Nr 73.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående redovisningen av utgifter under fjärde huvudtiteln vid mobilisering; given Stockholms slott den 3 november 1939.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF.

Ernst Wigforss.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 3 november 1939.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden PEHRSSON-BRAMSTORP, WESTMAN, WIGFORSS, ENGBERG, SKÖLD, QUENSEL, FORSLUND, ERIKSSON, STRINDLUND, HÄGGLÖF.

Efter gemensam beredning med chefen för försvarsdepartementet anför chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss:

Genom beslut den 22 juni 1939 har Kungl. Maj:t bemyndigat mig att tillkalla tre sakkunniga för att inom finansdepartementet biträda med viss utredning angående uppställningen av fjärde huvudtiteln. Utredningen är avsedd att bliva färdigställd inom sådan tid, att principförslag i ärendet skall kunna föreläggas 1940 års riksdag. Det är givet, att vid denna utredning hänsyn kommer att tagas till frågan, på vad sätt redovisningen av utgifterna för försvarsväsendet skall vara anordnad vid allmän mobilisering och under krig.

I avvaktan på slutförandet av förenämnda utredning har inom finansdepartementet utarbetats förslag till ordnande av redovisningen under fjärde huvudtiteln i händelse av allmän mobilisering. Förslaget har utarbetats i samråd med vederbörande förvaltningsmyndigheter och de jämlikt förenämnda beslut tillkallade sakkunniga.

Vid anmälan av förslag till proposition till riksdagen angående förskottsstat för försvarsväsendet m. m. upptogs även sistnämnda spörsmål till preliminär prövning. Sålunda anförde jag:

Vid allmän mobilisering upphör redovisningen i enlighet med fjärde huvudtiteln å riksstaten att tillämpas. I stället skall redovisning ske efter en starkt förenklad anslagsfördelning. Den närmare utformningen av en sådan fördelning har varit föremål för överläggningar mellan vederbörande myndigheter. Den synes böra komma under omprövning i samband med att förslag förelägges riksdagen om den revision av förskottsfullmakten som i det angivna läget skulle bliva ofrånkomlig. Vid allmän mobilisering måste väsentligt ökade belopp stå till Kungl. Maj:ts förfogande. Ehuru dessa torde böra av riksdagen anvisas under samma anslagsrubriker som nu föreslås uppförda å förskottsstaten, är det för behovsprövningen önskvärt, att medelsanvisningen grundas på en närmare specifikation av utgifterna. Denna synes lämpligen böra ske i anslutning till den för mobiliserings- och krigsfall avsedda, förenklade anslagsfördelningen.

Med hänsyn till att en förenklad anslagsfördelning i händelse av allmän mobilisering måste omedelbart tillämpas, synes det vara lämpligt att med frångående av den tidigare planen redan nu underställa denna fråga riksdagens prövning.

För en omläggning av anslagsfördelningen under fjärde huvudtiteln i händelse av mobilisering tala flera skäl. Av särskild betydelse är därvid, att medelsdispositionen i det angivna läget måste bedömas från andra utgångspunkter än under fredstid.

Under fredstid är medelsbehovet för de under huvudtitlarna avsedda ändamålen föremål för en omsorgsfull avvägning. Ett stort antal anslag är därför nödvändigt. Anslagsuppdelningen blir delvis beroende av de olika dispositionsbestämmelser, som avses skola gälla för respektive utgiftsändamål. För kontrollen över att medelsdispositionen å anslagen överensstämmer med de av Kungl. Maj:t och riksdagen fastslagna reglerna erfordras detaljerade anslagsstater och noggrant avvägda maximeringsbestämmelser. Förstärkt försvarsberedskap nödvändiggör vissa avsteg från gällande dispositionsregler. Det ökade medelsbehovet på praktiskt taget samtliga anslag tillgodoses emellertid då genom utnyttjande av den för detta ändamål av riksdagen fastställda förskottsstaten. Ökningen av medelsanvändningen blir i det angivna läget icke av större omfattning, än att utgifterna fortfarande kunna i huvudsak redovisas fördelade enligt den för fredstid under fjärde huvudtiteln fastställda anslagsuppdelningen. Så har också i allt väsentligt skett vid medelsdisposition med stöd av nu gällande förskottsstat.

Vid allmän mobilisering komma utgifterna för försvarsväsendet att ökas till inemot tio gånger de för fredstid normalt anvisade beloppen. Det är

uppenbart, att kontrollen över medelsanvändningen då måste anordnas på ett annat sätt liksom också att ändamålsenligheten av medelsdispositionerna då måste bedömas enligt andra regler än under fredstid. Försvarsmyndigheternas räkenskaper komma att i stor utsträckning omhänderhavas av redogörare — värnpliktiga och reservpersonal — som icke kunna antagas i erforderlig mån behärska de under fredstid gällande reglerna för anslagsdispositionen. Samtidigt därmed ökas de ordinarie redogörarnas arbetsbörda i mycket hög grad. Även med hänsyn härtill blir en förenkling i möjligaste mån av reglerna för anslagsdispositionen ofrånkomlig.

Den förenkling av utgiftsredovisningen, i första hand för förskottsstatens del men även för riksstatens vidkommande, som av anförda skäl synes böra komma till stånd vid mobilisering, innebär, att de under fjärde huvudtiteln uppförda anslagen såsom allmän redovisningsgrund skola ersättas av ett mindre antal krigstitlar. Vid upprättande av förslag till krigsredovisningstitlar, har — frånsett anslagen till försvarsdepartementet och försvarsstaben, vilka först i andra hand torde beröras av den föreslagna omläggningen — hänsyn tagits till följande synpunkter.

Vid genomförandet av den ifrågasatta omläggningen måste beaktas, att vissa truppförband vid mobilisering underställas annan försvarsgren än den de i fredstid tillhöra samt att de därvid i allmänhet bliva redovisningsskyldiga inom den försvarsgren under vilken de efter mobilisering skola lyda. Det är av detta skäl önskvärt, att anslagsfördelningen vid mobilisering anordnas enligt ett för samtliga försvarsgrenar enhetligt system.

Under fredstid utbetalas *avlöningar* från flera olika, för respektive personalkategorier avsedda anslag och anslagsposter. Vid mobilisering komma praktiskt taget samtliga avlöningar att beräknas enligt bestämmelserna i krigsavlöningsreglementet samt att utbetalas efter enhetliga utbetalningsregler. Det blir då önskvärt, att samtliga avlöningskostnader kunna redovisas å en avlöningstitel för varje försvarsgren.

Resekostnaderna, vilka i fredstid redovisas å flera olika anslag, beroende på resornas ändamål, böra vid mobilisering av praktiska skäl redovisas å en titel för varje försvarsgren. Med hänsyn till att gränserna mellan resekostnader, trupptransportkostnader samt inskrivnings-, mönstrings- och färdkostnader bliva svävande, böra samtliga dessa kostnader vid mobilisering redovisas å samma titel.

För *mathållning (förplägnad)* och *furagering* användas i fredstid särskilda anslag. Det skulle givetvis vara önskvärt, om dessa kostnader även vid mobilisering kunde särskiljas. Av praktiska skäl har det emellertid befunnits lämpligt att vid mobilisering sammanföra dessa kostnader å en titel.

Kostnaderna för *beklädnad* och för *personalens utrustning m. m.* böra redovisas å en titel, vilken för arméns och flygvapnets del lämpligen bör benämnas intendenturmateriel.

En titel för *expenser* bör avses för redovisning av de kostnader för skrivmaterialier, undervisningsmateriel, tryckningskostnader och övriga expenser,

vilka utbetalas av de centrala förvaltningsmyndigheterna eller vissa dem underställda förband och myndigheter.

För *förläggningskostnader* erfordras en särskild titel, vilken avses skola omfatta samtliga kostnader för kasernutredning och sängservis samt bränsle, lyse, vatten, renhållning och tvätt m. m. vid fält- och krigsförband.

Samtliga kostnader för *anskaffning och vård av hästar, hundar och brevduvor* synas böra sammanföras å en titel, vilken även bör omfatta veterinärvård samt frivilliga djursjukvården i krig m. m.

För *anskaffning och underhåll av fordon* erfordras en särskild titel, vilken liksom under fredstid bör omfatta samtliga häst- och motorfordon (i den mån de icke hänföras till vapenanslaget), kokvagnar, pansarautomobiler och stridsvagnar.

Övningsanslagen böra vid allmän mobilisering upphöra att äga tillämpning. Sådana kostnader för resor, militärtransporter och förläggning, som i fredstid redovisas å övningsanslagen, böra vid mobilisering föras å de för dessa kostnader avsedda titlarna. I ersättning för övningsanslagen erfordras emellertid en särskild titel för *driv- och smörjmedel samt övriga driftkostnader för fartyg, flygplan och fordon.* Denna titel bör förutom kostnader för kol, bensin, bentyl och oljor även omfatta maskin- och materialutredning m. m. samt övriga driftkostnader för fartyg. Å denna titel böra även redovisas kostnaderna för flottans skifferoljeverk.

Anslagen till *vapen och ammunition* böra vid mobilisering bibehållas såsom krigstitel. Man kunde visserligen ifrågasätta, huruvida icke all tygmateriel borde sammanföras å en titel. Med hänsyn till att anslagen till vapen och ammunition representera de ojämförligt största utgifterna torde emellertid en särskild titel böra avses för dessa utgifter. Därvid erfordras ytterligare en titel för *teknisk materiel.* Sistnämnda titel kommer vid flygvapnet endast till användning för förband tillhörande andra försvarsgrenar.

De kostnader för *hälso- och sjukvård,* som bestridas av militära myndigheter, böra redovisas å särskild titel, vilken även bör omfatta anstalter och anordningar för personalens hygien.

Till dess de militära fastighetsfonderna blivit inrättade erfordras även en titel för *byggnader och markområden.* Därjämte böra särskilda titlar avses för *nybyggnad och underhåll av befästningar, underhåll av fartyg, nybyggnad av fartyg* samt *anskaffning och underhåll av flygmateriel.*

Sjökarteverkets redovisning undergår vid mobilisering ingen förändring. Då emellertid anslagen till sjökarteverket redovisas under anslagen till sjöförsvaret, böra de för nämnda verk avsedda titlarna vid mobilisering för att icke rubba redovisningssystemet inordnas sist bland krigstitlarna för sjöförsvaret.

De hittills berörda titlarna avses skola användas för tre i det väsentliga överensstämmande titelserier, en för varje försvarsgren. Titlarna avses skola ersätta samtliga för försvarsgrenarna anvisade, för motsvarande ändamål avsedda fredsanslag, i den mån dessa vid mobilisering fortfarande kunna komma till användning.

Vad därefter beträffar de *gemensamma anslagen* torde de i nu löpande riksstat uppförda anslagen G 1—G 14 även vid mobilisering fortfarande komma till användning. Därjämte torde vid mobilisering under rubriken gemensamma anslag böra uppföras nya titlar för familjebidrag, för sådana av mobiliseringen förorsakade investeringar, som icke lämpligen böra redovisas å kapitalbudgeten, samt för räntor m. m. på grund av uppskjutna likvider enligt lagen med särskilda bestämmelser angående gäldande av ersättning enligt fartygsuttagningslagen m. fl. lagar, (jämför propositionen nr 10). Det under lantförsvaret i riksstaten anvisade anslaget till rustning och rotering, vilket utbetalas av länsstyrelserna, torde vid mobilisering böra överflyttas till gemensamma anslag.

Genomförandet vid mobilisering av den föreslagna förenklade redovisningen av de till fjärde huvudtiteln hänförliga utgifterna förutsätter, att redovisningen enligt riksstaten av utgifterna å denna huvudtitel avslutas. I fråga om den budgettekniska regleringen av utgifterna å de för tiden efter mobiliseringsdagen föreslagna krigstitlarna hava olika möjligheter övervägts. Sålunda har ifrågasatts, att för utgifterna under fjärde huvudtiteln å riksstaten upprättas en helt ny stat, uppdelad efter krigstitlar. Därmed skulle emellertid följa den olägenheten, att samtliga behållningar, som vid mobiliseringsdagen kvarstode å riksstatens fjärde huvudtitel, skulle redovisas såsom besparingar, medan för den nya staten skulle erfordras nya medelsanvisningar. Vidare har ifrågasatts, att krigstitlarna skulle uppföras uteslutande såsom undertitlar till förskottsstaten samt att å sistnämnda stat skulle avföras jämväl utgifter, som vore att hänföra till fjärde huvudtiteln å riksstaten. Enligt denna lösning skulle följaktligen de vid avslutandet av fjärde huvudtiteln å riksstaten uppkomna besparingarna motsvaras av ökade medelsanvisningar å förskottsstaten.

Riktigast synes vara, att den budgettekniska regleringen av utgifterna å krigstitlarna så anordnas, att de under fjärde huvudtiteln å riksstaten uppförda medelsanvisningarna kunna disponeras för täckning jämväl av utgifterna efter mobiliseringsdagen och att följaktligen erforderliga medelsanvisningar å förskottsstaten skola kunna i motsvarande mån begränsas. För vinnande av detta syfte måste storleken av de till respektive krigstitlar hänförliga besparingar å fjärde huvudtitelns riksstatsanslag, som mobiliseringsdagen kvarstå odisponerade, kunna fastställas. Såsom odisponerade, till krigstitlarna hänförliga besparingar å fjärde huvudtitelns riksstatsanslag torde härvid oavsett anslagskaraktären böra räknas de belopp, varmed de anvisade riksstatsanslagen överskjuta de å anslagen till och med mobiliseringsdagen redovisade nettoutgifterna. Med utgångspunkt från de sålunda för de olika riksstatsanslagen redovisade besparingarna kunna de till respektive krigstitlar hänförliga odisponerade medelsanvisningarna uträknas.

Vissa vanskligheter kunna uppkomma vid sammanförandet av besparingarna från riksstatsanslag i de fall, då riksstatsanslag splittras å flera krigsredovisningstitlar, vilket exempelvis blir förhållandet med övningsanslagen.

Jag förutsätter emellertid, att besparingen i sådant fall tillgodoräknas den titel, som skall bestrida huvudparten av de till vederbörande riktsstatsanslag hänförliga utgifterna.

Den slutliga regleringen av de å krigstitlarna redovisade utgifterna behöver icke ske förrän vid utgången av vederbörande budgetår. För regleringens genomförande torde vid slutet av lagtima riksdagen böra fastställas en efter krigstitlar uppdelad tilläggsstat till riksstaten. Till de å denna tilläggsstat uppförda anslagen böra överföras de vid mobilisering kvarstående behållningarna å fredstitlarna. De å tilläggsstaten anvisade anslagen böra följaktligen så avvägas, att de beräknas motsvara de sammanlagda, å respektive krigstitlar redovisade utgifterna efter avdrag av de till samma krigstitlar hänförliga besparingarna å den vid mobilisering avslutade staten för fjärde huvudtiteln.

I nu förevarande sammanhang erfordras att fastställa de krigsredovisningstitlar, å vilka de till fjärde huvudtiteln hänförliga utgifterna skola efter mobiliseringen avföras. Någon principiell gränsdragning mellan medelsdispositionen å riksstaten respektive å förskottsstaten blir efter mobilisering icke möjlig. Någon olägenhet följer icke härav, om, i enlighet med vad nyss förordats, utgifter intill belopp, motsvarande de till respektive krigsredovisningstitlar hänförliga besparingarna å fjärde huvudtitelns riksstatsanslag, anses avse medelsdisposition å riksstaten och utgifter därutöver medelsdisposition å förskottsstaten.

Vid genomförandet av den sålunda föreslagna ordningen för utgiftsredovisningen efter mobiliseringen skulle samtliga regleringsbrev och medelsanvisningar, vilka utfärdats för respektive anslag å riksstaten komma att äga fortsatt tillämpning med avseende å motsvarande utgifter å krigsredovisningstitlarna.

Jag förutsätter, att det vid tillämpningen av det nya redovisningsförfarandet skall ankomma på vederbörande förvaltningsmyndigheter att meddela de närmare föreskrifter angående disposition av medel å krigsredovisningstitlarna, som må befinnas erforderliga. Förvaltningsmyndigheterna böra härvid givetvis vara oförhindrade att, i den mån så erfordras, bibehålla redovisning å vissa fredstitlar, vilka i så fall få bokföras såsom undertitlar till respektive krigstitlar. En dylik anordning kan vara av betydelse för varvens och verkstädernas bokföring liksom även för redovisning av kostnaderna för vissa byggnadsarbeten.

Vad slutligen beträffar frågan om återgång till fredsredovisning må erinras, att kostnaderna för en mobilisering äro av den storleksordning, att de medel som stå till förfogande å riksstatsanslagen kunna anses förbrukade efter en mycket kort tid. Redan av detta skäl torde det icke vara möjligt att, ens efter en kortvarig mobiliseringstid, omedelbart återgå till fredsredovisning. Därtill kommer, att det även av praktiska skäl torde vara nödvändigt att bibehålla krigsredovisningstitlarna även under den tid de-

mobiliseringen pågår liksom under tiden närmast därefter. Av dessa skäl torde man böra räkna med, att den förenklade redovisningen för fjärde huvudtiteln, sedan den väl trätt i tillämpning, kan behöva bibehållas till utgången av det budgetår under vilket mobiliseringen upphör.

I det föregående har behandlats frågan om redovisningens ordnande i händelse av allmän mobilisering. Såsom framgår av propositionen nr 2 till denna riksdag angående förskottsstat för försvarsväsendet kan det möta svårigheter att fördela beredskapskostnaderna för de i anledning av den förstärkta försvarsberedskapen organiserade förbanden m. m. i överensstämmelse med riksstaten. I anslutning härtill har Kungl. Maj:t föreskrivit, att utgifterna vid de i och för anbefalld förstärkt försvarsberedskap organiserade förband m. m. tillhörande lantförsvaret skola redovisas å krigstitlar. Detta beslut, som endast avser vissa beredskapskostnader, berör visserligen icke uppställningen av riksstatens fjärde huvudtitel utan endast sådana beredskapskostnader, som sedermera kunna upptagas å specialanslag. Det är uppenbart, att krigstitlarna även vid partiell mobilisering kunna behöva tillämpas åtminstone för den del av försvarsmakten, som är mobiliserad.

Med åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att godkänna i det föregående angivna grunder för redovisningen vid mobilisering av de till fjärde huvudtiteln hänförliga utgifterna.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar, skall avlåtas till riksdagen.

Ur protokollet:

Per Eldin.