

Nr 234.

Ankom till riksdagens kansli den 21 juni 1943 kl. 11 f. m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44 jämte i ämnet väckta motioner.

(1:a avd.)

I propositionen nr 316 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över social-, finans- och jordbruksärenden för den 21 maj 1943, föreslagit riksdagen att

dels till Kostnader för överflyttning av arbetskraft å beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44 under femte huvudtiteln uppföra ett förskottsanslag av 50,000,000 kronor,

dels till Prisclearing för fodermedel m. m. å samma beredskapsstat under nionde huvudtiteln uppföra ett förskottsanslag av 40,000,000 kronor,

dels — med bifall till ovan omförmälda förslag — godkänna upprättat förslag till beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44,

dels bemyndiga Kungl. Maj:t att med iakttagande av vad i statsrådsprotokollet över finansärenden för den 21 maj 1943 anförts fastställa denna beredskapsstat eller viss del därav att lända till efterrättelse såsom förskottsstat från och med ingången av budgetåret 1943/44 samt att ställa å förskottsstaten uppförda anslag till vederbörande myndigheters förfogande,

dels ock medgiva, att de i beredskapsstaten angivna anslagsbeloppen må överskridas, under förutsättning att Konungen låtit riksdagskallelse utgå eller riksdagen ändock skall inom tjugo dagar sammanträda.

I två likalydande motioner, väckta, den ena inom första kammaren av herr *B. A. Nilsson m. fl.* (I: 323) och den andra inom andra kammaren av herr *A. Jonsson i Skedsbygd m. fl.* (II: 455) har hemställts, att riksdagen måtte till kostnader för överflyttning av arbetskraft å beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44 uppföra ett förskottsanslag av 35,000,000 kronor.

Vidare har utskottet till behandling förehaft två likalydande motioner, väckta, den ena inom första kammaren av herr *G. Andrén m. fl.* (I: 321) och den andra inom andra kammaren av herr *H. Svensson i Grönvik m. fl.* (II: 454), vari hemställts, »att riksdagen med anledning av propositionen nr 316 hävdar den uppfattningen den förut gjort gällande i skrivelsen nr 55 och fattar de beslut, som därav kunna föranledas».

Beträffande *förslaget till beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44* inhämtas av statsrådsprotokollet över finansärenden i huvudsak följande.

Med anledning av ett av innevarande års riksdag gjort uttalande har *chefen för finansdepartementet* till behandling upptagit frågan om avgränsningen av de ändamål, för vilka anslag böra upptagas i beredskapsstaten för försvarsväsendet och därvid anfört följande.

I propositionen nr 3 till årets riksdag föreslog Kungl. Maj:t riksdagen, bland annat, att förklara att förskottsstaten för innevarande budgetår skulle äga fortsatt giltighet med den ändringen, att under driftbudgeten, femte huvudtiteln, skulle upptagas ett nytt anslag till Åtgärder för reglering av arbetsmarknaden av 40,000,000 kronor. Efter en erinran om att det nya anslaget till betydande del vore avsett för bestridande av kostnader i anledning av uttagning med tjänsteplikt av 1943 års värnpliktsklass samt en redogörelse för anslagets fördelning på olika kostnadsposter anförde riksdagen i anledning av förslaget följande (skr. nr 55).

»De ändamål, för vilkas tillgodoseende anslaget sålunda äskats, äro enligt riksdagens mening av den art, att det bör ifrågasättas, huruvida utgifterna skola bestridas från anslag å förskottsstat för försvarsväsendet. Då emellertid den med stöd av riksdagens beslut fastställda för innevarande budgetår gällande förskottsstaten för försvarsväsendet upptager anslag, beträffande vilka enligt § 63 regeringsformen jämväl kan ifrågasättas riktigheten av deras placering å dylik förskottsstat, har riksdagen icke velat nu motsätta sig Kungl. Maj:ts förslag. Liksom i fråga om övriga anslag å förskottsstaten bör Kungl. Maj:t till riksdagens statsutskott lämna en redogörelse för fattade dispositionsbeslut.

Riksdagen anser sig i detta sammanhang böra framhålla, att man måste hysa tvivel beträffande den grundlagsenliga riktigheten av hittills — låt vara med stöd av riksdagens tidigare beslut i anledning av Kungl. Maj:ts förslag — tillämpad praxis rörande de medelsanvisningar, som i en av nuvarande förhållanden betingad krissituation böra upptagas å ena sidan å beredskapsstat för försvarsväsendet och å andra sidan å allmän beredskapsstat. Enligt riksdagens mening bör därför övervägas, huruvida icke anslag av samma eller liknande natur som det nu för reglering av arbetsmarknaden äskade anslaget böra uppföras å allmän beredskapsstat och således särskiljas från de med försvarsväsendets behov mera direkt sammanhängande anslagen. Riksdagen förutsätter, att de av riksdagen anförda synpunkterna av Kungl. Maj:t beaktas vid uppgörandet av förslag till medelsanvisning i här berörda hänseenden för nästa budgetår.»

Den av riksdagen sålunda väckta frågan gäller tolkningen av § 63 regeringsformen. Enligt denna *skall* varje lagtima riksdag antaga »beredskapsstat för försvarsväsendet, upptagande de särskilda anslag, som vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, erfordras för upprätthållande av dess fred och oberoende» samt *må* riksdagen antaga »allmän beredskapsstat, upptagande de anslag, som kunna erfordras vid ekonomisk kris eller annat nödläge». När riksdagen funnit det tveksamt, huruvida det vore grundlagsenligt att upptaga anslag av samma eller liknande natur som det av riksdagen omförmälda, till åtgärder för reglering av arbetsmarknaden anvisade anslaget å beredskapsstaten för försvarsväsendet och icke å allmän beredskapsstat, torde skälen därtill ha varit dels den förra statens benämning, vilken kan synas påkalla en begränsning av anslagsanvisningarna till rena försvarsändamål, dels det förhållandet, att regeringsformen anvisar en särskild form för förskottsanvisningar för civila ändamål.

Utformningen av ifrågavarande grundlagsstadgande kan i och för sig ge utrymme för olika tolkningar. Av förarbetena till stadgandet framgår dock, att beredskapsstaten för försvarsväsendet trots sin benämning avsågs skola omfatta även civila anslag. Sålunda anförde de sakkunniga som utarbetade det förslag, på vilket § 63 regeringsformen i sin nuvarande lydelse bygger, följande (prop. nr 239 till 1940 års lagtima riksdag, bilaga A. sid. 22).

»Å den försvarsberedskapsstat, som antogs av 1939 års lagtima riksdag, voro uppförda icke blott anslag till direkta försvarsändamål utan även anslag till vissa civila ändamål, vilka måste tillgodoses vid krigsfara eller krig. Enligt de sakkunnigas förmenande bör försvarsberedskapsstaten även i framtiden innefatta sådana anslag.»

De sakkunnigas uttalande ger vid handen, att de ansågo försvarsberedskapsstatens rubricering avse en begränsning av anslagsanvisningarna icke till militära ändamål utan till *ändamål, som måste tillgodoses vid krigsfara eller krig*, även om dessa vore av civil natur. Denna ståndpunkt synes även bättre än den motsatta låta sig förena med föreskriften, att varje lagtima riksdag skall ge Kungl. Maj:t för krigsfara eller krig erforderliga finansfullmakter. Syftet med detta tvingande stadgande skulle vara förfelat om försvarsberedskapsstaten skulle begränsas till rent militära ändamål samt om medel för sådana civila ändamål, vilka det vid krigsfara är lika nödvändigt att tillgodose, skulle kunna anvisas endast på den icke obligatoriska allmänna beredskapsstaten.

Den ståndpunkt som här utvecklats vinner ytterligare stöd i den förberedande behandlingen av frågan om allmän beredskapsstat.

Av den förut åberopade propositionen (bilaga A, sid. 27) framgår, att de sakkunniga, »ehuru den allmänna beredskapsstaten skapats för att giva Kungl. Maj:t ett medel att omedelbart kunna möta en ekonomisk kris» — varmed de sakkunniga avsågo en arbetslöshetskris — vid utformandet av sitt förslag »*icke velat utesluta*, att sådan stat i vissa lägen skall kunna utnyttjas för att möta svårigheter som följa av vissa andra händelser än ekonomiska kriser». Anslagen å allmän beredskapsstat ansågos av de sakkunniga böra begränsas att avse sådana ändamål som böra tillgodoses för att möta »de svårigheter för folkförsörjning och folkhälsa» som kunde uppkomma i det av de sakkunniga avsedda läget. Sistnämnda kvalifikation av anslagsändamålen utgick vid stadgandets slutliga utformning under riksdagsbehandlingen. Konstitutionsutskottet motiverade denna jämkning med att den allmänna beredskapsstaten borde kunna få en vidsträcktare användning än enligt den föreslagna formuleringen. Kvar står emellertid, att staten i fråga motiverats med och företrädesvis avsetts för att tillgodose medelsbehovet vid en arbetslöshetskris. Regeringsformens omnämnande av en allmän beredskapsstat kan då svårigen åberopas såsom stöd för antagandet, att vid krig eller krigsfara ofrånkomliga civila utgiftsändamål icke kunna tillgodoses på försvarsberedskapsstaten utan endast på allmän beredskapsstat; om så vore fallet, skulle ju, oavsett konjunkturutsikterna, en allmän beredskapsstat för dessa ändamål alltid behöva fastställas vid sidan av den obligatoriska försvarsberedskapsstaten och fullmaktsformen alltså ha sin normala motivering i detta varken av de sakkunniga eller under frågans behandling i övrigt ens berörda förhållande.

Om det av angivna skäl får anses klart, att grundlagen icke hindrar utan tvärtom förutsätter, att vissa civila ändamål tillgodoses från försvarsberedskapsstaten, kvarstår emellertid frågan, vilka dessa civila ändamål enligt grundlagsstadgandets principer kunna anses vara. Att man bör intaga en restriktiv ståndpunkt är givet med hänsyn till försvarsberedskapsstatens karaktär av en Kungl. Maj:t tillförsäkrad fullmakt. Regeln bör vara, att an-

slag uppföras endast för sådana civila ändamål som — för att citera de sakkunniga — »måste tillgodoses vid krigsfara eller krig». Erfarenhetsmässigt äro dessa ändamål av följande huvudtyper: förstärkning av den civila administrationen, skydd för civilbefolkningen, kontroll över prisstegringstendenserna, civil tjänsteplikt för att tillgodose av krigshändelserna hotade försörjningsbehov samt anläggningar vid statens affärsverk för tillgodoseende av omedelbara försvars- eller försörjningsbehov. Detta är också de ändamål som tillgodoses av de civila anslag som finnas uppförda på nu gällande förskottsstat.

Delade meningar kunna göra sig gällande också angående den utsträckning, i vilken nyss angivna behov böra tillgodoses å försvarsberedskapsstaten. Vid besvarandet av denna fråga synas praktiska synpunkter böra tillmätas en avgörande betydelse. Det kan icke vara lämpligt, att ett och samma ändamål tillgodoses i olika former. Om ett anslag för visst allmänt ändamål måste uppföras på försvarsberedskapsstaten, bör detta anslag därför — inom de gränser som följa av de allmänna finanspolitiska principerna för utgiftsfördelningen mellan riksstat och beredskapsstat — i regel avgränsas så, att medel för speciella utgifter, hänförliga till samma anslag, icke behöva anvisas i samma ordning. Skulle förskottsanslaget härigenom erhålla karaktären företrädesvis av en medelsanvisning för särskilda behov, vilka på förhand kunna till art och omfattning med viss säkerhet bedömas, synes det emellertid motiverat, att anslagsberäkningen, i den mån så kan ske, på gängse sätt specificeras, så att riksdagen kan ingå i en vanlig anslagsprövning. Detta har hittills icke skett. Jag förordar, att praxis på denna punkt ändras. Två av de anslag som i det följande förordas uppförda å försvarsberedskapsstaten för nästa budgetår — nämligen anslagen till Kostnader för överflyttning av arbetskraft och till Prisclearing för fodermedel m. m. — ha i enlighet härmed blivit föremål för särskild anmälan av vederbörande departementschefer.

I årets statsverksproposition (Inkomster å driftbudgeten, s. 15) framhöll departementschefen, att då beredskapsstat för försvarsväsendet enligt stadgande i grundlagen skall antagas av varje lagtima riksdag, syntes framställningen om uppförande av anslag å nämnda stat böra ingå i en särskild bilaga till statsverkspropositionen. I överensstämmelse härmed framlades i en bilaga till nämnda proposition ett beräknat förslag till beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44.

För löpande utgifter under fjärde huvudtiteln beräknades i det preliminära statförslaget sammanlagt 825 miljoner kronor. Av beloppet föllo 425 miljoner kronor på armén, 125 miljoner kronor på marinen och 25 miljoner kronor på flygvapnet. Återstoden, 250 miljoner kronor, hänfördes till ett för försvarsgrenarna gemensamt anslag, avsett bland annat för krigsfamiljebidragen.

Redan vid framläggandet av det preliminära statförslaget framhöll departementschefen, att ett icke obetydligt överskridande av nämnda anslagsbelopp, vilka motsvarade de i beredskapsstaten för innevarande budgetår uppförda, kunde befaras. En ny beräkning av medelsbehovet för löpande utgifter har numera verkställts med stöd av erfarenheterna under innevarande budgetår. Enligt denna beräkning skulle, framhåller departementschefen, anledning föreligga att höja anslaget till arméns löpande utgifter från 425 miljoner kronor till 450 miljoner kronor, under förutsättning att beredskapsåtgärderna

under budgetåret 1943/44 bli av ungefärligen samma storleksordning som innevarande budgetår. Med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna av den nya krigsfamiljebidragsförordningen bör vidare det för försvarsgrenarna gemensamma anslaget till löpande utgifter höjas från 250 miljoner kronor till förslagsvis 300 miljoner kronor.

För engångsutgifter beräknades under fjärde huvudtiteln i det preliminära statförslaget ett anslag å 300 miljoner kronor. Av detta belopp avsågos 150 miljoner kronor skola stå till Kungl. Maj:ts fria förfogande, medan resterande 150 miljoner kronor skulle vara bundna vid för riksdagen anmälda beslut m. m. Departementschefen har förorddat, att angivna anslagsposter — av vilka den ena bör disponeras i anslutning till för riksdagen framlagda beräkningar och den andra stå till Kungl. Maj:ts fria förfogande — i staten upptagas med de preliminärt beräknade beloppen och åberopar, vad användningen av posterna beträffar, vad i ämnet anförts i propositionen nr 356 till fjolårets riksdag.

Beträffande uppskattningen av anslagsposten Utgifter i anslutning till för riksdagen framlagda beräkningar har departementschefen erinrat om, att chefen för försvarsdepartementet i proposition nr 314, bil. 2, föreslagit, att täckning redan under innevarande budgetår skall beredas för vissa utgifter under ifrågavarande förskottsanslag, vilka föranledas av till de militära förvaltningsmyndigheterna lämnade bemyndiganden att anskaffa viss materiel, ehuru det vore osäkert om dispositionsbeslut komma att meddelas under budgetåret 1942/43. Vid beräkningen av anslaget till engångsutgifter för innevarande budgetår förutsattes, att större delen av ifrågavarande kostnader skulle belöpa å budgetåret. Om ett täckningsbeslut av angiven innebörd icke skulle fattas, bleve en uppräknig av anslaget till engångsutgifter för nästa budgetår med motsvarande belopp oundviklig.

Med avseende å de i det preliminära statförslaget under finansdepartementet och folkhushållningsdepartementet samt under kapitalbudgeten uppförda anslagen har departementschefen ej funnit anledning till ändring. Vad beträffar anslagsäskandena under social- och jordbruksdepartementen hänvisas till vad nyss anförts. Anslagen föreslås enligt Kungl. Maj:ts beslut uppförda med 50 respektive 40 miljoner kronor.

Gällande bestämmelser angående beredskapsstaten för försvarsväsendet förutsätta, att Kungl. Maj:t, när riksdagen är samlad, vid uppkommande behov inhämtar riksdagens bemyndigande att sätta beredskapsstaten i kraft som förskottsstat. I likhet med vad som skedde år 1942 synes departementschefen ett sådant bemyndigande i rådande läge av praktiska skäl böra inhämtas redan i detta sammanhang. Beträffande innebörden av ett medgivande från riksdagens sida av föreslaget innehåll har departementschefen hänvisat till vad som anförts vid anmälan av propositionen nr 296 till 1941 års riksdag.

Om Kungl. Maj:t prövar nödvändigt att under den tid som förflyter mellan äskandet av regleringsanslag för ännu gällande förskottsstat och fastställan-

det av en ny förskottsstat meddela beslut om bemyndiganden för verk eller myndigheter att vidtaga kostnadskrävande dispositioner som äro av natur att böra finansieras från förskottsanslag och för vilka täckning icke redan äskats, böra enligt departementschefen sådana beslut anmälas för vederbörande riksdagsutskott och därav föranledda utgifter bestridas från den nya förskottsstaten.

Hittills i princip gällande begränsningar i dispositionsrätten till förskottsanslagen böra bibehållas. Skulle en ändring härvidlag senare visa sig erforderlig, synes departementschefen förslag härom få i vanlig ordning underställas riksdagen.

I anslutning till vad här anförts och till statsverkspropositionen till årets riksdag har upprättats ett förslag till beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44. Förslaget har såsom bihang fogats vid statsrådsprotokollet i detta ärende.

I motionerna I: 321 och II: 454 har anförts följande.

I riksdagens skrivelse nr 55 detta år med anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 3 angående fortsatt giltighet för förskottsstaten anfördes bland annat:

»Enligt riksdagens mening bör därför övervägas, huruvida icke anslag av samma eller liknande natur som det nu för reglering av arbetsmarknaden äskade anslaget böra uppföras å allmän beredskapsstat och således särskiljas från de med försvarsväsendets behov mera direkt sammanhängande anslagen. Riksdagen förutsätter, att de av riksdagen anförda synpunkterna av Kungl. Maj:t beaktas vid uppgörande av förslag till medelsanvisning i här berörda hänseenden för nästa budgetår.»

Mot innehållet i det enhälliga utskottsuttalande, som låg till grund för denna skrivelse, har ingen opposition förekommit i kamrarna. Det är därför ganska anmärkningsvärt, att föredragande departementschefen i proposition nr 316 angående beredskapsstat för försvarsväsendet 1943/44 åsidosätter riksdagens uttalade önskemål och ingår i polemik med riksdagens synpunkter.

RF § 63 är uppdelad i två moment och innehåller bestämmelser om två skilda beredskapsstater. Den första är en »beredskapsstat för försvarsväsendet», som skall antagas vid varje lagtima riksdag, den andra är en »allmän beredskapsstat», som icke behöver antagas varje år. Om beredskapsstaten för försvarsväsendet heter det, att den skall upptaga de särskilda anslag, som vid krigsfara eller krig, vari riket befinner sig, erfordras »för upprätthållande av dess fred och oberoende». Därmed är syftet med försvarsväsendets beredskapsstat ytterligare angivet. Om den allmänna beredskapsstaten åter är det stadgat, att den skall upptaga de anslag, »som kunna erfordras vid ekonomisk kris eller annat nödläge».

Dessa bestämmelser till trots har Kungl. Maj:t i årets förslag till beredskapsstat för försvarsväsendet på driftbudgeten till olika civila departement upptagit anslag på sammanlagt 125 miljoner kronor, och dessa anslag skola alla kunna överskridas. Bland dessa anslag märkas

50	miljoner kronor för överflyttning av arbetskraft,
40	» » » prisclearing för fodermedel och
20	» » » pris- och handelsreglerande åtgärder.

Som stöd för denna sammanblandning av civila och militära behov på försvarsväsendets beredskapsstat åberopar departementschefen ett uttalan-

de, som gjorts av de sakkunniga vid framläggandet av det ursprungliga förslaget till ny formulering av RF § 63 — en formulering, som *icke* godtogs av statsmakterna.

Enligt RF § 84 skola grundlagarna »efter deras ordalydelse i varje särskilt fall tillämpas». Med hänsyn till detta stadgande brukar man i den statsrättsliga litteraturen iakttaga stor försiktighet vid utnyttjande av de uttalanden, som gjorts i sammanhang med tillkomsten av ett grundlagsstadgande. I det nu föreliggande fallet måste man dessutom beakta, att statsmakterna gjorde avsevärda förändringar i den lagtext, som de sakkunniga föreslagit. Den nuvarande RF § 63 ger framförallt den allmänna beredskapsstaten en mera allmän karaktär, en större räckvidd, än de sakkunniga föreslagit. K. U. skrev också i det utlåtande (1940 nr 23), som sedan vann riksdagens gillande, att den allmänna beredskapsstaten borde få »en vidsträcktare användning» än som Kungl. Maj:t föreslagit. Under sådana förhållanden kan det icke vara riktigt att, som stöd för en extensiv tolkning av de nuvarande bestämmelserna angående försvarsväsendets beredskapsstat, åberopa ett uttalande, som tillkommit i sammanhang med ett förslag, som avsåg en mera restriktiv användning av den allmänna beredskapsstaten. Det åberopade sakkunniguttalandet kan för övrigt *icke* ge stöd för den hart när obegränsade användning av försvarsväsendets beredskapsstat för civila ändamål, som Kungl. Maj:t synes vilja urgera vid krig och krigsfara. Uttalandet gällde endast »vissa civila ändamål, vilka *måste* tillgodoses vid krigsfara eller krig», i motsats till »*direkta* försvarsändamål». För vår del inlägga vi i förstnämnda kategori framför allt anslag till material för reparationer av krigsskadade vägar, järnvägar och broar, anslag för bombsäker lagring, anslag till brandsläckningsmaterial att användas till skydd för krigsviktiga orter, anslag för evakueringsåtgärder m. m. Att tillgodose landets vedförsörjning, att flytta arbetskraft, att vidtaga vissa prisreglerande åtgärder kan under vissa förhållanden vara nödvändigt såväl i fred som i krig. Den omständigheten att krigsfara anses föreligga kan icke vara en tillräcklig anledning att överföra anslag till dylika ändamål från den allmänna till den militära beredskapsstaten.

De praktiska skäl, som i propositionen anföras till förmån för tanken att uppföra en rad civila anslag å beredskapsstaten för försvarsväsendet, synas icke väga synnerligen tungt. Det kan icke vara förenat med några egentliga olägenheter, om anslagen beviljas å den allmänna beredskapsstaten. När det gäller anslag, som med relativt stor säkerhet kunna förutses utgå under det närmaste budgetåret, synes det för övrigt vara riktigtast, att de uppföras, icke å beredskapsstat, utan å den ordinarie staten. I de fall man icke kan beräkna deras storlek, kan man lika väl å den ordinarie staten som i beredskapsstaterna låta dem få formen av förslagsanslag.

Det är allt annat än likgiltigt, om ett anslag uppföres å beredskapsstaten för försvarsväsendet eller å någon annat stat. Endast i förra fallet *måste de varje år* ställas till Kungl. Maj:ts förfogande. Därtill kommer, att erfarenheten redan lärt oss, att anslagen å försvarsväsendets beredskapsstat få en ytterst bristfällig motivering. I propositionen nr 3 vid årets riksdag fick 40-miljonsanslaget till bränsleförsörjningen en intetsägande motivering på 8 rader; först genom föredragningar och en departementspromemoria blev statsutskottet i tillfälle att lämna riksdagens kamrar vissa upplysningar om anslagets tilltänkta användning. Det ligger också i sakens natur, att det som regel icke är möjligt att lämna mera detaljerade och mera exakta upplysningar om den kommande medelsanvändningen, när det gäller militära förskottsstater. Skall riksdagen kunna bevara sin ställ-

ning i svensk budgetsrätt är det därför nödvändigt att begränsa de militära finansfullmakterna till det område, där de naturligt höra hemma och som RF anvisat. Att Kungl. Maj:t i propositionen nr 316 på ett par punkter givit vissa närmare upplysningar om de civila anslagens användning är visserligen glädjande men ger inga garantier för framtiden. De anslag, som uppföras å den allmänna beredskapsstaten, ha hittills erhållit en utförligare och mera upplysande motivering. Man kan måhända också förvänta, att riksdagen i fortsättningen skall vara mera vaksam och mera angelägen att hävda sina hävdvunna rättigheter, när det gäller denna beredskapsstat.

Beträffande *anslaget till kostnader för överflyttning av arbetskraft* inhämtas av statsrådsprotokollet över socialärenden följande.

Vid anmälan av finansplanen i statsverkspropositionen för nästa budgetår anförde chefen för finansdepartementet, att de regleringsåtgärder på arbetsmarknaden, vilkas främsta syfte vore att tillgodose behovet av arbetskraft vid skogsavverkningarna och i jordbruket, borde hållas skilda från utgifterna för arbetslöshetsändamål och i motsats till dessa redovisas å förskottsstat för försvarsväsendet. Med en sådan kostnadsfördelning komme anslaget till bekämpande av arbetslösheten: Åtgärder för arbetsmarknadens reglering m. m. under riksstatens femte huvudtitel att kvarstå oförändrat, medan för de nya regleringsåtgärderna på arbetsmarknaden borde uppföras ett förskottsanslag å 50,000,000 kronor. För bestridande av kostnaderna för berörda regleringsåtgärder under innevarande budgetår har en motsvarande komplettering skett av den för budgetåret 1942/43 fastställda förskottsstaten, i det riksdagen i anledning av förslag av Kungl. Maj:t i proposition den 4 januari 1943, nr 3, angående fortsatt giltighet för förskottsstaten för försvarsväsendet i skrivelse den 10 mars 1943, nr 55, anmält, att riksdagen medgivit, att å förskottsstaten för försvarsväsendet för innevarande budgetår finge å driftbudgeten under femte huvudtiteln upptagas ett nytt anslag till Åtgärder för reglering av arbetsmarknaden av 40,000,000 kronor.

Genom beslut den 12 mars och den 21 april 1943 har Kungl. Maj:t ställt hela sistnämnda belopp till statens arbetsmarknadskommissionens förfogande för bestridande av kostnader för arbetsmarknadsreglerande åtgärder. Den 15 mars 1943 föreskrevs, att utgifterna från anslaget skola i kommissionens räkenskaper bokföras specificerade å de särskilda undertitlar, som angivas i följande sammanställning, vilken jämväl utvisar storleken av de utgifter, som enligt från arbetsmarknadskommissionen erhållna uppgifter beräknas komma att för innevarande budgetår belöpa på de särskilda ändamålen:

Ä n d a m å l	Belopp
a) uttagning med tjänsteplikt av 1943 års värnpliktsklass	kronor 10,000,000
b) anskaffning av kojor och kojinventarier för den i skogsarbete sysselsatta ovana arbetskraften	» 8,100,000
c) förflyttningsbidrag, familjetillägg m. m. till arbetare, som under krisen överflyttats till skogsarbete	» 16,000,000
d) riksarbetslag	» 3,700,000
e) arbetsblock och jordbruksläger	» 800,000
f) resebidrag till arbets sökande	» 1,200,000
g) diverse andra utgifter	» 200,000
Summa kronor	40,000,000.

Som synes beräknas hela det anvisade anslaget komma att förbrukas. För reglering av utgifterna från anslaget har Kungl. Maj:t i annat sammanhang hemställt hos riksdagen om anvisande av erforderliga medel.

I en med skrivelse den 8 maj 1943 överlämnad verksamhetsberättelse för år 1942 och första kvartalet 1943 har *statens arbetsmarknadskommission* framlagt beräkningar rörande, bland annat, medelsbehovet för åtgärder för arbetsmarknadens reglering under nästa budgetår. Kommissionen framhåller härutinnan, att samtliga kostnader, förbundna med den av krisläget betingade regleringen av arbetsmarknaden, borde bestridas ur anslaget till åtgärder för reglering av arbetsmarknaden. Från sagda anslag borde i enlighet härmed — förutom de ändamål, som för närvarande tillgodosåges från anslaget — jämväl bestridas kostnaderna för dels beredskapsarbeten, som igångsattes med hänsyn till försvarets eller folkförsörjningens krav och som alltså komme till stånd, oavsett om hjälpsökande arbetslösa funnes anmälda eller ej, dels ock beredskapskurser för verkstadsindustrin och kurser för utbildning av reservarbetskraft.

Kommissionen säger sig utgå från att beredskapsarbeten av här angiven art till övervägande delen skulle utgöras av sådana arbeten för försvarsväsendets räkning, som helt eller så gott som helt komme att i sista hand bekostas ur anslag under fjärde huvudtiteln. En väsentlig minskning borde då kunna vidtagas av det för innevarande budgetår till 21,000,000 kronor för statliga beredskapsarbeten beräknade medelsbehovet. För nästkommande budgetår borde under regleringsanslaget till statliga beredskapsarbeten beräknas 8,000,000 kronor, varav 1,000,000 kronor för arbeten i andra myndigheters regi. Även till statskommunala beredskapsarbeten syntes medel kunna anvisas ur detta anslag; härtill beräknades 1,000,000 kronor.

Kostnaderna för beredskapskurser, vilka för innevarande budgetår beräknades till 2,000,000 kronor, hava för nästa budgetår ansetts komma att uppgå till 2,500,000 kronor.

I fråga om kostnaderna för uttagning med tjänsteplikt framhåller kommissionen, att det icke syntes möjligt att nu avgöra, i vilken omfattning uttagning med tjänsteplikt kunde komma att äga rum under nästkommande budgetår. I varje fall komme en del av kostnaderna för uttagning av 1943

års klass att belöpa å nästa budgetår. Av dem, som uttoges under våren 1943 och som alltså skulle utföra fyra månaders arbete, torde i genomsnitt inemot halva prestationen komma att fullgöras efter den 1 juli. Härtill komme de, som nu medgivits uppskov och som skulle fullgöra sin tjänsteplikt nästa höst eller vinter. Approximativt kunde kostnaderna härför beräknas till 5,000,000 kronor. Med fasthållande vid grundförutsättningen för beräkning av medelsbehovet, nämligen att åtgärder för överflyttning av arbetskraft komme att bli erforderliga i ungefär samma omfattning som för närvarande och att alltså uttagning av 1944 års klass eller andra kategorier för skogsarbete kunde komma att äga rum, borde för uttagning med tjänsteplikt beräknas visst belopp utöver nyss angivna 5,000,000 kronor. Till utgångspunkt för denna beräkning kunde tagas det sannolika utfallet av kalkylerna över kostnaderna för tjänsteplikten under innevarande budgetår. Därvid borde bemärkas, att antalet frivilligt anmälda tjänstepliktiga blivit större och, som följd därav, antalet tvångsuttagna mindre än beräknat, att de tjänstepliktiga själva ordnat sin förläggning i större utsträckning än väntat och att de i vissa fall fullgjort sin prestation på kortare tid än den, under vilken ett dem tillerkänt särskilt bidrag av två kronor om dagen finge utgå. Samtliga dessa faktorer verkade kostnadsbesparande. I motsatt riktning verkade det förhållandet, att antalet »tjänstepliktsmånader» bleve något större än beräknat under innevarande budgetår. Av mycket att döma komme dock totalkostnaden för budgetåret att stanna under det förut beräknade beloppet, 14,000,000 kronor. Fattades beslut om inkallande av 1944 års klass till skogsarbete, torde emellertid detta ske i så god tid att större del av de tjänstepliktiga än under innevarande år hunne fullgöra sin prestation under budgetåret och att sålunda endast en mindre del av kostnaderna kunde skjutas över till budgetåret 1944/45. Även under förutsättning att man kunde räkna med att förut nämnda gynnsamma förhållanden skulle upprepas till nästa år, borde kostnaderna för uttagning av 1944 års klass icke kalkyleras lägre än till 15,000,000 kronor.

Kommissionen föreslår med hänsyn härtill, att till uttagning med tjänsteplikt beräknas 20,000,000 kronor. Kommissionen påpekar emellertid, att detta belopp liksom alla andra angivits med all reservation för nu icke förutsebara förhållanden.

Utgifterna för förflyttningsbidrag, familjetillägg m. m. (inklusive verktygs- och personlig utrustning) till ovan arbetskraft, som förflyttas till annat arbetsområde, har kommissionen uppskattat till 16,000,000 kronor.

Beträffande medelsbehovet till riksarbetslag, däri inbegripet skogshuggarkurser m. m., anför arbetsmarknadskommissionen, att antalet deltagare i huggarkurserna — trots att riksarbetarna efter årsskiftet 1942/43 stadigt minskat i antal och i april 1943 endast utgjorde några hundra man — varit väsentligt större under den senare delen av budgetåret än tidigare. Därest kursverksamheten under nästa budgetår bleve av enahanda omfattning som den nuvarande, borde för förevarande ändamål beräknas 6,500,000 kronor.

Vad angår utgifterna för arbetsblock och jordbruksläger påpekar kom-

missionen, att utgifterna för arbetsblockorganisationens lokala kostnader, vilka tidigare gäldats av arbetsmarknads- och livsmedelskommissionerna med hälften vardera, från och med den 18 februari 1943 i sin helhet gäldades av arbetsmarknadscommissionen. Ett belopp av 500,000 kronor anser arbetsmarknadscommissionen vara tillfyllest för ändamålet. För anordnande av jordbruksläger för frivillig arbetskraft föreslås ett belopp av 700,000 kronor. Till resebidrag åt arbetssökande har beräknats åtgå 1,500,000 kronor.

Kommissionen räknar med att under nästa budgetår skulle behöva inköpas 500 kojor med utrustning. Kostnaderna härför uppskattas till 3,000,000 kronor. — Slutligen har kommissionen till diverse övriga utgifter, såsom industrikonsumenternas verksamhet m. m., upptagit ett belopp av 300,000 kronor.

Det för nästa budgetår erforderliga beloppet för täckande av utgifterna för av krisläget föranledda åtgärder för reglering av arbetsmarknaden skulle sålunda enligt kommissionens beräkningar uppgå till (8,000,000 + 1,000,000 + 2,500,000 + 20,000,000 + 16,000,000 + 6,500,000 + 500,000 + 700,000 + 1,500,000 + 3,000,000 + 300,000 =) 60,000,000 kronor.

Chefen för socialdepartementet har för egen del anfört följande.

Den vid framläggandet av årets statsverksproposition gjorda beräkningen av kostnaderna för de regleringsåtgärder på arbetsmarknaden, som föranletts av den ökade knappheten på arbetskraft, kunde givetvis endast bli preliminär. Ej heller nu torde annat än en approximativ uppskattning av anslaget för ifrågavarande ändamål kunna göras. Arbetsmarknadscommissionen har uppskattat ifrågavarande kostnader till 60 miljoner kronor eller 10 miljoner kronor mera än som beräknats i statsverkspropositionen. Arbetsmarknadscommissionen har emellertid härvid räknat med att från förevarande anslag böra bestridas — förutom sådana kostnader som utgå från motsvarande anslag å förskottstaten för innevarande budgetår — jämväl kostnader för dels beredskapsarbeten, som igångsätts med hänsyn till försvarets eller folkförsörjningens krav, dels ock beredskapskurser för verkstadsindustrin och kurser för utbildning av reservarbetskraft. I statsverkspropositionen beräknades, att sagda beredskapsarbeten borde bestridas från anslaget till bekämpande av arbetslösheten: Åtgärder för arbetsmarknadens reglering m. m. Tillräcklig anledning att nu göra avvikelse härifrån anser jag ej hava förebragts. Jag anser mig därför i detta sammanhang ej böra beräkna några medel för dylika arbeten. I fråga om kostnaderna för beredskapskurser och utbildning av reservarbetskraft har jag däremot intet att erinra mot vad kommissionen föreslagit.

Då anledning ej synes föreligga till antagande att regleringsåtgärderna på arbetsmarknaden för att tillgodose viktiga produktionsområden med arbetskraft kunna inskränkas under nästa budgetår, har jag i övrigt ansett mig böra godtaga arbetsmarknadscommissionens uppskattning av medelsbehovet för här ifrågavarande ändamål.

Vid bifall till vad jag här förordat bör det av arbetsmarknadscommissionen beräknade medelsbehovet minskas med det för beredskapsarbeten uppskattade beloppet, 9 miljoner kronor. För här ifrågavarande ändamål skulle sålunda erfordras 51 miljoner kronor, eller i avrundat belopp 50 miljoner kronor. Å beredskapsstaten för försvarsväsendet för nästa budgetår bör i enlighet hämed uppföras ett anslag å sist angivna belopp. Förskottsanslaget i fråga torde böra benämnas Kostnader för överflyttning av arbetskraft.

Beträffande *anslaget till prisclearing för fodermedel m. m.* inhämtas av statsrådsprotokollet över jordbruksärenden följande.

I enlighet med beslut av 1942 års riksdag (prop. nr 356; r. skr. nr 457) upptager den för budgetåret 1942/43 fastställda förskottsstaten för försvarsväsendet under nionde huvudtiteln ett förskottsanslag å 80,000,000 kronor till Prisclearing för fodermedel m. m. Från detta anslag har avsetts skola bestridas kostnaderna för prisclearing för konstgödselmedel ävensom de utgifter som kunna föranledas av regleringen av handeln med oljekraftfoder och fodercellulosa.

I skrivelse den 3 april 1943 med förslag om prisreglerande åtgärder på jordbrukets område har *statens livsmedelskommission* bland annat framlagt beräkningar rörande kostnaderna under budgetåret 1943/44 för konstgödselregleringen samt för svenska spannmålsaktiebolagets verksamhet i avseende å regleringen av handeln med oljekraftfoder och fodercellulosa. Sålunda borde enligt vad livsmedelskommissionen anför kommissionens clearingkassa för täckande av förluster på konstgödsel försäljningen tillföras i runt tal 12,000,000 kronor. Vidare ha spannmålsaktiebolagets kostnader för anskaffande av oljekraftfoder beräknats till 28,000,000 kronor samt bolagets kostnader i samband med försäljning av fodercellulosa till 2,500,000 kronor. Enligt kommissionens beräkningar skulle alltså medelsbehovet under nästa budgetår för de ändamål som för närvarande tillgodoses med anlåtande av förskottsanslaget till Prisclearing för fodermedel m. m. uppgå till sammanlagt (12,000,000 + 28,000,000 + 2,500,000 =) 42,500,000 kronor. Beträffande livsmedelskommissionens förslag i fråga om förevarande handelsreglingar hänvisas i övrigt till den till innevarande års riksdag avlåtna propositionen (nr 246) angående prisreglerande åtgärder på jordbrukets område m. m.

Såsom framgår av förenämnda proposition ha de av livsmedelskommissionen framlagda beräkningarna av medelsbehovet under budgetåret 1943/44 för prisclearing för fodermedel m. m. ansetts böra i huvudsak godtagas. Förskottsanslaget för här ifrågavarande ändamål har *departementschefen* ansett böra i beredskapsstaten för försvarsväsendet för nästa budgetår uppföras med förslagsvis 40 miljoner kronor.

Utskottet.

I skrivelsen nr 55 anmälde riksdagen, att riksdagen på förslag av Kungl. Maj:t i propositionen nr 3 medgivit, att å förskottsstaten för försvarsväsendet för budgetåret 1942/43 finge å driftbudgeten under femte huvudtiteln upptagas ett nytt anslag å 40,000,000 kronor till åtgärder för reglering av arbetsmarknaden. Det förslag till beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44, som Kungl. Maj:t i nu förevarande proposition framlagt, upptager — förutom anslag för ändamål för vilkas tillgodoseende anslag uppförts å den för innevarande budgetår godkända beredskapsstaten i dess ursprungliga utformning — jämväl ett anslag för samma ändamål, som avsetts skola tillgodoses med förenämnda anslag å 40,000,000 kronor. Anslaget har benämnts kostnader för överflyttning av arbetskraft och med ett belopp av 50,000,000 kronor uppförts under femte huvudtiteln.

I sin förenämnda skrivelse framhöll riksdagen, att de ändamål, för vilkas tillgodoseende anslaget till åtgärder för reglering av arbetsmarknaden äskats, enligt riksdagens mening vore av den art, att det borde ifrågasättas, huruvida utgifterna skulle bestridas från anslag å förskottsstat för försvarsväsendet.

I nu förevarande proposition har chefen för finansdepartementet i anledning av riksdagens förenämnda uttalande till behandling upptagit frågan om avgränsningen av de ändamål, för vilka anslag böra upptagas å beredskapsstat för försvarsväsendet. Departementschefen har därvid framhållit, bland annat, att utformningen av stadgandet i § 63 regeringsformen i och för sig kunde ge utrymme för olika tolkningar. På i propositionen anförda skäl har departementschefen ansett klart, att grundlagen icke hindrar utan tvärtom förutsätter, att vissa civila ändamål tillgodoses från försvarsberedskapsstaten. Departementschefen har i propositionen närmare berört frågan, vilka dessa civila ändamål enligt grundlagsstadgandets principer kunna anses vara, samt därvid funnit en restriktiv ståndpunkt böra intagas och att regeln bör vara, att anslag uppföras endast för sådana civila ändamål, som måste tillgodoses vid krigsfara eller krig. Erfarenhetsmässigt äro dessa ändamål enligt departementschefens mening av vissa i propositionen angivna huvudtyper. Detta är också de ändamål som enligt departementschefen tillgodoses av de civila anslag som finnas uppförda på nu gällande förskottsstat.

I de likalydande motionerna I: 321 och II: 454 har givits uttryck åt den uppfattningen, att lydelsen av § 63 regeringsformen icke lämnar stöd för den vidsträckt användning av försvarsväsendets beredskapsstat för civila ändamål, som departementschefens ställningstagande skulle innebära.

Även utskottet är av den åsikten, att man bör intaga en restriktiv ståndpunkt till frågan vilka civila ändamål enligt grundlagsstadgandet böra tillgodoses från anslag, uppförda å beredskapsstat för försvarsväsendet. Med hänsyn härtill finner utskottet — även om praktiska synpunkter åberopats för ett motsatt ställningstagande — att vissa av de civila anslag som upptagits å det föreliggande förslaget icke böra uppföras å beredskapsstat för försvarsväsendet utan å allmän beredskapsstat. Till frågan vilka av de anslag av civil natur som upptagits å förslaget till beredskapsstat för försvarsväsendet för nästa budgetår i enlighet härmed böra överföras till allmän beredskapsstat, är utskottet icke berett att nu taga ställning. På grund härav anser sig utskottet ej heller böra föreslå någon ändring av nämnda förslag. Utskottet förutsätter emellertid, att Kungl. Maj:t vid uppgörande av förslag till beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1944/45 beaktar vad utskottet anför.

Den av chefen för socialdepartementet verkställda beräkningen av förskottsanslaget till kostnader för överflyttning av arbetskraft har icke givit utskottet anledning till erinran, varför utskottet tillstyrker den äskade medelsanvisningen. Vidkommande den motionsvis gjorda framställningen får utskottet framhålla, att de förslag om aveckling av riksarbetsystemet och uttagning enligt tjänstepliktslagen av värnpliktiga för vedavverkning, som

motionärerna åberopat till stöd för sitt yrkande om nedsättning av ifrågavarande förskottsanslag, motionsvis varit föremål för utskottets prövning i samband med behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition angående anslag till åtgärder för arbetsmarknadens reglering. Motionerna hava i denna del avstyrkts av utskottet. Vid sådant förhållande torde jämväl de nu föreliggande motionerna böra avstyrkas.

De framlagda beräkningarna av medelsbehovet under budgetåret 1943/44 för prisclearing för fodermedel m. m. hava icke heller givit utskottet anledning till erinran. Utskottet tillstyrker alltså, att å beredskapsstat för nästa budgetår uppföres för här ifrågavarande ändamål ett förskottsanslag av 40,000,000 kronor.

I fråga om övriga å beredskapsstaten uppförda anslag har utskottet icke funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag. Utskottet vill emellertid i detta sammanhang framhålla angelägenheten av att under nuvarande förhållanden endast sådana utgiftsändamål tillgodoses med anlitage av de å beredskapsstaten under fjärde huvudtiteln uppförda anslagen som sammanhånga med rådande beredskap såväl i fråga om löpande utgifter som utgifter av engångskaraktär.

Vad departementschefen anfört i de delar, om vilka utskottet icke särskilt yttrat sig, har icke givit utskottet anledning till erinran.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

I. att riksdagen må

a) med bifall till Kungl. Maj:ts förslag samt med avslag å motionerna I: 323 och II: 455 till *Kostnader för överflyttning av arbetskraft* å beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44 under femte huvudtiteln uppföra ett förskottsanslag av 50,000,000 kronor;

b) till *Prisclearing för fodermedel m. m.* å beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44 under nionde huvudtiteln uppföra ett förskottsanslag av 40,000,000 kronor;

c) godkänna det vid statsrådsprotokollet för den 21 maj 1943 fogade förslaget till beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44;

d) bemyndiga Kungl. Maj:t att med iakttagande av vad i statsrådsprotokollet anförts fastställa denna beredskapsstat eller viss del därav att lända till efterrättelse såsom förskottsstat från och med ingången av budgetåret 1943/44 samt att ställa å förskottsstaten uppförda anslag till vederbörande myndigheters förfogande;

e) medgiva, att de i beredskapsstaten angivna anslagsbeloppen må överskridas, under förutsättning att Konungen låtit riksdagskallelse utgå eller riksdagen ändock skall inom tjugo dagar sammanträda;

II. att motionerna I: 321 och II: 454 må anses besvarade med vad utskottet ovan anfört.

Stockholm den 21 juni 1943.

På statsutskottets vägnar:

J. B. JOHANSSON.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit

från första kammaren: herrar *Johan Bernhard Johansson*, *Joh. Nilsson* i Malmö, *Oscar Olsson*, *Torsten Ström*, *Lindström*, *Bernhard Nilsson*, *Sven Larsson*, *Andrén*, *Heiding*, *Bäcklund*, *Åqvist* och *Persson* i Skabersjö; samt

från andra kammaren: herrar *Jonsson* i Eskilstuna, *Törnkvist*, *Eriksson* i Stockholm, *Andersson* i Prästbol, *Ward*, *Hansson* i Rubbestad, *Bergström*, *Nilsson* i Steneberg, *Lindholm*, *Lundberg* i Hälsingborg, *Pettersson* i Dahl och *Eriksson* i Frägsta.

Reservation

av herrar *Heiding*, *Persson* i Skabersjö, *Hansson* i Rubbestad och *Pettersson* i Dahl, vilka ansett, att utskottet bort med tillstyrkande av bifall till motionerna I: 323 och II: 455 föreslå riksdagen att till *Kostnader för överflyttning av arbetskraft* å beredskapsstat för försvarsväsendet för budgetåret 1943/44 under femte huvudtiteln uppföra ett förskottsanslag av 35,000,000 kronor.
