

Nr 55.

Ankom till riksdagens kansli den 2 juni 1916 kl. 4 e. m.

Utlåtande, i anledning av väckt fråga om begränsning eller upphävande av riksgäldskontorets skyldighet att tillhandahålla kassaförstärkning åt statsverket.

Riksdagens revisorer hava i sin berättelse angående granskningen av riksgäldskontorets tillstånd och förvaltning sid. 57—58 anfört följande: Riksdagens
revisorer.

» Enligt riksdagens föreskrift åligger det riksgäldskontoret att, i händelse under löpande året skulle visa sig, att statskontorets inkomster äro otillräckliga för bestridande av dess utgifter, och sedan Kungl. Maj:t, uppå statskontorets underdåniga anmälan, prövat behovet, för dess fyllande tillhandahålla statskontoret det belopp, Kungl. Maj:t för sådant ändamål finner för gott bestämma; dock med förbindelse för statskontoret att, så snart dess tillgångar det medgiva, återgälda vad riksgäldskontoret sålunda förskjutit.

Jämlikt nådigt bemyndigande den 26 mars 1915 hade statskontoret att hos riksgäldskontoret som kassaförstärkning lyfta 50,000,000 kronor; och har denna summa å nedannämnda tider tillhandahållits statskontoret:

den 26 maj	1915	.....	Kr. 15,000,000: —
» 19 juni	»	.....	» 10,000,000: —
» 26 »	»	.....	» 10,000,000: —
» 25 september	»	.....	» 10,000,000: —
» 19 oktober	»	.....	» 5,000,000: —
			<hr/>
			Summa Kr. 50,000,000: —

Jämte det belopp, 50,000,000 kronor, som statskontoret enligt senaste revisionsberättelse sid. 57 utbekommit i kassaförstärkning från riksgäldskontoret, utgör således riksgäldskontorets fordran för lämnad kassaförstärkning 100,000,000 kronor.

Såsom synes av förestående redogörelse uppgår den av statskontoret erhållna och icke ersatta kassaförstärkningen i närvarande stund till 100,000,000 kronor.

Av riksgäldskontorets låneprotokoll från april 1915 framgår, att det särskilt med hänsyn till Kungl. Maj:ts den 26 sistlidne mars lämnade bemyndigande för statskontoret att i riksgäldskontoret — utöver de under senare hälften af år 1914 erhållna 50,000,000 kronor — lyfta ytterligare kassaförstärkning av intill 50,000,000 kronor funnits nödvändigt att med begagnande av den lånerätt, som beviljats af riksdagen, vidtaga åtgärder för uppläggande av ett nytt statslån, det för placering inom landet avsedda 5 procent statsrättelånet å 50 miljoner kronor, vilket vid skedd överteckning slutligen fixerades till omkring 75 miljoner kronor.

Av den till Konungen ställda skrivelse från statskontoret den 18 mars 1915, vari behovet av sistberörda kassaförstärkning av intill 50,000,000 kronor framlägges, framgår otvetydigt, att denna av rådande abnorma förhållanden motiverade nya kassaförstärkning närmast befunnits av nöden för fyllandet av de för tryggande av rikets neutralitet framträdande medelsbehoven, sedan ej mindre 15,000,000 kronor, som, enligt stadgande i § 63 regeringsformen, år 1914 av riksdagen anvisats för oförutsedda händelser, än även den kredit av högst 50,000,000 kronor, som för ifrågavarande ändamål av Kungl. Maj:t i augusti 1914 äskats och av riksdagen beviljats, till fullo tagits i anspråk.

Revisorerna — som icke ansett sig böra ingå på den konstitutionella frågan om Kungl. Maj:ts rätt att under pågående riksdag för möjliggörande av utgifter, avseende ett statsverkets behov, som icke blivit underställt riksdagens prövning, påkalla tillämpning av § 12: 4 i reglementet för riksgäldskontoret, och som icke heller i övrigt ansett sig böra till bedömande upptaga frågan, i vad mån den nuvarande lydelsen av sagda moment i reglementet för riksgäldskontoret kunde, ur synpunkten av riksdagens rätt att till såväl inkomster som utgifter bestämma över stats- och riksgäldsverken och särskilt med hänsyn till upprätthållandet av de tryggande garantier, bestämmelserna i § 63 regeringsformen äro avsedda att i allvarliga tider bereda landet, giva anledning till erinringar — hava emellertid ur allmänt fiskaliska och finansiella synpunkter funnit det böra förtjäna att av riksdagen och dess vederbörande utskott tagas i över-

vägande, huruvida bestämmelserna i § 12: 4 i reglementet för riksgäldskontoret böra bibehållas i sin nuvarande lydelse eller erhålla en i något avseende förändrad avfattning, och fördenskull ansett sig böra, på sätt nu skett, härå fästa riksdagens uppmärksamhet.»

Mot detta utlåtande hade en ledamot av revisionen, med instämmande *Reservanter.* av fem andra ledamöter, reserverat sig och därvid anförde:

»Enligt min mening utgör redan den omständigheten, att en ändring av § 12 mom. 4 i riksgäldskontorets reglemente i sådant syfte, som i revisorernas uttalande angives, i realiteten är en fråga av huvudsakligen konstitutionell innebörd, tillfyllestgörande skäl emot att i berättelsen intaga ifrågavarande uttalande; och har jag därför ansett, att detsamma icke bort inflyta».

Vidare hava i lika lydande framställningar inom första kammaren *Motioner I: 70* herr *Kvarnzelius* jämte sju andra av kammarens ledamöter i motion nr 70 *och II: 172.* och inom andra kammaren herr *Edén* jämte nio andra av kammarens ledamöter i motion nr 172 föreslagit,

»att riksdagen måtte besluta sådan ändring i § 12 moment 4 i riksgäldskontorets reglemente, att den där stadgade skyldigheten för riksgäldskontoret att tillhandahålla kassaförstärkning åt statsverket uttryckligen begränsas till de fall, där Kungl. Maj:t efter förutgången prövning av det av statskontoret anmälda behovet finner detsamma erforderligt för bestridande av utgifter, som antingen äro upptagna i riksstaten eller eljest äro av riksdagen medgivna».

Till stöd för sitt yrkande hava motionärerna anförde följande:

»Den lydelse § 12 moment 4 i riksgäldskontorets reglemente nu har synes icke vara avfattad på ett lyckligt och för riksdagen fullt betryggande sätt. Avsikten med riksgäldskontorets skyldighet att vid tillfälliga behov tillhandahålla kassaförstärkning åt statsverket, vilken skyldighet stadgas i denna §, har tydligen varit att bereda tillgångar för de fall, då statskontorets inkomster jämte anlåtande av kassafonden bleve otillräckliga under löpande året för bestridande av sådana utgifter, som vore beslutna eller medgivna av riksdagen.

Nu är genom statsrevisorernas berättelse och även annorledes känt, hurusom med stöd av ovan angivna § och moment riksgäldskontoret anlitas för kassaförstärkning i långt större utsträckning än som betingats av utgifter av ovan angiven art. Otvivelaktigt peka dessa förhållanden på

en lucka i de garantier, som omgärda riksdagens rätt att till såväl inkomster som utgifter bestämma över stats- och riksgäldsverken ävensom uti de tryggande garantier bestämmelserna i § 63 regeringsformen äro avsedda att giva i oroliga tider.

En ändrad lydelse av nu ifrågavarande moment synes därför vara av behovet påkallad. Ändringen torde böra gå i den riktningen, att skyldigheten för riksgäldskontoret att tillhandahålla kassaförstärkning uttryckligen begränsas till fyllande av de behov, som hava sin grund uti utgifter, vilka äro auktoriserade av riksdagen, vare sig de äro upptagna i riksstaten eller på annat sätt medgivna. Därvid synes också böra komma under övervägande, huruvida jämväl en maximigräns bör fastställas för de belopp, som riksgäldskontoret under angivna förutsättningar har att tillhandahålla. Något direkt förslag i sistnämnda avseende anse vi oss dock icke för närvarande böra framställa.»

Motion II: 86. Slutligen hava inom andra kammaren herr *Kristensson* jämte nio andra av kammarens ledamöter i motion nr 86 hemställt,

»dels att ur nu gällande reglemente för riksgäldskontoret måtte utgå det där befintliga fjärde momentet i 12 paragrafen och att denna ändring genast måtte träda i kraft; dels ock att i nästkommande reglemente för nämnda kontor samma stadgande måtte utgå.»

Till stöd för detta yrkande hava motionärerna anfört följande:

»Det har väckt en stor uppmärksamhet, att Kungl. Maj:t den 26 mars 1915 anbefallt riksgäldsfullmäktige att som kassaförstärkning åt statskontoret utbetala den stora summan av intill 50,000,000 kronor. Statsrevisorerna ha också funnit sig böra bringa denna sak till riksdagens kännedom. Regeringen har först i årets statsverksproposition med ett par raders motivering officiellt till riksdagen lämnat några antydningar om förhållandet. Utan att djupare ingå på den rent konstitutionella sidan torde man kunna ifrågasätta, om Kungl. Maj:ts åtgärd — även med ett mer eller mindre tveksamt medgivande av en rent formell befogenhet — står i god överensstämmelse med grundlagens anda om svenska folkets rätt att sig självt beskatta eller med riksdagens grundlagsenliga ställning som den anslagsbeviljande myndigheten. Icke endast det förhållandet, att vid tiden för det kungliga brevets utfärdande den svenska riksdagen var samlad, och att regeringen sålunda kunde, om den velat, hänvända sig till riksdagen med begäran om erforderliga medel, har uppmärksamrats, utan även såväl summans storlek som dess förmodade användning.

Vad hindrar en regering att mitt under exempelvis innevarande riksdag begära fyrdubbla summan — det belopp som begärdes förra året av riksgäldskontoret var ofantligt större än vad som någonsin förut ifrågakommit som ren kassaförstärkning — eller vad hindrar en regering att på detta sätt skaffa sig medel för hela krigsmaktens ställande på krigsfot, då man nu, tack vare riksgäldskontorets försträckningar, under året kunnat vidtaga omfattande mobiliseringsåtgärder. Grundlagen och även riksgäldskontoret ha sina stadganden angående vad som bör företagas för anskaffande av medel åt regeringen vid krig eller krigsfara. För det ändamålet finnas kreditiven. Det s. k. lilla kreditivet utgör 15,000,000 kronor. Det andra kreditivet får ej lyftas förrän bl. a. riksdagskallelse blivit utfärdad. Ställer man det kungl. brevet i parallell med dessa regeringsformens bestämmelser i § 63, så framstår i hjärt belysning vad som verkligen ägt rum och vilka konsekvenser ett fortsatt insläende på en sålunda redan beträdd väg kan leda till. I detta sammanhang bör kanske också erinras om att det ena kreditivet å 15,000,000 kronor lyftes två, säger 2, dagar före förra riksdagens början.

Slutligen må även påpekas, att medlens användande utom statsregleringen förskjuter riksdagens prövningsrätt. I normala fall prövar riksdagen först, huruvida den vill för det eller det ändamålet bevilja det eller det beloppet; genom en i oroväckande grad tilltagande praxis beslutar regeringen den eller den åtgärden, vars kostnader förskotteras av tillgängliga medel, och sedan anmälas förskotten för riksdagen, som har att lämna ersättning för de förskotterade medlen. I samma mån ett sådant system utvidgas minskas riksdagens inflytande icke blott på det område, som grundlagen alldeles särskilt hänvisat åt riksdagen och åt den allena, utan även i allmänhet.

Då 12 § mom. 4 i gällande reglemente för riksgäldskontoret i sin nuvarande formulering icke tyckes lämna garanti mot framtida bruk på ett sätt, varom näppeligen någon kunnat tänka sig, synes det, som om en ändring av denna paragraf vore av behovet påkallad.

Ursprungligen torde den vara avsedd för att lämna kassaförsträckning åt statskontoret, om detta på grund av felkalkylering i statsregleringen eller av andra orsaker tillfälligtvis vore i saknad av nödig kassa att ombesörja de i riksstaten upptagna utgifterna. Å andra sidan åligger det statskontoret att vid stark flod i egen kassa överlämna de medel, som det för tillfället ej har bruk för, åt riksgäldskontoret för att av detta verk göras för staten räntebärande.

Sedan under förra hälften av 19:de århundradet, då riksgäldskontoret hade hand om själva kärnan av statens finansförvaltning och statskontoret endast en begränsad del, ålåg det riksgäldskontoret att fylla eventuella brister i statsverkets inkomster, varjämte såväl överskott i statsverkets inkomster som ock de besparingar, som ej reserverats för särskilda behov, skulle av statskontoret överlämnas till riksgäldskontoret. Så vidtogos stegvis reformer i syfte att överflytta delar av finansförvaltningen från riksgäldsfullmäktige till statskontoret. Vid 1876 års riksdag förelåg sålunda ett förslag om ett i viss mån förändrat sätt för riksstatens uppställning och innehåll. I statsutskottets memorial angående statsregleringen och riksgäldskontorets reglemente föreslås, att under rubrik »Med statsregleringen gemenskap ägande utgifter» i riksgäldskontoret införa nedanstående paragraf:

'I händelse under löpande året skulle visa sig, att statskontorets inkomster äro otillräckliga för bestridande av dess utgifter, åligger det riksgäldskontoret att, sedan Kungl. Maj:t uppå statskontorets underdåniga anmälan prövat behovet, för dess fyllande tillhandahålla statskontoret det belopp, Kungl. Maj:t för sådant ändamål finner för gott bestämma; dock med förbindelse för statskontoret att, så snart dess tillgångar det medgiva, återgälda vad riksgäldskontoret sålunda förskjutit.'

I motiveringen framhålles å ena sidan att vissa föreslagna ändringar i riksstaten icke i någon mån inneburo ett underkännande av den hos oss hävdvunna grundsatsen, att riksdagen ensam handhade vården om rikets gäld, och ej heller minskade riksgäldskontorets självständiga ställning såsom en av riksdagen utsedd länedeputation, och å andra sidan att icke heller behövde genom denna nya uppställning av siffrorna någon rubbning ske i det förhållande, som hittills ägt rum mellan statskontoret och riksgäldskontoret i avseende å behandlingen av kassatillgången. Liksom hittills behövde statskontoret rätt, att om kassabrist genom statsinkomsternas felsläende uppstode, hos riksgäldskontoret begära nödiga medel för statsutgifternas bestridande; liksom hittills borde också statskontoret vara anvisat att, om plötsligt stegrade statsinkomster skulle över hövan fylla dess kassa, då till riksgäldskontorets förfogande ställa dessa medel, i den mån de ej för statskontorets egna utgifter vore behövliga, även om de skulle mer eller mindre överskjuta den summa, som enligt riksstat skulle till riksgäldskontoret utgå'.

Som fallet brukar vara, antogs memorialet i båda kamrarna utan debatt — och förmodligen även med de flesta av riksdagens ledamöter hemresta.

Den här nämnda paragrafen kvarstod sedan oförändrad år efter år i reglementet ända till år 1913, då reglementet omändrades till överensstämmelse med 1911 års nya uppställning av riksstaten. Under rubriken »Riksgäldskontorets lånerörelse» intogs i 12 § 4 mom. följande stadgande:

»För beredande av tillgång till kassaförstärkning åt statsverket, då sådan enligt Kungl. Maj:ts beslut påkallas, äga fullmäktige i mån av behov upplåna medel mot vare sig riksgäldskontorets skuldförbindelser eller obligationer i svenskt mynt, ställda till inlösen antingen efter viss förfallotid eller efter föregången, av riksgäldskontoret verkställd uppsägning, och må fullmäktige, jämväl i avseende å denna upplåning, såväl bestämma räntevillkoren som fastställa betalningsterminerna.»

I vad mån stadgandet såväl av 1876 års formulering som ock av 1913 års kommit till användning framgår av nedanstående tablå.

År	Av riksgäldskontoret till statskontoret under året lämnad kassa- förstärkning.	Av statskontoret till riksgäldskontoret återbetald kassaförstärkning.
1876	0	0
1877	0	0
1878	14,500,000	2,500,000
1879	6,500,000	2,000,000
1880	0	3,500,000
1881	1,500,000	5,500,000
1882	0	6,000,000
1883	0	3,000,000
1884	0	0
1885	0	0
1886	0	0
1887	0	0
1888	5,000,000	3,000,000
1889	1,000,000	3,000,000
1890	0	0
1891	0	0
1892	2,500,000	0
1893	5,500,000	0
1894	0	1,500,000
1895	0	6,500,000
1896	0	0
1897	0	0
1898	0	0
1899	0	0

År	Av riksgäldskontoret till statskontoret under året lämnad kassa- förstärkning.	Av statskontoret till riksgäldskontoret återbetalad kassaförstärkning.
1900	0	0
1901	0	0
1902	0	0
1903	0	0
1904	5,000,000	5,000,000
1905	0	0
1906	0	0
1907	0	0
1908	0	0
1909	30,000,000	15,000,000
1910	15,000,000	30,000,000
1911	20,000,000	¹⁾ 20,000,000
1912	10,000,000	²⁾ 10,000,000
1913	0	0
1914	³⁾ 50,000,000	0
1915	50,000,000	0

Siffrorna i första kolumnen avse sammanlagda summan av de medel som under ett år utbetalats till statskontoret som kassaförstärkning, och siffrorna i den andra kolumnen det sammanlagda belopp, som av statskontoret återbetalats av förut lämnad kassaförstärkning. Här beröras alltså icke statskontorets insättningar i riksgäldskontoret av statsverkets medel, för vilka statskontoret för tillfället ej haft bruk. Sådana insättningar ha förekommit under goda konjunkturår. År 1909 hade således statskontoret en fordran av riksgäldskontoret på 30,000,000 kronor, och vid krigsutbrottet utgjorde statskontorets fordran 23,000,000. Men då denna senare fråga icke står i något direkt samband med frågan om behövligheten av stadgandet i 12 § 4 mom. i riksgäldsreglementet, ha vi ej ansett oss behöva närmare ingå på densamma.

Tablån avspeglar de olika perioderna av goda eller dåliga konjunkturår, men den måste också ställas i samband med de principer för riksstatens uppställande, vilka vid olika tillfällen tillämpats. Som förut är nämnt, tillkom det riksgäldskontoret i äldre tider att fylla eventuella brister i

¹⁾ Dessutom insattes av statskontorets medel 15,000,000 kronor i riksgäldskontoret.

²⁾ I juni lyfte statskontoret de inestående 15 milj., den 10 aug. erhöi det de 10 milj. som kassaförstärkning, vilka återbetalades med 5 milj. under vardera av mån. okt. och dec. I dec. inlevererades dessutom till riksgäldskontoret 30 miljoner kronor.

³⁾ Vid krigsutbrottet hade statskontoret inestående i riksgäldskontoret 23 milj., som först återfordrades. De 50 milj. i kassaförstärkning grundades på den av sommarriksdagen lämnade krigskrediten på 50,000,000 kronor.

statsverkets inkomster. På samma sätt skulle besparingar, som ej reserverats för särskilda behov, gå till riksgäldskontoret, som också hade att fylla brister i förslagsanslagen. Genom 1876 års stora budgetreform frigjordes statsverket från detta beroende av riksgäldsverket. För utjämning av statsregleringarna upplades i stället en särskild fond, den s. k. fonden för reserverade medel, vilken disponerades av riksdagen. De besparingar å riksstatens anslag, vilka fortfarande ansågos bära disponeras av Kungl. Maj:t, behölls i statsregleringsfonden, medan övriga besparingar överfördes till fonden för reserverade medel. Denna fond hade den uppgiften att mottaga statsregleringens överskott och fylla dess brister. Emellertid förfor man vid 1876, 1877 och 1878 års riksdagar på så sätt, att överskottet i statsregleringen för det år, som närmast föregick riksdagens sammanträde, i stället för att överföras till fonden för reserverade medel förslagsvis beräknades och upptogs som tillgång i nästföljande års riksstat. Detta förfarande måste sannolikt ha haft den inverkan, som skönjes i 1878 års stora kassaförstärkning åt statskontoret. De kassaförsträckningar, som förekommo åren 1909, 1910 och 1911, torde ha sin orsak dels uti den ekonomiska kris, som landet nyligen genomgått, dels uti de principer för riksstatens uppgörande, som tillämpats före 1911, varigenom det kassaförlag, som statskontoret förfogade över, var otillräckligt. I samma mån man övergått till bättre budgettekniska principer och fonderat ett eller flera års överskott har statsverkets behov av kassaförstärkning endast mera tillfälligtvis förekommit.

Vid 1911 års riksdag sammanslogos i samband med den nya uppställningen av riksstaten statsverkets kassaförlagsfond och fonden för reserverade medel till en statsverkets kassafond. Denna fond fick den dubbla uppgiften att verka dels som kassaförlag, dels som regulator för statsregleringarnas genomförande. Dåvarande departementschefen ansåg även den senare uppgiften »i realiteten intet annat än att vara ett kassaförlag». »Och om», fortsätter departementschefen, »den ganska osannolika eventualiteten skulle inträffa, att under en följd av år upprepade brister i statsregleringarna så starkt medtog denna fond, att dess kapital löpte fara att nedgå under den nuvarande kassaförlagsfondens belopp, 15,000,000 kronor, måste detta givetvis föranleda finansledningen att vidtaga åtgärder för fondens återställande till sagda belopp. Dessa åtgärder, som naturligen skulle bestå i uppförande å riksstaten av erforderligt anslag till fondens förstärkning, torde emellertid, såsom redan är antytt, om hittills vunnit erfarenhet lägges till grund för ett omdöme om huru förhållandena kunna komma att gestalta sig under den nya regimen, näppeligen någonsin behöva

att påkallas, likasom ej heller, sedan kassafonden uppbringats till erforderlig storlek, *något behov skulle förefinnas att anlita kassaförsträckning från riksgäldskontoret*, vilken senare utväg däremot under nuvarande regim med en svag kassaförslagsfond och en fond för reserverade medel, som ständigt tömts vid statsregleringarna, upprepade gånger måst tillgripas.»

Som man finner, ansåg 1911 års finansminister, att med den reform, som han genomförde, skulle statsverket ej framdeles ha något behov av kassaförstärkning från riksgäldskontoret. Och detta, ehuru han näppeligen torde ha föreställt sig, att kassafonden skulle svälla till de belopp, som den visade sig stiga till under de närmast följande åren. Men han hade nog ej heller drömt sig en regering med sådan tilltro som den nuvarande till sin egen rättighet att besluta om utgifter, som likvideras med kassaförstärkningar utom riksstaten och utan riksdagens hörande.

Den berörda bestämmelsen i 12 § 4 mom. synes genom sin blotta tillvaro kunna inleda en finansminister i frestelse att dels skjuta undan dagens plåga genom större skattande av kassafonden, än som kan vara förenligt med god finansiering, dels släppa slussarna öppna för kollegernas penningförbrukning. Pengarna får riksgäldskontoret förskottera, hur de skola täckas blir sedan riksdagens sak.

Då emellertid genom inrättandet av kassafonden och med tillämpning av de principer för statsregleringarna, som lågo till grund för 1911 års reform, statsverket skulle vara försett med tillräckligt kassaförlag, och då 12 § 4 mom. lämnar en regering möjlighet att med förbigående av riksdagen skaffa sig stora penningmedel, synes det oss, som om denna paragraf saklöst kunde utgå. Det får bli finansledningens och riksdagens plikt att tillse, att statsverket har tillräckligt kassaförlag. Skulle tillkomma mera betydande extra utgifter, som ej kunnat förutses vid riksstatens uppställande, och som äro av den storlek och beskaffenhet, att de ej kunna förskotteras genom det lilla kreditivet, så må då landets regering förskaffa sig medel på det av Sverges grundlag kända sättet, nämligen av Sverges riksdag. Vi kunna sålunda ej inse, att det numera finnes tillräckligt bärande skäl för ett bibehållande av den gamla bestämmelsen om kassaförstärkning från riksgäldsverket. Denna bestämmelse har haft sin tid, men med de reformer på finansförvaltningens område, som nu vidtagits, tjänar den näppeligen något annat ändamål än att ge en regering möjligheter, som icke stå i överensstämmelse med god tillämpning av den mångåriga bevilningspraxis, som vi ägt i Sverige, eller med riksdagens ställning som anslagsbeviljande myndighet.»

Bankoutskottet, till vars förberedande behandling ifrågavarande motioner hänvisats, har ansett sig böra inhämta yttrande över motionerna från statskontoret och har för den skull utverkat Kungl. Maj:ts befallning till nämnda ämbetsverk att avgiva och till utskottet inkomma med sådant yttrande.

I anledning härav har statskontoret den 4 maj 1916 avgivit utlåtande i ärendet och däri anfört följande:

»Den föreskrift, mot vilken ovanberörda motioner rikta sig, innehålles *Statskontoret.* i § 12 mom. 4 av det vid slutet av 1915 års riksdag utfärdade reglemente för riksgäldskontoret och lyder sålunda:

'För beredande av tillgång till kassaförstärkning åt statsverket, då sådan enligt Kungl. Maj:ts beslut påkallas, äga fullmäktige i mån av behov upplåna medel mot vare sig riksgäldskontorets skuldförbindelser eller obligationer i svenskt mynt, ställda till inlösen antingen efter viss förfallotid eller efter föregången, av riksgäldskontoret verkställd uppsägning, och må fullmäktige, jämväl i avseende å denna upplåning, såväl bestämma räntevillkoren som fastställa betalningsterminerna.'

I den längst gående av förenämnda motioner, nämligen den som väckts av herr Kristensson m. fl., hemställes:

'dels att ur nu gällande reglemente för riksgäldskontoret måtte utgå det där befintliga fjärde momentet i 12 paragrafen och att denna ändring genast måtte träda i kraft;

dels ock att i nästkommande reglemente för nämnda kontor samma stadgande måtte utgå'».

I motiveringen åberopas ett uttalande av vederbörande departementschef vid riksstatsreformens genomförande år 1911 av innebörd, att, sedan kassafonden uppbringats till erforderlig storlek, något behov icke skulle förefinnas att anlita kassaförstärkning från riksgäldskontoret. Och motionärerna tillägga för egen del: 'Det får bli finansledningens och riksdagens plikt att tillse, att statsverket har tillräckligt kassaförlag.'

Statskontoret anser sig med hänsyn härtill först böra med det statistiska material, som nu står till buds, belysa frågan, huru stort statsverkets kassaförlag bör vara för att kunna anses tillräckligt. I detta hänseende vill statskontoret till en början fästa uppmärksamheten på, att det finnes en del medel, som, churu icke statsmedel, dock göra tjänst såsom kassaförlag åt statsverket under de tider, då de tillfälligtvis innestå hos något av statens verk. Till dessa medel höra fondmedel, avsedda att förräntas. Dessa, för vilka man endast avvaktar lämplig

placering, äro dock givetvis såsom förlag till endast kortvarigt gagn. Men det finnes också andra, till förräntning icke avsedda medel, vilkas användning för sitt egentliga ändamål är mer eller mindre framskjuten, och vilka statsverket därför under en längre tid kan använda såsom ett tillskott till sitt kassaförlag, på samma sätt som en bank kan till löpande utgifter temporärt använda medel, som hos densamma innestå på giroräkning eller mot kort tids uppsägning. Såsom exempel på dylika medel må nämnas: skogsvårdsavgifter, studentexamensavgifter, realskoleexamensavgifter, depoterade medel, landstingsmedel m. fl. Beloppet å varje särskild sådan titel kan vara obetydligt, men då antalet titlar är stort, blir sammanlagda beloppet av de å statsverkets giroräkning för statskontorets, länsstyrelsernas eller andra myndigheters räkning innestående medel av detta slag ganska avsevärt.

I kronans räkenskaper över statsmedel upptagas de i det föregående nämnda medel såsom skulder. I nu ifrågavarande hänseende höra hit även sådana skulder, som uppkommit antingen tillfälligtvis vid likvider mellan statsverket och enskilda personer eller fonder eller ock genom direkta lån, såsom fallet är med kassaförstärkningar från riksgäldsverkets fond. Bland skulderna upptagas jämväl överlevereringar vid statsmedelsuppbörden och återstående utgifter å riksstatsanslag.

Av största vikt såsom bidragande till kassaförlaget äro de i räkenskaperna såsom statsmedelstillgångar upptagna behållningarna sedan föregående års statsregleringar, dock med undantag av sådana restantier och proprietalanser, som tillhöra de särskilda inkomstitlarna och vilka såsom placerade i icke likvida tillgångar äro utan betydelse i nu ifrågavarande hänseende. Övriga behållningar å föregående statsregleringar äro av tre slag:

1) besparingar å ordinarie bestämda anslag; dessa bokföras såsom tillhörande de olika huvudtitlarnas besparingsfonder;

2) behållningar å reservationsanslag och sådana extra anslag, som icke betecknats såsom förslagsanslag; dessa bokföras såsom reservationer å respektive anslag, där de icke på grund av särskilda omständigheter överföras till kassafonden;

3) överskott å inkomstitlar eller besparingar å förslagsanslag och i särskilda fall vissa andra anslag; dessa behållningar tillföras kassafonden.

För att giva en föreställning om storleken av de summor, det här gäller, må nämnas, att vid början av år 1915 förefunnos:

a) medel, som borde kunna vid anfordran utbetalas:

fonders och diverse medel	kr. 36,272,472: 98	
överleverering å statsverkets in-		
komster	» 40,780: 21	
återstående riksstatsutgifter.....	» 841,954: 80	
övriga skulder	» 2,121,844: 37	
huvudtitlarnas besparingsfonder.....	» 6,120,010: 03	
reservationer å riksstatsanslag.....	» 51,472,442: 16	kr. 96,869,504: 55
b) kassaförstärkning från riksgäldsverkets fond ...	» 50,000,000: —	
c) statsverkets kassafond.....	» 69,782,925: 27	
Summa kronor		216,652,429: 82

Emellertid var en stor del av dessa hos statsverket innestående medel mer eller mindre fastlåst i ej likvida tillgångar. Hit höra de bokförda tillgångar, som antingen kunde väntas inflyta först efter någon tid, såsom den vid årsskiftet ännu ej förfallna uppbörden och vissa fordringar, eller också voro mera fast bundna såsom vissa andra fordringar, särskilt de under namn av »förskott» utbrutna fordringarna å kommande års anslag, ävensom de såsom förråd av bränsle eller andra inventarier bokförda tillgångar. Vid början av år 1915 voro icke mindre än kr. 130,863,862: 49 placerade i tillgångar av detta slag, nämligen:

förskott	kr. 104,502,700: 42
proviant-, bränsle- och materialförråd	» 1,051,429: 40
mynt- och justeringsverkets behållning av metaller ...	» 409,234: 54
restantier och proprietalanser (utom den del därav, som är bokförd å de särskilda inkomsttitlarnas konti)	» 79,746: 21
ej förfallen uppbörd.....	» 5,507,139: 69
utlånta medel.....	» 44,000: —
övriga ej likvida fordringar	» 19,269,612: 23
Summa kronor	130,863,862: 49

Avdrages detta belopp från den här ovan angivna
summan av hos statsverket vid 1915 års början
innestående medel kr. 216,652,429: 82
finner man, att den likvida tillgången utgjorde kr. 85,788,567: 33

Detta belopp fördelade sig sålunda:
kontant behållning och å giroräkning innestående:

å statsverkets giroräkning i riks-		
banken	kr. 50,723,269: 74	
hos överståthållarämbetet.....	» 109,192: 02	
» utrikesdepartementet.....	» 20,350: 17	
» arméförvaltningen	» 1,644,885: 77	
» marinförvaltningen	» 55,082: 74	
» lotsstyrelsen	» 159,470: 57	
» generalpoststyrelsen	» 3,909,857: 40	
» medicinalstyrelsen	» 1,523,827: 18	
» väg- och vattenbyggnadsstyrelsen	» 324,423: 62	
» telegrafstyrelsen.....	» 737,209: 28	
» järnvägsstyrelsen	» 2,528,726: 97	
» statens biografbyrå	» 4,771: 16	
» mynt- och justeringsverket	» 2,190,302: 74	
» generaltullstyrelsen	» 1,575,594: 42	
» statistiska centralbyrån	» 5,083: 76	
» överintendentsämbetet	» 192,454: 96	
» patent- och registreringsverket	» 3,712: 71	
» nationalmuseum	» 701: 02	
» karolinska mediko-kirurgiska		
institutet.....	» 11,022: 87	
» institutet för blindas	» 2,205: 07	
» veterinärinstitutet	» 3,122: 31	
» stuteriöverstyrelsen.....	» 63,300: 85	kr. 65,788,567: 33

fordringar hos riksgäldsverkets fond:

till förvaltning överlämnade, till återbetalning efter en
 veckas uppsägning förfallna » 20,000,000: —

Summa kronor 85,788,567: 33

Såsom synes, understego de likvida tillgångarna det i det föregående till kronor 96,869,504: 55 beräknade beloppet vid början av år 1915 av medel, som borde kunna vid anfordran utbetalas. Men då man givetvis hade rätt att antaga, att utbetalning icke genast skulle påfordras för alla dessa medel, kunde de likvida tillgångarna vid nämnda tidpunkt anses fullt tillräckliga. I själva verket äro årsskiftena de tidpunkter, vid vilka, till följd av de under december hållna uppbördsstämmorna, statsverkets kassatillgång är som rikligast. Av denna orsak brukar statskontoret då

överlämna till riksgäldskontorets förvaltning ganska betydande belopp, som anses kunna under den närmaste tiden undvaras. Såsom i det föregående anförts, voro även vid början av år 1915 20,000,000 kronor överlämnade till riksgäldskontoret.

Den goda kassatillgången vid årets början är emellertid av övergående natur, vilket är orsaken till att statskontoret vid årsskiftet 1914—1915 väl överlämnade förenämnda 20,000,000 kronor till riksgäldskontorets förvaltning, men icke tilltrorde sig att göra en definitiv avbetalning på den skuld av 50,000,000 kronor, vari statsverket vid samma tidpunkt häftade till riksgäldsverkets fond. Erfarenheten har nämligen visat, att på överflödet vid årets början följer en betydlig nedgång under årets tre första kvartal. Huru därmed förhåller sig beträffande den kontanta behållning, som överlämnats till olika förvaltande verk och myndigheter för att tjäna dem till kassaförslag (se specifikationen här ovan av den kontanta behållningen vid början av år 1915), därom är statskontoret icke i tillfälle att meddela några detaljer. Men i avseende på statsverkets egentliga huvudkassa, den å statsverkets giroräkning i riksbanken innestående behållningen, torde följande med ledning av den hos statskontoret förda statistiken uppgjorda tabell vara upplysande. Den omfattar tiden från och med den 1 januari 1909, då i anledning av lantränteriernas indragning länsstyrelsernas giroräkningar sammanslogos med statskontorets, vilken sedermera från och med den 1 januari 1910 fick namn av statsverkets giroräkning. Då det emellertid för nu förevarande fråga saknar intresse att särskilja de belopp, som faktiskt innestå å statsverkets giroräkning, från dem, som av statskontoret överlämnats till riksgäldskontoret att förvaltas, och då de belopp, som statskontoret nödgats låna från riksgäldskontoret såsom kassaförstärkning eller fått uppbära av det s. k. lilla kreditivet, här böra räknas såsom avdrag å behållningen, har statskontoret i tabellen angivit behållningen å statsverkets (respektive för år 1909 statskontorets) giroräkning, då därtill läggas till riksgäldskontorets förvaltning överlämnade medel, men fråndragas med återbetalningsskyldighet erhållen kassaförstärkning och enligt § 63 regeringsformen lyftat kreditiv.

Beloppen äro avrundade till miljoner kronor, och genom minustecken anges, när skulden till riksgäldskontoret överstigit tillgången.

	1909	1910	1911	1912	1913	1914	1915
den 1 januari	23.8	20.6	25.5	36.1	51.8	76.1	14.0
<i>minimum under</i>							
Januari	9.2	3.0	8.8	21.3	31.1	51.2	— 19.7
Februari	5.5	— 6.2	0.3	15.0	30.0	45.4	— 36.1
Mars	3.4	— 7.0	0.3	14.1	27.0	43.9	— 51.5
April	9.0	— 0.5	8.3	18.5	31.9	48.9	— 48.3
Maj	0.	— 9.3	2.6	17.9	26.0	45.9	— 72.2
Juni	— 5.5	— 17.8	— 3.8	8.1	15.5	41.9	— 83.4
Juli	— 12.6	— 20.3	— 9.4	5.1	10.5	41.3	— 86.0
Augusti	— 19.9	— 20.9	— 13.6	3.5	9.4	16.3	— 71.0
September	— 23.9	— 21.5	— 12.6	4.9	11.5	— 8.3	— 97.1
Oktober	— 24.1	— 21.7	— 9.2	6.0	13.1	— 25.4	— 108.2
November	— 19.9	— 18.9	— 3.0	9.8	20.5	— 28.0	— 105.1
December	— 12.2	— 8.8	4.5	20.3	32.1	— 23.6	— 95.0

Den starka nedgång i kassabeståndet, som föregående tabell utvisar för de två sista åren, är tydligen föranledd av då rådande abnorma förhållanden. Lämnar man dem å sido, finner man, att även under de tre första kvartalen av vart och ett av åren 1909—1913 en betydlig minskning ägt rum, i medeltal belöpande sig till 40.9 miljoner kronor per år. Denna minskning förorsakas dels av mera tillfälliga och oregelbundna växlingar i in- och utbetalningar, dels av regelbundet år efter år återkommande förhållanden. För att få någon föreställning om dessa senare, vilka för nu föreliggande fråga äro av största intresse, borde man hava tillgång till en statistik, som månad efter månad angiver å riksstatens inkomsttitlar influtna eller å riksstatsanslagen utgivna belopp ävensom uppbörd och utgifter å andra slag av medel. En dylik statistik upprättas också numera med ledning av uppgifter, som inkomma till statskontorets riksbokslutsbyrå på grund av nådiga kungörelsen den 22 maj 1908 med föreskrifter för ämbetsverk och myndigheter att inkomma med vissa uppgifter till nämnda byrå. Statskontoret måste visserligen betona, att månadsuppgifterna och den på dem grundade statistiken knappast kunna bli tillräckligt tillförlitliga, förrän föreskrift utfärdats om samtidigt insändande av verifikationer och dessa verifikationers granskning före upprättande av sammandrag. Dessutom är att märka, att sammandrag av månadsuppgifterna icke föreligger för de år, som här egentligen borde komma i fråga, nämligen 1909—1913, utan endast för år 1915. Någon

annan statistik står emellertid icke för förevarande ändamål till buds. Statskontoret meddelar därför efterföljande siffror efter sammandragen för år 1915 av förenämnda kassarapporter, kompletterade, vad inkomstsidan beträffar, med uppgifter angående de s. k. affärsverken, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen och domänstyrelsen, för vilka eljest inga sifferuppgifter ingå i sammandragen.

Miljoner kronor.

	Fonder och diverse medel		Inkomster med avdrag av utgifter å 1915 års riksstatsinkomsttitlar	Utgifter med avdrag av inkomster å 1915 års riksstatsutgifttitlar
	Inkomster	Utgifter		
Januari	16.9	47.2	26.9	32.4
Februari.....	11.4	12.4	15.6	20.7
Mars	66.3	39.2	26.5	28.5
April	39.7	20.0	26.2	32.0
Maj	43.1	24.5	14.1	33.5
Juni.....	64.5	38.5	26.3	32.9
Juli	29.6	40.7	56.3	22.1
Augusti	24.1	10.7	15.9	24.5
September	70.2	54.0	16.7	40.9
Oktober	31.8	25.1	25.9	23.7
November	29.7	13.2	24.6	24.4
December	125.2	78.4	59.6	26.5
Medeltal för månad	46.1	33.7	27.9	28.5

För fonder och diverse medel visar denna tabell en stark förskjutning av inkomsterna mot årets slut. En liknande förskjutning, ehuru icke fullt lika stark, förekommer emellertid även för utgifterna.

Vad riksstatens inkomst- och utgiftstitlar beträffar är att märka, att i inkomstsiffrorna för juli och augusti månader ingår influten värnsskatt med ett belopp av 39.7 miljoner kronor (39.6 för juli och 0.1 för augusti) en inkomst vartill någon motsvarighet icke är avsedd att under normala förhållanden förekomma och icke heller förekom under femårsperioden 1909—1913. Minskar man på grund härav inkomstsiffrorna för juli till 16.7 och för augusti till 15.8 samt för månadsmedeltalet till 24.6 miljoner kronor, så finner man, att månadsinkomsten under årets tre första kvartal är lägre än utgiften och under alla månaderna utom den sista lägre än månadsmedeltalet, under det att utgifterna äro lägst under sista kvartalet. Denna koncentrerings av inkomsterna mot slutet av året och av

utgifterna i motsatt riktning utgör förklaringen till här ovan anmärkta nedgång i kassatillgången under årets tre första kvartal.

Undersöker man närmare riksstatens särskilda inkomsttitlar, finner man, att, såsom ju var att vänta på grund av föreskriften i § 10 av uppbördsreglementet, i stort sett hela uppbörden av inkomst- och förmögenhetsskatt ävensom bevillning av fast egendom samt av inkomst ägt rum under årets två sista månader, samt att brännvinsförsäljningsmedlen — vilka medel förefunnos redan åren 1909—1913, ehuru de först från och med år 1915 äro uppförda i riksstaten bland statsverkets inkomster — nästan uteslutande influtit under månaderna mars och april. Genom förhållandet med brännvinsförsäljningsmedlen förklaras den övergående höjningen i kassabeståndet under april åren 1909—1911 och mars 1912 och 1913, varvid dock är att märka att dessa medel skulle under de närmast efter inbetalningen följande månaderna fördelas och utbetalas till kommuner, städer, landsting och hushållningssällskap. Genom tiden för uppbörden av inkomst- och förmögenhetsskatt och bevillning av fast egendom samt av inkomst förklaras den slutliga stigningen under november och december. Till denna stigning synas även sockerskatt och brännvinstillverkningsskatt i någon mån bidraga, i det de åtminstone för år 1915 förete jämförelsevis låga uppbördssiffror i början och högre mot slutet av året.

På storleken av statskassans nedgång under de tre första kvartalen inverka givetvis avvikelser från riksstaten i avseende på den uppbörd, som under denna tid äger rum å statsverkets inkomsttitlar, och i avseende på utgifter å statsanslag under samma tid. För att kunna draga riktiga slutsatser av den i det föregående införda tabellen över kassatillgångens minimibelopp under de olika kalendermånaderna av åren 1909—1915, måste man därför taga hänsyn till under varje särskilt år uppkommet överskott eller brist i statsregleringen. Så till exempel visar tabellen för år 1913 en nedgång av 42.4 miljoner kronor (från 51.8 till 9.4). Men samma år förefanns ett nettoöverskott i statsregleringen av icke

mindre än	26.2 miljoner kronor.
Härav belöpte sig.....	7.1 miljoner kronor
på inkomst- och förmögenhetsskatt ävensom bevillning av fast egendom samt av inkomst	

Aterstoden	19.1 miljoner kronor,
------------------	-----------------------

kan man vid en approximativ beräkning antaga hava varit något så när jämnt fördelad över hela året. På de tre första kvartalen skulle således belöpa $\frac{3}{4} \times 19.1 = 14.3$. Det är då tydligt att, om man icke fått något

överskott under året, hade sänkningen sannolikt blivit 14.3 miljoner kronor större än den nu faktiskt blev. Vid årets början hade man därför haft att bereda sig på en sänkning av 56.7 miljoner kronor.

Under år av statsbrist, såsom år 1909, var naturligtvis förhållandet alldeles motsatt.

Anmärkas må, att i detta sammanhang böra jämföras: *med överskott*: anvisningar enligt riksstaten till mötande av brist i något års statsreglering, och *med brist*: såväl anvisningar enligt riksstaten å föregående års överskott som ock den omföring till telegrafverkets fond, som år 1912 gjordes av vissa telegrafverkets medel, som förut balanserats såsom ingående i fonden för reserverade medel.

Beräkningen för hela femårsperioden 1909—1913 blir följande (minustecken anger nettobrist i stället för nettoöverskott).

	1909	1910	1911	1912	1913	Medium
Nettoöverskott i statsregleringen ...	— 8.2	11.0	9.1	13.0	26.2	10.2
Överskott å inkomst- och förmögenhetsskatt ävensom bevillning av fast egendom samt av inkomst...	2.2	0.5	3.4	4.6	7.1	3.6
Skillnad	— 10.4	10.5	5.7	8.4	19.1	6.6
$\frac{3}{4}$ av skillnaden	— 7.8	7.9	4.3	6.3	14.3	5.0
Kassanedgången under året	47.9	42.3	39.1	32.6	42.4	40.9
Densamma, om statsregleringen visat varken överskott eller brist	40.1	50.2	43.4	38.9	56.7	45.9

Dessa siffror angiva den nedgång i kassan, på vilken man enligt erfarenheten från åren 1909—1913 vid början av ett år måste bereda sig, om man icke har anledning antaga, att statsregleringen för året kommer att lämna vare sig överskott eller brist.

Av de här ovan beräknade belopp har man att vid framtidsberäkningar utgå från det största, således beloppet för år 1913, 56.7 miljoner kronor, eftersom man i regel icke har någon anledning att antaga, att kassabehovet skall bliva mindre under ett kommande år än under år 1913. En sådan anledning är dock tänkbar, om nämligen i riksstaten sådana inkomster, vilkas uppbörd är förlagd till slutet av året, beräknats lägre än för år 1913. Den på de tre första kvartalen belöpande delen av nämnda i riksstaten beräknade inkomster är givetvis en av beståndsdelarna

i den under året uppkommande kassabristen, och när den förra minskas, bör den senare minskas med samma belopp. Alldeles motsatt blir förhållandet, om de i slutet av året inflytande inkomsterna i riksstaten beräknas högre än för år 1913. Såsom exempel anföres här en i nämnda hänseende utförd jämförelse mellan riksstaterna för åren 1916 och 1913.

	1916	1913
Inkomst- och förmögenhetsskatt	39,000,000	33,000,000
Bevilling av fast egendom samt av inkomst.....	1,550,000	1,400,000
Krigskonjunkturskatt	9,000,000	—
Summa	49,550,000	34,400,000

Av det belopp 15,150,000 kronor, varmed ifrågavarande inkomstposter för år 1916 överskjuta motsvarande poster för år 1913, faller ungefär 11.4 miljoner kronor på årets tre första kvartal. Ett belopp av $56.7 + 11.4 = 68.1$ miljoner kronor skulle därför hava blivit facit av en beräkning vid innevarande års början av den kassatillgång, som måste hållas tillgänglig för att möta utgifter utöver inkomster under årets lopp, under förutsättning att förhållandena i övrigt varit normala och att ingen anledning förefanns att vänta vare sig överskott eller brist i statsregleringen.

Här bör anmärkas, att för oförmodat påkommande extra ordinära förhållanden av samma art som de, vilka förekommo under sommaren 1914, måste utöver det för normala förhållanden beräknade beloppet finnas tillgängligt ett belopp motsvarande de extra ordinära utgifter, som kunna väntas under tiden intill dess riksdagen hinner sammanträda och fatta beslut om beviljande av medel. I detta hänseende erinrar statskontoret, att de av krisförhållandena föranledda utbetalningarna från statsverkets giroräkning under första krismånaderna år 1914 utgjorde 26.9 miljoner kronor. För här senast omförmälda medelsbehov bör emellertid tillräcklig summa, jämlikt § 63 regeringsformen, anslås och till utbetalning å riksgäldskontoret anvisas, att vara tillgänglig, då Konungen, till rikets försvar eller andra högst viktiga och angelägna ändamål, sedan hela statsrådets tankar däröver blivit inhämtade, finner den vara oundvikligen nödig. Någon ökning på förhand av statskassan är således icke av denna anledning erforderlig.

I det föregående har beräknats maximibeloppet av statskassans fluktuationer under loppet av ett år under förutsättning av normalt förlopp

av statsregleringen. Givetvis kan man dock aldrig vid budgetens uppgörande, även om den grundas på försiktiga beräkningar, vara fullt säker på, att brist i statsregleringen icke kan uppstå. Med hänsyn härtill erfordras något tillägg till nyss beräknade siffror. Storleken av detta tillägg bör naturligtvis vara beroende av budgetens storlek. Härvid skulle kunna ifrågasättas att från inkomststatens slutsumma frånräkna beloppen av sådana inkomstitlar, som icke kunna inverka på uppkomsten av brist i statsregleringen, till exempel på grund därav att den summa, som enligt riksstaten skall tillföras statsverkets kassa, redan är på förhand befintlig. Men då å riksstatens kreditsida upptagas förslagsanslag, med vilka man även har att räkna i fråga om uppkomsten av brist, synes rättast att beräkna bristen i procent av riksstatens slutsumma.

Undersöker man de tillfällen, då brist i statsregleringen förekommit under de senaste 50 åren, finner man, att bristen, när den var proportionsvis störst, det vill säga år 1868, uppgick till 11 % av respektive inkomstbelopp. Av en brist på 11 % kan anses belöpa på årets tre första kvartal ungefär 8 %. Då beräkningen av riksstatsinkomsterna torde hava blivit säkrare sedan år 1868, vilket bestyrkes av utfallet av statsregleringarna sedan den tiden, kan det icke anses oförsiktigt att för nu ifrågavarande ändamål stanna vid siffran 8. För år 1916 borde således hava beräknats 8 % av riksstatens slutsumma, kronor 400,682,400, = i runt tal 32 miljoner kronor. När detta belopp lägges till vad som förut beräknats för kassafluktuationen under samma år under antagande av normala förhållanden, 68.1 miljoner kronor, får man inalles med tillämpning av 1916 års budgetsförhållanden ett belopp av i runt tal 100 miljoner kronor.

Ett par omständigheter förtjäna att i detta sammanhang påpekas. Riksstaten för ett år fastställs under förra hälften av närmast föregående kalenderår, sålunda till exempel riksstaten för 1917 under maj eller juni 1916. Om samtidigt det för riksstatsåret erforderliga kassaförslaget skall säkerställas, kunde ifrågasättas, att hänsyn skulle tagas till att brist kan uppstå såväl under det år, då budgeten fastställs (i exemplet: 1916), som under det, för vilket den gäller (1917). Under normala förhållanden torde man dock kunna utgå från antagandet, att det löpande året kommer att tilländagå utan brist och att således det förslag, som en föregående riksdag eventuellt anvisat för mötande av sådan brist, kommer att finnas kvar vid årsskiftet och kunna räknas såsom ingående i det nya årets förslag. Skulle sedermera kassan vid budgetsårets början befinnas otillfredsställande, lära

med anledning därav erforderliga åtgärder kunna vidtagas av den då sammanträdande riksdagen.

För en exakt beräkning av det i procent av viss del av riksstatens slutsumma angivna belopp, som behöves med anledning av en möjlig brist i statsregleringen, möter den svårigheten, att riksstatens slutsumma först sent blir känd. Beräkningen behöver dock ej vara exakt, blott den icke är för låg; och att i god tid beräkna ett belopp, som med säkerhet icke är för litet i förhållande till riksstatens slutsumma, torde icke erbjuda någon svårighet.

Kassafonden, före budgetsreformen benämnd »Kassaförlagsfonden», är den fond, som är avsedd att tillhandahålla det enligt vad här ovan visats erforderliga kassaförlaget. Här tillkommer emellertid den omständigheten, att kassafonden har en uppgift utöver den, som föranledes av den väntade eller befarade kassafluktuationen under året.

I detta hänseende erinrar statskontoret, hurusom, enligt vad statskontoret i det föregående anförte, vid början av år 1915 tillgångar till ett belopp av icke mindre än i runt tal 130.9 miljoner kronor voro placerade på sådant sätt, att de icke voro disponibla för utgifters bestridande. Den största posten av dessa fasta placeringar utgjordes av »förskott». Och då denna titel för förevarande fråga är av särskilt intresse, meddelar statskontoret här nedan en tabell för år 1915 över de hos statskontoret bokförda förskott, utvisande för olika slag av sådana förskott såväl det belopp, som under året utanordnats, som det belopp, som vid årets slut återstod oersatt.

I avseende på förskott erinrar statskontoret, att statskontoret i underdånigt utlåtande den 2 januari 1914 angående förskottens budgettekniska behandling i princip tillstyrkt ett framkommet förslag om väsentlig inskränkning i förskottsväsendet medelst anvisande av anslag å riksstaten.

Jämte kassafonden tjänstgöra såsom kassaförlag även andra medel, bokförda såsom statsmedlens skulder till fonder eller diverse medel eller under titel överlevereringar, återstående riksstatsutgifter, skulder i allmänhet, huvudtitlarnas besparingsfonder eller reservationer å riksstatsanslag. Dessa medel uppgingo, såsom i det föregående angivits, vid början av år 1915 till i runt tal 96.9 miljoner kronor. De voro således icke tillräckliga för att täcka behovet av förlag för mera fasta placeringar, vilket behov vid nämnda tidpunkt uppgick till i runt tal 130.9 miljoner kronor. Men om man

	Utbetalda förskott 1915	Balans Öersatta förskott 1915
A) Normala förskott:		
För med krigsförhållandena icke sammanhängande militära ändamål	1.430.500 —	6.967.229 36
Kostnader för ämbetslokaler, hyror och möbler m. m.	148.831 24	896.117 89
Kommittéer, sakkunniga utredningar och dylikt	1.376.058 72	2.914.999 14
Tillfälliga arvoden, arbetsförstärkningar, ersättning för mistade inkomster o. d.	147.096 70	230.250 13
Statsbidrag och understöd för tidskrifter m. m.	12.600 —	1.500 —
Reseunderstöd	8.122 58	4.892 21
Kreditiv och lån	100.000 —	435.000 —
Medellösa arbetslösa	414.462 87	414.462 87
Provision för bildande av Svenska tobaksmonopolet	340.000 —	340.000 —
Personliga ersättningar i anledning av tobaksmonopolet	1.563.528 14	1.563.528 14
Andra förskott å riksstatsanslag	9.055.326 58	10.019.782 42
Diverse	594.797 63	1.768.214 40
Säger	15.191.324 46	25.555.976 56
B) Av krigsförhållandena föranledda förskott		
Livsmedelskommissionen	18.608.502 17	19.061.531 17
Neutralitetskostnader	47.638.560 —	107.638.560 —
Säger	66.247.062 17	126.700.091 17
Summa	81.438.386 63	152.256.067 73

undersöker, huru härmed förhöll sig under de lugnare tider, som föregingo år 1915, finner man:

Vid början av år	Nu ifråga- varande medel	Fast placering	Skillnad	Halva beloppet av fonders m. fl. medel	Skillnad mellan dessa medel och de fast placerade
1909	74.9	62.0	12.9	37.4	24.6
1910	79.1	60.8	18.3	39.5	21.3
1911	84.6	63.5	21.1	42.3	21.2
1912	83.3	63.0	20.3	41.6	21.4
1913	75.2	50.9	24.3	37.6	13.3
1914	78.6	53.8	24.8	39.3	14.6
Medeltal	79.3	59.0	20.3	39.6	19.4

allt i miljoner kronor.

Användbarheten av fonders m. fl. medel såsom förlag är inskränkt genom den omständigheten, att utbetalning kan när som helst påkallas. Mest rationellt vore därför utan tvivel att betrakta behållningen å dylika medel endast såsom en säkerhetsmarginal, som icke toges med i beräkningen, då kassafondens erforderliga storlek bestämmes. Emellertid inflyta i regel nya belopp av detta slag i de utbetalts ställe och då variationerna i tillgången å sådana medel inverkat på den statistik för år 1913, som ligger till grund för här ovan gjorda beräkning av det erforderliga kassaförlagets storlek, vill det förefalla statskontoret, som om det icke vore någon oförsiktighet att för normala förhållanden antaga, att en viss del, till exempel hälften, av de hos statsverket innestående, nyss omnämnda medel kan påräknas för delvis täckande av behovet av förlag för tillhandahållande av förskott och för fast placering i övrigt. För att täcka återstående delen av detta behov skulle kassafonden behöva höjas med ett belopp, som, enligt erfarenheten under åren 1909—1914 kan sättas till 20 miljoner kronor. Under förutsättning således, att kassaförstärkning beredes statskontoret, då särskilda förhållanden sådant påkalla, bör det belopp, som på sätt ovan angivits, vid början av ett år beräknas såsom för mötande av brist och med anledning av kassafuktuationen under året erforderligt kassaförlag, för att angiva kassafondens rätta storlek vid årets början, höjas med 20 miljoner kronor. Vid början av innevarande år borde det således ha uppgått till 120 miljoner kronor.

Att kassafonden vid ett kalenderårs början har vederbörlig storlek, därför bör sörjas genom anslag i samma års riksstat. När kassafonden väl nått sin erforderliga storlek, torde därefter för kommande år under normala förhållanden behövas endast små anslag och, då överskott i statsregleringen förefunnits, inga anslag alls.

Vid beviljande av anslag till avsättning till kassafonden, måste man tillse, att erforderligt belopp kommer kassafonden till godo inom oktober månads ingång.

På sätt här ovan angivits skulle kassabehovet kunna under normala förhållanden tillgodoses. Men extraordinära förhållanden, till exempel sådana som nu råda, göra alla beräkningar på förhand omöjliga. Och för statskontoret är det höjt över allt tvivel, att statsverkets behov av kredit hos riksgäldskontoret måste kvarstå för förhållanden, som ej kunnat vid uppgörande av budgeten förutses, och i fråga om belopp, som undandraga sig varje beräkning.

Såsom sammanfattning av vad statskontoret nu anfört vill statskontoret såsom sin åsikt uttala:

att det å ena sidan, under förutsättning av normala förhållanden, icke synes omöjligt att ersätta den nu befintliga rätten till kassaförstärkning från riksgäldskontoret medelst anslag till kassafondens förstärkande med enligt ovanstående utredning erforderliga belopp, men

att å andra sidan, om bestämmelsen angående nämnda rätt upphäves, kredit torde böra på annat sätt för extra ordinära förhållanden beredas.

I de motioner, som väckts i första kammaren av herr Kvarnzelius m. fl. och i andra kammaren av herr Edén m. fl., hemställes:

'att riksdagen måtte besluta sådan ändring i § 12 moment 4 i riksgäldskontorets reglemente, att den däri stadgade skyldigheten för riksgäldskontoret att tillhandahålla kassaförstärkning åt statsverket uttryckligen begränsas till de fall, där Kungl. Maj:t efter förutgången prövning av det av statskontoret anmälda behovet finner det erforderligt för bestridande av utgifter, som antingen äro upptagna i riksstaten eller eljest äro av riksdagen medgivna'.

Mot detta förslag är från statskontorets sida intet annat att erinra än att detsamma icke blott omöjliggör varje anlitande av kassaförstärkning från riksgäldskontoret för bestridande av utgifter, som icke äro upptagna i riksstaten och icke heller eljest äro av riksdagen medgivna, utan även lägger hinder i vägen för varje utbetalning av under händer varande medel för av riksdagen icke på förhand medgivet ändamål. Ty om och när en dylik utbetalning äger rum, kan man aldrig veta, om icke det utbetalta beloppet senare kan befinnas hava varit av nöden för utgifter enligt riksstaten, och om då kassaförstärkning för detta senare ändamål skulle anlitas, vore det ju i själva verket den förstnämnda utbetalningen som nödvändiggjort kassaförstärkningen. En förutsättning för förslagets genomförande är därför, att samtidigt vidtages en omläggning av förskottsväsendet i den riktning, som utgjorde föremål för statskontorets ovanberörda underdåniga utlåtande den 2 januari 1914 angående förskottens budgettekniska behandling.»

Utskottet har jämväl ansett sig böra inhämta fullmäktiges i riksgäldskontoret yttrande över berörda motioner; och hava fullmäktige i skrivelse den 12 maj 1916 anfört följande:

*Fullmäktige i
riksgäldskontoret.*

»Till den historiska redogörelse i ämnet, som finnes intagen i herr

Kristenssons med fleras motion, vilja fullmäktige göra det tillägg, att den av motionärerna citerade bestämmelsen i 1876 års reglemente för riksgäldskontoret angående dess skyldighet att under löpande året tillhandahålla statskontoret nödig kassaförstärkning återfinnes redan i 1868 års reglemente, där bestämmelsen emellertid icke, såsom 1876 och följande år, förekommer ensam, utan är omedelbart föregången av en punkt av följande lydelse:

'I händelse statsverkets inkomster för något år icke skulle uppgå till det sammanlagda belopp, vartill dessa inkomster i riksstaten beräknats, bör kungl. statskontoret av riksgäldskontoret erhålla gottgörelse för den brist, som härigenom, enligt rikshuvudboken, uppkommer i de för statsutgifternas bestridande anvisade tillgångar'.

Vid 1876 års riksdag vidtogs den förändringen, att nyss citerade bestämmelse, i sammanhang med upphörandet av riksgäldskontorets befattning med statsinkomsterna, blev utesluten ur reglementet, varefter den i motionen i fråga anförda föreskriften angående riksgäldskontorets skyldighet att tillhandahålla kassaförstärkning allt intill år 1913 återfinnes såsom en särskild § i reglementet.

Vid den genomgripande omarbetning av reglementet, som ägde rum i sammanhang med den år 1911 beslutade förändrade uppställningen av riksstaten, uteslöts denna § och ersattes med den bestämmelse, som återfinnes i nuvarande § 12 mom. 4.

I herrar Edéns och Kvarnzelius' med fleras motioner uttalas den uppfattningen, att avsikten med den för riksgäldskontoret stadgade skyldigheten att tillhandahålla kassaförstärkning åt statsverket tydligen varit att bereda tillgångar för de fall, då statskontorets inkomster, jämväl efter anlitage av kassafonden, bleve otillräckliga under löpande året för bestridande av sådana utgifter, som vore beslutna och medgivna av riksdagen.

Mot denna uppfattning torde icke vara något att erinra. Med den år 1913 beslutade ändrade avfattningen avsågs säkerligen icke att vidtaga någon ändring i sak i den skyldighet, som i förevarande hänseende enligt det tidigare stadgandet ålåg riksgäldskontoret.

I herr Kristenssons med fleras motion lämnas en redogörelse för tillkomsten år 1911 av statsverkets kassafond, vilken enligt uttalande i den kungl. propositionen var avsedd för den dubbla uppgiften att verka dels såsom kassaförlag, dels såsom regulator för statsregleringens genomförande. I sammanhang därmed uttalades, att, sedan kassafonden uppbringats till erforderlig storlek, något behov icke skulle komma att förefinnas att anlita kassaförstärkning från riksgäldskontoret.

Med åberopande av dessa uttalanden finna herr Kristensson med flera, att tillräckligt bärande skäl numera icke föreligga för ett bibehållande av bestämmelsen om kassaförstärkning från riksgäldskontoret, utan anse, att denna bestämmelse saklöst kan utgå ur reglementet.

Herrar Edén och Kvarnzelius m. fl. ifrågasätta däremot ej borttagande av § 12 mom. 4, men finna en ändring däri vara av behovet påkallad; och bör denna enligt deras mening gå i den riktningen, att skyldigheten för riksgäldskontoret att tillhandahålla kassaförstärkning uttryckligen begränsas till fyllande av de behov, som hava sin grund uti utgifter, vilka äro auktoriserade av riksdagen, vare sig de äro upptagna i riksstaten eller på annat sätt medgivna. Därjämte ifrågasätta ifrågavarande motionärer, huruvida icke jämväl en maximigräns bör fastställas för de belopp, som riksgäldskontoret under angivna förutsättningar har att tillhandahålla.

I anslutning till ovan åberopade uttalande i den kungl. propositionen till 1911 års riksdag finna även fullmäktige principiellt lämpligast och riktigast, att statsverkets kassabehov åtminstone under *normala* förhållanden utan riksgäldskontorets anlitande tillgodoses genom en tillräckligt stor kassafond. Berörda fond kan emellertid icke för närvarande fylla en dylik uppgift, och det torde icke heller vara möjligt att omedelbart uppbringa densamma till för angivna ändamål erforderlig storlek. Vid sådant förhållande lär statsverket, i varje fall under de närmaste åren, icke kunna undvara möjligheten att erhålla kassaförstärkning från riksgäldskontoret; och synes alltså ett stadgande härom fortfarande böra finnas i riksgäldskontorets reglemente. Ehuru bestämmelsen i § 12 mom. 4 i kontorets nu gällande reglemente enligt den ovan gjorda utredningen bör tolkas så, att rätten till kassaförstärkning endast avser utgifter, som äro upptagna i riksstaten eller eljest av riksdagen medgivna, synes det önskvärt, att ett förtydligande i detta syfte göres.

Om rätten att påkalla kassaförstärkning bestämes på sådant sätt, förefaller det, som om ur konstitutionell synpunkt skäl knappast finnes för fastställande av en maximigräns för de belopp, riksgäldskontoret under angivna förutsättningar har att tillhandahålla. För riksgäldskontoret skulle utan tvivel en sådan gräns uppåt innebära en fördel vid dess beräkningar av föreliggande lånebehov. Huru gränsen bör sättas, måste emellertid bliva beroende dels på kassafondens storlek och dels på förhållandet emellan statens inkomster och utgifter vid olika tider av året, allt omständigheter som fullmäktige icke äro i tillfälle att närmare utreda. Uppenbart är dock, att gränsen måste göras ganska vid för att undvika

riskerna av statsmaskineriets avstannande i brist på rörelsemedel; men härigenom minskas också maximigränsens nyss antydda betydelse för riksgäldskontorets upplåning, vilken i själva verket mera måste hänföra sig till statskontorets upplysningar om de tid efter annan faktiskt föreliggande behoven än till en teoretiskt beräknad maximisiffra.

Prövningen, huruvida och i vilken mån behov för statsverket av kassaförstärkning förefinnes, torde som hittills böra ankomma på Kungl. Maj:t; i varje fall synes den icke kunna ske genom fullmäktige i riksgäldskontoret.

För utomordentliga förhållanden angiver grundlagen den möjlighet till kassaförstärkning åt statsverket, som innebäres i de enligt regeringsformen § 63 anvisade kreditiv, vilka Konungen i föreskriven ordning äger lyfta i riksgäldskontoret. Att sistberörda utväg icke är under alla förhållanden tillräcklig har den senaste tidens erfarenhet nogsamt givit vid handen, men fullmäktige anse sig icke hava anledning att i detta sammanhang ingå på frågan därom.

Utdrag av herrar fullmäktiges protokoll för denna dag, vari finnas intagna de särskilda meningar, två av fullmäktige vid ärendets behandling uttalat, är bilagt denna skrivelse.»

Vid fullmäktiges skrivelse fanns fogat utdrag av fullmäktiges protokoll för ovannämnda den 12 maj, § 1, så lydande:

»Företogs ånyo till behandling bankoutskottets vid herrar fullmäktiges sammanträde under gårdagen senast förehavda, vid sammankomsten den 10 sistlidna februari, § 2 i protokollet, bordlagda remiss å följande inom riksdagen väckta motioner, nämligen i första kammaren nr 70 av herr S. H. Kvarnzelius m. fl. och i andra kammaren nr 172 av herr Nils Edén m. fl. om begränsning av skyldigheten för riksgäldskontoret att vid tillfälliga behov tillhandahålla kassaförstärkning åt statsverket samt i andra kammaren nr 86 av herr E. Kristensson m. fl. angående uteslutande ur reglementet för riksgäldskontoret av bestämmelsen i § 12 mom. 4.

Efter överläggning beslöto herrar fullmäktige att i ärendet till bankoutskottet avgiva yttrande av innehåll, registraturet för denna dag utvisar.»

Särskilda meningar av:

Från beslutet voro herrar Kobb och friherre Palmstierna skiljaktiga. Herr Kobb anmälde en så lydande reservation:

herr Kobb.

»Då det i och för beräkningen av statens lånebehov för året måste innebära en väsentlig fördel att känna storleken av de förpliktelser, som åligger riksgäldskontoret gentemot statskontoret, så synes det mig vara

önskvärt, att en gräns för kassaförstärkningens storlek *årligen* bestämdes i sammanhang med fastställandet av riksgäldskontorets reglemente.»

Friherre Palmstierna anmälde reservation, innefattande förslag till annan avfattning av senare delen av fullmäktiges ifrågavarande yttrande; och var denna reservation så lydande:

*friherre
Palmstierna.*

»I anslutning till ovan åberopade uttalande i den kungl. propositionen till 1911 års riksdag finna även fullmäktige principiellt lämpligast och riktigast, att statsverkets kassabehov åtminstone under *normala* förhållanden utan riksgäldskontorets anlåtande tillgodoses genom en tillräckligt stor kassafond. Enligt vad fullmäktige inhämtat, kan emellertid berörda fond icke för närvarande fylla en dylik uppgift, och torde det icke heller vara möjligt att omedelbart uppbringa densamma till för angivna ändamål erforderlig storlek. Vid sådant förhållande lär statsverket, i varje fall under de närmaste åren, icke kunna undvara möjligheten att erhålla kassaförstärkning för uppehållande av statsförvaltningens behöriga gång. Tillvägagångssättet vid beredandet av sådan förstärkning synes böra vara, att Kungl. Maj:t till riksdagen inkommer med äskande vid förefallande behov om det belopp, vilket för löpande året i detta syfte anses nödigt, varefter riksdagen med ledning av den kungl. propositionen beslutar om det maximibelopp, vilket för ändamålet bör bestämmas och sättet för dess utgörande samt beskaffenheten av det bemyndigande, riksgäldskontoret eventuellt bör meddelas för varje sådant fall. Någon oöverkomlig svårighet att vid riksdagens slut kunna fixera nämnda belopps storlek torde icke förefinnas. Nu förordade tillvägagångssätt för normala tidens vidkommande synes bäst överensstämma med de vid 1911 års riksdag godkända principerna för statsregleringen.

För *utomordentliga* förhållanden anvisar grundlagen den möjligheten till kassaförstärkning för statsverket, som innebäres i de enligt regeringsformen § 63 anvisade kreditiv, vilka Konungen i föreskriven ordning äger lyfta i riksgäldskontoret. Att sistberörda utväg icke är under alla förhållanden tillräcklig, har den senaste tidens erfarenhet nogsamt givit vid handen. Emellertid bör, såsom utredningen anger, § 12 mom. 4 i riksgäldskontorets reglemente icke kunna tolkas på det sätt, att ett utanordnande av medel från kontoret för täckande av behov, vilka under sådana förhållanden uppkomma, kan ske enbart på Kungl. Maj:ts beslut utan av riksdagen lämnat medgivande, varför sådant tillvägagångssätt får anses vara uteslutet. För att utöver kreditiven, vilkas ytterligare höjande möjligen kan tagas under nytt övervägande, under utomordentliga förhål-

landen erhålla medel för utgifter, vilka icke kunnat förutses vid riksstatsens uppgörande, återstår således för Kungl. Maj:t att hos riksdagen, vilken under sådana tider torde hållas samlad, äska erforderliga medel.

Slutligen torde böra framhållas, att det i herrar *Edéns* och *Kvarnzelius'* m. fl.s motioner upptagna yrkandet, även om det i och för ett förtydligande av § 12 mom. 4 må böra understödjas, därest momentet eljest i huvudsak oförändrat bibehålles, likväl icke giver några reella garantier utöver statsrådsansvarighetens emot ett användande av beviljade anslag för annat ändamål, än det av riksdagen avsedda. Det synes följaktligen ur denna synpunkt vara ändamålsenligt att direkt uttala genom särskilt stadgande i kontorets reglemente, att riksgäldskontoret efter av riksdagen lämnat bemyndigande och under utomordentliga förhållanden äger att för visst år eller särskilt fall på av Kungl. Maj:t därom till kontoret gjord framställning bereda statsverket kassaförstärkning.»

Utskottet.

Enligt bestämmelserna i § 12 mom. 4 av nu gällande reglemente för riksgäldskontoret äga fullmäktige för beredande av tillgång till kassaförstärkning åt statsverket, då sådan enligt Kungl. Maj:ts beslut påkallas, att i mån av behov upplåna medel efter vissa grunder.

Med stöd av berörda föreskrift har Kungl. Maj:t, i anledning av en av statskontoret gjord framställning om kassaförstärkning, genom beslut den 26 mars 1915 bemyndigat statskontoret att, i den mån sådant för behovens fyllande funnes nödigt, hos riksgäldskontoret rekvirera för insättning å statsverkets giroräkning intill ett belopp av 50,000,000 kronor, med förbindelse för statskontoret att, så snart behållningen å giroräkningen det medgäve, till riksgäldskontoret återleverera vad sålunda förskjutits. Med anledning av denna åtgärd hava riksdagens revisorer, enligt vad här ovan intagna utdrag av deras berättelse utvisar, ansett det böra tagas under övervägande, huruvida förenämnda bestämmelser i reglementet borde bibehållas i sin nuvarande lydelse eller erhålla en i något avseende förändrad avfattning.

Även motionärerna rikta sig mot innehållet uti den ifrågavarande föreskriften, och hemställes i de båda först återgivna motionerna om sådan ändring i förevarande moment, att riksgäldskontorets skyldighet att tillhandahålla kassaförstärkning uttryckligen begränsas till de fall, då Kungl. Maj:t finner det anmälda behovet erforderligt för bestridande av utgifter, som antingen äro upptagna i riksstaten eller eljest äro av riksdagen medgivna; och har även synts böra komma under övervägande, huruvida jämväl en maximigräns borde fastställas för de belopp, som, under angivna förut-

sättningar, riksgäldskontoret skulle tillhandahålla. Motionärerna göra för övrigt gällande, att den nu medgivna rätten i själva verket endast avser utgifter av nyss angivna slag. I den av herr Kristensson m. fl. väckta motionen gives samma tolkning åt den ifrågavarande bestämmelsen och anföres vidare, att, sedan i samband med 1911 års budgetreform en statsverkets kassafond inrättats och denna nått erforderlig storlek, något behov icke skulle förefinnas att med stöd av § 12 mom. 4 i reglementet för riksgäldskontoret därifrån anlita kassaförstärkning. Bemälda motionärer hemställa därför, att den ifrågavarande föreskriften måtte ur reglementet utgå och att denna ändring genast måtte vinna tillämpning.

Till en början vill utskottet beträffande frågans rent konstitutionella innebörd förutskicka, att utskottet anser sig sakna särskild anledning att därom yttra sig och detta så mycket hellre, som denna sak redan varit föremål för såväl konstitutionsutskottets som riksdagens prövning. Utskottet, som därför i detta sammanhang finner sig böra i främsta rummet skärskåda denna fråga ur rent finanstekniska synpunkter, har först ansett det vara nödigt att lämna en kortfattad redogörelse för det förfarande, som äger rum, då kassaförstärkning begäres.

I avseende härå bör uppmärksammas, att samtliga utgifter från statskontoret för statsverkets räkning bestridas från en gemensam kassa, statsverkets egentliga huvudkassa, vilken utgöres av behållningen å statsverkets giroräkning i riksbanken. Med ledning av tillgängliga statistiska uppgifter beräknar statskontoret beloppet af förestående utgifter, vilket belopp omfattar icke allenast sådana utgifter, som hänföra sig till riksstaten, utan även utgifter för fonder eller för andra särskilda ändamål. Då statskontoret finner, att utbetalningar till större belopp förestå, och samtidigt behållningen å statsverkets giroräkning nedgått, så att kassabrist kan väntas, anmäler statskontoret i skrivelse till Kungl. Maj:t behov av kassaförstärkning, som alltså avser att tillgodose utgifter av olika natur, såsom utgifter enligt riksstaten, förskott, utgifter för diverse fonder m. m.; och lämnas därvid tillika av statskontoret en summarisk redogörelse för de förestående behoven och för kassaställningen. Med anledning av vad sålunda förekommit bemyndigar Kungl. Maj:t genom beslut, vars ordalag här ovan återgivits, statskontoret att hos riksgäldskontoret rekvirera kassaförstärkning intill visst angivet belopp, varom Kungl. Maj:t samtidigt i vanlig ordning underrättar fullmäktige i riksgäldskontoret genom en ämbetsskrivelse. Den begärda kassaförstärkningen tillhandahålles sedermera statskontoret av riksgäldskontoret med stöd av det bemyndigande, riks-

dagen i detta avseende enligt § 12 mom. 4 i riksgäldskontorets reglemente lämnat fullmäktige.

Under ärendets behandling har inom utskottet framhållits, att av nyss beskrivna förfaringssätt alltså framginge, att utbetalningar till kassaförstärkningar, lika litet som andra utbetalningar av lånemedel, skedde på Kungl. Maj:ts befallning till fullmäktige i riksgäldskontoret och att reglementets föreskrifter i intet avseende upphävde de för fullmäktiges ställning i förhållande till riksdagen enligt regeringsformen gällande grundbestämmelser.

Beträffande avfattningen av § 12 mom. 4 i reglementet har, såsom ovan nämnts, ej mindre från statsrevisorernas sida än även av såväl herrar Kvarnzelius och Edén jämte medmotionärer som fullmäktige i riksgäldskontoret uttalats den mening, att ifrågasvarande föreskrift icke finge tolkas så, att rätten till kassaförstärkning skulle avse andra utgifter än dem, som vore upptagna i riksstaten eller eljest vore av riksdagen medgivna.

Från samma håll likasom även inom utskottet har ifrågasatts, att en tilläggsbestämmelse borde införas i riksgäldskontorets reglemente i syfte att till nyssnämnda slag av utgifter begränsa riksgäldskontorets skyldighet att tillhandahålla statsverket kassaförstärkning. Därigenom vunnas garanti för att riksdagens rätt över lånemedlens användning icke trädde för när.

Härvid skulle emellertid enligt utskottets mening möta åtskilliga svårigheter av finansteknisk art. I detta avseende må först erinras, huru- som vid den beräkning rörande behov av kassaförstärkning, som statskontoret har att verkställa, det icke för närvarande torde låta sig göra att på sådant sätt särskilja de olika slagen av förestående utgifter, att den erforderliga kassaförstärkningen skulle kunna angivas ytterst bero på utgifter för det ena eller andra ändamålet, då nämligen de kassamedel, som ursprungligen varit avsedda för vissa utgifter, möjligen kunde hava tidigare använts för bestridande av andra utgifter. Genom en reformering av statens bokföring och kassaväsende torde de nu antydda svårigheterna i viss mån kunna bli förminskade. Därest statskontoret genom månatliga kassarapporter från samtliga medelsförvaltande centrala verk och myndigheter sattes i tillfälle att månad för månad och jämförelsevis snart efter månadens slut uppgöra en sammanställning av statens kassainkomster och utgifter, angivande jämväl inkomster och utgifter, som hänföra sig till riksstatens olika titlar, synes en möjlighet kunna beredas att med ledning av dessa uppgifter även beräkna de utgifter, som förestå med hänsyn till de i riksstaten upptagna anslagen, och därefter bedöma de för de olika titlarna förestående behoven. Om, såsom i en av motionerna förutsättes, fråga om kassaförstärkning borde av Kungl. Maj:t underställas riksdagens

prövning, vore det självfallet av särskild betydelse, att på nyss antytt sätt möjlighet funnes att snabbt följa statskassans växlingar och behoven i avseende å de skilda utgiftstitlarna i riksstaten.

Såsom redan blivit antytt, kan statskontorets begäran om kassaförstärkning jämväl avse vissa utgifter under titeln förskott. Det förekommer nämligen ofta utgifter, vilka icke varit förutsedda vid riksstatens uppgörande, men som icke desto mindre måste täckas av statsmedel. Enligt hävdvunnen sed bestridas sådana utgifter av under händer varande medel, varefter de hos riksdagen anmälas till ersättande; och inträffar det ej sällan, att dylika förskott varda ersatta först flera år efter det de faktiskt utbetalts. Härvid må ock erinras, att man har att räkna jämväl med andra slag av förskott avseende ändamål, vilka blivit av riksdagen medgivna.

Det ifrågavarande förskottssystemet användes som bekant i mycket stor utsträckning, i viss mån även av underordnade verk och myndigheter, och utskottet vill i detta avseende erinra, hurusom statskontoret i sitt utlåtande fäst uppmärksamheten därå, att en förutsättning för genomförande av den ifrågasatta begränsningen av kassaförstärkningar från riksgäldskontoret vore, att samtidigt vidtoges en omläggning av förskottsväsendet i den riktning, som statskontoret vid ett föregående tillfälle tillstyrkt, nämligen dess väsentliga inskränkning medelst anvisande av anslag å riksstaten.

De förskott, som icke avse av riksdagen beslutade utgifter och vilka visat sig kunna uppgå till väsentliga belopp, måste självfallet även inverka på kassatillgången och därigenom på behovet av kassaförstärkning. Innan några åtgärder vidtagas i syfte att vare sig begränsa eller upphäva den nu medgivna rätten till kassaförstärkning, lär det därför få anses nödvändigt, att jämväl frågan om förskotten underkastas en närmare granskning, så mycket hellre som det kan ifrågasättas, om detta sedan länge tillämpade förskottssystem, i den mån det avser sådana utgifter, som icke blivit beslutade av riksdagen, ens står i överensstämmelse med grundlagens anda och mening.

Herr Kristensson och hans medmotionärer hava i sin motion framhållit, att statsverkets kassabehov borde kunna tillgodoses genom en tillräckligt stor kassafond, så att någon kassaförstärkning från riksgäldskontoret icke behövde ifrågakomma; och har statskontoret under förutsättning av normala förhållanden principiellt uttalat sin anslutning härtill. Måhända kunna även andra utvägar tänkas stå till buds för att tillgodose statens oundvikliga behov av nödigt kassaförlag.

Vid ovan angivna förhållanden har det synts utskottet vanskligt att nu inkomma med något förslag till ordnande av förevarande spörsmål.

Utskottet har därför ansett frågan böra göras till föremål för en allsidig utredning, därvid här angivna synpunkter, i främsta rummet frågorna om förskottsväsendets ordnande samt om ett förbättrat bokförings- och räkenskapsväsende, torde böra vinna beaktande.

Vid innevarande riksdag har Kungl. Maj:t framställt förslag för beredande av medel till bestridande av kostnader, som avses i § 63 regeringsformen. De förhållanden, som föranlett såväl statsrevisorernas uttalande som motionärernas framställningar, torde sålunda icke för närvarande förefinnas; och någon särskild olägenhet att till ett annat år undanskjuta avgörandet av nu ifrågavarande spörsmål synes därför icke föreligga.

Utskottet hemställer alltså,

1:o) att förenämnda motion II: 86 ej må av riksdagen bifallas;

2:o) att motionerna I: 70 och II: 172 icke heller må av riksdagen bifallas; samt

3:o) att riksdagen, i anledning av vad i detta ärende förekommit, må besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t låta utreda, vilka särskilda anordningar må erfordras i syfte att trygga statsverkets tillgång till nödigt kassaförlag, i händelse av begränsning eller upphävande av riksgäldskontorets skyldighet att tillhandahålla kassaförstärkning åt statsverket, samt till riksdagen, om möjligt redan nästa år, inkomma med det förslag, vartill denna utredning kan föranleda.

Stockholm den 2 juni 1916.

På bankoutskottets vägnar:

ERNST HEDENSTIERNA.

Vid detta ärendes slutbehandling hava närvarit:

av första kammaren: herrar *Hedenstierna, Neiglick, Ekman, Hallin, Gustafsson, Wickman*, friherre *Langenskiöld* och *Roos* samt

av andra kammaren: herrar friherre *Adelswärd, Vahlquist, Söderberg* i Stockholm, *Olsson* i Blädinge, *Kristensson, Söderberg* i Hobbarn, *Jonsson* i Gumboda och *Anderson* i Knapasjö.