

## Nr 214.

*Utlåtande i anledning av väckta motioner om framläggande för riksdagen av en översikt över de offentliga investeringsbehoven på längre sikt.*

(4:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Andrén m. fl.* (I: 314) och den andra inom andra kammaren av herr *Hjalmarson m. fl.* (II: 417), har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om en översikt över de offentliga investeringsbehoven på längre sikt, innefattande även en angelägenhetsgradering.

Efter en summarisk redogörelse för föreliggande statliga och kommunala investeringsplaner framhålles i motionerna, att en överblick av de offentliga långsiktiga investeringsbehoven vore av värde såväl under högkonjunkturår av den karaktär, som varit gällande under efterkrigsåren, som under en depressionsperiod. I båda fallen gällde, att en ingående kännedom om de anspråk, den statliga och kommunala investeringsverksamheten ställde, utgjorde en förutsättning för en planmässig och förnuftig anpassning av den offentliga investeringsverksamheten till konjunkturförhållandena. Efter allt att döma vore de framtida investeringsbehoven inom den offentliga sektorn synnerligen betydande. En noggrann inventering av dessa behov vore därför i hög grad påkallad, och denna borde, för att en riktig avvägning mellan olika investeringsobjekt skulle kunna komma till stånd, förenas med en angelägenhetsgradering. Under nuvarande förhållanden skulle detta underlätta planeringsarbetet hos olika av investeringarna berörda myndigheter, då nuvarande oklarhet och ovisshet, i vilken takt och utsträckning som ifrågavarande investeringsbehov kunde tillgodoses, därigenom skulle kunna undvikas.

Beträffande de synpunkter i övrigt som motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet hänvisa till motionen I: 314.

Över motionerna ha, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, yttranden avgivits av *arbetsmarknadsstyrelsen, statskontoret, konjunkturinstitutet* och *1949 års investeringskommitté*.

*Arbetsmarknadsstyrelsen* har inledningsvis erinrat om att styrelsen enligt gällande instruktion har att årligen upprätta och till Kungl. Maj:t ingiva förslag till reserv av statliga, kommunala och statsunderstödda investeringsobjekt. (Det senast upprättade förslaget, innefattande dels en allmän investeringsreserv, dels även en särskild grovarbetsreserv, har såsom Bihang B

fogats vid propositionen nr 126 angående allmän beredskapsstat för budgetåret 1950/51.) Enligt styrelsens mening skulle en översikt över de offentliga investeringarna på längre sikt i form av ett långtidsprogram underlätta bedömningen av huru stora investeringar som för varje särskilt verksamhetsområde vore att anse som normala. Bedömningen kunde då ske med ledning icke blott av de under senare år utförda investeringarna utan även av den investeringsvolym, som förutsåges i ett sådant långtidsprogram.

Efter att ha berört de investeringsplaner för olika områden av offentlig verksamhet som redan finnas upprättade har arbetsmarknadsstyrelsen avslutningsvis anfört följande.

I fråga om bostadsbyggandet eller andra sådana investeringar, som på varje särskild ort äro väsentligen beroende av den lokala utvecklingen, skulle ett översiktligt program, avseende verksamheten i hela riket, knappast i och för sig vara tillräckligt för att ge de planläggande lokala myndigheterna de riktlinjer för planläggning av investeringsverksamheten, som motionärerna synas åsyfta. För att detta syfte skulle vinnas, torde ett visst ställningstagande erfordras mellan de investeringar, som kunna väntas å exempelvis landsbygd å ena sidan och tätorter å andra sidan eller å olika tätorter.

Motionärerna framhålla, att de tillgängliga arbetskraftsresurserna äro en viktig faktor för en bedömning av det vid varje tid tillgängliga investeringsutrymmet. Det synes emellertid icke möjligt att på längre sikt förutsäga de för investeringsändamål tillgängliga arbetskraftsresurserna, då dessa i hög grad sammanhånga med behovet av arbetskraft till andra ändamål i framtiden, vilket behov nu svårigen kan bedömas.

För bedömningen av vilka företagskategorier, som i en eventuell nedåtgående konjunktur i första hand skulle utökas, vore, såsom i det föregående framhållits, en översikt över behoven av offentliga investeringar på längre sikt värdefull ur arbetsmarknadsstyrelsens synpunkt, i synnerhet om viss angelägenhetsprövning mellan de olika kategorierna inbördes är möjlig. Förutsättningarna härför måste dock i vissa avseenden vara osäkra, varför en eventuell sådan angelägenhetsgradering tid efter annan torde behöva förnyas. Även en långtidsprognos, i vilken de skilda verksamhetsområdena icke angelägenhetsprövats sinsemellan, kan vara av visst värde. Därigenom underlättas nämligen en sådan inriktning av de aktuella investeringarna inom varje särskilt område, att sammanhanget bibehålles mellan dessa och de investeringar, som först kunna komma till stånd vid en mera avlägsen tidpunkt.

I sitt yttrande har *statskontoret* särskilt understrukt, att tillgången på arbetskraft vore en mycket viktig faktor vid bedömandet av förefintliga investeringsmöjligheter. Icke minst i detta avseende måste läget under den närmaste tioårsperioden anses bekymmersamt. Under erinran om att detta spörsmål numera vore föremål för särskild utredning har ämbetsverket vidare anfört följande.

Den i motionerna påpekade ansvällningen av investeringsbehoven sammanfaller således till tiden med en av en ogynnsam befolkningsutveckling betingad knapphet på arbetskraft. Det torde ligga i sakens natur, att investeringsbehoven — de offentliga såväl som de enskilda — redan med hänsyn härtill få underkastas ingående prövning. Ur denna synpunkt har den av motionärerna begärda översikten sitt givna berättigande. En sådan översikt

lärer emellertid för att möjliggöra ett någorlunda säkert bedömande icke kunna omfatta en alltför lång tidsperiod. Även med en sådan begränsning torde man nödgas räkna med att angelägna men icke nu förutsebara investeringsbehov av betydande omfattning kunna göra sig gällande och påkalla omedelbara åtgärder.

Det synes likaledes svårt att åvägabrinda en på längre sikt hållbar angelägenhetsgradering av de offentliga investeringsbehoven. En årlig omprövning kan måhända bli erforderlig. En för långtidsplanering avsedd gradering torde böra syfta till en uppdelning av förutsebara investeringsbehov i förslagsvis tre grupper. Den första gruppen borde omfatta sådana investeringar, som betraktas som oundgängligen nödvändiga för upprätthållande av samhällets olika funktioner, medan till en andra grupp skulle hänföras sådana investeringar på för samhällsverksamheten betydelsefulla områden, som medföra vissa standardhöjningar och icke äro av sådan angelägenhetsgrad, att de kunna anses ofrånkomliga. Till den tredje gruppen skulle hänföras övriga önskvärda investeringsprojekt.

Statskontoret har slutligen framhållit, att det undandroge sig ämbetsverkets säkra bedömande, om en utredning rörande investeringsbehoven med fördel borde igångsättas, innan 1949 års arbetskraftsutredning slutfört sitt arbete.

Efter att bl. a. ha berört det åt 1949 års investeringskommitté lämnade utredningsuppdraget har *konjunkturinstitutet* anfört följande.

Alldeles oavsett om den investeringspolitiska uppfattning, som motionärerna företråda, allmänt biträdades eller ej, behöver enligt konjunkturinstitutets mening önskvärdheten i och för sig inte ifrågasättas av att en översikt erhålles över de offentliga investeringsplanerna på längre sikt. Visa sig möjligheterna begränsade att fastställa investeringsplaner och investeringsbehov på längre sikt inom det enskilda näringslivet, kan det vara desto större skäl att få dessa planer och behov noggrant redovisade, åtminstone inom den offentliga sektorn samt i fråga om bostadsbyggandet, över vilket det allmänna utövar ett väsentligt inflytande.

Huruvida även en fullständig angelägenhetsgradering av de på längre sikt föreliggande offentliga investeringsbehoven är praktiskt-administrativt genomförbar, anser sig konjunkturinstitutet ej kunna bedöma. Skall en sådan angelägenhetsgradering vara av praktiskt värde, torde den i varje fall få undergå fortlöpande justeringar. Vid all investeringskontroll, som ej genomföres med generellt verkande medel, tvingas emellertid de myndigheter, som handhava kontrollen, att avgöra vilka projekt som äro så angelägna att de böra komma till stånd, respektive vilka projekt som äro av så begränsad angelägenhet att de kunna anstå. En fråga av principiell räckvidd är om denna angelägenhetsprövning anses kunna ske mer eller mindre diskretionärt eller om den bör försiggå i enlighet med mera allmängiltiga normer. I det senare fallet blir frågan om normerna för angelägenhetsprövningen investeringskontrollens kanske mest centrala problem. Detta synes gälla oavsett om investeringskontrollen avser endast offentlig investeringsverksamhet och till stor del kan ske över budgeten, eller om den omfattar såväl enskild som offentlig investeringsverksamhet och följaktligen ställer krav på angelägenhetsprövning även av enskilda investeringsbehov såväl inbördes som i förhållande till de offentliga investeringsbehoven.

I anslutning till vad som ovan anförts finner konjunkturinstitutet önskvärt, att en överblick erhålles över de offentliga investeringsbehoven på läng-

re sikt. Som förut påpekats har 1949 års investeringskommitté som ett led i sitt utredningsarbete företagit anstalter för att åstadkomma en sådan översikt. Institutet finner ej skäl uttala sig om huruvida de av kommittén vidtagna åtgärderna må anses tillräckliga i detta syfte, eller om kommittén i denna fråga bör erhålla utvidgade direktiv, eller om frågan bör göras till föremål för en från 1949 års investeringskommitté fristående utredning.

1949 års investeringskommitté har framhållit, att kommittén såsom ett led i sitt utredningsarbete f. n. företoge en undersökning i huvuddrag rörande den offentliga och privata investeringsverksamhetens hittillsvarande omfattning och inriktning samt de planer rörande den framtida utvecklingen, som föreläge eller vore under utarbetande. I undersökningen medverkade bl. a. konjunkturinstitutet, industriens utredningsinstitut och bostadsstyrelsen. Undersökningen hade det begränsade syftet att tjäna till ledning vid kommitténs bedömande av de anspråk, som kunde komma att ställas på investeringspolitiken i framtiden ur de synpunkter som framhållits i direktiven för kommittén. Motionärerna syntes emellertid syfta till en undersökning, vilken å ena sidan vore långt mera djupgående och å andra sidan vore begränsad till det offentliga investeringsområdet.

I anslutning härtill har kommittén anfört följande.

Kommittén har för sin del ännu ej kommit till någon slutlig ståndpunkt i de frågor, som innefattas i utredningsuppdraget. Kommittén är emellertid — i likhet med motionärerna — av den uppfattningen att tillgången på i möjligaste mån tillförlitliga uppgifter om investeringsverksamhetens framtida utveckling utgör en väsentlig förutsättning för statsmakternas ståndpunktstaganden på investeringspolitikens område. Kommittén vill emellertid samtidigt framhålla, att varje försök att bilda sig en uppfattning av den framtida utvecklingen helt naturligt måste förbindas med alla reservationer beträffande osäkerheten i de resultat som kunna framkomma. Ställer man dessutom anspråk på en angelägenhetsgradering av investeringsbehoven måste omdömena på många områden bli mycket vanskliga.

Redan nu finnas vissa investeringsplaner redovisade, huvudsakligen inom den offentliga investeringssektorn. Några ha berörts i motionerna. Kommittén har under sitt arbete erfarit, att arbete med uppgörande av investeringsplaner pågå även inom andra områden. Slutligen må erinras, att arbetsmarknadsstyrelsen nyligen framlagt förslag till reviderade investeringsplaner, innefattande beredskapsåtgärder vid arbetslöshet inom såväl den offentliga som den enskilda sektorn. I viss utsträckning äro planerna i sina huvuddrag angelägenhetsgraderade.

Nu berörda investeringsplaner äro i flertalet fall uppgjorda var för sig och olika långt förda i detalj. Det torde icke kunna förnekas, att brister och ofullständigheter föreligga. På grund härav framstår det i och för sig som ett önskemål, att planerna förbättras och även att de såvitt möjligt uppgöras så, att de kunna sammanställas till en översikt av den typ varom motionärerna hemställt. Enligt kommitténs uppfattning är det emellertid ej tillräckligt att, såsom motionärerna synas ha avsett, begränsa en dylik översikt till endast de offentliga investeringsbehoven på längre sikt. Med hänsyn till de privata investeringarnas omfattning och betydelse — framför allt bostadsbyggandet — är det, icke minst då det gäller att bedriva en aktiv konjunkturpolitik syftande till att förebygga arbetslöshet, nödvändigt att även dessa i möjligaste mån bli föremål för ett mera ingående studium.

Sammanfattningsvis har kommittén framhållit, att kommittén oberoende av motionärerna kommit till den uppfattningen att en översikt av de offentliga och privata investeringsplanerna på längre sikt i och för sig vore önskvärd, även om en dylik redovisning inrymde betydande osäkerhetsmoment. Såsom redan påpekats påginge f. n. visst arbete med uppgörande och sammanställning av sådana planer. Kommittén komme i sitt blivande betänkande att upptaga hithörande frågor till slutlig behandling och framlägga de förslag i ämnet, vartill utredningsarbetet gäve anledning.

*Utskottet.* Såsom av de i ärendet avgivna yttrandena framgår ha vederbörande remissinstanser från skilda utgångspunkter förklarat sig dela motionärernas uppfattning, att upprättandet av en översikt över de offentliga investeringsbehoven på längre sikt skulle vara av betydande värde. Jämväl utskottet har funnit de av motionärerna i förevarande sammanhang framförda synpunkterna vara förtjänta av det största beaktande. Utskottet vill emellertid samtidigt erinra om att chefen för finansdepartementet numera, jämlikt Kungl. Maj:ts den 9 juni 1950 lämnade bemyndigande, tillkallat särskilda sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning angående långtidsplaneringen på det samhällsekonomiska och statsfinansiella området. I direktiven för utredningen har bl. a. framhållits, att densamma icke borde begränsas till frågan om den totala investeringsvolymen och det ömsesidiga sambandet mellan denna och den allmänna ekonomiska utvecklingen utan även gälla vilka konkreta mål för utbyggnaden av produktionsapparaten som lämpligen borde uppställas. I anslutning härtill har uttalats, att i synnerhet det starka expansionsbehovet i den statliga investeringssektorn syntes motivera, att specificerade investeringsplaner på längre sikt uppgjordes för de statliga investeringarna efter överväganden angående ifrågavarande investeringsbehovs inbördes betydelse ur samhällsekonomisk synvinkel.

Då sålunda kan förutsättas, att de av motionärerna aktualiserade spörsmålerna komma att ingående behandlas av förenämnda sakkunniga, torde från riksdagens sida någon framställning i ämnet icke vara erforderlig. Utskottet får därför hemställa,

att motionerna I: 314 och II: 417 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 november 1950.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND.

---

Närvarande: se under utlåtande nr 215.

---