringen av vårdarrollen med bl.a. verksamhetsanpassade arbetstider inneburit ett effektivare utnyttjande av personalresurserna. Vidare planeras att häktes-, anstalts- och frivårdverksamhet skall kunna bedrivas inom samma myndighet. Inom exekutionsväsendet sker en sammanslagning av kronofogdemyndigheterna den 1 januari 1997.

Utgifterna inom utgiftsområdet minskas med 630 miljoner kronor t.o.m. budgetåret 1998, varav 300 miljoner kronor under budgetåret 1997. Huvuddelen av besparingarna åläggs kriminalvården och rättshjälpen.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 4: Rättsväsendet för år 1997 till 20 825 miljoner kronor, för år 1998 till 21 115 miljoner kronor och för år 1999 till 21 817 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 5: Utrikesförvaltning och internationell samverkan

Utgiftsområdet omfattar i huvudsak förvaltningskostnader för Utrikesdepartementet och de 96 utlandsmyndigheterna, bidrag till vissa internationella organisationer, nedrustnings- och säkerhetspolitiska frågor, handelspolitik samt information om Sverige i utlandet.

Utrikesdepartementet genomför för närvarande en mycket genomgripande omorganisation för att anpassa departementet till de nya uppgifter som den tilltänkta internationaliseringen medfört. Till de områden som kommer att ägnas särskild uppmärksamhet under de närmaste åren hör ett utvidgat och förstärkt EU-samarbete, stöd till FN:s och andra internationella organisationers arbete för internationell fred, säkerhet och mänskliga rättigheter. Bland de prioriterade verksamheterna finns även ett utvidgat regionalt samarbete kring Östersjön.

Inom utgiftsområdet genomförs besparingar om ca 335 miljoner kronor under budgetåret 1997. De största besparingarna genomförs inom den fredsbevarande verksamheten och inom utrikesförvaltningen.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 5: Utrikesförvaltning och internationell samverkan för år 1997 till 2 757 miljoner kronor, för år 1998 till 2 774 miljoner kronor och för år 1999 till 2 849 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 6: Totalförsvar

Utgiftsområdet omfattar verksamheter inom det militära och det civila försvaret, Kustbevakningen, nämnder samt stödverksamhet till det militära och civila försvaret. I utgiftsområdet ingår även den internationella fredsfrämjande verksamhet som genomförts med svensk militär trupp utomlands.

Totalförsvaret innefattar den verksamhet som är nödvändig för att förbereda samhället inför yttre hot och för att ställa om samhället till krigsförhållanden. För att stärka landets försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Totalförsvarsresurserna skall utformas för att även kunna användas vid internationella fredsfrämjande och humanitära insatser samt för att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred.

När det gäller frågor om totalförsvarets fortsatta utveckling hänvisar regeringen till proposition 1996/97:4 Totalförsvar i förnyelse - etapp 2 som avser perioden 1997 - 2001. Regeringens förslag innefattar, förutom ett förnyat säkerhetspolitiskt ställningstagande, bl.a. ställningstaganden till den kvantitativa och kvalitativa inriktningen av det militära försvarets krigsorganisation, det militära försvarets organisation i fred samt inriktningen av det civila försvarets verksamhet i krig och i fred.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 6:

Totalförsvar för år 1997 till 42 373 miljoner kronor, för år 1998 till 41 366 miljoner kronor och för år 1999 till 44 276 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 7: Internationellt bistånd

Utgiftsområdet omfattar utvecklingssamarbete med utländer samt länder i Central- och Östeuropa.

Saneringen av statsfinanserna har nödvändiggjort att enprocentmålet för biståndet inte kunnat upprätthållas. Ambitionen är att Sverige åter skall nå upp till enprocentmålet när de statsfinansiella förutsättningarna föreligger. Regeringen har i sitt förslag utgått från att biståndsramen skall uppgå till 0,7 procent av BNI. För år 1997 motsvarar detta 11 946 miljoner kronor. Beloppet utgör en sänkning med 1 414 miljoner kronor på årsbasis jämfört med budgetåret 1995/96.

Beträffande samarbetet med Central- och Östeuropa har riksdagen beslutat om ett samarbetsprogram omfattande åren 1995/96, 1997, och 1998. 4 010 miljoner kronor avsattes till programmet för hela perioden.

Regeringen avser att under år 1998 lämna förslag på omfattningen och inriktningen för samarbetet efter år 1998. Huvuddelen av insatserna avser kunskapsöverföring och tekniskt samarbete, men investeringar förekommer på miljö- och energiområdet.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 7: Internationellt bistånd för år 1997 till 11 002 miljoner kronor, för år 1998 till 11 627 miljoner kronor och för år 1999 till 11 414 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 8: Invandrare och flyktingar

Utgiftsområdet omfattar migrationspolitik med frågor rörande flyktingpolitik, invandringen till Sverige, mottagande av asylsökande, utlänningars rätt att vistas här samt internationellt samarbete på det migrationspolitiska området. Utgiftsområdet omfattar vidare invandrarintegration med frågor rörande invandrarintegration och integration i Sverige, åtgärder mot främlingsfientlighet, rasism och etnisk diskriminering samt ersättning till kommunerna för flyktingmottagande.

Regeringen avser att under hösten 1996 besluta om en migrationspolitisk proposition som avses få effekter genom dels ändrade förutsättningar för utlänningar att få uppehållstillstånd i Sverige, dels ändrad ansvarsfördelning mellan utlänningsnämnden, statens invandrarverk och polismyndigheterna. Beträffande skyddsbehövande utlänningar förtydligas utlänningslagen så att det klart skall framgå vilka som kan få asyl. Detta bör leda till färre asylansökningar. I fråga om anhöriginvandringen innebär förslaget vissa inskränkningar för personer utanför kärnfamiljen. Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna kommer på sikt att resultera i ratio-

naliseringarvinster.

Regeringen prioriterar åtgärder för att underlätta invandrades integration. En fortsatt satsning görs år 1997 på särskilda åtgärder i invandrantäta och eftersatta storstadsområden och på åtgärder mot främlingsfientlighet och rasism.

Kostnaderna inom utgiftsområde 8 minskas med 267 miljoner kronor t.o.m. år 1998, varav 21 miljoner kronor under budgetåret 1997. Huvuddelen av besparingarna skall ske genom minskat flyktingmottagande hos kommunerna och därigenom mindre behov av statliga ersättningsutbetalningar.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 8: Invandrare och flyktingar för år 1997 till 3 453 miljoner kronor, för år 1998 till 3 675 miljoner kronor och för år 1999 till 3 712 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 9: Hälsovård, sjukvård och social omsorg

Utgiftsområdet omfattar merparten av statens utgifter för vård och omsorg inklusive utgifterna för de flesta myndigheter under Socialdepartementet, bidrag till organisationer samt olika stimulans- och utvecklingsbidrag inom det sociala området.

Det storleksmässigt helt dominerande anslaget är sjukvårdsförmåner. Det omfattar statens utgifter för läkemedel och tandvård samt vissa ersättningar till sjukvårdshuvudmännen. Därefter kommer utgifterna för statlig assistansersättning. Tillsammans svarar de för ca 80 procent av utgifterna inom området.

Statens utgifter inom området utgör endast en liten del av de samlade offentliga utgifterna för hälso- och sjukvård och social omsorg eftersom dessa verksamheter i första hand är en kommunal angelägenhet.

Regeringen föreslår i särskild proposition (prop. 1996/97:27) Läkemedelsförmåner och läkemedelsförsörjning m.m. en omläggning av läkemedelsförmånen fr.o.m. den 1 januari 1997. Förslaget innebär att subventionerna i högre grad riktas till de grupper som har de högsta kostnaderna för läkemedel. I propositionen föreslås också att kostnadsansvaret för läkemedelsförmånen överförs från staten till landstingen den 1 januari 1998.

Besparingsåtgärder genomförs inom utgiftsområdet i enlighet med vad som angavs i den ekonomiska vårpropositionen. Dock senareläggs ikraftträdandet av reviderad tandvårdstaxa fjorton dagar till den 15 oktober 1996.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 9: Hälsovård, sjukvård och social omsorg för år 1997 till 23 722 miljoner kronor, för år 1998 till 23 027 miljoner kronor och för år 1999 till 24 475 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 10: Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp

Utgiftsområdet omfattar socialförsäkringsförmåner som lämnas vid ohälsa. Förmånerna ges i form av dagsättning som sjukpenning, rehabiliteringsersättning, närståendepening samt vissa yrkesskadeersättningar. Därutöver ingår folkpension och pensionstillskott i form av förtidspension i utgiftsområdet. Inom detta område redovisas även administrationskostnaderna för socialförsäkringsförmånerna, dvs. Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna.

Besparingsåtgärder genomförs inom utgiftsområdet i enlighet med vad som angavs i den ekonomiska vårpropositionen. Regeringen avser att besluta om tilläggsdirektiv till utredningen Översyn av inkomstbegreppen inom bidrags- och socialförsäkringssystemet (dir. 1996:52). Tilläggsdirektivet innebär att utredningens förslag skall leda till besparingar motsvarande 150 miljoner kronor netto per år från och med år 1998.

Regeringen överlämnar idag proposition Kriterier för rätt till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension (prop. 1996/97:28). I propositionen föreslås att sjukförsäkringen och förtidspensioneringen renodlas till att bli ett skydd vid sjukdom, repektive sjukdom eller annan nedsättning av fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Förslagen innebär att den sista delen av de aviserade besparingarna på 3 000 miljoner kronor inom förtidspensioneringen och sjukförsäkringen preciseras.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 10: Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp för år 1997 till 35 833 miljoner kronor, för år 1998 till 36 578 miljoner kronor och för år 1999 till 38 317 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 11: Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Utgiftsområdet omfattar folkpension och pensionstillskott i form av ålderspension, efterlevandepension till vuxna samt bostadstillägg till pensionärer. Besparingsåtgärder genomförs inom utgiftsområdet i enlighet med vad som angavs i den ekonomiska vårpropositionen. I propositionen uppskattades den föreslagna besparingen vid inkomstprövning av änkepension minska utgifterna med 500 miljoner kronor per år. Vid detta tillfälle fanns dock inget färdigt förslag till hur inkomstprövningen skulle göras. I samband med att förändringar av regelverket har tagits fram har besparingseffekten kunnat räknas ut mer exakt. Den verkliga besparingen blir således på årsbasis 300 miljoner kronor större per år än vad som antogs i vårpropositionen.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 11: Ekonomisk trygghet vid ålderdom för år 1997 till 63 975 miljoner kronor, för år 1998 till 64 305 miljoner kronor och för år 1999 till 65 007 miljoner kronor.

## Utgiftsområde 12: Ekonomisk trygghet för familjer och barn

Utgiftsområdet omfattar statens ekonomiska stöd till barnfamiljer förutom bostadsbidragen, som återfinns i utgiftsområde 18. Stödet utgörs av allmänna barnbidrag, föräldraförsäkring, underhållsstöd till barn med särlevande föräldrar, folkpension i form av barnpension samt vårdbidrag för barn med funktionshinder. Vidare ingår bidrag till omkostnader vid adoption av barn från utlandet.

Besparingsåtgärder genomförs inom utgiftsområdet i enlighet med vad som angavs i den ekonomiska vårpropositionen. Regeringen föreslår dock inga förändringar i reglerna för barnpension, vilket innebär att de besparingar som aviserades i den ekonomiska vårpropositionen har ersatts med andra besparingar.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 12: Ekonomisk trygghet för familjer och barn för år 1997 till 35 161 miljoner kronor, för år 1998 till 36 538 miljoner kronor och för år 1999 till 37 171 miljoner kronor.

## Utgiftsområde 13: Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet

Utgiftsområdet omfattar huvudsakligen utgifter för arbetslöshetsförsäkringen, kontant arbetsmarknadsstöd samt lönegarantiersättning. Utgiftsnivåerna påverkas primärt av nivån på den öppna arbetslösheten vad gäller utgifterna för arbetslöshetsersättning och kontant arbetsmarknadsstöd och av antalet konkurser vad gäller utgifterna för lönegarantiersättning. De samlade utgifterna inom utgiftsområdet beräknas uppgå till 35 miljarder kronor under år 1997, varav utgifterna för arbetslöshetsersättning och kontant arbetsmarknadsstöd utgör 94 procent.

Utgifterna för arbetslöshetsförsäkringen och kontant arbetsmarknadsstöd har ökat kraftigt under senare år, vilket i huvudsak beror på den allt högre öppna arbetslösheten, men även genom att en allt större andel av de förvärsarbetande anslutit sig till arbetslöshetskassorna.

I syfte att bl.a. finansiera den utbildningsåtgärning som kommer att påbörjas under 1997 och höjningen av ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen från 75 procent till 80 procent fr.o.m. den 1 januari 1998, föreslås att ett antal besparingar genomförs inom detta utgiftsområde samt utgiftsområde 14: Arbetsmarknad och arbetsliv. Bl.a. skärps kvalifikationskraven för rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen under våren med ytterligare förslag rörande bl.a. arbetslöshetsförsäkringen.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 13: Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet för år 1997 till 35 250 miljoner kronor, för år 1998 till 34 466 miljoner

kronor och för år 1999 till 29 733 miljoner kronor.

## Utgiftsområde 14: Arbetsmarknad och arbetsliv

Utgiftsområdet omfattar arbetsmarknadspolitiska åtgärder, arbetslivsfrågor och Arbetsmarknadsverkets förvaltningskostnader samt utgifter för statliga arbetsgivarfrågor. Inom utgiftsområdet återfinns även utgifter för jämställdhetspolitiska åtgärder bl.a. för Jämställdhetsombudsmannen (JämO).

Utgiftsområdets kostnader för myndigheternas verksamhet styrs i huvudsak av statsmakternas beslut om medelstilleddning. Denna medelstilleddning grundar sig till stor del på det förväntade behovet av konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som bl.a. skall bidra till att utjämna effekter av svängningarna i ekonomin. Vidare finns en koppling till regelverkets utformning vad gäller bl.a. bidragsnivåer och de arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas längd och utformning.

Vad gäller de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har fr.o.m. budgetåret 1995/96 en rad åtgärder genomförts i syfte att hävda arbetslinjen och upprätthålla flexibiliteten på arbetsmarknaden. Det gäller bl.a. skärpt arbetsvillkor, förenklat regelverk samt rationaliseringar inom rekryteringsstödet. Inom arbetslivsområdet har organisationen av arbetslivsforskningen förändrats med en ny myndighetsstruktur. Inom jämställdhetsområdet prioriteras åtgärder som leder till att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i alla politikområden. Riksdag och regering har vidare beslutat att statliga arbetsgivare fr.o.m. den 1 juli 1995 skall betala och redovisa lagstadgade arbetsgivaravgifter, allmän löneavgift och särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, enligt samma regler som gäller för arbetsmarknaden i övrigt. För utgiftsområdet gäller generellt att det av riksdagen fastlagda besparingskravet om elva procent på offentlig konsumtion fullföljs.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 14: Arbetsmarknad och arbetsliv för år 1997 till 52 046 miljoner kronor, för år 1998 till 46 844 miljoner kronor och för år 1999 till 46 590 miljoner kronor.

## Utgiftsområde 15: Studiestöd

Under utgiftsområdet redovisas utgifter för olika former av ekonomiskt stöd till enskilda i studier. Det gäller i huvudsak medel för studiehjälp till gymnasiestudier i form av studiebidrag, inackorderingstillägg m.m., studiemedel i form av bidrag, räntesubventioner och avskrivning av studielån samt olika former av vuxenstudiestöd.

Som ett led i utbildningsåtgärningen som regeringen presenterade tidigare i år (prop. 1995/96:222) har förslag om ett särskilt utbildningsbidrag för arbetslösa

aviserats. Detta studiestöd skall enligt förslaget gälla fr.o.m. den 1 juli 1997 och ges i första hand till arbetslösa mellan 25 och 55 år. Det särskilda utbildningsbidraget motsvarar den ersättning som en person kan erhålla i arbetslöshetsersättning och ges under ett studieår för studier på grundskolenivå eller gymnasienivå.

De förslag till besparingsåtgärder som redovisats i föregående budgetproposition (prop. 1994/95:100, bil. 9) och i den ekonomiska vårpropositionen preciseras och fullföljs.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 15: Studiestöd för år 1997 till 16 884 miljoner kronor, för år 1998 till 19 235 miljoner kronor och för år 1999 till 19 981 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 16: Utbildning och universitetsforskning

Utgiftsområdet omfattar skola och barnomsorg, vuxenutbildning, kvalificerad yrkesutbildning, högskoleutbildning och forskning samt centrala myndigheter inom Utbildningsdepartementets område.

Budgetförslaget för utgiftsområdet bygger på de förslag regeringen har presenterat i den ekonomiska vårpropositionen och i sysselsättningspropositionen (prop. 1995/96:222) om satsning på vuxenutbildningen med ca 100 000 platser - varav 10 000 inom folkhögskolan under utgiftsområde 17 - samt 30 000 nya permanenta högskoleplatser. En ny högskola föreslås inrättas i Malmö. Vidare föreslås att Gotland får en självständig högskola. Budgetförslaget innehåller också förslag till anslag och andra ställningstaganden i anslutning till politiken för forskning och forskarutbildning som regeringen har presenterat i den forskningspolitiska propositionen (prop. 1996/97:5). Det förslag till ändringar i stiftelselagen som regeringen har presenterat har betydelse för regeringens budgetförslag inom utgiftsområdet. Regeringen tar upp de resursmässiga konsekvenserna av de förslag som presenterats i IT-propositionen (prop. 1995/96:125).

De förslag till besparingsåtgärderna som redovisats i föregående budgetproposition (prop. 1994/95:100, bil. 9) och i den ekonomiska vårpropositionen preciseras och fullföljs.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 16: Utbildning och universitetsforskning för år 1997 till 25 357 miljoner kronor, för år 1998 till 25 811 miljoner kronor och för år 1999 till 26 435 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 17: Kultur, medier, trossamfund och fritid

Utgiftsområdet omfattas av följande verksamhetsområden: Allmän kulturverksamhet; Teater, dans och mu-

sik; Bibliotek, litteratur och kulturtidskrifter; Bild och form samt konsthantverk; Ersättning och bidrag till konstnärer; Arkiv; Kulturmiljö; Muséer och utställningar; Film och television; Forskning; Trossamfund; Folkbildning; Ungdomsfrågor samt Folk rörelse- och idrottsfrågor.

Som ett led i vuxenutbildningssatsningen föreslås att folkbildningen får 10 000 platser. Vidare föreslås att 40 miljoner kronor anvisas till stöd för uppsökande verksamhet och utbildning i samhällsfrågor.

I den kulturpolitiska propositionen (prop. 1996/97:3) läggs förslag till en fortsatt långsiktig kulturpolitik, där tre centrala temata är kultur i hela landet, kultur för barn och ungdomar samt kulturpolitikens roll i samhället. Regionala satsningar kommer att göras, liksom särskilda insatser inom litteratur- och biblioteksområdet. En ny stödform för inköp av kvalitetslitteratur till folk- och skolbibliotek föreslås. Konstnärernas villkor skall förbättras.

Regeringen föreslår att en del av de medel som finns tillgängliga för kulturområdet från och med år 1997 används både för reformer och för att täcka besparingskrav under de kommande budgetåren. Besparingskravet på statlig konsumtion har tagits ut för år 1997 och för år 1998 inom ramen för dessa medel. År 1998 och 1999 beräknas också vissa besparingar göras inom den regionala musikverksamheten, vilka bl.a. beräknas användas för annan regional kulturverksamhet.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 17: Kultur, media, trossamfund och fritid för år 1997 till 7 162 miljoner kronor, för år 1998 till 7 274 miljoner kronor och för år 1999 till 7 428 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 18: Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande

Utgiftsområdet omfattar bygg- och bostadsväsendet, planering av markanvändning och bebyggelse, geotekniska frågor, länsstyrelserna samt lantmäteri- och fastighetsdataverksamhet. Det utgiftsmässigt största anslaget inom utgiftsområdet är räntebidrag som för år 1997 uppgår till 23,4 miljarder kronor. Till verksamhetsområdet hör också utgifter för Boverket, Bostadskreditnämndens garantiverksamhet och bostadsbidragen.

Kostnaderna för bostadsbidrag har ökat kraftigt under senare år. Den allmänna ekonomiska utvecklingen med hög arbetslöshet, höga räntor och därmed höga boendekostnader har tillsammans med regelförändringar och ökad ansökningsfrekvens haft stor betydelse. Riksdagen har beslutat (prop. 1995/96:186, bet. 1995/96:BoU11, rskr 1995/96:229) om kraftfulla åtgärder för att bryta kostnadsökningen. Dessa åtgärder beräknas leda till kostnadsminskningar för bidragsgivningen på ca 2 300 miljoner kronor per år fr.o.m. år 1997.

Beslutade besparingar preciseras och fullföljs. Fr.o.m. år 1998 minskas utgifterna med ytterligare 80 miljoner

kronor inom utgiftsområdet. Besparingarna görs bl.a. på länsstyrelserna och på anslaget för räntebidrag m.m.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 18: Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande för år 1997 till 33 368 miljoner kronor, för år 1998 till 26 629 miljoner kronor och för år 1999 till 23 171 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 19: Regional utjämning och utveckling

Utgiftsområdet omfattar vad som brukar benämnas den "lilla" regionalpolitiken. Med den "stora" regionalpolitiken avses sakområden av regionalpolitisk betydelse inom andra samhällssektorer. Utvecklingen inom dessa andra sektorer är sammantaget mer betydelsefull för den regionala utvecklingen än den lilla regionalpolitiken.

Utgiftsområdet omfattar främst olika former av företagsstöd samt medel som länsstyrelserna förfogar över för en del av medfinansieringen av EG:s strukturfondsprogram.

På senare tid har verksamheten inom utgiftsområdet påverkats av förberedelser för att ta del av återflödet av medel från EG:s strukturfonder. Det sammanlagda återflödet av medel för regionalpolitiskt inriktade åtgärder beräknas under perioden 1995-1999 komma att uppgå till ca 5,5 miljarder kronor, varav 915 miljoner kronor från EG:s regionalfond under år 1997.

För att anslagsbehovet skall inrymmas inom resursramen föreslås regeländringar avseende företagsstöd i form av driftstöd som lämnas i vissa regionalpolitiska stödområden. Besparingar föreslås också på anslag för andra företagsstöd och åtgärder. Genom det program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt som riksdagen beslutat om (prop. 1995/96:222, bet. 1995/96:FiU15, rskr. 1995/96:357) kommer dock regionalpolitiskt angelägen verksamhet att totalt sett erhålla en resursförstärkning.

Den successiva minskningen av ramen för utgiftsområdet beror främst på den tidsmässiga fördelningen av återflödet från EG:s regionalfond.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 19: Regional utjämning och utveckling för år 1997 till 3 726 miljoner kronor, för år 1998 till 3 558 miljoner kronor och för 1999 till 3 461 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 20: Allmän miljö- och naturvård

Utgiftsområdet omfattar frågor rörande biologisk mångfald och naturvård, vatten- och luftvård, avfallsfrågor, bilavgasfrågor, miljöskydd, miljöforskning, avfallsforskning, kemikaliekontroll, strålskydd och säkerhetsfrågor kopplade till kärnkraften samt internationellt mil-

jösamarbete. Riksdagen har under 1996 beslutat att anslå 1 miljard kronor för ett femårigt program för omställning till en hållbar utveckling (prop. 1995/96:222, bet. 1995/96:FiU15, rskr. 1995/96:307).

Regeringens förslag i denna proposition innebär att 22 miljoner kronor skall sparas fr.o.m. år 1997 och ytterligare 177 miljoner kronor fr.o.m. år 1998. Resterade medel från energiskatteöverenskommelsen, 58 miljoner kronor faller bort fr.o.m. år 1999. Ambitionen är att vissa besparingar skall kunna kompenseras genom medel från Stiftelsen för strategisk miljöforskning (MISTRA).

Regeringen har som ambition att Sverige skall vara en pådrivande internationell kraft och ett föregångsland i strävan att systematiskt bygga ett ekologiskt hållbart samhälle. En effektiv politik för ekologisk omställning måste omfatta även andra utgiftsområden. Prioriterade områden i regeringens miljöarbete är ett grönnare näringsliv (inklusive kretslopp/avfall, kemikalier och trafik), Östersjön/Östeuropa, naturvård och miljöpolitiska styrmedel. Insatserna för ett mer miljöanpassat näringsliv bör fortsätta. Företagens miljöanpassning kan bidra till ökad tillväxt och sysselsättning. En viktig uppgift är att driva på miljöarbetet inom olika sektorer. Sektorsansvaret för miljöfrågorna måste öka.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 20: Allmän miljö- och naturvård för år 1997 till 1 330 miljoner kronor, för år 1998 till 1 174 miljoner kronor och för år 1999 till 1 139 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 21: Energi

Utgiftsområdet omfattar insatser för omställning och utveckling av energisystemet samt energiforskning. Utgiftsområdet omfattar också de statliga insatserna för krigslagring av olja. Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) och Statens oljelager är verksamma inom utgiftsområdet. Under detta utgiftsområde redovisar regeringen även sina överväganden och förslag avseende Nätmyndigheten vid NUTEK och Affärsverket svenska kraftnät.

För närvarande pågår överläggningar om energipolitiken i vilka samtliga riksdagspartier deltar. Syftet med överläggningarna är att på grundval av 1991 års överenskommelse, Energikommissionens betänkande och remissvaren nå en bred parlamentarisk överenskommelse om den framtida energipolitiken. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med en proposition om energipolitiska riktlinjer m.m.

Ramen för utgiftsområdet kan enligt den ekonomiska vårpropositionen komma att påverkas av beslut med anledning av den energipolitiska propositionen. Åtgärder som beslutas i den energipolitiska propositionen skall vara statsfinansiellt neutrala.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 21: Energi för år 1997 till 474 miljoner kronor, för år 1998 till 429 miljoner kronor och för år 1999 till 400 miljo-



ner kronor.

## Utgiftsområde 22: Kommunikationer

Utgiftsområdet omfattar frågor om vägtrafik, järnvägs- trafik, sjöfart, luftfart, postbefordran, telekommunikationer och övergripande informationsteknologifrågor. I utgiftsområdet ingår sektorsforskning och miljöfrågor. Goda, miljöanpassade och säkra kommunikationer med en väl utvecklad infrastruktur är en förutsättning för ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och bibehållen välfärd i landets olika delar. Det är viktigt att värna om rikstäckande kommunikationssystem som är tillgängliga för alla. Detta gäller såväl transporter som telekommunikationer och post.

Transportsystemet bör förändras för att klara de krav som resenärer och transportköpare ställer på funktionella och effektiva transporter samtidigt som miljö- och hälsoproblemen kan bemästras. Miljöanpassningen av det svenska transportsystemet kräver en bred politisk förankring eftersom den medför förändringar i det svenska samhället.

Kostnaderna inom utgiftsområdet minskas med 305 miljoner kronor fr.o.m. år 1998, varav 210 miljoner kronor redan under år 1997. Besparingen för år 1997 skall ske genom minskningar av vissa investeringsanslag till Banverket och Vägverket.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 22: Kommunikationer för år 1997 till 25 063 miljoner kronor, för år 1998 till 24 511 miljoner kronor, och för år 1999 till 25 472 miljoner kronor.

## Utgiftsområde 23: Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar

Utgiftsområdet omfattar jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar samt utgifter inom ramen för EG:s gemensamma jordbrukspolitik (CAP), den gemensamma fiskepolitiken (CFP) samt nationellt beslutade åtgärder inom dessa näringar. Vidare ingår utgifter för växtskydd, djurskydd och djurhälsovård samt livsmedelskontroll. Utgiftsområdet innefattar också anslag till högre utbildning och forskning som rör vård och utnyttjande av biologiska naturresurser. Vidare ingår anslag till Skogsvårdsorganisationen, skogsbruk och rennäringen.

Efter år 1997 kommer huvuddelen av de utgifter som härrör från 1990 års omställningsbeslut rörande livsmedelssektorn att ha upphört. Den dominerande delen av utgifterna är numera förknippade med CAP vilket innebär att utgifterna inom utgiftsområdet till stor del styrs av EG:s regelverk och de förändringar av CAP som kan komma att vidtas framöver. I flera fall är anslagsbelastningen också beroende av den svenska kronans utveckling.

Besparingarna genomförs inom flera sektorer. Den mest betydande är neddragningen av stödet till beredskapslagring av livsmedel med 100 miljoner kronor. I propositionen föreslås vidare bl.a. en höjning av anslaget för den svenska finansieringen av miljöstödet med 300 miljoner kronor, vilket ger ytterligare 300 miljoner kronor från EG:s budget.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 23: Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar för år 1997 till 13 324 miljoner kronor, för år 1998 till 13 310 miljoner kronor och för år 1999 till 13 378 miljoner kronor.

## Utgiftsområde 24: Näringsliv

Utgiftsområdet omfattar en mycket bred verksamhet, där den gemensamma nämnaren är insatser för tillväxt och förnyelse i svenskt näringsliv. Regeringen avser att fortsätta satsa på utvecklingen av småföretag och på turistnäringen i syfte att dessa delar av näringslivet ska bidra till en högre tillväxt och sysselsättning. Modern IT-teknik på bl.a. Patent- och registreringsverket ska göra information mer lättillgänglig. Ett ökat samarbete mellan Konkurrensverket och länsstyrelserna bör utveckla det konkurrensfrämjande området ytterligare. Regeringen prioriterar även fortsättningsvis insatser inom området teknisk forskning och utveckling.

Fortsatta satsningar görs på exportfrämjande verksamhet och systemet för exportkreditgarantier effektiviserar. De konsumentpolitiska mål som riksdagen beslutade om år 1995 fullföljs. Ambitionen är att huvuddelen av den besparing på 200 miljoner kronor som görs inom teknisk forskning och utveckling skall kunna kompenseras genom stiftelsemedel.

Riksdagens beslut om ett program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt (prop. 1995/96:222, bet. FiU:15, rskr. 1995/96:307) innebär en förstärkning av de tillväxtinriktade insatserna samt en effektivisering genom ökad samverkan mellan lokala, regionala och centrala insatser.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 24: Näringsliv för år 1997 till 2 860 miljoner kronor, för år 1998 till 2 594 miljoner kronor och för år 1999 till 2 579 miljoner kronor.

## Utgiftsområde 25: Allmänna bidrag till kommuner

Utgiftsområdet omfattar merparten av statens bidrag till kommuner och landsting. Bidragen lämnas främst i form av allmänt finansiellt stöd till verksamhet i kommuner och landsting, men även som bidrag för att, i kombination med avgifter från kommuner och landsting, åstadkomma likvärdiga förutsättningar mellan kommuner och landsting. Dessutom kan bidrag läm-

nas till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting.

Anslagen till kommunsektorn fastställs årligen av riksdagen och grundas på en bedömning av sektorns skattefinansierade utrymme. De senaste åren har bidragen i huvudsak hållits nominellt oförändrade med undantag av sådana justeringar som gjorts i enlighet med finansieringsprincipen.

I syfte att skapa stabila planeringsförutsättningar för kommunsektorn har regeringen och företrädare för Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet träffat en överenskommelse om den kommunala ekonomin för åren 1997 och 1998. Regeringen har haft överläggningar med de båda kommunförbunden om de ekonomiska regleringar som skall göras med hänsyn till överenskommelsen. I denna proposition föreslår regeringen därför att ekonomisk kompensation skall lämnas till kommuner och landsting med anledning av förslag om ändrad beskattning av bilförmån, vilket beräknas minska de kommunala skatteinkomsterna. Dessutom föreslås ytterligare kompensation för det fr.o.m. år 1996 ändrade systemet för återbetalning av mervärdesskatt till kommuner och landsting.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 25: Allmänna bidrag till kommuner för år 1997 till 83 612 miljoner kronor, för år 1998 till 83 662 miljoner kronor och för år 1999 till 83 762 miljoner kronor.

### Utgiftsområde 26: Statsskuldräntor mm.

Utgiftsområdet omfattar utgifter för räntorna på statsskulden samt oförutsedda utgifter. Även beräkningsposten minskning av anslagsbehållningar tillhör utgiftsområdet men dessa utgifter redovisas separat. Anslaget för statsskuldräntor ingår inte i utgiftstaket.

Utgifternas nivå varierar med ett flertal faktorer som storleken på statsskulden vid periodens början samt hur stort primärt lånebehov<sup>2</sup> som förväntas uppstå under perioden. Dessutom varierar statsskuldräntornas nivå med förändringar av inhemska och utländska räntesatser samt växelkurser.

Utöver dessa faktorer tillkommer ett antal tekniska faktorer vars effekter styr ränteutgifternas storlek. Dessa faktorer utgörs till stor del av olika upplåningstekniker som Riksgäldskontoret använder vid sin förvaltning av statsskulden.

Prognoser på utvecklingen av ränteutgifterna försvåras av de olika upplåningsteknikerna eftersom de med nuvarande redovisningsprinciper kan leda till stora svängningar i ränteutgifterna mellan budgetåren.

För att tydliggöra den underliggande utvecklingen av ränteutgifterna kan en kostnadsmässig redovisning av statsskuldräntorna vara lämplig. En kostnadsmässig redovisning innebär en omperiodisering av utgifter och inkomster till den period då resursförbrukningen sker.

En mer ingående redovisning av statsskuldräntor-

na lämnas i volym 9, under utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 26: Statsskuldräntor m.m. för år 1997 till 104 155 miljoner kronor, för år 1998 till 102 963 miljoner kronor och för år 1999 till 101 394 miljoner kronor.

<sup>2</sup> Med primärt lånebehov avses Statens lånebehov exklusive utgifterna för statsskuldräntor, dvs. summan av delposterna primärsaldo och Riksgäldskontorets nettoutlåning.

### Utgiftsområde 27: Avgiften till Europeiska gemenskapen

Utgiftsområdet avser Sveriges avgift till budgeten i enlighet med Europeiska unionens fördrag. Utgifterna för år 1997 beräknas för Sveriges betalningar under budgetåret till Europeiska kommissionen avseende EG-budgeten enligt kommissionens förslag. Avgiften kan under året förändras till följd av faktisk uppbörd avseende tullar och importavgifter, utfallet av EG-budgeten tidigare år, tilläggsbudgetar på gemenskapsnivå, valutakurs samt andra korrigeringar av avgiften.

Återbetalning av delar av avgiften enligt den s.k. infasningsöverenskommelsen budgeteras under inkomstitel 7111 Återbetalning avseende avgiften till gemenskapsbudgeten.

Utgiftsområdet beräknas för år 1997 till 20 525 miljoner kronor. Avgiften har reviderats i förhållande till de beräkningar som presenterades i den ekonomiska vårpropositionen. Förändringarna föranleds till större delen av justering av antagandena för utvecklingen av tullar och importavgifter, men även av justering av antagandena för utveckling av mervärdesskattebas och bruttonationalinkomst samt med hänsyn till Europeiska kommissionens budgetförslag för år 1997.

Regeringen beräknar ramen för utgiftsområde 27: Avgiften till Europeiska Gemenskapen för år 1997 till 20 525 miljoner kronor, för år 1998 till 21 535 miljoner kronor och för år 1999 till 22 515 miljoner kronor.

### Socialförsäkringssektorn vid sidan av statsbudgeten

Huvuddelen av socialförsäkringarna redovisas på statsbudgeten. Vid sidan av statsbudgeten finns dock den allmänna tilläggspensionen (ATP), delpensionen samt arbetskadeförsäkring.

Besparingsåtgärder genomförs i enlighet med vad som angavs i den ekonomiska vårpropositionen. Regeringen föreslår dock inga förändringar i reglerna för barnpension vilket innebär att de besparingar som aviserades i den ekonomiska vårpropositionen har ersatts med andra besparingar.

Regeringen beräknar ramen för socialförsäkrings-

sektorn vid sidan av statsbudgeten för år 1997 till 131 957 miljoner kronor, för år 1998 till 136 712 miljoner kronor och för år 1999 till 142 082 miljoner kronor.

#### 4.4.6 Utgiftsbemyndiganden

**Regeringens förslag:** Regeringen får under det kommande budgetåret besluta att ett ramanslag får överskridas under förutsättning att följande villkor är uppfyllda:

1. ett riksdagsbeslut om anslag på tilläggsbudget hinner inte inväntas,
2. överskridandet ryms inom utgiftstaket för staten samt
3. överskridandet är nödvändigt för att ett av riksdagen beslutat ändamål med anslaget skall kunna uppfyllas.

#### Regeringens överväganden

Införandet av utgiftstak och utgiftsramar samt regeringens förslag till lag om statsbudgeten (prop. 1995/96:220) ställer stora krav på kvaliteten på de beräkningar, riskbedömningar vad avser garantier m.m. som ligger till grund för budgetförslaget. Även med en hög kvalitet i dessa avseenden kommer det att finnas svårigheter att med hög precision budgetera regelstyrda verksamheter, icke påverkbara EU-relaterade utgifter, garantiutgifter samt utgifterna för räntorna på statskulden. Därtill kommer att vissa anslag skall finansiera verksamheter där regeringen förhandlar med tredje part om att verksamheten skall bli utförd till ett visst pris. I det av riksdagen fastställda utgiftstaket för staten (1995/96:FiU10, rskr.1995/96:304) har inom budgeteringsmarginalen utrymme reserverats för vissa saldonneutrala förändringar som av olika skäl inte bör synliggöras på budgeten.

Under pågående budgetår kan det vidare vara nödvändigt att göra utbetalningar som inte ryms inom anvisade anslag. Som exempel kan nämnas infriandet av statliga garantier. Om en garanti infrias, måste betalning alltid kunna göras för att undvika att staten hamnar i en situation som innebär betalningsinställelse. Därutöver kan det uppstå utgiftsbehov som är av så brådskande art att ärendena inte hinner underställas riksdagen, samtidigt som utgifterna inte lämpligen kan täckas av andra medel som står till regeringens förfogande. För denna typ av utgifter finns ett särskilt anslag benämnt Oförutsedda utgifter. På detta anslag, som innevarande budgetår är ett förslagsanslag, har de senaste åren 1 miljon kronor anvisats. Utfallet har under budgetåren 1990/91 - 1994/95 varierat mellan 6 och

40 miljoner kronor.

Tillkommande utgiftsbehov som uppstår under pågående budgetår tillgodoses normalt genom att riksdagen beslutar om anslag på tilläggsbudget. I de fall ett riksdagsbeslut inte hunnit inväntas har tillkommande utgiftsbehov som följer av regelverk, oförutsedda händelser etc. hanterats på något av följande tre sätt. Regeringen har för det första haft rätt att överskrida förslagsanslag i de fall detta varit nödvändigt för att ett av riksdagen beslutat ändamål med anslaget skulle kunna uppfyllas. Under vissa villkor har regeringen för det andra kunnat besluta om merutgift på ramanslag för förvaltningsändamål. Riksdagen har för det tredje bemyndigat regeringen att enligt vissa villkor besluta om sysselsättningsåtgärder intill ett visst belopp (finansfullmakten).

I tidigare nämnda förslag till budgetlag föreslås att nuvarande förslagsanslag avskaffas. Utgifter som tidigare anvisats på förslagsanslag kommer i normalfallet att anvisas på ramanslag. I lagen föreslås att regeringen tillfälligt får överskrida ett ramanslag genom att ta i anspråk en anslagskredit motsvarande högst tio procent av anvisat anslag. Vidare föreslås att regeringen, under förutsättning att riksdagen givit ett bemyndigande, får besluta att ett ramanslag får överskridas, om detta är nödvändigt för att i en verksamhet täcka särskilda utgifter som inte var kända då anslaget anvisades eller för att ett av riksdagen beslutat ändamål med anslaget skall kunna uppfyllas.

Enligt regeringens bedömning bör utgiftsökningar som inte kan påverkas från de utgiftsansvarigas sida normalt kunna rymmas inom den maximala kreditgränsen på 10 procent. För ramanslag som används för förvaltningsändamål torde det nästan aldrig bli aktuellt att under pågående budgetår utöka anslagsutrymme mer än vad som ryms inom den maximala kreditgränsen. Sådana tillfälliga utgiftsbehov, som uppkommit utanför myndighetens kontroll (force-majeure-liknande förhållanden), kan i avvaktan på ett riksdagsbeslut likvidmässigt hanteras med en utökad kredit på myndighetens räntekonto inom den allmänna, av riksdagen fastställda, kreditramen. Något särskilt bemyndigande som ger regeringen befogenhet att överskrida ett ramanslag som anvisats för förvaltningsändamål bör enligt regeringen därför inte inhämtas.

När det gäller ramanslag som anvisats för regelstyrd verksamhet, icke påverkbara EU-relaterade utgifter, garantier och utgifter för räntor på statskulden (inkl. förvaltningen av denna) kan så snabba förändringar inträffa att utgifterna inte ryms inom den maximala kreditmöjligheten. När så är fallet avser regeringen att återkomma till riksdagen med förslag om tilläggsanslag. Hinner ett tilläggsanslag inte anvisas, bör regeringen få besluta om överskridande för att det ändamål riksdagen beslutat med anslaget skall kunna uppfyllas. Anslaget för oförutsedda utgifter bör även omfattas av ett sådant bemyndigande. Enligt regeringens bedömning kommer det endast i undantagsfall vara nödvändigt att utnyttja en överskridanderätt.

När det gäller utgifter för räntor på statsskulden, som ligger utanför det statliga utgiftstaket, bör överskridanderätten knytas till anslaget för detta ändamål. Någon beloppsgräns för överskridandet bör ej fastställas. Regeringen lägger förslag om ett bemyndigande under utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

För övriga ramanslag bör regeringen, givet de villkor som redovisats ovan, få ett generellt bemyndigande att besluta om ett överskridande under förutsättning att detta ryms inom det statliga utgiftstaket. Bemyndigandet bör avse det kommande budgetåret och därefter prövas årligen. Med en utökad användning av ramanslag finns enligt regeringens bedömning inget behov av ett särskilt bemyndigande motsvarande nuvarande finansfullmakt.

En redovisning av ett eventuellt utnyttjande av utgiftsbemyndigandena samt hur detta har finansierats kommer att ingå i de utfallsredovisningar som framöver kommer att lämnas till riksdagen.

## 4.5 Budgeteffekter av förändrade skatte- och avgiftsregler

Den inkomstberäkning som redovisats i avsnitt 4.3.1 baseras förutom på bedömningar av den ekonomiska utvecklingen m.m. även på de förändringar i skatte- och avgiftsregler som presenterats i form av lagförslag i olika propositioner under våren och sommaren 1996. Därutöver har regeringen i andra propositioner, utan att lämna lagförslag, aviserat vissa förändringar. En del av dessa aviseringar preciseras nu, antingen i denna proposition eller i särskilda propositioner. I detta avsnitt redovisas budgeteffekterna av dessa förslag liksom av andra förslag på skatte- och avgiftsområdet.

Effekterna för statsbudgeten och för hela den offentliga sektorn för åren 1997 - 1999 återges i tabell 4.15. Redovisningen är kassamässig vilket innebär att olika slag av uppbördsförskjutningar i skatte- och avgiftsuttaget har beaktats. Därigenom kan effekten för ett enskilt år inkludera flöden av skatter och avgifter som avser inkomster från ett tidigare år. Vid bedömningen har hänsyn också tagits till olika slag av indirekta effekter på andra skattebaser och på offentliga utgifter. Exempelvis ger en förändring av en punktskatt effekter på mervärdesskatten men även, via KPI-förändringar, på inkomstskatten för fysiska personer och på basbeloppsanknutna offentliga utgifter. De senare effekterna uppkommer med viss tidsfördröjning.

Vid redovisningen av effekterna på statsbudgeten bör i princip nettoeffekten fördelas på berörda inkomst- och utgiftstitlar med hänsynstagande till de indirekta effekterna. De indirekta effekterna är dock i normalfallet förhållandevis små. Som en förenkling har därför i denna redovisning hela nettoeffekten hänförs till den inkomsttitel regelförändringen primärt avser. För den detaljerade redovisningen ger detta en viss missvisning,

men effekterna på statsbudgetens saldo blir korrekta.

För flertalet förslag gäller att effekterna för statsbudgeten avviker från dem för den konsoliderade offentliga sektorn. Avvikelserna beror på indirekta effekter på sådana skatter och avgifter som tillfaller kommunerna och/eller socialförsäkringssektorn.

Utöver kalenderårseffekterna för staten och den offentliga sektorn redovisas också de varaktiga effekterna för offentliga sektorn av de olika förslagen. Avvikelser mellan varaktiga effekter och olika årseffekter beror bl.a. på fördröjd övervältring av vissa skatter på andra skattebaser. I vissa fall sker övervältringen förhållandevis snabbt, medan den i andra fall antas ske med en betydande tidsfördröjning. Den varaktiga effekten är såvitt gäller den höjda insättningsgarantin för bankerna, där avgifterna tidigareläggs, och den temporärt gällande nedsättningen av fastighetsskatten, beräknad som en ränteeffekt.

Med undantag för förslaget om nedsättning av fastighetsskatten i vissa fall, som skall tillämpas redan vid 1997 års taxering (inkomståret 1996), och för förslaget om förändrad energibeskattnings, som träder i kraft 1 juli 1997, avses samtliga förslag gälla fr.o.m inkomståret 1997.

### 4.5.1 Förslag i budgetpropositionen

I prop. 1995/96:222 Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000 m.m. aviserades en förändring av inkomstskatten för fysiska personer i form av en begränsning av uppräkningsgränsen i skatteskalan för inkomståret 1997. Förslag om detta lämnas nu. Den varaktiga inkomstförstärkningen för offentlig sektor uppgår till 0,92 miljarder kronor.

Förslag lämnas också om höjningar av energiskatten på el och fossila bränslen som finansierar ett återtagande av det andra steget av tidigare beslutade höjningar av produktionsskatterna på el från kärnkraftverk och vattenkraftverk från den 1 juli 1997 (de tidigare förslagen lämnades i prop. 1995/96:198 Ekonomisk-politiska åtgärder på skatte- och avgiftsområdet). På energiskatteområdet föreslås också att produktionsskatten på el från äldre vattenkraftverk ersätts med en fastighets-skatt. Omläggningen har tidigare aviserats bl.a. i prop. 1995/96:222. Det förra förslaget ger en varaktig budgetförstärkning för offentlig sektor på 0,10 miljarder kronor medan det senare förslaget bedöms vara finansiellt neutralt.

I denna proposition lämnas också förslag om förändringar i beskattningen av alkohol och tobak. Den varaktiga inkomstförstärkningen på 0,03 miljarder kronor avses finansiera informationsinsatser på alkoholområdet. Slutligen föreslås också en höjning av insättningsgarantin för bankerna.

#### 4.5.2 Förslag i andra propositioner

Nedan redovisas i korthet de förslag som presenteras i särskilda propositioner i anslutning till budgetpropositionen. Enbart sådana förslag som bedömts ge budgeteffekter tas med i redovisningen.

I prop. 1996/97:12 Vissa justeringar i lagen om räntefördelning vid beskattning, m.m. föreslås en halvering av företagens avdrag för representation. Förslaget, som tidigare har aviserats i prop. 1995/96:198, beräknas ge en varaktig inkomstförstärkning på 0,50 miljarder kronor.

I prop. 1996/97:10 Mervärdesskatt inom kultur-, utbildnings- och idrottsområdet föreslås att mervärdesskatt införs på kulturområdet m.m. Den varaktiga inkomstförstärkningen uppgår till 0,02 miljarder kronor.

I prop. 1996/97:19 Beskattning av bilförmån, m.m. föreslås förändrade regler vid beskattningen av bilförmån. Förslaget, som tidigare har aviserats i prop. 1995/96:222, beräknas medföra en varaktig budgetförsvagning på 1,04 miljarder kronor.

I prop. 1996/97:21 Nedsättning av socialavgifter, m.m. föreslås reducerade socialavgifter med viss inriktning på mindre företag. Förslaget har tidigare aviserats i prop. 1995/96:222 och beräknas ge en varaktig budgetförsvagning på 2,30 miljarder kronor. I samma proposition föreslås vidare att särskild löneskatt införs på avsättningar till vinstandelsstiftelser. Förslaget aviserades i den ekonomisk-politiska propositionen hösten 1994 (prop. 1994/95:25) och beräknas ge en inkomstförstärkning på 0,10 miljarder kronor.

I prop. 1996/97:29 Höjning av koldioxidskatten för industrin och växthusnäringen föreslås en höjning av

koldioxidskatten för industrin och införandet av vissa nedsättningsregler. Den varaktiga inkomstförstärkningen uppgår till 0,25 miljarder kronor.

I prop. 1996/97:14 Vissa punktskattefrågor föreslås också ett slopande av miljöskatten på inrikes flygtrafik till en varaktig kostnad om 0,10 miljarder kronor. Detta förslag och förslaget om höjd koldioxidskatt har tidigare aviserats i prop. 1995/96:198.

I prop. 1996/97:17 Skattereduktion för innehav av fastighet i vissa fall föreslås vissa nedsättningar i fastighetsskatten i form av en särskild skattereduktion. Nedsättningen trappas av och föreslås upphöra inkomståret 2001.

Utöver nu redovisade förslag återkommer regeringen med ytterligare förslag senare i höst. Det gäller dels vissa lättnader i dubbelbeskattningen av inkomster hos mindre företag, dels en begränsning av rätten till periodiseringsfondsavsättningar för företagen. Båda förslagen har aviserats i prop. 1995/96:222. De förändrade reglerna avses träda i kraft 1 januari 1997 men bedöms inte ge några effekter för statsbudget eller offentlig sektor för år 1997 beroende på förskjutningar i skatteuppbörden. Behovet av finansiering för senare år tillgodoses bl.a. genom utnyttjande av den särskilda ram som avsattes för åtgärder på företagsskatteområdet hösten 1994 (prop. 1994/95:25). Delar av denna ram har tidigare tagits i anspråk som finansiering av bl.a. en utvidgad kvittningsrätt för enskilda näringsidkare och införandet av ett temporärt riskkapitalavdrag. Som aviserats i prop. 1995/96:222 tas i princip hela återstoden av denna ram, i anspråk för inkomståren 1997 och framåt.

**TABELL 4.15 BUDGETEFFEKTER AV FÖRÄNDRADE SKATTE- OCH AVGIFTSREGLER.  
EFFEKTER FÖR STATSBUDET OCH OFFENTLIG SEKTOR FÖR ÅREN 1997-1999 SAMT VARAKTIGA  
EFFEKTER FÖR OFFENTLIG SEKTOR.  
Miljarder kronor.**

	INKOMST- TITEL	STATSBUDGET			OFFENTLIG SEKTOR			VARAKTIG EFFEKT OFFENTLIG SEKTOR
		1997	1998	1999	1997	1998	1999	
<b>A. Förslag i BP97</b>								
Justering av skiktgräns	1111	0,84	0,92	0,92	0,84	0,92	0,92	0,92
Slopad skatt vattenkraftel 1/1 1997	1434	-2,06	-2,07	-2,08	-1,78	-1,71	-1,69	-1,88
Fastighetsskatt vattenkraft 1/1 1997	1312	1,72	1,88	1,88	1,72	1,88	1,88	1,88
Höjd energiskatt el och bränsle 1/7 1997	1428	0,48	1,07	1,06	0,47	1,09	0,93	0,92
Sänkt skatt kärnkraftel 1/7 1997	1431	-0,29	-0,64	-0,64	-0,25	-0,53	-0,52	-0,50
Ej höjd skatt vattenkraftel 1/7 1997	1434	-0,19	-0,41	-0,41	-0,16	-0,34	-0,33	-0,32
Sänkt skatt maltdrycker	1427	-0,60	-0,59	-0,59	-0,60	-0,54	-0,54	-0,54
Höjd skatt spritdrycker	1425	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03
Höjd skatt tobak	1424	0,60	0,59	0,59	0,60	0,54	0,54	0,54
Höjd insättningsgaranti banker	1121	0,00	-0,20	-0,20	0,95	0,75	0,75	0,07
<b>Summa förslag i BP97</b>		<b>0,54</b>	<b>0,59</b>	<b>0,57</b>	<b>1,83</b>	<b>2,09</b>	<b>1,97</b>	<b>1,12</b>
<b>B. Förslag i andra propositioner</b>								
Halvering representationsavdrag	1121	0,20	0,50	0,50	0,20	0,50	0,50	0,50
Moms på kultur m.m.	1411	0,08	0,09	0,09	0,02	0,02	0,02	0,02
Förändrad beskattning bilförmån	1111	-0,27	-0,35	-0,35	-0,95	-1,04	-1,04	-1,04
Reducerade socialavgifter	1254	-2,65	-2,96	-2,96	-2,10	-2,30	-2,30	-2,30
Särskild löneskatt vinstandelar	1291	0,00	0,10	0,10	0,00	0,10	0,10	0,10
Höjd CO2-skatt industri	1428	0,45	0,45	0,46	0,38	0,37	0,36	0,25
Slopad miljöskatt inrikes flyg	1481	-0,18	-0,22	-0,22	-0,15	-0,15	-0,14	-0,10
Nedsättning fastighetsskatt	1312	-0,07	-0,05	-0,02	-0,07	-0,05	-0,02	-0,01
<b>Summa förslag i andra propositioner</b>		<b>-2,44</b>	<b>-2,44</b>	<b>-2,40</b>	<b>-2,67</b>	<b>-2,55</b>	<b>-2,52</b>	<b>-2,58</b>
<b>Summa förslag i BP97 och andra propositioner</b>		<b>-1,90</b>	<b>-1,86</b>	<b>-1,84</b>	<b>-0,84</b>	<b>-0,46</b>	<b>-0,56</b>	<b>-1,46</b>