

## Nr 20.

Ankom till riksdagens kansli den 1 februari 1938 kl. 2 e. m.

*Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts framställningar under rubriken Utgifterna, För flera huvudtitlar gemensamma frågor m. m.*

(4:e avd.)

I statsverkspropositionen för budgetåret 1938/39 under rubriken Utgifterna å driftbudgeten, För flera huvudtitlar gemensamma frågor, hava behandlats vissa spörsmål, som äro gemensamma för driftbudgeten i dess helhet (jämför statsrådsprotokollet över finansärenden den 4 januari 1938, bilaga till statsverkspropositionen sid. 1—13).

Beträffande frågan om *ersättning till statens allmänna fastighetsfond* (punkt 1) har chefen för finansdepartementet meddelat, att under de särskilda huvudtitlarna för budgetåret 1938/39 beräknats särskilda belopp för detta ändamål, men att frågan om avlåtande av proposition till riksdagen med förslag till inkomst- och utgiftsstat för fastighetsfonden för nämnda budgetår framdeles komme att avlämnas.

I fråga om *provisoriskt dyrtidstillägg* (punkt 2), *provisorisk avlöningsförstärkning* (punkt 3) samt *tillfällig löneförbättring* för viss personal inom den civila statsförvaltningen (punkt 4) har meddelats, att särskilda framställningar beträffande grunderna för dessa förmånens utgående framdeles komme att underställas riksdagen, men att under de olika huvudtitlarna hemställan om anslag i statsverkspropositionen gjorts med utgångspunkt från gällande bestämmelser i dessa ämnen samt i anslutning till de principer som vunnit tillämpning under innevarande budgetår. I avseende å dyrtidstillägg åt befattningshavare i statens tjänst m. fl. (punkt 5) har departementschefen, under omförmälan att en höjning av medelsbehovet för detta ändamål på grund av ökade levnadskostnader måst beräknas, anført, att med hänsyn till det läge, vari frågan om ändrade avlöningsbestämmelser för statliga befattningshavare för närvarande befunne sig, han icke vore beredd att redan i statsverkspropositionen behandla frågan om dyrtidstillägg under nästa budgetår, men att förslag i ämnet senare komme att genom särskild proposition föreläggas riksdagen.

Ändrad redovisning av vissa anslag, som avse bidrag eller låneunderstöd, har upptagits till behandling under punkt 6. Riksräkenskapsverket har beträffande detta spörsmål framhållit, att den nya ordningen för redovisningen av omhandlade låneunderstöd bör genomföras från och med det budgetår, för vilket den av riksdagen godkända nya riksstatsuppställningen avses skola första gången tillämpas, samt att vid övergången utestående låneunderstöd följaktligen då böra upptagas till redovisning å för respektive ändamål upprättade diversemedelsfonder eller statliga utlåningsfonder. Å statens fiskredskapsfond vid ifrågavarande tidpunkt eventuellt förefintlig kontant behållning bör enligt ämbetsverkets mening samtidigt överföras till den för ändamålet upprättade statliga utlåningsfonden. Därest för de ändamål, som, i vad angår låneunderstöd, enligt verkets förslag skulle tillgodoses från under statens utlåningsfonder uppförda anslag, jämväl avses skola utgå bidrag utan återbetalningsskyldighet, böra härför erforderliga medel efter omläggningen anvisas å särskilda under driftbudgeten uppförda anslag, vilka anslag lämpligen torde böra givas reservationsanslags natur.

Vad riksräkenskapsverket sålunda föreslagit syntes departementschefen innefatta en ändamålsenlig lösning av de spörsmål, som rörde redovisningen å riksstaten av ifrågavarande låneunderstöd. Han tillstyrkte för den skull, att de av verket angivna principerna i detta avseende lände till efterrättelse vid budgetförslagets upprättande.

Efter det riksräkenskapsverket avgivit berörda yttrande, har inom vederbörande departement verkställt utredning rörande frågan, i vad mån anslag å respektive huvudtitlar borde från och med nästföljande budgetår konstrueras såsom anslag för avsättning till diversemedelsfond respektive helt eller delvis överföras till kapitalbudgeten. I enlighet med resultatet av denna granskning hava cheferna för social- och jordbruksdepartementen i samband med anmälan av de anslagsfrågor, som röra femte, respektive nionde huvudtiteln, framlagt de detaljförslag rörande redovisning av ifrågakommande låneunderstöd, som föranledas av det principiella ståndpunktstagandet i redovisningsfrågan. Sålunda skulle det nuvarande anslaget under femte huvudtiteln till mödrahjälp uppdelas på två anslag, det ena avseende understöd utan återbetalningsskyldighet m. m. och det andra mödrahjälp i form av lån, vilket senare anslag komme att rubriceras såsom avsättning till vederbörlig diversemedelsfond. Chefen för jordbruksdepartementet har framlagt följande förslag i förevarande ämne. De nuvarande anslagen till premielån till egnahemslåntagare för nyodlings- och nybyggnadsarbeten samt till befrämjande av fiske på avlägsna fiskevatten konstrueras såsom anslag för avsättning till diversemedelsfonder. Vidare föreslås till inrättande en ny utlåningsfond, benämnd statens fiskredskapslånefond, för det ändamål som för närvarande tillgodoses från en diversemedelstitel, till vilken å gällande riksstat medel avsättas från ett anslag under nionde huvudtiteln. För enahanda ändamål utgående bidrag utan återbetalningsskyldighet skola i vanlig ordning täckas från ett anslag under samma huvudtitel. Lån till främjande

av beredning och avsättning av fisk föreslås skola redovisas under fonden för låneunderstöd, där de lån bokföras som för dylikt ändamål tidigare utlämnats från anslag under fonden för förslag till statsverket. I gällande rikstat förutsättas sådana låneunderstöd skola utlämnas från ett under nionde huvudtiteln uppfört anslag, vars användning i fortsättningen begränsas till bidrag utan återbetalningsskyldighet. Vidare föreslås inrättande av en ny utlåningsfond, benämnd statens kaninavelslånefond. För det ändamål, som avses med denna fond, hava medel ställts till förfogande från nionde huvudtitelns anslag till befrämjande i allmänhet av jordbruk och lantmannanäringar.

De lån, som, enligt vad chefen för jordbruksdepartementet tillstyrkt, kunna komma att utlämnas från behållningen å det under nionde huvudtiteln för budgetåret 1936/37 anvisade reservationsanslaget till ackordslån åt jordbrukare m. m., skulle redovisas under fonden för låneunderstöd, och nämnda anslagsreservation förty i budgetredovisningen för budgetåret 1938/39 upptagas såsom ingående reservation på kapitalbudgeten under fonden för låneunderstöd.

Det borde ankomma på Kungl. Maj:t att besluta om de anordningar, som påkallas vid övergången till den nu tillstyrkta formen för redovisning av vissa låneunderstöd, ävensom att pröva i vilken omfattning denna redovisning skall tillämpas beträffande understöd, som utlämnats före ingången av nästa budgetår.

I fråga om *beräkningen av anslagen till kommittéer och utredningar genom sakkunniga samt till extra utgifter* (punkt 7) har departementschefen erinrat om vad riksdagen i sin skrivelse nr 50 år 1937 anfört rörande detta spörsmål. Riksdagens uttalande grundade sig på vad 1935 och 1936 års statsrevisorer anfört samt på ett uttalande från chefen för finansdepartementet i statsverkspropositionen till 1937 års riksdag. Departementschefen framhöll därvid, att det självfallet erbjöde stora svårigheter att på förhand verkställa en sådan beräkning av de framtida kostnaderna för utredningsarbetet inom olika departement, att risk ej föreläge för att behov av anslagsförstärkning senare skulle framträda. Man hänvisades enligt hans mening till att utgå från å ena sidan den erfarenhet om den med olika utredningsuppgifter förenade kostnaden, som vunnits under respektive kommittéers och sakkunnigutredningars dittillsvarande verksamhetstid, å andra sidan en bedömning av den utsträckning, i vilken verksamma utredningar kunde förväntas fortgå jämväl under nästföljande budgetår, men värdet av de resultat, man därvid nådde, bleve givetvis begränsat på grund av svårigheten att förutse den utsträckning, vari nya utredningar under följande år kunde bli påkallade på grund av önskemål, framförda av riksdagen, eller med hänsyn till utvecklingen inom olika områden. Under dessa omständigheter ansåg departementschefen, att möjligheter till förstärkningar av kommittéanslagen måste hållas öppna. En förändring av anslagen från reservationsanslag till förslagsanslag ansåg han däremot icke böra komma till stånd.

Riksdagen framhöll i ovan nämnda skrivelse nr 50 följande.

I anledning av vad departementschefen i föreliggande fråga uttalat har riksdagen allenast velat framhålla önskvärdheten av att, i den mån så låter sig göra, de särskilda huvudtitlarnas kommittéanslag beräknas med fullt beaktande av de kostnader, som i förväg kunna uppskattas och förutses. Erfarenheterna under de senast gångna åren torde nämligen giva vid handen, att vederbörande i alltför hög grad räknat med möjligheten av en förstärkning av dessa anslag från anslaget till oförutsedda utgifter eller huvudtitlarnas anslag till extra utgifter. Att en dylik förstärkning under vissa förhållanden är ofrånkomlig synes vara uppenbart, men å andra sidan är det önskvärt, att den praxis, som påtalats av riksdagens revisorer, såvitt möjligt kommer att begränsas.

Chefen för finansdepartementet har nu i denna fråga anfört följande.

Jämväl under det nu avslutade budgetarbetet har beräkningen av de olika huvudtitlarnas kommittéanslag varit föremål för uppmärksamhet i syfte att åstadkomma en förhandsberäkning, som i möjligaste mån kan förväntas svara emot utgifterna under nästa budgetår. Denna särskilda granskning har resulterat i att förslag framläggas om höjning av ett vart av finans- och ecklesiastikdepartementens kommittéanslag med 50,000 kronor samt jordbruksdepartementets anslag med 25,000 kronor. Därjämte innebär föreliggande förslaget om bibehållande av handelsdepartementets kommittéanslag vid oförändrat belopp reellt sett en höjning med 35,000 kronor, enär särskilt anslag å sistnämnda belopp äskas för traktatberedningen.

Bland de under huvudtitlarna uppförda anslagen, intaga *anslagen till extra utgifter* i viss mån en särställning. Dessa anslag stå till Kungl. Maj:ts fria förfogande. Endast i så måtto har riksdagen indirekt meddelat direktiv för anslagets disposition, att riksdagen i skrivelse den 3 maj 1929, nr 136, uttalat, att kostnaderna för resor utom landet icke borde bestridas av de under de särskilda huvudtitlarna upptagna anslagen till rese- och traktamentspenningar. I anledning härav ha huvudtitlarnas extra utgiftsanslag måst anlitas för ändamålet.

Under varje huvudtitel är ett gemensamt anslag till extra utgifter uppfört. Undantag härifrån utgöra dock försvars- och jordbruksdepartementens huvudtitlar. För försvarsdepartementets vidkommande anvisas ett extra utgiftsanslag för lantförsvaret, ett för sjöförsvaret och ett för flygvapnet. Jordbruksdepartementet åter disponerar dels ett gemensamt anslag till extra utgifter, dels ock två anslag, vilka jämväl stå till Kungl. Maj:ts fria disposition, nämligen anslagen till befrämjande i allmänhet av fiskerinäringen och till befrämjande i allmänhet av jordbruk och lantmannanäringar. Vid sidan av budgeten förfogar ecklesiastikdepartementet över ett belopp av 25,000 kronor av kyrkofondens medel för tillgodoseende av kyrkliga ändamål.

Medelsanvisningen respektive utgifterna å huvudtitlarnas extra utgiftsanslag under de tio senast förflutna budgetåren framgå av särskild sammanställning.

De under försvarsdepartementet upptagna anslagen liksom jordbruksdepartementets anslag till befrämjande i allmänhet av fiskerinäringen samt jordbruk och lantmannanäringar disponeras för utgiftsändamål av speciell karaktär. I det följande bortser jag från dessa anslag. Övriga i sammanställningen redovisade anslag användas däremot för bestridande av utgifter av i stort sett likartad beskaffenhet.

Såsom av sammanställningen framgår, hava utgifterna i regel tämligen

väl korresponderat emot medelsanvisningen under respektive anslag. En i viss mån annan bild utvisa emellertid ecklesiastik- och jordbruksdepartementen.

Beträffande ecklesiastikdepartementet ger sammanställningen vid handen, att utgifterna under ett vart av budgetåren 1933/34—1936/37 överstigit det för varje budgetår anvisade anslagsbeloppet. Vid ingången av förstnämnda budgetår förefanns en reservation av i runt tal 132,000 kronor, vilken vid utgången av budgetåret 1936/37 nedgått till omkring 4,000 kronor. I medeltal ha utgifterna under nämnda budgetår uppgått till 125,000 kronor. Med hänsyn till att medel för vissa utgifter anvisats under andra anslag å huvudtiteln, har en i förhållande till närmast föregående budgetår betydande utgiftsring ägt rum.

För jordbruksdepartementets vidkommande har först under budgetåret 1936/37 inträffat, att utgifterna mera avsevärt överstigit det anvisade anslags belopp. Vid ingången av budgetåret förefanns en reservation av i runt tal 60,000 kronor, vilken under budgetåret nedgått till omkring 37,000 kronor.

Bland mera regelbundet återkommande utgifter, som bestridas från extra utgiftsanslagen, märkas kostnader för utländska resor och deltagande i utländska kongresser, för inhemska kongresser och representation vid besök av utlänningar m. m. samt för ersättningar till viss för särskilda uppdrag anlitad personal. De å budgetåret 1936/37 för ifrågakvarande ändamål belöpande utgifterna framgå av följande sammanställning.<sup>1</sup>

Att ecklesiastik- och jordbruksdepartementen i förhållande till medelstillgången belastat anslagen till extra utgifter hårdare än övriga departement, bör, såsom sammanställningen ger vid handen, ses mot bakgrunden av att så betydande belopp avsetts för utländska resor och beträffande ecklesiastikdepartementet därjämte för sådana utgifter för inhemska kongresser och representation m. m., som i tablån<sup>1</sup> sammanfattats under rubriken kongresskostnader.

Vid de öfverväganden, som under statsverkspropositionens utarbetande ägt rum beträffande anslagen till extra utgifter, har ansetts påkallat att för nästa budgetår framlägga förslag om förstärkning av kommunikations- och ecklesiastikdepartementens anslag för ifrågakvarande ändamål. Hemställan härom göres av vederbörande departementschefer.

I en inom första kammaren av herr *Reuterskiöld* väckt motion (nr 44) har anförts följande.

*Motion.*

Departementschefens uttalande mot anslagens förändring till förslagsanslag har goda grunder, då en sådan förändring, som dock endast innebure ett återvändande till tidigare praxis, alltför lätt i våra dagar öppnar möjlighet till anslagsbeloppens t. o. m. mångdubbla överskridande. Å andra sidan blir avvisandet av anslagsbeteckningens ändring ett slag i luften, om samtidigt, trots principen att reservationsanslag ej få överskridas, möjlighet beredes att på en omväg ordna överskridandet, nämligen genom överförande av sådana kostnader, som ej rymmas inom reservationsanslagets ram, på ett annat anslag, i regel huvudtitelns anslag till extra utgifter, eller genom överförande, med riksdagens samtycke visserligen, vilket praktiskt taget dock knappast kan, på grund av redan vidtagna faktiska åtgärder, vägras, av nödiga större belopp från det utom huvudtitlarna stående anslaget för oförutsedda utgifter. Mot denna senare utvägs anlitande kan dock icke så mycket invändas, då densamma förutsätter att fråga är om större behov, som oundgängligen böra tillgodoses, och utvägen i verkligheten innebär att det kommittéanslag, varom

<sup>1</sup> Se statsverksprop. bil. sid. 10, 11 och 13.

fråga är, blott erhålles som tillägg till det ett år tidigare för lågt beräknade beloppet, vilket med visst fog kan antagas hava av riksdagen utan vidare beviljats, därest behovet varit i förväg känt.

Så mycket mera måste man ställa sig betänksam mot bibehållande, trots anslagsbeloppens höjning redan i riksstaten, av den tidigare och alltfört praktiserade utvägen att Kungl. Maj:t anvisar kommittéutgifter från ej blott kommittéanslaget, utan även från extra anslaget. Här föreligger, även med allt erkännande av en regerings strävan att hålla utgifterna för kommittéväsendet nere så mycket som möjligt, en betydande fara för kommittékostnadernas stegring därigenom att *dels* ökade belopp inom reservationsanslagens ram bliva tillgängliga, *dels* i samma utsträckning som tidigare extra anslagen fortfarande skulle kunna användas. Det hade varit önskligt, att departementschefen kunnat uttala sig emot en sådan utveckling och att det klart och bestämt sagts ifrån att med de sålunda bättre beräknade anslagen måste följa kravet på ett så sparsamt handhavande av dem, att de extra anslagen icke vidare skulle tagas i anspråk. Under dessa förhållanden synes det vara ytterst önskvärt, att riksdagen icke lämnar departementschefens uttalanden i denna punkt utan alla erinringar, eftersom intet är lättare — eller oftare praktiserat — än att ett följande år departementschefen tolkar riksdagens tystnad som ett godtagande av hans tidigare uttalanden, vare sig dessa varit positiva eller negativa.

Beträffande de extra anslagen under huvudtitlarna synes det för övrigt, i anslutning till departementschefens yttranden under samma punkt i årets statsverksproposition, önskligt, att riksdagen uttalade sig för upptagande i budgeten av ett ur de extra anslagen utbrutet huvudtitelsanslag för sådana utgiftsbehov, som årligen återkomma och icke hava tillfällig karaktär, varigenom än mera underströkes, att anslagen till extra utgifter uteslutande avse tillfälliga behov för ändamål som ej kunnat förutses och ej kräva så stora medel att anslaget för oförutsedda utgifter rätteligen bör anlitas. Departementschefen redogör för kongresskostnader och utrikesresekostnader, vilka regelmässigt numera utgå från extra anslagen. Härtill kunde läggas, att även å det stora anslaget för oförutsedda utgifter regelbundet vart år i praxis anvisas medel för ersättningar vid förskingringar m. m. Det kan ifrågasättas, om ej alla dylika extra utgifter, som blivit eller bliva fasta, borde utgå av särskilt huvudtitelsanslag, men då ett sådant anslags både benämning och belopp lär beröra bero av förslag från Kungl. Maj:t, synes riksdagen kunna begränsa sig till ett uttalande om önskvärheten att användningen av de extra anslagen återföres till vad med dem väsentligen avsetts, och att en sammanblandning av olika anslag för lika ändamål skulle göra hela anslagsupdelningen illusorisk och betydelselös.

Motionären har hemställt, att riksdagen ville, på sätt vederbörande utskott torde närmare utforma, i samband med prövningen av anslagen till kommittékostnader och extra utgifter, göra ett motiverande uttalande i den riktning ovan angivits.

*Utskottets  
yttrande.*

Vad departementschefen anfört i fråga om beräklandet av ersättning till statens allmänna fastighetsfond ävensom i fråga om redovisningen och beräkningen av kostnaderna för provisoriskt dyrortstillägg, provisorisk avlösningsförstärkning och tillfällig löneförbättring för viss personal inom den civila statsförvaltningen föranleder från utskottets sida icke till någon er-

inran, och kommer utskottet att på sätt departementschefen föreslagit redovisa dessa utgifter under vederbörliga anslag, vilka framdeles komma att vid behandlingen inom riksdagen närmare prövas i varje föreliggande fall.

Vad som anförts rörande anslagen till dyrtidstillägg åt befattningshavare i statens tjänst m. fl. giver nu icke anledning till annat uttalande än att framdeles i vederbörlig ordning efter granskning av medelsbehovet förslag rörande dessa anslag komma att avgivas.

Förslaget om ändrad redovisning av vissa anslag, som avse bidrag eller låneunderstöd, anser sig utskottet böra tillstyrka. I detta sammanhang vill utskottet meddela, att redovisningen av de särskilda anslag, som under rubriken Utgifter för statens kapitalfonder, Avskrivning av nya kapitalinvesteringar, upptagits å statens allmänna fastighetsfond under de särskilda departementen, i regel icke komma att av utskottet behandlas i samband med motsvarande anslag till kapitalinvesteringar å kapitalbudgeten utan för vinnande av största möjliga enhetlighet vid bedömandet av avskrivningsfrågorna sammanföras för att vid slutet av riksdagen omedelbart före eller i samband med statsregleringen slutligt prövas.

Vad därefter angår beräkningen av anslagen till kommittéer och utredningar genom sakkunniga samt till extra utgifter vill utskottet erinra om vad 1937 års riksdag anförde i sin skrivelse nr 50 rörande önskvärdheten av att kommittéanslagen å de särskilda huvudtitlarna, i den mån det låter sig göra, beräknas med fullt beaktande av de kostnader, som i förväg kunna uppskattas och förutses, men att en förstärkning av dessa anslag från anslaget till oförutsedda utgifter eller huvudtitlarnas anslag till extra utgifter under vissa förhållanden ej synes kunna undvikas. I anledning av den väckta motionen vill utskottet emellertid understryka vikten av att anslagen till extra utgifter allenast i undantagsfall böra få tjäna såsom förstärkning till kommittéanslagen, enär extra utgiftsanslagen, såsom motionären framhållit, givetvis äro avsedda för under budgetåret uppkommande tillfälliga behov, som icke enligt de av riksdagen fastställda direktiven för det särskilda vid sidan av huvudtitlarna uppförda anslaget till oförutsedda utgifter få tillgodoses med anlitan av sistnämnda anslag. Utskottet förbiser emellertid icke att fall kunna uppkomma — något som 1937 års riksdag även erinrat om — då av såväl praktiska som andra skäl medel från extra utgiftsanslagen böra få användas för bestridande av sådana kommittékostnader, vilka icke kunna i annan ordning ersättas och som äro att hänföra till under budgetåret uppkomna tillfälliga behov. I övrigt föranleder departementschefens uttalande och motionärens därtill knutna förslag icke till särskilt uttalande. Vid riksdagens behandling av kommittéanslagen under de särskilda huvudtitlarna torde frågan om medelsanvisningen i varje särskilt fall bliva föremål för närmare övervägande.

Under hänvisning till vad sålunda anförts hemställer utskottet,

- a) att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anföra ovan angivna synpunkter beträffande de under rubriken

*Statsutskottets utlåtande Nr 20.*

Utgifter, För flera huvudtitlar gemensamma frågor, upptagna spörsmål;

b) att motionen I: 44 må anses besvarad med vad utskottet ovan uttalat.

Stockholm den 1 februari 1938.

På statsutskottets vägnar:

ANDERS RÅSTOCK.

---

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit

från första kammaren: herrar *Nilsson* i Gränebo, *Olof Olsson*, *Johansson* i Fredrikslund, *Nilsson* i Malmö, *Svensson* i Kompersmåla, *Oscar Olsson*, *Borell*, *Nilsson* i Landeryd, *Gustafsson* i Benestad, *Lindström*, *Jonsson* i Lycksele och *Bäcklund*; samt

från andra kammaren: herrar *Råstock*, *Jansson* i Falun, *Magnusson* i Skövde, *Törnkvist*, *Eriksson* i Stockholm, *Jeppsson*, *Persson* i Falla, *Andersson* i Höör, *Jonsson* i Eskilstuna, *Svensson* och *Andersson* i Prästbol.

---