

Nr 184.

Ankom ill riksdagens kansli den 3 juni 1921 kl. 7 e. m.

*Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående
omläggning av budgetåret.*

(4:e avd.)

I en till riksdagen avlåten, den 11 mars 1921 dagtecknad proposition (nr 201), vilken hänvisats till statsutskottet för förberedande behandling, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bifogat utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen besluta, att budgetåret skall från och med den 1 juli 1923 omläggas till tiden 1 juli—30 juni.

Beträffande utredningen i ärendet får utskottet hänvisa till återopade statsrådsprotokollet.

Av den i propositionen lämnade redogörelsen för frågans förberedande behandling inhämtas, bland annat, följande:

För undvikande av förskott å anslag i det påföljande årets riksstat föreslog kassaförlagskommittén i sitt den 20 mars 1917 avgivna betänkande, bland annat, att sådana utgifter, vilka dittills bestritts medelst förskott av nämnda slag, dädanefters borde, i den mån anslag på riksstat i vanlig ordning icke i tid kunde beredas, upptagas å en tilläggsstat för det löpande året. Redan 1917 års riksdag beslöt att å tilläggsstat uppföra vissa större utgifter för samma år. Sedan nämnda betänkande varit föremål för yttrande av vissa myndigheter, avgav Kungl. Maj:t i samband med den till 1918 års riksdag avlåtna statsverkspropositionen jämväl proposition med förslag till tilläggsstat för samma år. Särskilda tilläggsstater hava sedermera på förslag av Kungl. Maj:t upprättats jämväl för åren 1919 och 1920, och föreligger till prövning av innevarande års riksdag förslag till sådån stat för år 1921. Ändamålet att undvika ovan berörda förskott ansågs av kassaförlags-

Bihang till riksdagens protokoll 1921. 6 saml. 76 häft. (Nr 184.)

kommittén kunna vinnas antingen genom utgifternas upptagande å en tilläggsstat för det löpande året eller genom en omläggning av budgetåret, eventuellt medelst en kombination av bägge dessa utvägar. I frågan om en omläggning av budgetåret erinrade kassaförlagskommittén jämväl, hurusom redan 1910 års riksstatssakkunniga i sitt utlåtande berört detta spörsmål och bland annat framhållit, att uppgiften att få budgetens beräkning så nära som möjligt att överensstämma med bokslutets resultat i hög grad skulle underlättas genom att budgetåret flyttades närmare intill tiden för riksstatens fastställande av riksdagen. Riksstatssakkunniga hade emellertid ansett en sådan förändring ligga utanför ramen av deras uppdrag, så mycket mer som den förutsatte en särskild undersökning, som de sakkunniga icke medhunnit; och hade de därför icke ansett sig kunna därom framställa förslag.

Icke heller kassaförlagskommittén fann sig böra framlägga något förslag i berörda syfte, då en dylik förändring med alla därav uppkommande konsekvenser måste kräva en ganska grundlig undersökning av dithörande förhållanden, och då det för övrigt kunde ifrågasättas, huruvida det ens kunde anses ingå i kommitténs uppgift att upptaga en så vittutseende fråga, vars utredande i varje fall måste betydligt försena framläggande av kommitténs betänkande.

Då det likväl, med hänsyn till frågans oförnekliga sammanhang med spörsmålet om ifrågavarande förskott, ansetts önskligt, att förut sättningarna för en eventuell omläggning av budgetåret bleve belysta, i den mån sådant kunde utan fördröjande av kommitténs arbete i övrigt äga rum, anmodade kommittén en av sina tillkallade sakkunniga, professorn G. Cassel, att göra ett uttalande i frågan; och framförde denne i en till kommittén avgiven promemoria en del synpunkter, till vilka jämväl kommittén anslöt sig. Särskilt framhöll kommittén, att kommittén delade den i promemorian uttalade mening, att någon närmare utredning rörande de med en övergång till ett nytt finansår förknippade förhållanden knappast syntes böra komma till stånd, förr än riksdagen i princip uttalat sig för en reform i sådan riktning.

Såsom slutresultat av sin utredning i frågan om budgetårets omläggning uttalade kassaförlagskommittén bland annat, att, därest framtiden budgetåret bleve förlagt närmare tiden för riksstatens fastställande, behovet av att anlita en tilläggsstat bleve i väsentlig mån minskat. Nämda fråga borde därför enligt kommitténs mening snarast möjligt upptagas till behandling.

I sin skrivelse nr 368 av den 15 juni 1917 uttalade sig också riksdagen i frågan, i det riksdagen däri anhöll, att Kungl. Maj:t ville

låta verkställa utredning angående frågan om omläggning av budgetåret till tiden den 1 juli—30 juni eller annan i förhållande till tiden för riksdagens normala avslutande lämplig tidsperiod ävensom för riksdagen framlägga de förslag, vartill sagda utredning kunde föranleda. I skrivelsen framhöll emellertid riksdagen, att frågan icke ännu kunde anses så klarlagd, att riksdagen redan då kunde i princip uttala sig för reformen. Så mycket syntes dock riksdagen den redan föreliggande utredningen giva vid handen, att frågan vore av så stor betydelse, att densamma borde göras till föremål för den grundliga undersökning, som tydligen erfordrades, innan definitiv ståndpunkt till reformen kunde intagas.

Efter remiss den 9 oktober 1917 avgav därefter statskontoret utlåtande i frågan, och överlämnade statskontoret därvid yttranden, som av ämbetsverket i frågan inhämtats från fullmäktige i riksgäldskontoret, överståthållarämbetet och länsstyrelserna samt ett flertal andra penningförvaltande ämbetsmyndigheter. Statskontoret hemställde i sitt utlåtande, att Kungl. Maj:t måtte uppdraga åt särskilt tillkallade sakkunniga att verkställa utredning *dels* angående möjligheten och bästa sättet att för framtiden häva de med en omläggning av budgetåret förenade svårigheter med särskilt beaktande av möjligheten att omlägga arbetet inom riksdagen och Kungl. Maj:ts kansli samt hos den militära förvaltningen och i avseende å uppördsväsendet, *dels* angående önskvärheten och möjligheten att, under genomförande av reformen i övrigt, bibehålla kalenderåret såsom budgetår för en del verk, *dels* slutligen angående den budget för ett halvt år, som, enligt statskontorets åsikt, vid övergången till det nya systemet borde beslutas.

Den 16 maj 1919 uppdrog Kungl. Maj:t åt f. d. statssekreteraren L. Rabenius, marinöverkommisariern B. Boalt, professorn G. Cassel och dåvarande extra byråchefen i statskontoret, numera expeditionschefen i jordbruksdepartementet E. Stridsberg att verkställa utredning angående möjligheten av en sådan förändring av budgetåret, att det förlades till tiden 1 juli—30 juni eller annan i förhållande till riksdagens normala avslutning lämplig tidsperiod samt, därest det av utredningen framginge, att en sådan reform lämpligen borde genomföras, utarbeta de förslag, som därför kunde befinnas erforderliga.

Budgetårskommitténs tillsättning.

På föranledande av budgetårskommittén framlade Kungl. Maj:t i proposition den 12 mars 1920 (nr 254) till riksdagens prövning förslag till ändrad lydelse av 61 och 109 §§ regeringsformen samt 72 § riksdagsordningen.

Grundlagsändringar.

Nämnda förslag till grundlagsändringar, som av 1920 års riksdag antagits såsom vilande i grundlagsenlig ordning, hava numera av 1921 års riksdag, enligt vad som framgår av dess skrivelse nr 25, slutligt godkänts.

*Budgetårs-
kommitténs
förslag.*

Efter det budgetårskommittén avgivit ovanberörda förslag till de av den ifrågasatta budgetårsreformen påkallade grundlagsändringarna, har kommittén fullföljt sitt arbete enligt de givna direktiven, och föreligger resultatet av detsamma i ett den 30 november 1920 avgivet betänkande, vari kommittén tillstyrkt, att budgetåret snarast möjligt måtte omläggas till tiden 1 juli—30 juni.

Beträffande förutsättningarna för reformen ifråga och sättet för dess genomförande har kommittén, som ansett, att den nya budgetårsordningen borde träda i kraft den 1 juli 1923, särskilt framhållit,

att den förberedande behandlingen av budgetärendena borde göras så fullständig, att i allmänhet riksdagens budgetbeslut kunde utan omgång bringas i verkställighet;

att tidpunkten för avgivande av riksdagspetita borde framflyttas till den 1 oktober;

att statsverkspropositionen borde göras i möjligaste mån fullständig;

att riksdagens budgetbehandling borde så planläggas, att besluten rörande statsregleringen i allmänhet kunde vara Kungl. Maj:t tillhanda, beträffande försvarsdepartementet senast den 15 maj och i övrigt den 1 juni;

att Kungl. Maj:ts föreskrifter rörande statsregleringens tillämpande borde utarbetas och, där så finnes erforderligt, expedieras efterhand som riksdagens beslut anmäldes;

att riksstaten borde komma de förvaltande myndigheterna tillhanda i god tid före budgetårets ingång;

att länsstaterna borde avskaffas, därest desammas bibehållande skulle försena utgivandet av statsliggaren, i samband varmed denna publikation borde fullständigas i erforderlig mån; samt

att beträffande tiden och sättet för övergången till det nya budgetårssystemet borde iakttagas vad kommittén i betänkandet förordat.

Bland de fördelar, som, enligt kommitténs åsikt, vore att vinna av ett, på sätt kommittén föreslagit, omlagt budgetår, vore först att märka, att förskott å anslag i ett påföljande års riksstat skulle kunna undvikas, utan att tilläggsstater skulle behöva — åtminstone i hittillsvarande omfattning — komma till användning. Det torde, anför kommittén, icke behöva närmare utvecklas, att behovet av förskott av nämnda

slag minskades, ju noggrannare utgifterna i en riksstat kunde beräknas; och det vore givet, att, ju närmare i tiden riksstaten låge ej blott de beslut, som fattades angående densamma, utan även alla de utredningar, som måste föregå uppgörande av förslag därtill, desto säkrare kunde den bliva, och desto större utsikter hade man, att de i densamma upptagna anslagsposterna skulle motsvara verklighetens krav.

En begränsning av användningen av tilläggsstater hade ock för kommittén framstått såsom ett av de viktigaste önskemål, som vore att vinna med budgetårets omläggning, detta så mycket mera som tilläggsstaterna — även bortsett från övergångsåret 1918 — kommit att erhålla en omfattning, som näppeligen varit vid deras införande åsyftad eller beräknad. Visserligen torde det vara att förvänta, att med ett mera stabiliserat penningvärde anslag å tilläggsstat icke skulle för framtiden bliva erforderliga i samma utsträckning som under de senaste åren. Men om kalenderåret komme att bibehållas såsom budgetår, torde dock tilläggsstaterna alltfört erhålla en betydande omfattning, detta jämväl av den anledning, att införandet av tilläggsstaterna såsom ett mera normalt led i budgetsystemet syntes hava föranlett en viss benägenhet dels att av riksdagen äska anslag att utgå från en tidigare tidpunkt, än vad eljest skulle hava varit fallet, dels ock att anlita tilläggsstaten för erhållande av fyllnad i riksstatsanslag, som tillmätts allt för knappt, bland annat emedan man ansett sig kunna utgå från, att genom anslag å tilläggsstaten rättelse skulle kunna ernås i den ursprungliga beräkningen.

De olägenheter, som följde med tilläggsstatssystemet, komme visserligen att minskas, därest tilläggsstaterna erhöle mindre omfång, men svårigheterna minskades ej i samma mån, som tilläggsstaternas slutsummor sänktes. De vore i allt fall betydande.

Den största nackdelen av användandet i större utsträckning av tilläggsstater vore förbunden med upprättandet av finansplanen. Den årliga finansplanen komme faktiskt att sönderfalla i två: en för riksstaten för det kommande året och en för det löpande årets tilläggsstat. Det sade sig självt, att överblicken över det finansiella läget därigenom försvårades. Men även reella svårigheter uppstode. För normala fall toge man givetvis i anspråk alla de inkomstkällor, som lämpligen kunde utnyttjas för riksstaten. Då sedan tilläggsstat skulle upprättas, gällde det att söka nya inkomstkällor eller höja avkastningen av redan förefintliga. Ännu hade finansieringen av tilläggsstaten ej mött svårigheter, framförallt emedan betydande behållningar å statsverkets kassafond stått till buds. Sistnämnda förhållande kunde och borde man emellertid ej

räkna med för framtiden. Då komme följaktligen tilläggsstaternas finansiering att bliva ett problem av helt annan och mera svårlöst natur, än som varit förknippat med de tillförene upprättade tilläggsstaterna.

Systemet med vidlyftiga tilläggsstater vore ock i och för sig svårhanterligt och opraktiskt. Redan upprättandet av statsverkspropositionen och den därmed korresponderande propositionen om tilläggsstaten krävde åtskilligt mera tid och arbetskraft, än om allenast en proposition skulle avfattas. Motsvarande gällde i än högre grad beträffande riksdagsarbetet. I tillämpningen medförde tilläggsstaterna ävenledes besvär och osäkerhet. Särskilt gällde detta bokföringen och vad därmed ägde sammanhang. Även ur rent statistisk synpunkt kunde systemet med tilläggsstater lätt giva anledning till misstag och förbiseenden.

Att helt avskaffa tilläggsstaterna ansåg kommittén ej låta sig göra, därest man ville undvika förskottssystemet. En undersökning, som kommittén med utgångspunkt från 1920 års tilläggsstat utfört, hade emellertid givit vid handen, att med en förläggning av budgetåret till tiden 1 juli—30 juni tilläggsstaten för normala fall borde kunna inskränkas till ett minimum och måhända för ett eller annat år helt undvaras. Denna sin åsikt har kommittén närmare utvecklat å sid. 26—28 i betänkandet, vartill jag tillåter mig hänvisa.

För att den av kommittén åsyftade begränsningen av tilläggsstatsystemet skulle kunna komma till stånd, fordrades, yttrar kommittén, beträffande kapitalökningsanslagen liksom ifråga om de verkliga utgifterna, att såväl regering som riksdag strängt motsatte sig varje onödig användning av tilläggsstat. Särskilt av vikt vore att förhindra, att den föreställningen vunne insteg, att de anslag, som äskades å tilläggsstat, bleve föremål för mindre noggrann prövning än de anslagskrav, som skulle tillgodoses å riksstaten.

Det sade sig vidare självt, att genom en förläggning av budgetåret till exempelvis tiden 1 september—31 augusti möjligheten att undvika användningen av tilläggsstater skulle bliva väsentligt mindre än med ett budgetår 1 juli—30 juni, enär behovet av tilläggsstat växte med tiden mellan statsregleringens fastställande och dess ikraftträdande.

En vinst av budgetårets förläggning till tiden 1 juli—30 juni skulle, såsom redan framhållits i den av professor Cassel till kassaförlagskommittén avgivna promemorian i ämnet, bliva, att inkomst- och förmögenhetsskatten komme att inflyta före mitten av budgetåret. Detta hade också i avgivna utlåtanden såväl av statskontoret som av fullmäktige i riksgäldskontoret blivit framhållet.

Statskontoret hade därvid anförut, bland annat, att, då de i riksstaten uppförda utgifterna skulle bestridas med de inkomster, som i samma riksstat upptagits, och då en huvudpost å inkomstsidan, nämligen inkomst- och förmögenhetsskatten, icke inflöte förrän i november och december eller i slutet av det nuvarande budgetåret, man för utgifternas bestridande under tidigare delar av året måste anlita andra tillgångar än dem, vilka därför upptagits i riksstaten, och om icke under särskilda år i kassafonden eller av andra medel föreläge stora överskott, som kunde disponeras såsom kassaförlag, nödgades statskontoret hos Kungl. Maj:t göra framställning om bemyndigande att hos riksgäldskontoret lyfta kassaförstärkning. Det vore givetvis för statskontoret och riksgäldskontoret önskvärt, om behovet av kassaförstärkning under normala tidsförhållanden kunde hävas eller åtminstone väsentligt minskas.

Fullmäktige i riksgäldskontoret, vilkas utlåtande ansluter sig till vad statskontoret sålunda anförut, hade särskilt framhållit, att med finansåret förlagt till en tid, som låge nära tiden för riksdagens normala avslutning, skulle de under november—december inflytande skatteinkomsterna bliva tillgängliga redan före mitten av finansåret, vilket väsentligt skulle bidra till att kassaförstärkningar kunde undvikas och till att i allmänhet förläna stadga åt budgeten i dess helhet.

För egen del underströk kommittén, att en förutsättning för, att berörda vinst av budgetårets omläggning ur kassaförlagssynpunkt skulle ernås, givetvis vore, att den nuvarande terminen för uppbörden av inkomst- och förmögenhetsskatten i huvudsak bibehölles oförändrad. Någon ändring därutinnan kunde icke heller med hänsyn till den föreslagna budgetårsreformen anses vare sig behövlig eller lämplig.

Slutligen skulle sagda reform ur kassasynpunkt bliva till nytta jämväl så till vida, att den skulle tvinga till, att åtskilliga utgifter, vilka för närvarande bestredes under förra hälften av kalenderåret, men som kunde anstå till efter den 1 juli, skulle skjutas över på budgeten för senare halvåret.

Därefter övergår kommittén till att bemöta vissa allmänna erinringar, som anförts mot en förläggning av budgetåret till tiden den 1 juli—30 juni.

Det hade sålunda gjorts gällande, att, därest budgetåret började så tidigt som den 1 juli, det stundom skulle bliva ogörligt att besätta nya tjänster med ordinarie innehavare från och med befattningarnas uppförande å ordinarie stat.

Denna anmärkning vore, yttrar kommittén, i och för sig riktig, men uppenbarligen komme efter omläggningen nya tjänster att i regel

tillsättas avsevärt tidigare, än tillförene varit fallet, och för befattningshavarna själva spelade numera en försening av en utnämning till in på det nya budgetåret mindre roll än tidigare på grund av de förändringar av bestämmelserna rörande intjänande av ålderstillägg, som på senare tid genomförts.

En annan invändning hade riktats mot det förhållandet, att större reformer eller omorganisationer icke skulle hinna genomföras från och med budgetårets början på grund av svårigheten att efter riksdagens beslut medhinna erforderliga verkställighetsföreskrifter.

Det vore emellertid, anser kommittén, till en början givet, att omläggningen av budgetåret i allmänhet borde underlätta möjligheten att snabbt genomföra förändringar inom förvaltningen eller eljest, men omläggningen lämnade också den möjligheten öppen, att en dylik förändring kunde träda i kraft efter början av budgetåret, exempelvis den 1 oktober eller 1 januari, vilket ej hindrade, att erforderliga anslag kunde beräknas för budgetår, eventuellt efter olika grunder för olika delar av året. Exempel på ikraftträdaandet av en omorganisation vid annan tidpunkt än finansperiodens början finnes redan.

En anmärkning av allmän innebörd vore även den, att med en budgetperiod 1 juli—30 juni den personal, som hade att taga befattning med boksluten inom de medelsförvaltande myndigheterna, skulle få möjligheten till sommarssemester i hög grad beskuren. Denna anmärkning hade dock jämväl av myndigheter, som framfört densamma, ansetts ej vara av den vikt att på grund därav reformen borde hindras, en ståndpunkt, som kommittén också måste för sin del intaga.

Departementschefen.

För egen del har departementschefen anfört, bland annat, följande:

»De av kommittén framhållna väsentligaste fördelarna av den föreslagna omläggningen av budgetåret till tiden 1 juli—30 juni, nämligen att inkomstberäkningen skulle bli mera tillförlitlig än förut, att utgifterna skulle kunna bättre överskådas och beräknas, att användningen av tilläggsstater med ty åtföljande olägenheter i omförmälda avseenden skulle kunna nedbringas i högst betydlig grad, samt att genom inkomst- och förmögenhetsskatteuppbördens inträffande före mitten av budgetåret hittillsvarande kassaförlagssvårigheter skulle kunna, om icke helt avlägsnas, så dock högst väsentligt minskas, synas mig ligga i öppen dag och måste enligt min mening skattas synnerligen högt.

Av de i ämnet hörda verk och myndigheter, för vilkas utlåtanden tidigare redogjorts, har också allenast marinförvaltningen ansett sig böra principiellt motsätta sig nu föreliggande reformförslag, och beträffande

detta ämbetsverks ståndpunkt till frågan är dessutom att märka, att chefen för ämbetsverkets civilavdelning icke omfattat densamma, utan ansett sig böra förorda bifall till kommitténs förslag. De invändningar, marinförvaltningen rest mot förslaget i fråga, synas icke heller vara av större betydelse för spörsmålet, huruvida en omläggning av budgetåret bör komma till stånd. Såvitt jag kan finna, äro de av ämbetsverket framhållna olägenheterna av den föreslagna budgetårsomläggningen av natur att kunna övervinnas.

En av de av kommittén framhållna fördelarna av budgetårsreformen anser jag mig böra i detta sammanhang något närmare beröra, nämligen fördelen av, att uppbörden av inkomst- och förmögenhetsskatten skulle komma att inträffa ungefär i mitten av det nya budgetåret. För närvarande sker ju denna uppbörd på en gång under loppet av november och december månader. Det har emellertid ifrågasatts att fördela nämnda uppbörd å terminer. Utan att för närvarande göra något uttalande i denna fråga vill jag framhålla, att, under förutsättning att jämväl med en sådan fördelning av inkomst- och förmögenhetsskatteuppbörden den första uppbördsterminen komme att förläggas till ungefärligen samma tid, varunder för närvarande kronuppbörden pågår, härav skulle följa, att, om budgetåret icke varder på föreslaget sätt omlagt, uppbörden av den för respektive budgetår beräknade inkomst- och förmögenhetsskatten delvis komme att inflyta först under det påföljande budgetåret, en anordning, som enligt mitt förmenande måste betecknas såsom otillfredsställande. Bli däremot budgetårsomläggningen verklig, kommer skatteuppbörden, även om den uppdelas på flera terminer, att helt infalla under budgetåret.

Vidkommande de av budgetårskommittén omförmälda allmänna erinringarna mot en förläggning av budgetåret till tiden 1 juli—30 juni vill jag som min mening uttala, att samtliga berörda erinringar synas mig hava blivit av kommittén tillfredsställande bemötta.

En fråga av principiell innebörd vilken — om ock närmast att hänföra till spörsmålet om de åtgärder för statsregleringens utförande, vilka betingas av den nu föreslagna omläggningen av budgetåret — dock redan i detta sammanhang synes böra upptagas till behandling, är frågan om förläggningen av statens räkenskapsår efter genomförandet av budgetårsreformen. Självfallet är ju, att budgetredovisningsåret fortfarande måste sammanfalla med budgetåret. Detta är ock den åsikt, som företräts av såväl kommittén som av det ämbetsverk, vilket har sig sagda redovisning anförtrodd, nämligen riksräkenskapsverket, som i sitt förut återgivna utlåtande även meddelat, att några hinder för att

Bihang till riksdagens protokoll 1921. 6 saml. 76 häft. (Nr 184.)

till riksdagens den 1 oktober sammanträdande revisorer avlämna fullständig budgetredovisning för det nästförflutna budgetåret icke förefunnes.

Annorlunda ställer sig emellertid sagda ämbetsverk till frågan om förläggningen av kapitalbokslutsåret, vilket, enligt vad ämbetsverket på anförda skäl förklarar, fortfarande måste vara kalenderåret.

Härutinnan står således riksräkenskapsverkets åsikt i strid mot den mening, som slutligen omfattats av kommittén, nämligen, att även kapitalbokslutsåret bör sammanfalla med budgetåret. Mynt- och justeringsverket, vattenfallsstyrelsen och domänstyrelsen åter hava, i vad angår dem åvilande räkenskaper, uttalat sig för kalenderåret såsom kapitalbokslutsår.

Andra penningförvaltande ämbetsmyndigheter hava, om ock ej så positivt, yttrat sig till förmån för att kapitalredovisningen, helt eller delvis, måtte få fortfarande avslutas för kalenderår.

De skäl, riksräkenskapsverket anført för kapitalbokslutets hänförande till kalenderår, hava synts mig så övertygande, att jag icke ansett mig kunna annat än biträda nämnda ämbetsverks ståndpunkt härutinnan, helst som en dylik anordning, om ock rent principiellt sett mindre tilltalande, dock enligt vad ämbetsverket framhållit, långt ifrån att åstadkomma några reella olägenheter, i stället skulle föra med sig högst avsevärda fördelar icke minst ur synpunkten av lämplig fördelning å olika tider av arbetet inom de medelsförvaltande verken och myndigheterna. Jag finner mig alltså böra förorda kommitténs förslag rörande budget- och budgetredovisningsårets förläggning till tiden 1 juli—30 juni, men anser i likhet med riksräkenskapsverket, att man bör vid kalenderåret bibehålla statens kapitalredovisning, d. v. s. rikshuvudboken, vilken synes böra utvidgas på av nämnda verk föreslaget sätt.

Med avseende å möjligheten att statsrevisorernas arbete skulle utan ytterligare ändring av § 72 i riksdagsordningen kunna anpassas efter de förhållanden, som bleve en följd av en sådan anordning, anser jag i likhet med riksräkenskapsverket, att med den avfattning, sagda paragraf numera erhållit, hinder härför icke bör möta.

Att, såsom av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen satts ifråga, möjliggöra upprättandet av statens kapitalredovisning för budgetår genom att framskjuta dess granskning av riksdagens revisorer till påföljande år synes mig icke vara att förorda.»

Övergångs-
budgeten.

Beträffande finansieringen av det övergångshalvår, som tiden 1 januari—30 juni 1923 ansetts böra utgöra, anför departementschefen:

»Såsom förut nämnts har kommittén med avseende å övergången till det nya budgetåret till en början framhållit, att förändringen borde

ske från och med år 1923, och att alltså 1921 års riksdag borde i vanlig ordning fastställa statsreglering för år 1922. Jag delar denna kommitténs uppfattning, och tillåter mig i detta sammanhang erinra, att Kungl. Maj:t i statsverkspropositionen till innevarande års riksdag framlagt förslag till riksstat för år 1922, vilket förslag i vissa delar redan blivit av riksdagen antaget. Likaså ansluter jag mig till kommitténs åsikt, att själva övergångsbudgeten bör fastställas av 1922 års riksdag.

Vidkommande frågan om omfattningen av övergångsbudgeten har jag av den uttömmande utredning, kommittén beträffande denna fråga förebragt, för min del blivit övertygad om att den ur alla synpunkter bästa lösningen är att låta sagda budget omfatta första halvåret 1923.

Statskontoret har också redan i sitt förut omförmälda utlåtande av den 14 januari 1919 förordat en dylik anordning, och har statskontoret i sitt på grund av Kungl. Maj:ts beslut den 10 december 1920 avgivna utlåtande över budgetårskommitténs nu föreliggande betänkande vidhållit denna sin ståndpunkt. Icke heller har från någon annan av de i ämnet hörda statsmedelsförvaltande ämbetsmyndigheter i sådant avseende gjorts någon erinran.

Vad sedan angår frågan om övergångsstatens finansiering måste jag för min del vitsorda riktigheten av kommitténs åsikt, att varje försök att redan nu söka uppkonstruera en riksstat för övergångsåret måste betecknas såsom synnerligen vanskligt. Kommittén har emellertid med 1921 års riksstat såsom utgångspunkt sökt åstadkomma en beräkning av det belopp, som utöver de för övergångsbudgeten påräkneliga inkomster skulle erfordras för bestridande av de utgifter, vilka komma att belasta samma budget. Kommittén har därvid frambållit vikten av, att sagda budget befrias från alla utgifter, som utan olägenhet kunna överskjutas på en följande helårsriksstat. I likhet med statskontoret finner jag mig böra understryka angelägenheten härav.

För att ytterligare nedbringa det belopp, varmed utgifterna å övergångsbudgeten oaktat alla reduceringar måste antagas komma att överskjuta inkomsterna å densamma, bland vilka ju komme att saknas en så betydande post som inkomst- och förmögenhetsskatten, har kommittén vidare ifrågasatt, att i nämnda budget skulle å inkomstsidan upptagas reserverade behållningar å riksstatsanslag, vilka antingen icke vore erforderliga för de löpande utgifterna eller syntes icke komma att anlitas för de med vederbörande anslag ursprungligen avsedda ändamålen. Jag finner detta kommitténs uppslag böra följas.

Emellertid kvarstår enligt kommitténs utredning ändock en betydande brist att täcka, och föreslår kommittén att härför anlita stats-

verkets kassafond. Någon principiell invändning mot ett dylikt tillvägagångssätt synes mig icke kunna anföras. Såsom kommittén framhållit, inträffar nämligen i själva verket icke härigenom någon som helst försämring i statsverkets ställning, utan lägges fastmera en säkrare grundval för framtiden för statsregleringen. Enligt vad framgår av det utdrag av statsrådsprotokollet, som åtföljde propositionen nr 437 till 1920 års riksdag med förslag angående inkomstberäkningar för 1920 års tilläggsstat och 1921 års riksstat m. m., har en dylik anordning redan förutsatts av dåvarande chefen för finansdepartementet. Till samma mening har även min företrädare i ämbetet anslutit sig, såsom framgår av hans utfalande till statsrådsprotokollet rörande inkomstberäkningen i samband med framläggandet av årets statsverksproposition.

Beträffande det belopp, varmed kassafonden skulle behöva bidra till övergångsstatens finansiering, har kommittén kommit till det resultatet, att, därest för ändamålet beräknades omkring 150 miljoner kronor, man i varje händelse syntes befinna sig på den säkra sidan.

Statskontoret, som för spørsmålets vidare utredning anmodats yttra sig i frågan, har i ett den 17 december 1920 avgivet yttrande anført bland annat följande: »Kungl. statskontoret har icke något att erinra mot, att en beräkning, därest den behöver göras så långt på förhand, utföres efter i huvudsak de av kommittén angivna grunder, dock möjligen med någon jämkning. Kommitténs utgångspunkt har nämligen varit 1921 års riksstat, i vilken inkomst- och förmögenhetsskatten, som är av avgörande betydelse för förevarande fråga, upptages till 238 miljoner kronor, under det att denna skatt, såsom kungl. statskontoret framhållit i sin underdåniga skrivelse den 13 innevarande månad med inkomstberäkning för år 1922, för sistnämnda år icke torde kunna beräknas högre än till 212,450,000 kronor. I ungefärlig proportion härmed torde det nu ifrågavarande beloppet kunna nedsättas från 150 till 135 miljoner kronor.»

Min företrädare i ämbetet anförde i sitt nyssberörda 1921 års statsverksproposition bilagda anförande till statsrådsprotokollet, att han för egen del funnit sig böra vid föreliggande frågas bedömande utgå från de av budgetårskommittén angivna och av statskontoret i stort sett accepterade grunder. Då han emellertid ansett sig böra beräkna inkomst- och förmögenhetsskatten för år 1922 till ett något högre belopp än det av kommittén förutsatta, hade han trott försiktigheten bjuda, att av kassafondens medel ett belopp av 150 miljoner kronor beräknades såsom erforderligt för övergångsbudgetens finansiering.

Efter övervägande av de omständigheter, som på denna fråga kunna antagas utöva inflytande, har jag för min del i likhet med budgetårskommittén och min företrädare i ämbetet kommit till det slut, att, om för nu ifrågakvarande ändamål beräknas ett tillskott från kassafonden av 150 miljoner kronor, man fullt tillgodosett försiktighetens krav. Påpekas må emellertid, att, för den händelse det i Kungl. Maj:ts förslag till riksstat för år 1922 beräknade beloppet av inkomst- och förmögenhetsskatten, 244 miljoner kronor, vid det slutliga bedömandet skulle reduceras, i samband därmed en nedsättning i nyssnämnda till 150 miljoner kronor uppskattade belopp måhända kan komma ifråga.

Jag anser mig dessutom böra i detta sammanhang omnämna, att den beräkning av kassafondens ställning, som finnes intagen i nyssomförmälda anförande till statsrådsprotokollet, synes kunna komma att undergå någon justering i för fonden gynnsam riktning. Sagda beräkning, vid vilken avdrag gjorts ej mindre för förutberörda 150 miljoner kronor än även för de i förslagen till tilläggsstat för år 1921 och riksstat för år 1922 av fonden i anspråk tagna kapitaltillgångar, respektive kronor: 83,708,742: — och kronor: 60,285,998: —, utmynnar i, att fonden, obräknat utfallet av statsregleringen för år 1921, vid sistnämnda års slut skulle hava en odisponerad tillgång av i runt tal 128.5 miljoner kronor. Det i denna beräkning ingående överskottet å 1920 års statsreglering, som approximativt upptagits till 170 miljoner kronor, torde emellertid, sedan man nu med tillgång till fullständigare räkenskapsmaterial är i tillfälle att beträffande utfallet av sagda statsreglering göra en säkrare beräkning än tillföre varit möjlig, komma att ej obetydligt höjas. Jag är dock för närvarande ej beredd att med avseende härå framlägga några siffror.

Vidkommande sedan det förut omförmälda, numera i grundlagsenlig ordning antagna övergångsstadgandet till regeringsformen, enligt vilket vid omläggning av statsregleringsåret därav betingade ändringar må genom beslut av Konung och riksdag vidtagas i redan fastställd riksstat eller staten regleras och bevillningen fastställas för annan tid än kalenderår, förutsätter, såsom av kommittén framhållits, detta stadgande icke, att särskilt beslut rörande tiden och sättet för omläggningen skall av statsmakterna fattas, utan kunna förhållandena ordnas så, att Kungl. Maj:t för 1922 års riksdag utan vidare framlägger statsverksproposition för tiden 1 januari—30 juni 1923, och att riksdagen uppgör statsregleringen på sådan grundval. Till följd härav lär något formligt beslut härutinnan icke nu vara behöfligt.»

Utskottets
yttrande.

Det föreliggande förslaget är, såsom av det ovan anförda framgår, resultatet av en av 1917 års riksdag begärd utredning angående omläggning av budgetåret till tiden 1 juli—30 juni. Riksdagen uttalade därvid att frågan vore av så stor betydelse, att densamma borde göras till föremål för den grundliga undersökning, som tydligen erfordrades innan definitiv ståndpunkt till reformen kunde intagas. De huvudsakliga fördelar, som en omläggning enligt den nu verkställda undersökningen skulle medföra, äro: att behovet av tilläggsstat väsentligt minskas, eventuellt alldeles bortfaller, att inkomst- och förmögenhetsskatten kommer att inflyta i mitten av budgetåret i stället för såsom nu i slutet av samma år, samt att beräkningen av det kommande budgetårets inkomster och utgifter kan göras med större tillförlitlighet med hänsyn å ena sidan till att beräkningen kan grunda sig på en budgetredovisning, avseende en senare tid än vad nu är fallet, och å andra sidan att tiden för riksstatens tillämpning kommer att inträda ett halvt år tidigare än nu.

Utskottet vill ingalunda underkänna betydelsen av dessa omständigheter, och utskottet vill ej heller förneka, att utredningen kan anses giva vid handen att den föreslagna omläggningen av budgetåret, rent budgettekniskt sett, torde vara önskvärd. Emellertid möta, såsom ovan antytts, vissa svårigheter vid reformens genomförande. Dessa svårigheter bestå huvudsakligen i nödvändigheten av att alla på budgeten inverkan ärenden jämte statsregleringen och riksstaten varda behandlade och avgjorda samt riksdagens beslut i dessa ämnen Kungl. Maj:t tillhandakomma i så god tid före budgetårets början att tillräckligt rådrum beredes Kungl. Maj:t och vederbörande ämbetsverk att vidtaga nödiga verkställighetsåtgärder. Statskontoret har också uttalat att det syntes uppenbart att vissa icke oväsentliga olägenheter vore förbundna med omläggningen av budgetåret, såsom risken att onödigt arbete finge nedläggas på utarbetande av bestämmelser för genomförande av förslag, som sedermera icke bifölles, samt arbetsforceringen såväl inom riksdagen som för budgetens realiserande i Kungl. Maj:ts kansli och hos ämbetsverk och myndigheter. Såväl kommittén som departementschefen hava emellertid ansett dessa svårigheter överkomliga, därvid den senare dock icke inlåtit sig på frågan om riksdagsarbetets ordnande i vidare mån än att han ansett det vara ett oestergivligt villkor för reformens genomförande att riksdagens beslut rörande statsregleringen i regel komme Kungl. Maj:t tillhanda, i vad de avse försvaret, senast den 15 maj och i övrigt före den 1 juni. Kommittén har däremot i avseende å riksdagsarbetet åberopat en i ämnet

utarbetad promemoria, i vilken framläggas åtskilliga synnerligen genomgripande förslag för ernående av erforderlig skyndsamhet i behandlingen av budgetärendena.

Utän att vilja bestrida att den sålunda hävdade uppfattningen om svårigheternas överkomlighet kan vara riktig, vill utskottet dock framhålla, att då en väsentligt tidigare avslutning av riksdagens behandling av budgetärendena än vad åtminstone under de senare åren varit fallet, uppställes såsom en nödvändig förutsättning för reformens genomförande, det icke lärer vara tillrådligt besluta omläggningen, innan genom en ingående undersökning utrönts att denna förutsättning också kan fyllas. En dylik undersökning synes särskilt av behovet påkallad då man granskar de i ovanberörda promemoria framlagda förslag, av vilka åtskilliga innebära alldeles nya, från vår nuvarande utskottsindelning och arbetsordning inom utskotten fullkomligt avvikande anordningar. Det har icke varit möjligt för utskottet att så ingående inlåta sig på dessa frågor, att utskottet kunnat bilda sig ett bestämt omdöme i saken.

Ett sådant omdöme är också svårt att för närvarande vinna, då de abnorma tidsförhållanden, varunder vi nu leva, satt sin prägel även på riksdagsarbetet i form av en stark ökning av arbetsmängden och ofta framställda krav på vissa frågor framdrivande till avgörande i sådan ordning, att handläggningen av andra, måhända i och för sig lika viktiga frågor få stå tillbaka. Att under sådana förhållanden nu besluta en åtgärd, som ovillkorligen kräver att en viss art av ärenden, budgetärendena, skola vara avgjorda icke oväsentligt tidigare än vad under de senare åren även med en oerhörd forcering av arbetet varit möjligt, synes utskottet icke tillrådligt.

Jämväl en annan fråga torde härvid göras till föremål för en mera ingående undersökning, nämligen huruvida en omläggning av budgetåret skulle framkalla oundgängligt behov av ökade arbetskrafter inom vissa ämbetsverk. Statskontoret har för sin del ställt i utsikt sådana krav. Det torde icke vara uteslutet att motsvarande anspråk komma att resas från andra förvaltningsmyndigheter samt Kungl. Maj:ts kansli.

Vid nu angivna förhållanden och då omläggningen av budgetåret icke kan anses vara en så trängande fråga, att den kräver omedelbar lösning, anser utskottet, utan att i princip ställa sig avvisande till en sådan omläggning, att med beslut om densamma bör åtminstone vid denna riksdag anstå.

Utskottet hemställer alltså,

att Kungl. Maj:ts förevarande proposition icke
må av riksdagen bifallas.

Stockholm den 3 juni 1921.

På statsutskottets vägnar:

S. H. KVARNZELIUS.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från första kammaren: herrar *S. H. Kvarnzelius, C. J. G. Schwartz, Ollas A. Ericsson, N. A. Nilsson, H. F. Lamm, J. Nilsson* i Skottlandshus, *H. M. Bäckström, J. L. Widell, O. U. B. Olsson, C. G. Ekman, O. Bergqvist* och *C. J. Asplund* samt

från andra kammaren: herrar *A. Anderson* i Råstock, *A. Wiklund, J. Jönsson* i Revinge, *O. Hson Waldén, C. R. Jansson* i Falun, *P. B. Nilsson* i Landeryd, *L. J. Carlsson-Frosterud, S. E. J. Lübeck, W. Bäckström, J. D. Norman, L. Olsson* i Hov och *J. E. Andersson* i Ovanmyra.

Reservation:

av herrar *C. J. G. Swartz, H. F. Lamm, O. U. B. Olsson, C. I. Asplund, C. R. Jansson* i Falun, *L. J. Carlsson-Frosterud, S. E. J. Lübeck* och *W. Bäckström*, vilka ansett, att utskottets yttrande och förslag bort hava följande lydelse:

»Under det att i flertalet andra länder budgeten fastställles omedelbart före eller i vissa fall även så sent som efter ingången av det finansår, för vilket densamma är avsedd att gälla, tillämpas för närvarande inom vårt land sådana grunder för riksstatens uppgörande och fastställande, att en avsevärd tidrymd mellan fattandet av de riksdagsbeslut, å vilka budgeten är uppbyggd, och dessas genomförande måste förflyta. Så komma exempelvis de riksstatsärenden, som äro föremål för innevarande års riksdags behandling, att bringas till verkställighet först efter ingången av år 1922. Den förberedande utredningen rörande dessa ärenden utfördes inom respektive ämbetsverk redan under sommaren och hösten 1920 vid en tidpunkt, då rikshuvudboken för år 1919 ännu icke förelåg avslutad. I de icke sällan förekommande fall då ledning för beräkningen av ett anslag, avsett att uppföras å förslaget till 1922 års riksstat, bort sökas i belastningen av motsvarande anslag för ett tidigare år, har alltså i regel inga andra riksboksslutsuppgifter funnits tillgängliga än de för år 1918. Först efter det sedermera de olika myndigheterna till departementen inkommit med sina anslagsäskanden för år 1922 blevo riksbokslutssiffrorna för år 1919 tillgängliga, och utgjorde 1919 års riksbokslut med däri förekommande budgetredovisning det sista, som kunde tjäna till ledning vid utarbetandet inom de olika departementen av 1922 års statsverksproposition.

Enligt nu tillämpade grunder måste således riksstaten uppbyggas på högst ovissa förutsättningar, och det torde få anses uppenbart, att det nuvarande systemet är i hög grad otillfredsställande och i behov av omläggning och förbättring. De sålunda på detta område föreliggande högst väsentliga missförhållandena, vilka under de senast förflutna åren varit särskilt framträdande — varom det stora antalet tilläggsstatsärenden bär vittne — skulle genom det nu framlagda förslaget visserligen icke helt undanröjas, men såsom ett sista led i de åtgärder, som under den senaste tiden vidtagits för att bringa reda i svenska statens bud-

Bihang till riksdagens protokoll 1921. 6 saml. 76 häft. (Nr 184.)

get- och räkenskapsväsen, torde ifrågavarande reform bliva av stor betydelse.

Den föreliggande utredningen har tillkommit på riksdagens eget initiativ. Vid uppgörandet av inkomstberäkningarna i de finansplaner, som förelagts senaste riksdagen till prövning, har också hänsyn tagits till en förestående omläggning av budgetåret. Det nu i sådant syfte framlagda förslaget, som vid 1920 och 1921 års riksdagar föregåtts av beslut om vissa grundlagsändringar, har utarbetats av särskilt för ändamålet tillkallade sakkunniga och har jämväl i huvudsak tillstyrkts av så gott som samtliga centrala förvaltningsmyndigheter och länsstyrelser. Även utskottet har efter verkställd granskning av förslaget och efter övervägande av de konsekvenser, detsamma på olika områden och särskilt med avseende å riksdagens arbete kan tänkas komma att medföra, ansett sig kunna ansluta sig till detsamma, sådant det i propositionen framlagts.

En bland de väsentligaste fördelarna av den nu föreslagna omläggningen av budgetåret synes vara, att inkomst- och utgiftsberäkningen skulle bliva mera tillförlitlig än hittills varit fallet. Utöver vad tidigare härutinnan anförts, vill utskottet särskilt framhålla, att, därest budgetredovisningarna hädanefter kunna bringas till fullbordan inom den jämförelsevis korta tidrymd, varom tillkomsten av riksräkenskapsverket bör kunna ingiva grundade förhoppningar, till grund för de anslagsberäkningar, som ingå såsom en betydelsefull del av förarbetena för det förslag till riksstat, som förelägges ett visst års riksdag, torde kunna läggas de i senast avgivna budgetredovisning framkomna siffrorna rörande belastningen av olika anslag för det budgetår, som närmast före dessa förarbeten tilländalupit. Till grund för anslagsberäkningen för ett tänkt budgetår 1 juli 1925—30 juni 1926 kan alltså läggas budgetredovisningen för året 1 juli 1923—30 juni 1924. I jämförelse med de nuvarande förhållandena innebär detta en avsevärd förkortning av ifrågavarande mellantid.

Med hänsyn särskilt till nödvändigheten av att för varje räkenskapsår fullt avslutade riksräkenskaper och fullständigt utarbetad rikshuvudbok — vars färdigställande hittills i regel dragit en tid av över 9 månader — skola kunna föreläggas riksdagens revisorer till granskning, skulle enligt Kungl. Maj:ts förevarande förslag kalenderåret bibehållas såsom räkenskapsår. Budgetredovisningen åter — vilken till och med år 1919 ingick såsom en del av rikshuvudboken, men som numera framlägges i särskild ordning — skulle givetvis avse själva budgetåret. Utskottet har ansett sig även i denna del kunna giva sin anslutning

till propositionen. Det bör uppmärksammas, hurusom rikshuvudboken och budgetredovisningen fylla två från varandra skilda huvuduppgifter. Medan rikshuvudboken innefattar eller åtminstone bör innefatta en redovisning av hela statskapitalet ävensom storleken av de värdeförändringar, som detsamma under vederbörande räkenskapsår undergått, utgör budgetredovisningen en räkenskapsmässig uppställning, utvisande utfallet av ett visst års budget i jämförelse med de i riksstaten beräknade olika inkomst- och utgiftsposterna. Enligt utskottets mening synes något principiellt eller praktiskt hinder icke föreligga för att de tidsperioder, för vilka rikshuvudboken och budgetredovisningen uppgöras, icke sammanfalla. Tvärtom synas vissa fördelar därigenom stå att vinna. På detta sätt kunna de affärsdrivande verkens huvudböcker, vilka äro eller åtminstone under normala förhållanden böra kunna vara grundläggande för bestämmande av storleken av den nettobehållning, som skall tillföras budgeten, hinna föreligga avslutade i så god tid, att denna behållning kan, som sig bör, helt tillföras statskassan inom det budgetår, för vars utgifter den är avsedd att tagas i anspråk.

Ett missförhållande, som genom den ifrågasatta reformens genomförande skulle komma att undanröjas, är, att inkomstskatten, vilken som bekant uppbäres först under november och december månader, icke såsom för närvarande är fallet skulle inflyta alldeles mot slutet av det budgetår, vars utgifter den till stor del är avsedd att täcka. Det bör uppmärksammas, att den enda utvägen för vinnande av rättelse i detta enligt utskottets mening synnerligen betänkliga missförhållande, vars ofördelaktiga verkningar tack vare det under krigstiden inträffade opåräknade rikliga tillflödet till kassafonden blivit mindre framträdande, synes vara en omläggning av budgetåret. Något tillbakaflyttande i avsevärdare grad av tidpunkten för inkomstskattens inflytande torde väl näppeligen låta sig genomföra. Bestämmande härför är nämligen det förhållandet, att de inkomster från enskilda och andra, varpå denna skatt grundas, böra beräknas för kalenderår; den tid, som därefter åtgår för deklarationers avgivande, deras granskning, skatteuppbörd, redovisning m. m. och som för närvarande uppgår till nära ett år, torde icke i någon avsevärdare grad låta sig förkortas. — Genom den nu föreslagna budgetformen skulle inkomstskatten komma att stå till förfogande redan innan halva budgetåret förflutit.

Med avseende å själva riksdagsbehandlingen av budgetfrågorna medför icke ifrågavarande förslag några mera genomgripande förändringar. Den omständigheten, att budgeten skall träda i tillämpning redan den 1 juli samma år den beslutas och icke såsom nu först den nästföljande

1 januari, nödvändiggör en redan ur synpunkten av arbetets behöriga gång inom riksdagen önskvärd successiv och skyndsamt behandling av de olika budgetärendena med därefter omedelbart skeende expedition av dessa. Verkställigheten av riksdagens beslut rörande ifrågakvarande ärenden kräver nämligen en del förberedande åtgärder från Kungl. Maj:ts och jämväl från vederbörande verks sida. Dessa åtgärder måste i regel verkställas före det nya finansårets ingång, och till undvikande av anhopning av arbetet i departementen och ämbetsverken måste därför riksdagsbesluten i de olika ärendena så tidigt som möjligt under riksdagen och snarast möjligt efter beslutens fattande komma Kungl. Maj:tt till del.

Utskottet anser sig i detta sammanhang icke böra helt förbigå ett spörsmål, som på den senaste tiden med dens hastiga förändringar i den allmänna ekonomiska situationen framträtt, nämligen huruvida icke till vinnande av större överblick över budgeten och ett bättre anpassande av densamma efter för tillfället rådande statsfinansiella läge den definitiva behandlingen inom riksdagen av de olika delarna av budgeten kunde företagas på en gång, sedan dessa tidigare provisoriskt genomgått. Utskottet vill framhålla, att genom ett antagande av det nu föreliggande förslaget, vilket såsom ovan nämnts förutsätter en successiv handläggning av de olika budgetärendena, ett genomförande av ovan antydda tillvägagångssätt för beslutandet av statsregleringen torde få anses uteslutet. Utan att i övrigt uttala sig om genomförbarheten av ett dylikt projekt, vill utskottet framhålla, att den allmänna finansplan, vilken bör ligga till grund för riksdagsbehandlingen av budgeten, redan förefinnes i statsverkspropositionen. Utskottet anser sig också böra fästa uppmärksamheten på, att ett uppgörande av fortlöpande planer för budgetens genomförande icke torde vara möjligt utan ett allvarligt försenande av riksdagsarbetet, åtminstone icke med de organ, som för närvarande härför stå riksdagen till buds. Och då härtill kommer att en dylik omläggning av sättet för budgetbehandlingen inom riksdagen icke torde kunna genomföras utan verkställandet av omfattande förarbeten och vidtagandet av vissa grundlagsändringar, har utskottet ansett, att den omständigheten, att den reform med avseende på budgetårets omläggning, varom här är fråga, skulle kunna föregripa genomförandet av ett eventuellt projekt i ovan antydd riktning, icke bör utgöra hinder för ett bifall till det nu behandlade förslaget.

Såsom utskottet ovan anført, förutsätter ifrågakvarande förslag, att budgetärendena inom riksdagen behandlas utan dröjsmål. Ett oeffektivt villkor för införandet av ett budgetår 1 juli—30 juni har departementschefen ansett vara, att riksdagens beslut rörande statsregleringen

i regel komme Kungl. Maj:t tillhanda beträffande försvaret senast den 15 maj och i övrigt före den 1 juni. I anledning härav vill utskottet erinra, att med riksdagsarbetets nuvarande omfattning det i vissa fall torde komma att inträffa att riksdagens beslut i vissa budgetfrågor först efter ovan angivna tidpunkter kunna från riksdagen expedieras. Emellertid håller utskottet före, att de svårigheter, som härav kunde tänkas uppkomma för arbetets bedrivande inom respektive områden av statsförvaltningen, med iakttagande av nödig förtänksamhet skola kunna låta sig undanröjas. I varje fall torde ifrågavarande olägenheter icke kunna sägas vara av sådan art, att av denna anledning hela reformens genomförande bör få äventyras. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla vikten av dels att statsverkspropositionen i möjligaste mån innefattar alla de budgetfrågor, som äro avsedda att föreläggas riksdagen till omprövning, dels ock att de olika ärendena framkomma till riksdagen i ett genomarbetat och fullständigt skick, så att tidsödande kompletterande utredningar under ärendenas förberedande behandling inom riksdagens vederbörande utskott kunna undvikas.

Utskottet vill emellertid i detta sammanhang omförmåla, att utskottet under sin behandling av frågan haft under överbäggande, huruvida icke, till vinnande av något längre mellanrum mellan tiden för avslutandet av riksdagen och det nya budgetårets inträde, än som skulle uppkomma, om detta toge sin början den 1 juli, detsamma förläggande till tiden 1 augusti—31 juli vore att föredraga. Med hänsyn till de betänkligheter, som från olika av utskottet hörda sakkunniga personer anförts mot en dylik förskjutning av tiden för budgetårets början, har utskottet icke ansett sig kunna förorda en dylik jämkning i Kungl. Maj:ts förslag. Det torde böra framhållas, att även om det måste framstå såsom ett viktigt önskemål, att riksstat för det nya budgetåret föreligger tillgänglig vid dettas inträde den 1 juli, det förhållandet, att riksstatens färdigsställande fördröjes något utöver nämnda tidpunkt visserligen komme att medföra vissa svårigheter med avseende å medels utanordnande, men att dessa svårigheter genom tillfälliga föreskrifter dock synas kunna låta sig övervinnas.

Genom den sålunda föreslagna omläggningen av budgetåret till tiden 1 juli—30 juni kommer otvivelaktigt behovet av anslags anvisande på tilläggsstat att avsevärt förminska. För alla ändamål, vilka icke äro av mera brådskande natur än att utbetalningen av medel för deras tillgodoseende kan anstå till efter juli månads ingång, böra nämligen anslag beredas å det då inträdande budgetårets riksstat. En ytterligare utväg att undgå användningen av tilläggsstatssystemet, om vilkens före-

fintlighet utskottet nu vill erinra, föreligger jämväl. Såsom i vissa enstaka undantagsfall redan tidigare av riksdagen ägt rum, står nämligen också den möjligheten till buds, att medgivande lämnas av riksdagen att till täckande av utgifterna för visst angivet brådskande ändamål erforderligt belopp må utbetalas från det till bestridande av oförutsedda utgifter under samma tid å riksstaten uppförda och till Kungl. Maj:ts disposition ställda anslag. Med utgångspunkt från vad riksräkenskapsverket i detta hänseende anfört, får utskottet — utan att i övrigt ingå på ett bedömande av de uppslag, som i detta hänseende från riksräkenskapsverket framkommit — därför uttala, att det enligt utskottets mening synes böra tagas under övertvägande, huruvida icke utgifter, vilkas företagande före den 1 juli anses av behovet påkallat, kunna i större utsträckning än hittills förekommit, efter medgivande av riksdagen i varje särskilt fall, bestridas från anslaget för oförutsedda utgifter eller annat särskilt för ändamålet uppfört liknande anslag.

Något förslag till närmare bestämmelser med avseende å själva sättet för omläggningen av budgetåret föreligger icke ännu, utan skulle dessa komma att utarbetas först i sammanhang med reformens genomförande. I anledning av vad i propositionen anförts rörande behovet av att därvid en komplettering i visst avseende av instruktionen för riksdagens revisorer äger rum, får utskottet uttala, att utskottet förutsätter, att även i detta hänseende förslag utarbetas genom Kungl. Maj:ts försorg.

Själva övergången till det nya budgetsystelet skulle ske genom införande av en övergångsbudget för tiden 1 januari—30 juni 1923, varefter ett budgetår 1 juli 1923—30 juni 1924 skulle följa. Mot ett sådant förfaringssätt synes intet vara att invända. Beträffande finansieringen av övergångshalvåret möter en svårighet, som enligt utskottets mening dock endast är skenbar, därigenom, att för genomförandet av budgeten under detta halvår inkomst- och förmögenhetsskatten icke står till förfogande. Inkomst- och förmögenhetsskatten för år 1923, vilken med nuvarande system skulle kunna anlitas för bestridande av utgifterna å samma kalenderårs riksstat, skulle nämligen i stället komma att avses för täckandet av utgifterna för budgetåret 1 juli 1923—30 juni 1924. På grund härav bleve det nödvändigt att vid uppställandet av övergångsbudgeten i betydande utsträckning räkna med kassafonden.

Utskottet vill emellertid erinra, att en omläggning av budgetåret i verkligheten icke medför att kassafonden behöver anlitas i större utsträckning än som eljest bleve fallet. Skiljaktigheten består endast däri, att med det nya systelet det ingrepp, som i allt fall under första

halvåret 1923 måste göras i kassafonden, kommer till synes i övergångsbudgeten, under det att med bibehållande av kalenderåret såsom budgetår detta ingrepp komme att utanför budgeten balanseras för att sedermera täckas med de mot slutet av år 1923 inflytande inkomstskattemedlen. Den föreliggande svårigheten är, såsom av statskontoret framhållits, endast en svårighet på papperet och icke någon svårighet med avseende å anskaffning av medel. Tvärtom skulle genom en omläggning av budgetåret en åtminstone tillfällig lättnad i fråga om bestridande av statens utgifter komma att inträda. Verkställandet av vissa utgifter, som hittills bestritts under förra hälften av kalenderåret (exempelvis utbetalandet av statsbidrag för olika ändamål), skulle nämligen i icke ringa utsträckning, utan äventyrande av de intressen, för vilkas befrämjande vederbörande anslag tillkommit, kunna uppskjutas till senare halvåret och alltså framdeles komma att upptagas i en budget, som trädde i kraft och för vars realiserande inkomster i stort sett behövde anskaffas först ett halvt år senare än som med nuvarande förhållanden är fallet.

Utskottet vill slutligen framhålla, att då utskottet ansett sig kunna tillstyrka förevarande förslag, detta skett under den bestämda förutsättningen, att en verkställd omläggning av budgetåret icke må föranleda några anspråk på ökning av personalen inom olika delar av statsförvaltningen med därav följande ökade krav på den särskilt i detta hänseende redan nu hårt ansträngda budgeten.

Under återopande av vad utskottet sålunda anfört, får utskottet hemställa,

att riksdagen må besluta, att budgetåret skall från och med den 1 juli 1923 omläggas till tiden 1 juli—30 juni.»