

Nr 181.

Kungl. Maj:ts nådiga proposition till riksdagen angående inrättandet av en rikskommission för den ekonomiska krigsberedskapen; given Stockholms slott den 16 april 1915.

Under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att för inrättandet, i huvudsaklig överensstämmelse med vad i berörda protokoll angivits, av en rikskommission för den ekonomiska krigsberedskapen på *extra stat* för år 1916 under sjunde huvudtiteln anvisa ett anslag av kronor 30,000.

Kungl. Maj:t förbliver riksdagen med all kungl. nåd och ynnest städse välbevågen.

GUSTAF.

Axel Vennersten.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans
Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 16
april 1915.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern HAMMARSKJÖLD,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena WALLENBERG,
Statsråden: HASSELROT,
VON SYDOW,
friherre BECK-FRIIS,
STENBERG,
LINNÉR,
MÖRCKE,
VENNERSTEN,
WESTMAN,
BROSTRÖM.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Vennersten anförde efter gemensam beredning med cheferna för lantförsvars-, sjöförsvars-, civil- och jordbruksdepartementen:

Frågan om det ekonomiska livets beredelse till mötande av ett krig — vad som pläгат kallas finansiell krigsberedskap — har genom de nuvarande världshändelserna fått en betydelse och en räckvidd, som ingen förut torde hava kunnat föreställa sig. Orsaken härtill är, att kriget självt inriktat sig direkt på förstörande av motståndarens ekonomiska ställning och organisation samt att detta dels i stor utsträckning tillintetgjort det internationella kreditväsendet och de internationella

handelsförbindelserna, dels som följd härav i oanad grad återverkat på strängt neutrala länders hela materiella liv. Medan man under den offentliga diskussionen i frågan tidigare lade huvudvikten vid finansoperationer av olika slag, har man genom dessa händelser erhållit klarhet om, att den icke-militära krigsberedskapen på visst sätt måste omfatta hela näringslivet, icke uteslutande eller ens företrädesvis kreditoperationer och finanser. Utan tvivel försvåras uppgiftens lösning härigenom högst väsentligt; men å andra sidan hava den senaste tidens händelser visat, vilken avgörande betydelse för ett lands säkerhet dylika anordningar äga, och detta ingalunda blott i det fall, att landet självt råkar i krig.

För att i nuvarande läge göra vad som göras kan på detta område arbeta sedan krigets början flere av Kungl. Maj:t tillsatta kommissioner; men det är ingalunda uteslutet, att även riksdagens medverkan kan bli erforderlig för vissa utförbara och outhärliga beredskapsåtgärder. Emellertid ligger det i sakens natur, att den beredskap, som under ett pågående världskrig kan skapas, måste vara ofullkomlig; krigsberedskapens uppgift är just att före krigets utbrott vidtaga erforderliga åtgärder att möta detsamma. Då vi nu erfarit, hur mycket i detta hänseende, som måste anses oavvisligen nödvändigt, och detta icke blott för krigförande utan även för neutrala länder, måste tydligen denna organisation finnas färdigbildad, så att vi må kunna möta framtida krigstillfällen med en bättre förberedelse än denna gång varit möjlig att åstadkomma. Att detta även i rent kostnadshänseende skall medföra vinst, framgår tydligt av de högst betydande utgifter, som åsamkats såväl staten som enskilda under den nuvarande krisen, på den grund, att beredskapen har måst tillgodoses i en tid av abnormt uppskruvade såväl fraktkostnader som priser på nödvändighetsvaror; det lider intet tvivel, att landets förluster härpå belöpa sig till flere tiotal millioner kronor. Även om de ekonomiska krigsberedskapsåtgärderna under flere år icke få synbar yttre verkan, är den besparing de medföra, då behovet därav en gång blir aktuellt, tillräcklig att täcka kostnaderna under mellantiden.

Vad som i första rummet erfordras för ändamålet är alltså att redan i fredstid äga en fullt färdig organisation för den ekonomiska krigsberedskapen. Denna organisation har — i få ord sagt — under freden att utarbeta erforderliga planer samt oavslutligt anpassa dem efter sig förändrande förhållanden och nya erfarenheter ävensom vidare att genom fortlöpande uppgifter följa de moment i näringslivet, som äga betydelse för krigsberedskapen; och den har därefter att vid ett inträffande krig —

vare sig vårt land däri indrages eller icke — omedelbart träda i verksamhet såsom stödjare för det då erforderliga arbetet. Med den ytterst snabba växling, vilken såväl ekonomiska som militära förhållanden i vår tid undergå, är en dylik varaktig organisation det enda medlet att hålla krigsberedskapen effektiv; ty även planer, som för sin tid motsvara de högsta anspråk, förlora inom kort sin användbarhet.

De uppgifter, som skola åligga en dylik organisation, äro följaktligen omfattande, och ehuru det av naturliga skäl icke kan vara lämpligt att i detalj ingå därpå, torde några av de närmast liggande kunna nämnas.

Vid krigets utbrott i augusti nästlidet år förelåg, såsom erfarenheten endast alltför tydligt ådagalagt, nödvändigheten att utfärda ett helt system av såväl ekonomiska och administrativa som rent civilrättsliga författningar för att möta det nya läge, som världskriget skapat till och med för neutrala länder. Jag erinrar om, bland mycket annat, moratorielagstiftningen, lagen om förfogande över vissa varor i krigstid, sjöförsäkringen mot krigsfara, de talrika exportförbuden, upphävandet av riksbankssedlarnas inlöslighet, höjningen i riksbankens sedelutgivningsrätt och utgivandet av enkronesedlar. De flesta hithörande åtgärder voro av det slag, att de måste beslutas nästan omedelbart, om ej deras verkan skulle förfelas; och det skulle därför hava varit av största betydelse, om fullständiga planer och författningsutkast till dem hade förelagat, vilket måste antagas hava varit fallet i vissa andra länder. Såsom jag nyss antydde, är det emellertid icke nog med att sådana planer för en gång utarbetas, ty såväl vår ständigt fortgående normala lagstiftning som näringslivets förändringar och utländska erfarenheter tvinga till oavbruten anpassning av dessa från början utarbetade planer efter det växlande tidsläget.

Vid ett krig, i vilket vårt land indroges, skulle vidare en mängd andra uppgifter av likartat slag bliva erforderliga. Det privata kreditväsendet under kriget behöver organiseras, vare sig genom inrättande av särskilda länkekassor eller på annat sätt, så som vi funnit vara fallet i flertalet av de krigförande länderna; och planer för detta ändamål måste ligga färdiga, på det man skall vara beredd att använda den kris, som eljest lätt kan uppstå vid själva krigsutbrottet. Många andra dylika exempel kunde nämnas.

Till det nu nämnda komma därefter sådana ekonomiska åtgärder, som icke hava författningsform. Främst bland dessa liksom över huvud i första ledet står anskaffandet av de varor, som ett land helt enkelt icke kan undvara utan att materiellt gå under; erfarenheten har visat

oss, huru oviss tillförseln av dylika varor i krigstid är även för ett neutralt land. För ordnande av denna vitala uppgift måste icke blott en plan vara uppgjord och fullföljd, som nödtorftigt säkerställer landet; denna plan kräver också en fortgående administrativ verksamhet, som i varje stund tillåter överblick av befintliga förråd och alltså dels kan giva anvisning på nödiga åtgärder för förrådens stärkande, dels också, om landet självt skulle indragas i krig, möjliggöra förrådens omedelbara förflyttning till de säkraste och lämpligaste platserna. De svårigheter, som denna gång mött icke blott vid införskaffandet av brödsäd utan även vid dess uppläggning och magasinering, utgöra en mätare på vad som kunnat vinnas genom en förutseende organisation redan på en enda punkt. Utan tvivel skulle en organisation för den ekonomiska krigsberedskapen få som en huvuduppgift att säkerställa landet i detta hänseende, och härför vore uppenbarligen en endast på papperet utarbetad plan alldeles otillräcklig. Av alldeles likartad beskaffenhet är frågan om landets kolförråd, i första rummet men långt ifrån uteslutande med hänsyn till landets järnvägstrafik, ehuru denna fråga ej ännu erbjudit fullt lika stora svårigheter som brödsädesfrågan. Garantier måste skaffas för, att särskilt järnvägsförvaltningarnas koltillgångar äro tillräckliga, och en fortlöpande uppsikt måste utövas därpå. På samma sätt erfordras åtgärder för att trygga tillgången på sådana råvaror och mer eller mindre bearbetade produkter, som i ett krig äro oundgängliga för krigsmaktens behov, såväl för artilleri- och fortifikationsändamål och dylikt som för truppernas personliga utrustning. En mängd för det normala näringslivet nästan oundgängliga varor kräva likaledes beaktande, främst på grund av sin indirekta betydelse för den militära krigsberedskapen. I alla dessa fall måste givetvis beaktas, vilka förutsättningar en inhemsk produktion av de oundgängliga varorna äger.

I nära sammanhang med det nu berörda står den verksamhet, som för närvarande utövas av statens livsmedelskommission, statens industrikommission och statens krigsförsäkringskommission. Det torde utan vidare vara klart, huru mycket snabbare dessa kommissioner vid ett krigsutbrott skulle kunnat gripa sig an med sina uppgifter och huru mycket bättre de skulle kunnat lösa dem, om redan under fredstid en organisation hade förberett arbetena. Ur en dylik organisation skulle då också kommissionerna vid krigstillfälle omedelbart kunnat bildas.

Av det nu sagda framgår, att en organisation för den ekonomiska krigsberedskapen i första rummet har att fylla uppgifter, som icke äro av militär natur. Vad det nu pågående kriget synes hava visat, är i själva verket, att vid sidan av det rent militära försvaret erfordras ett

allmänt materiellt eller ekonomiskt — civilt — försvar, som visserligen i kostnadshänseende är obetydligt i jämförelse med det militära, men som måste anses föga mindre oumbärligt än detta. Härefter ligger emellertid ingalunda, att de till den ekonomiska krigsberedskapen hörande frågorna äro utan sammanhang med den militära organisationen. Detta är långt ifrån fallet. Särskilt på två punkter blir beröringen mellan den civila och den militära beredskapen mycket stark, nämligen i avseende på det militära försvarets dels behov av livsmedel och råvaror, dels personalbehov. Arméns och flottans upphandlingssväsen måste ses icke minst från synpunkten av varutillgången i krigstid och dess återverkan på näringslivet i krig; och statsförvaltningens lika väl som industriens och övriga näringars personalfråga i krig måste beaktas i närmaste sammanhang med den militära mobiliseringens krav. Det blir följaktligen en stor samling kombinerade civila och militära förvaltningsuppgifter, som här måste lösas.

Till det nu berörda, som mer eller mindre kräver fortlöpande verksamhet från de med uppdraget betrodde, kommer slutligen behovet av rådgivande sakkunniga i de många allmänna statsuppgifter, som beröra den ekonomiska krigsberedskapen. Det torde bliva ett betydligt antal frågor på mycket olika områden, för vilka Kungl. Maj:t kan finna anledning att infordra utlåtande från en dylik organisation; och betydande vinster för vår trygghet torde kunna erhållas utan kostnad, om blott någon institution finnes, som ständigt har att hålla denna synpunkt för ögonen. Likaledes bör det vara till god ledning för Kungl. Maj:t att med regelbundna mellantider, exempelvis en gång om året, mottaga översikter över den ekonomiska krigsberedskapens läge.

För flertalet av de uppgifter, jag nu berört, pågå för närvarande arbeten. Det är emellertid högst önskvärt, att vid avslutandet av detta förberedande arbete en permanent organisation finnes färdigbildad, som kan övertaga och fullfölja de utarbetade planerna, emedan dessa, såsom jag redan sagt, eljest inom helt kort tid kunna förlora så gott som allt värde.

Man skulle visserligen kunna tänka sig den invändningen emot de av mig nu anförda synpunkterna, att en dylik, för krigstillfälle avsedd organisation icke skulle kunna hålla sin uppmärksamhet tillräckligt vaken under en lång fredstid. Till en början är emellertid därvid att märka, att de allra flesta av ifrågakvarande uppgifter hittills icke ålegat någon myndighet alls och därför också i allt väsentligt lämnats åsido, vadan det omöjligt kan betvivlas, att krigsberedskapen genom tillskapande av en dylik organisation även i allra ogynnsammaste fall

skulle komma att förbättras högst betydligt och långt mera än som motsvaras av dess, relativt taget, ganska obetydliga kostnader. Men därtill kommer, att den nya institutionen skulle få så många viktiga, fortlöpande uppgifter sig förelagda, att — naturligtvis under förutsättning av lämpligt personval — en dylik fara knappast skulle föreligga. Man kan därvid för jämförelse peka på generalstabens, där planerna för ett krigstillfälle, vars inträdande ingen kan till tiden bestämma, utgör verksamhetens medelpunkt och det varpå ledningens uppmärksamhet oavslåttligt inriktas.

Det bör i detta sammanhang framhållas, att den ifrågasatta organisationen icke är avsedd att och ej heller bör få inskränka den verksamhet för krigsberedskapens uppehållande, som kan åligga vederbörande verk och myndigheter. Den nya organisationen har däremot att fylla luckorna i denna verksamhet.

Om den ifrågavarande institutionens behövlighet måste anses klar, gäller det nu att finna den lämpliga organisationen för ändamålet. Huvudsvårigheten torde härvid bestå i, att arbetet å ena sidan kräver medverkan av landets mest sakkunniga personer på de av uppgiften berörda, mycket talrika områdena men att den å andra sidan också, såsom vi sett, är i behov av en fortlöpande, administrativ behandling, som personer i dylik ställning under inga förhållanden åtminstone i fredstid kunna väntas medhinna. Den lyckligaste lösningen synes då vara att bilda en ganska stor kommission, bestående av ledande personer på alla de olikartade, för krigsberedskapen betydelsefulla områdena av såväl den civila och militära förvaltningen som näringslivet och övriga sysselsättningar, men att för de särskilda frågorna endast de ledamöter tagas i anspråk, som beträffande dessa äro i besittning av särskild sakkunskap. Inom kommissionen bör emellertid finnas en mycket fåtalig, permanent del, ett arbetsutskott, bestående av ett bestämt antal personer, varibland kommissionens ordförande (eller vice ordförande) och sekreterare; denna permanenta del förstärkes sedan med kommissionens olika ledamöter, allt efter som de olika frågornas natur gör det behöfligt. På detta sätt förenas den mest mångsidiga sakkunskap, varöver landet förfogar, med en lätthanterlig organisation. Däremot kan man icke ens av arbetsutskottet vänta det fortlöpande arbete, som uppgiften likaledes kräver. Kommissionen måste därför utrustas med ett ganska väl tillgodosett sekretariat, i spetsen för vilket skall stå kommissionens sekreterare för ledning av det fortlöpande arbetet och över huvud taget med en central uppgift inom hela verksamheten. Då emellertid icke heller sekreteraren kan antagas äga alla de speciella insikter, som det

fortlöpande arbetet kräver, behövas två ordinarie sakkunniga vid hans sida, en juridiskt väl kvalificerad person för det maktpåliggande förberedelsearbetet till lagstiftningens anpassande efter krigsförhållandena och en militär. Dessutom måste finnas möjlighet att för särskilda frågor använda andra sakkunniga.

Kommissionen, vilkens verksamhet lärers böra förläggas under finansdepartementet, synes lämpligen kunna bära namn av rikskommissionen för den ekonomiska krigsberedskapen. Ordförande, vice ordförande, ledamöter, sekreterare och sakkunniga däri böra utses av Kungl. Maj:t.

Kommissionens ledamöter såsom sådana torde icke böra åtnjuta avlöning men däremot ersättas, i den mån deras arbete tages i anspråk för uppgiften. Antager man tjugu sammanträden under året, med sex deltagare i medeltal utom sekreteraren, och beräknar en ersättning av 25 kronor per deltagare för varje sammanträde, betingar detta en årlig utgift av 3,000 kronor. Lika stort belopp torde visa sig behövt såsom ersättning för arbeten, som kommissionens ledamöter, såväl arbetsutskottets medlemmar som andra, utföra mellan sammanträdena. Det erforderliga sammanlagda beloppet ersättningar åt kommissionens ledamöter kan alltså uppskattas till 6,000 kronor om året. Sekreterarens mycket ansvarsfulla och krävande verksamhet gör det nödvändigt att hans årsarvode icke sättes lägre än 8,000 kronor. De två ordinarie sakkunnigas årliga arvoden böra lämpligen bli 2,000 kronor för vardera, och för de extra sakkunniga kan beräknas ett sammanlagt belopp av 2,000 kronor om året. Slutligen har man att för biträden, expenser m. m. beräkna 10,000 kronor. Det årliga anslaget sammanlagda belopp blir då 30,000 kronor, för vilket belopp anslag å extra stat synes böra hos riksdagen begäras.

Ehuruval nyssberörda anslagsbelopp icke var förutsett i Kungl. Maj:ts statsregleringsförslag till innevarande riksdag, lärers dock med hänsyn till den ökade avkastning av tobaksskatten, som torde kunna påräknas vid ett bifall till Kungl. Maj:ts förslag om denna skatts höjning, hinder ej möta att äska anslaget upptagande redan på 1916 års stat. Då det är högst önskvärt, att kommissionen träder i verksamhet redan under innevarande år, torde under förutsättning av bifall till förslaget erforderliga medel till kommissionens verksamhet under år 1915 utanordnas under förskottstitel.

Med åberopande av vad jag sålunda anfört hemställer jag, att Eders Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att för inrättandet, i huvudsaklig överensstämmelse med vad av mig här ovan angivits, av en rikskommission för den ekonomiska krigs-

beredskapen på *extra stat* för år 1916 under sjunde huvudtiteln anvisa ett anslag av kronor 30,000.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan behagade Hans Maj:t Konungen lämna bifall; och skulle till riksdagen avlätas proposition av den lydelse, bil. litt. ... vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Georg Sjöcrona.