

## Nr 212.

Ankom till riksdagens kansli den 20 juni 1944 kl. 12 m.

*Utlåtande i anledning av vissa i Kungl. Maj:ts proposition angående allmän beredskapsstat för budgetåret 1944/45 jämte i ämnet väckta motioner behandlade allmänna principfrågor.*

(3:e avd.)

I propositionen nr 281, vilken hänvisats till statsutskottet för förberedande behandling i vad densamma ej angår jordbruksärenden, har Kungl. Maj:t under återopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 12 maj 1944 föreslagit riksdagen att

*dels* godkänna ett vid nämnda protokoll fogat förslag till allmän beredskapsstat för budgetåret 1944/45,

*dels* bemyndiga Kungl. Maj:t att, med iakttagande av vad i statsrådsprotokollet anförts,

a) fastställa allmän beredskapsstat I att lända till efterrättelse från och med den 1 juli 1944 samt att ställa de å staten uppförda anslagen till vederbörande myndigheters förfogande från och med samma tidpunkt,

b) fastställa allmän beredskapsstat II att lända till efterrättelse från och med den 1 juli 1944 samt att *dels* från och med samma tidpunkt ställa de å staten uppförda anslagen till vederbörande myndigheters förfogande för förberedande planeringsåtgärder, *dels*, om och i den mån försörjnings- eller arbetsmarknadsläget det medgiver, respektive om och i den mån en försämring av arbetsmarknadsläget det påkallar, beträffande vissa anslag eller viss grupp av anslag förklara, att de må disponeras för därmed avsedda ändamål,

c) efter riksdagens hörande eller, om riksdagen ej är samlad, under förutsättning att Konungen låtit riksdagskallelse utgå eller riksdagen ändock skall inom tjugo dagar sammanträda, fastställa allmän beredskapsstat III att lända till efterrättelse från den tidpunkt, arbetsmarknadsläget det påkallar, samt ställa de å staten uppförda anslagen till vederbörande myndigheters förfogande för därmed avsedda ändamål,

*dels* ock medgiva, att anslag å allmän beredskapsstat I må, om riksdagen ej är samlad, överskridas under förutsättning att Konungen låtit riksdagskallelse utgå eller riksdagen ändock skall inom tjugo dagar sammanträda.

Utskottet upptager i förevarande utlåtande till behandling de principfrågor, vilka i propositionen beröras å s. 1—24.

I samband med Kungl. Maj:ts förslag i nämnda frågor har utskottet till behandling förehaft

*dels* en inom första kammaren av herr *N. Herlitz* väckt motion (I: 343), vari hemställts, att riksdagen vid sina beslut i anledning av förevarande proposition, i vad densamma hänvisats till statsutskottet, måtte beakta vad i motionen anförts,

*dels ock* två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herrar *A. Heiding* och *A. Löfvander* (I: 346) och den andra inom andra kammaren av herr *V. J. Mattsson m. fl.* (II: 546), vari hemställts, att i fråga om fullmakter för Kungl. Maj:t att förfoga över anslag under beredskapsstat I och II större återhållsamhet iakttages och riksdagens medverkan vid disponerande av anslagen då den är samlad förbehålles *samt att* vid anordnande av arbeten för arbetslöshetens motverkande sådana företag i större utsträckning i första hand igångsättas, vid vilka materialkostnaderna äro små och arbetslönerna ej äro så höga.

Vid planläggningen av de utredningar angående ekonomisk efterkrigsplanering, till vilka Kungl. Maj:t lämnade bemyndigande den 19 mars 1943, upptogs frågan om arbetslöshetsriskerna efter kriget och möjligheterna att möta dessa såsom ett huvudproblem. Åtgärder vidtogos för ett klarläggande av den omfattning i vilken arbetskraft kunde komma att friställas inom områden, som expanderat till följd av kriget, och parallellt härmed igångsattes undersökningar rörande arbetsförmedlingens organisation, yrkesutbildningen, samhällets hjälpformer för arbetslösa och de övriga arbetslöshetspolitiska spörsmål som kunde tänkas aktualiserade under en efterkrigsperiod. Den 21 maj 1943 tillkallades särskilda sakkunniga (investeringsutredningen) för att verkställa en inventering och planläggning av allmänna arbeten, lämpade för sysselsättning av arbetslösa. De direktiv som meddelades de sakkunniga ha publicerats såsom bilaga C till propositionen nr 365/1943. Motsvarande uppgifter för jordbrukets och skogsbrukets del skulle enligt beslut den 27 maj 1943 handläggas av 1942 års jordbrukskommitté och skogsstyrelsen. Inom ramen av utredningarna angående de ekonomiska efterkrigsproblemen igångsattes även en undersökning av bostadsproduktionens läge. För ändamålet tillkallades den 10 juni 1943 en särskild sakkunnig.

Resultaten av sistnämnda fyra utredningar ha numera framlagts (SOU 1944: 7, 12, 13 och 14). De ha därefter i olika avseenden kompletterats samt jämväl varit föremål för remissbehandling. Med stöd av det anslag till planering av allmänna arbeten som av fjolårets riksdag uppförts å allmän beredskapsstat för budgetåret 1943/44 ha vidare vissa planeringsåtgärder vidtagits för att möjliggöra ett snabbare igångsättande av de olika investeringar som vid de verkställda utredningarna framstått såsom lämpliga arbetsobjekt.

Sedan de investeringsplaner vilka framkommit såsom resultat av de olika utredningarna underkastats prövning och bearbetning inom respektive departement, har Kungl. Maj:t framlagt förslag om fastställande av en allmän beredskapsstat, å vilken uppförts de anslag som erfordras för planernas genomförande.

Med hänsyn till att utredningsmaterialet är alltför omfattande för att mera fullständigt refereras i respektive statsrådsprotokoll, har det ansetts lämpligt att vid anmälan av de olika anslagsfrågorna i stor utsträckning endast hänvisa till de publicerade redogörelserna för utredningarna. Av samma skäl har chefen för finansdepartementet i detta sammanhang — innan departementschefen gått in på den allmänna beredskapsstatens utformning — inskränkt sig till att erinra om de principiella utgångspunkterna för investeringsplaneringen och om dennas samlade resultat. I anslutning därtill ha återgivits de yttranden i ämnet som avgivits av statens arbetsmarknadskommission, statens industrikommision och kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering.

För egen del anför departementschefen följande.

Även under goda konjunkturer och vid en sådan anspänning av produktionen, som under senare år varit nödvändig och då föranlett en knapphet på arbetskraft, är en viss arbetslöshet ofrånkomlig. Detta sammanhänger som bekant med de ständigt fortgående förändringarna inom näringslivet och föreliggande hinder för arbetskraftens rörlighet, förekomsten av svårutnyttjad arbetskraft och andra liknande omständigheter. Chefen för socialdepartementet framlägger i annat sammanhang förslag om anslag till mötande av de behov som betingas av den arbetslöshet med vilken man sålunda under alla omständigheter har att räkna. Dessa anslag och den arbetslöshetspolitik för vilken de utgöra underlaget kräva emellertid en komplettering med hänsyn till den risk som föreligger för en allvarlig försämring av arbetsmarknadsläget efter ett vapenstillestånd.

Arbetsmarknadens utveckling efter ett vapenstillestånd kan icke på förhand bedömas. Så mycket står emellertid klart, att den omställningsprocess som förr eller senare måste komma till stånd vid övergången till en mera normal produktionsinriktning kan leda till en åtminstone temporärt betydande arbetslöshet, om icke motåtgärder vidtagas. Risk föreligger givetvis även att den friställda arbetskraften vid en ogynnsam utveckling av importen av produktionsförnödenheter och bränsle respektive av exporten icke kan vinna anställning i normal produktion och att arbetslösheten sålunda erhåller en mera permanent karaktär. Under dessa omständigheter kan man tydligen icke underlåta att rusta för en arbetslöshetskris, även om man hoppas, att en sådan skall kunna undvikas. Som det kanske viktigaste ledet i förberedelserna framstår planeringen av en reserv av allmänna arbeten, lämpade att användas såsom sysselsättningsobjekt.

Det är givet, att de arbetsobjekt som av angivna skäl nu anses böra planläggas och för vilka medel anvisas böra komma till användning i avsett syfte endast om investeringsverksamheten och sysselsättningen inom det enskilda näringslivet samt i det allmänna normala verksamhet skulle visa sig otillräckliga för absorption av den friställda arbetskraften. Det är vidare klart, att man vid utnyttjandet av arbetsreserven och uttagningen av arbetskraft måste beakta angelägenheten av att icke arbetskraftens rörlighet inskränkes,

så att en öppen eller latent arbetslöshet konserveras inom vissa områden. I det tillstyrkande utlåtande som kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering avgivit över de framlagda förslagen till utformningen av en investeringsreserv har kommissionen också understrukit senast angivna synpunkter. Från arbetsmarknadscommissionen och särskilda sakkunniga äro förslag att motse rörande koordinationen av arbetsprogrammet med vissa arbetsmarknadsorganisatoriska åtgärder ägnade att tillgodose önskemålet om bibehållen eller ökad rörlighet på arbetsmarknaden.

Den inventering av för sysselsättningsändamål lämpade anläggningsarbeten som verkstälts såsom ett led i den allmänna efterkrigsplaneringen skänker en värdefull utgångspunkt för det fortsatta praktiska arbetet. Ett synnerligen omfattande material har underkastats en systematisk undersökning och soring. Särskilt i investeringsutredningens betänkande ha vidare olika principproblem upptagits till en behandling som synes mig kunna bli vägledande i det fortsatta arbetet och till vilken här må göras en allmän hänvisning. Planläggningsarbetet på ifrågavarande område har dock i viss mån karaktären av ett första försök. De brister, som, enligt vad de utredande organen själva framhållit, vidlåda resultaten äro betingade härav. Det är därför att motse, att svagheter i betydande utsträckning skola kunna successivt undanröjas.

Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har ifrågasatt det framlagda investeringsprogrammets tillräcklighet. En smidig arbetsmarknadspolitik förutsätter tydligen, att arbetsobjekt föreligga i så rikt urval, att en anpassning kan ske såväl efter arbetslöshetens lokala fördelning som efter dess sannolika tidsutsträckning. Det kan knappast förväntas, att de framlagda planerna skola lämna tillräckliga möjligheter till ett sådant urval. Planernas effektiva omfattning är nämligen mindre än de föreslagna anslagssummorna kunna synas ge vid handen. Den detaljplanering som är nödvändig för att arbetena skola kunna sättas i gång utan tidsutdräkt har sannolikt i viss utsträckning icke ännu hunnit fullföljas i tillfredsställande omfattning. Vidare kan tillgången på en del för vissa företag väsentliga materialier befaras bliva otillräcklig och alltså förhindra, att dylika företag anlitas i sysselsättningsssyfte. Av sistnämnda skäl äro i själva verket olika delar av planerna avsedda att utgöra alternativ. Att arbetsreserven icke nu kunnat erhålla en omslutning och sammansättning som fullt tillfredsställer kravet på urvalsmöjligheter är naturligt. Otillräckliga planeringsmöjligheter och hänsyn till risken för bristande materialtillgång ha givetvis redan vid planläggningen av reserven verkat starkt begränsande.

Sistnämnda faktorer ha även kunnat leda till att avvägningen mellan olika områden respektive med hänsyn till arbetenas ekonomiska angelägenhet icke kunnat genomföras efter fullt rationella grunder. En annan svaghet är, att arbetsurvalet inom det framlagda programmet icke i önskvärd omfattning kunnat ske under hänsynstagande till de framtida riktlinjerna för statens ekonomiska och sociala politik och att man vid detta urval i regel icke heller kunnat taga särskild hänsyn till de speciella behov som kunna väntas framträda i ett krisläge. För att sistnämnda brister i framtiden skola kunna undanröjas fordras tydligen en planering av det allmännas ekonomiska och sociala politik på något längre sikt än som hittills varit regel. Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har för sin del funnit anledning understryka önskvärdheten av att man för framtiden på antytt sätt eftersträvar en koordination mellan den allmänna politiken och valet av sysselsättningsobjekt.

Ehuru den verkställda arbetsplaneringen sålunda icke i alla avseenden kunnat lämna resultat, som gå fria från invändningar, torde den få betraktas såsom det gynnsammaste underlag man under rådande förhållanden kunnat vinna för den arbetspolitik som kan bli påkallad under nästa budgetår. Planerna torde därför böra läggas till grund för denna politik och medel för deras genomförande anvisas å en allmän beredskapsstat. På vissa punkter böra de vid respektive utredningar utformade planerna därvid kompletteras med förslag avseende områden som ej direkt berörts av de verkställda inventeringarna. Å andra sidan kunde övervägas att beskära planerna med hänsyn till de av industrikommissionen i dess utlåtande i ämnet behandlade risker för otillräcklig materialförsörjning som i viss utsträckning kunna äventyra deras genomförande. Med hänsyn till ovissheten om framtiden vill jag emellertid ej tillstyrka, att så sker. Jag har därför ansett mig böra förorda, att de investeringsplaner som utformats vid de nu verkställda utredningarna godtagas i principiellt obeskuret skick vid utarbetandet av förslag till allmän beredskapsstat.

De redovisade arbetsresultaten av hittills verkställda utredningar ha haft det dubbla syftet att dels utgöra underlag för en framställning till riksdagen om anslag till av arbetslöshetspolitiska skäl eventuellt erforderliga anläggningsarbeten, dels tjäna såsom utgångspunkt för en forcerad detaljplanering av lämpliga arbeten i syfte att göra dem färdiga för omedelbart utförande. För sistnämnda ändamål har fjolårets riksdag å allmän beredskapsstat för innevarande budgetår anvisat ett anslag å 10 miljoner kronor. Den detaljplanering som påbörjats med stöd av detta anslag bör fullföljas i så snabb takt och i så stor omfattning som möjligt. Vidare böra företagas sådana inventeringar och övriga undersökningar, vilka kunna leda till en komplettering av det framlagda materialet och ge ett bättre underlag för arbetsurvalet. Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har för sin del föreslagit, att ett särskilt, ospecificerat anslag uppföres på beredskapsstaten för finansiering av sådana åtgärder som under det fortsatta utredningsarbetet kunna finnas ägnade att förbättra vår ekonomiska efterkrigsberedskap.

För det fortsatta arbete som alltså synes önskvärt fordras ett visst organisatoriskt underlag. Ett sådant är erforderligt även för den centrala administrationen av de av programmet omfattade arbetena, för den händelse det skulle visa sig erforderligt att sätta igång dessa. Arbetsuppgifterna i fråga kunna lämpligen anförtros åt ett och samma centrala organ. Förslag om en särskild investeringsberedning har framlagts av investeringsutredningen och tillstyrkts av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering. Frågan torde få bli föremål för ytterligare övervägande. I avvaktan härpå bör planeringsarbetet fortgå i samma former som hittills. Skulle framdeles en särskild organisation uppbyggas för ändamålet, torde det vara lämpligast att kostnaderna för dess verksamhet bestridas från anslag å den allmänna beredskapsstaten. Förslag om uppförande å beredskapsstaten av ett sådant anslag framlägges i annat sammanhang.

Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har i anslutning till av investeringsutredningen gjorda uttalanden understrukit vikten av att det arbetsprogram, som nu kan komma att fastställas, icke binder statsmakterna, när det gäller det framtida valet mellan olika arbetsobjekt. Kommissionen har för sin del för avsikt att inkomma med ett ytterligare utlåtande i ämnet, sedan frågan om investeringsavvägningen mellan olika områden hunnit underkastas en närmare granskning. I anslutning till vad sålunda uttalats vill

jag framhålla, att uppförandet å allmän beredskapsstat av anslag till arbeten inom ramen av det totala arbetsprogrammet icke innebär en utfästelse om att företagen i händelse av arbetslöshet skola komma till stånd inom loppet av nästa budgetår. Om så blir fallet eller ej måste bli beroende av å ena sidan arbetslöshetslägets och materialförsörjningens utveckling — jag tänker härvid, bland annat, på de hinder för en mera omfattande husbyggnadsverksamhet, som brist på vissa slag av material kan erbjuda — och å andra sidan en ytterligare ekonomisk prövning utöver den som hittills medhunnits. Denna omständighet bör ej hindra, att man lägger ned kostnader på arbetenas detaljplanering. Arbetena i fråga ha nämligen utvalts så, att man i regel torde ha säkerhet för att de böra komma till stånd inom en nära framtid, även om så ej skulle påkallas av arbetslöshetspolitiska skäl.

Förslag om uppförande å allmän beredskapsstat av anslag till de olika arbeten som ingå i sysselsättningsprogrammet, sådant detta framgått ur granskningen av de framlagda investeringsplanerna inom de olika departementen, ha anmälts av vederbörande föredragande. Beträffande detaljerna i programmet och de specialproblem, som vissa anslagsfrågor resa, hänvisar jag till vad därvid anförts.

I enlighet med de principer som tillämpats vid upprättandet av tidigare av riksdagen godkända beredskapsstater ha inga anslag i detta sammanhang beräknats för avskrivningsändamål. Regleringen av de utgifter som bestridas från de å allmän beredskapsstat uppförda anslagen torde i vanlig ordning böra ske över särskilda tilläggsstater, och avskrivningsfrågorna få behandlas i anslutning därtill.

Anledning finnes emellertid att redan i detta sammanhang i korthet beröra vissa avskrivningsproblem, vilka upptagits till diskussion av investeringsutredningen närmast i anledning av olika från vattenfallsstyrelsen framförda önskemål.

Det omedelbara behovet av utbyggnader vid vattenfallsverket — och det samma gäller i viss utsträckning även statens järnvägar och telegrafverket — varierar givetvis med de ekonomiska konjunkturerna. Ansluter sig utbyggnadsverksamheten till fluktuationerna i behoven kommer den därför att verka konjunkturförstärkande. För att en dylik icke minst ur sysselsättningssynpunkt ofördelaktig utveckling skall kunna undvikas, är det uppenbarligen nödvändigt, att vattenfallsverket håller en sådan kraftreserv disponibel, att en ökad investeringsverksamhet under högkonjunkturen icke erfordras för att möta kraftbehovens anspänning. Kraftreserven kan vinnas genom att man, med föregripande av de behov som kunna väntas framträda under följande högkonjunkturer, genomför en snabbare utbyggnad av vattenkraften under lågkonjunkturerna än de då aktuella behoven påkalla. Ur vattenfallsverkets synpunkter möter en sådan investeringspolitik den invändningen, att verket belastas med en överkapacitet, vars förräntning skulle kunna motivera en taxehöjning. För att undvika denna olägenhet, som återgår på kravet att verket skall visa en privatekonomiskt tillfredsställande räntabilitet, fordras att den under lågkonjunkturen tillskapade överkapaciteten hålles utanför verkets räntabilitetskalkyl till den tidpunkt då den kommer att falla inom ramen för verkets normala affärsmässiga utbyggnad. Detta kan ske på olika sätt. Under frågans förberedande behandling har diskuterats att under övergångstiden finansiera den förtida utbyggnaden över fonden för förslag till statsverket eller att i verkets kapitalbokföring upptaga den på särskilt konto såsom

icke förräntningspliktig. Det har även ifrågasatts att verkställa en omedelbar avskrivning så beräknad, att den täcker förräntningen under ifrågavarande övergångstid. Jämväl andra möjligheter stå till buds.

Vid övervägande av det sålunda föreliggande spörsmålet om finansieringen av en konjunkturpolitiskt motiverad förtida utbyggnad av vattenkraften har jag funnit goda skäl tala för vattenfallsstyrelsens och investeringsutredningens ståndpunkt, att denna bör ordnas så, att de privatekonomiska förutsättningarna för räntabilitetsbedömningen och taxesättningen vid vattenfallsverket icke rubbas. Frågan om den lämpliga finansieringstekniken torde böra bli föremål för ytterligare prövning, varvid bör beaktas även möjligheten av sådana besparingar till följd av tidsförskjutningen av investeringsverksamheten till vilka jag i det följande återkommer.

Av vattenfallsstyrelsen har framhållits, att förtida investeringar kunna ge upphov till andra avskrivningsbehov än det nyss behandlade. Sålunda kan den ifrågasatta politiken leda till merkostnader av olika slag, vilka icke böra belasta verket. Även i detta fall kan en motsättning föreligga mellan resultaten av en privatekonomisk och en nationalekonomisk bedömning. Om än exempelvis en forcering av vattenkraftsutbyggnaderna under en lågkonjunktur under vissa förhållanden kan leda till en ökad ekonomisk belastning för verket, kan den dock ur allmänna ekonomiska synpunkter vara gynnsam, om den därvid anlidade arbetskraften icke eljest kunnat utnyttjas för produktiv verksamhet. Det bör vidare beaktas, att en konjunkturutjämnning — såsom redan antytts — kan medföra även en privatekonomisk kostnadsbesparing. I likhet med vattenfallsstyrelsen finner jag det riktigt, att merkostnader som uppkommit genom att investeringarna av samhällsekonomiska skäl verkställts vid en för verket ogynnsam tidpunkt böra bli föremål för avskrivning. Det synes dock uppenbart, att denna avskrivningsfråga i regel kan upptagas till prövning först i efterhand, då material föreligger för en prövning av vad tidsförskjutningen betytt ur kostnadssynpunkt. Merkostnader böra därvid vägas mot besparingar. Lämpligen torde en undersökning av hithörande förhållanden böra ske vid den översyn av avskrivningsläget vid de olika affärsverken, som enligt min mening framdeles bör verkställas med jämna intervaller i syfte att garantera en ur olika synpunkter tillfredsställande kapitalbokföring. Förutsättningar för en sådan bokföring ha skapats genom de senaste budgetomläggningarna.

Vid anmälan av inkomstberäkningen i årets statsverksproposition angav jag preliminärt vissa riktlinjer för den allmänna beredskapsstatens budgettekniska utformning. Jag framhöll därvid, att anslagen å denna stat måste fördelas i skilda grupper, för vilka skulle gälla i viss mån olika dispositionsregler.

Beträffande en huvuddel av arbetsprogrammet kommer det icke i fråga att anlita beredskapsanslagen annat än i händelse av en arbetslöshetskris. Kungl. Maj:ts rätt att förfoga över dessa anslag bör därför vara bunden vid förutsättningen, att en sådan kris inträtt. För den händelse beredskapsstaten i ifrågavarande del anses böra sättas i kraft, bör vidare riksdagens medgivande därtill inhämtas respektive, om riksdagen ej är samlad, krävas, att tillfälle beredes den att inom viss tid taga ställning till åtgärden.

En andra kategori arbeten på den allmänna beredskapsstaten syntes, enligt vad som anfördes i statsverkspropositionen, icke böra bindas vid

så stränga förutsättningar. Under krigsåren har anläggningsverksamheten starkt begränsats med hänsyn till bristen på material och tidvis även på arbetskraft. En del av de arbeten som på grund därav icke kommit till stånd är av förhållandevis hög angelägenhetsgrad. Dessa arbeten kunde lämpligen infogas i beredskapsstatens arbetsprogram, men det syntes riktigt, att de finge komma till stånd, så snart arbetsmarknads- och materialläget blivit mera normalt och sålunda möjliggjorde arbetenas igångsättande. För att arbetena skulle få igångsättas borde alltså icke krävas, att en arbetslöshetskris inträtt. Beredskapsanslag till sådana arbeten borde få disponeras av Kungl. Maj:t under nu angiven förutsättning utan att riksdagens medgivande därtill inhämtades. För planeringsändamål och olika förberedande uppgifter borde anslagen i fråga omedelbart få tagas i anspråk. Det allmänna planeringsanslag, som borde uppföras på beredskapsstaten, bleve alltså icke erforderligt för dessa arbetens vidkommande.

Vid den fortsatta planläggningen av den allmänna beredskapsstaten ha synpunkterna på denna andra anslagsgrupp i viss mån förskjutits. Å ena sidan har det visat sig, att de ändamål för vilka anslagen inom gruppen närmast vore avsedda icke äro flera eller mera omfattande, än att de utan större olägenhet kunnat tillgodoses på riksstaten. Visserligen är det olämpligt att belasta riksstaten med anslag som kunna utnyttjas endast i händelse en ändring inträder i marknadsläget, men denna olägenhet blir icke särskilt framträdande, om förfarandet kan tillämpas i mycket begränsad omfattning. Och under samma förutsättning kommer uppförandet av ifrågavarande anslag på en särskild stat att i onödan försvåra överblicken över budgeten. Å andra sidan har det ansetts nödvändigt att vid sidan av arbetslöshetsanslagen på riksstaten disponera en reserv av arbetsobjekt, som kan utnyttjas vid en sådan mera begränsad försämring av arbetsmarknadsläget som icke motiverar, att den stora arbetsreserven utnyttjas, men för vilken riksstatsanslagen äro otillräckliga. Med de för den andra anslagsgruppen gällande friare dispositionsreglerna kunna anslagen till arbeten, som äro avsedda att fylla denna uppgift, hänföras till gruppen i fråga. Behovet av en möjlighet till förstärkning av de ordinarie arbetslöshetsanslagen skulle emellertid alternativt kunna tillgodoses genom att Kungl. Maj:t erhöle rätt att intill visst sammanlagt belopp utnyttja den första anslagsgruppen på beredskapsstaten utan riksdagens hörande.

Vid övervägandet av spørsmålet om beredskapsstatens utformning har ifrågasatts att helt utesluta den andra anslagsgruppen. Den har emellertid ansetts böra bibehållas med hänsyn till att riksstatsförslaget uppgjorts med utgångspunkt från att anslagen till vissa angelägna arbeten skulle upptagas å allmän beredskapsstat för att disponeras så snart materiel- och arbetsmarknadsläget det medgäve. När den här diskuterade andra anslagsgruppen sålunda bibehållits, har det ansetts lämpligt att till gruppen hänföra även de anslag som i händelse av en mera begränsad försämring av arbetsmarknadsläget synas böra stå till Kungl. Maj:ts fria disposition; sistnämnda anslag ge nu hela gruppen dess prägel. Vid höstens budgetarbete böra emellertid de vunna erfarenheterna beaktas och en närmare prövning ske av möjligheterna att undvika införandet på allmän beredskapsstat för ett kommande budgetår av en andra anslagsgrupp av här

ifrågavarande slag utan eftersättande av de behov anslagen inom denna grupp skola tillgodose.

Vid sidan av de här nämnda båda anslagskategorierna måste man räkna med en tredje grupp anslag å den allmänna beredskapsstaten, nämligen sådana anslag vilka omedelbart och utan begränsning böra få disponeras för avsett ändamål. Dessa anslag falla samtliga utom ramen för arbetsprogrammet och hänföra sig till andra civila beredskapsändamål. Till gruppen höra i främsta rummet anslagen till åtgärder för ekonomisk efterkrigsberedskap och till bidrag till internationellt återuppbyggnadsarbete samt vidare anslagen till flyktingshjälp, överflyttning av arbetskraft, planering av allmänna arbeten, yrkesutbildning i beredskapskurser och administration av investeringsverksamheten.

När det gäller att tekniskt genomföra den här angivna uppdelningen av beredskapsanslagen i tre kategorier, har man att välja mellan att arbeta med skilda anslagstyper och att dela upp beredskapsstaten i tre skilda delstater. Övervägande skäl synas tala för valet av den senare lösningen. Den är sålunda ägnad att göra beredskapsstaten mera överskådlig och medför även i administrativt avseende icke obetydliga förenklingar. Vid sammanfattningen i en stat av de förslag som i vanlig ordning framlagts av respektive föredragande ha därför anslagen uppdelats på tre skilda delstater, betecknade allmän beredskapsstat I, II och III och bundna vid olika dispositionsförutsättningar. Av dessa delstater omfattar den *första* de anslag som omedelbart böra ställas till Kungl. Maj:ts förfogande, den *andra* de anslag som i sin helhet böra stå till förfogande, när försörjnings- och arbetsmarknadsförhållandena det medgiva, respektive om en försämring i arbetsmarknadsläget det påkallar, och dessförinnan böra få disponeras för olika förberedande åtgärder samt den *tredje* de anslag som skola vara bundna vid den dubbla förutsättningen, att en arbetslöshetskris inträtt och att riksdagens medgivande till anslagens disposition inhämtats respektive, om riksdagen ej är samlad, att riksdagen inkallas eller ändock skall sammanträda inom viss tid. Utnyttjandet av delstaterna II och III kan givetvis tänkas begränsat till vissa anslag eller anslagsgrupper. Särskilt med tanke på delstaten II bör detta förhållande understrykas, eftersom på denna stat sammanförts anslag med helt skilda sakliga dispositionsförutsättningar.

Anslagen å allmän beredskapsstat II och III böra vara maximerade. För anslagen å allmän beredskapsstat I böra gälla samma något friare dispositionsregler som tillämpas för anslagen å försvarsberedskapsstaten.

Som bihang till statsrådsprotokollet har fogats ett förslag till allmän beredskapsstat för budgetåret 1944/45, upprättat i enlighet med vad departementschefen förordat och innefattande en specifikation av de förslag om särskilda anslag på staten vilka framlagts av vederbörande föredragande.

Enligt regeringsformen § 63 mom. 2 må riksdagen i den ordning, som i mom. 1 av samma paragraf stadgas rörande beredskapsstat för försvarsväsendet, antaga allmän beredskapsstat, upptagande de anslag, som kunna erfordras vid ekonomisk kris eller annat nödläge.

Det förslag till allmän beredskapsstat, som i förevarande proposition förelagts riksdagen, omfattar tre delstater, nämligen allmän beredskapsstat I,

*Utskottet.*

slutande å 342 200 000 kronor, allmän beredskapsstat II, slutande å 276 944 200 kronor, samt allmän beredskapsstat III, slutande å 655 416 000 kronor. Totala slutsumman blir alltså 1 274 560 200 kronor. Till jämförelse må erinras, att de beredskapsstater, som ehuru av delvis annan karaktär av riksdagen antogos för budgetåren 1938/39 och 1939/40 slutade å 257 012 100 respektive 325 267 900 kronor. Å allmän beredskapsstat för innevarande budgetår har upptagits ett sammanlagt belopp av 110 000 000 kronor.

Den finansfullmakt, som riksdagen nu har att taga ställning till, är såsom redan av de anförda siffrorna framgår av betydande omfattning. Till storleken kan den närmast jämföras med en ordinär statsbudget från tiden närmast före andra världskriget. Det hade med hänsyn härtill varit i hög grad önskvärt, att propositionen kunnat föreläggas riksdagen vid en tidpunkt, som möjliggjort en mera ingående prövning av de olika anslagsäskandena. Det förhållandet att propositionen i betydande utsträckning hänvisar till de till grund för densamma liggande sakkunnigutredningarna har jämväl varit ett hinder för ärendets behandling. Att dessa utredningar måst bedrivas med stor skyndsamhet, har givetvis påverkat utredningsresultatet, vilket i sin tur återverkat på riksdagens möjligheter att med önskvärd grundlighet pröva de framlagda förslagen. Utskottet vill uttala den förväntan att Kungl. Maj:t vid utarbetandet av förslag till allmän beredskapsstat för ett kommande budgetår beaktar vad utskottet i här antydda hänseenden anført.

I anslutning härtill vill utskottet framhålla, att enligt § 63 mom. 2 rege- ringsformen allmän beredskapsstat icke bör ifrågasättas annat än i speciella undantagsfall. Då behovet i regel torde kunna bedömas tämligen långt i för- väg, bör tillses, att för riksdagsbehandlingen erforderliga förberedande åtgär- der vidtagas i god tid.

Beträffande den begärda finansfullmaktens allmänna innebörd anser sig utskottet böra något beröra spörsmålet om dess giltighet i tiden. Det må där- vid till en början framhållas, att i begreppet finansfullmakt såsom sådant enligt utskottets mening måste ligga, att fullmakten har allenast begränsad giltighet. Diskussionen kan därför begränsas till frågan, huru länge en i form av allmän beredskapsstat given finansfullmakt skall gälla.

I § 63 rege- ringsformen föreskrives beträffande beredskapsstaten för för- svarsväsendet, att den gäller till och med trettionde dagen från riksdagens öppnande. Det synes utskottet kunna ifrågasättas, huruvida icke paragrafen bör så tolkas, att samma giltighetstid utan vidare gäller för allmän bered- skapsstat. Emellertid ha delade meningar kommit till uttryck härom. Med hänsyn härtill vill utskottet under hänvisning till det förfaringssätt, som till- lämpats beträffande allmänna beredskapsstaten för innevarande budgetår och som i propositionen uppenbarligen förutsatts skola tillämpas även i detta sammanhang, framhålla, att de förskottsstater, som Kungl. Maj:t må komma att fastställa med stöd av riksdagens beslut om allmän beredskapsstat för budgetåret 1944/45, upphöra att gälla efter trettionde dagen från nästkom-

mande riksdags öppnande. En förlängning av giltighetstiden till utgången av nämnda budgetår kräver alltså riksdagens medverkan.

Såväl allmän beredskapsstat I som allmän beredskapsstat II skola enligt propositionen av Kungl. Maj:t kunna fastställas att lända till efterrättelse från och med den 1 juli 1944. Beträffande allmän beredskapsstat III finnes icke denna tidsbestämning. I stället ifrågasättes bemyndigande för Kungl. Maj:t att efter riksdagens hörande eller, om riksdagen ej är samlad, under förutsättning att Konungen låtit riksdagskallelse utgå eller riksdagen ändock skall inom tjugo dagar sammanträda fastställa allmän beredskapsstat III att lända till efterrättelse från den tidpunkt, arbetsmarknadsläget det påkallar. Utskottet anser sig i överensstämmelse med propositionens ståndpunkt böra framhålla, att allmän beredskapsstat III alltså icke kan av Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande fastställas att lända till efterrättelse under tid, då riksdagen är föruppad.

För anlitage av allmän beredskapsstat II har Kungl. Maj:t, förutom i vad avser förberedande planeringsåtgärder, föreslagit tvenne alternativa villkor, av vilka det ena tager sikte på tillgången på material och arbetskraft, medan det andra förutsätter kris på arbetsmarknaden. I sistnämnda hänseende sammanfaller formellt sett villkoret för anlitage av allmän beredskapsstat II med det för anlitage av allmän beredskapsstat III uppställda villkoret. Med hänsyn härtill anser sig utskottet böra framhålla, att enligt utskottets mening, vilken jämväl synes vara propositionens, allmän beredskapsstat II bör komma till användning vid en partiell arbetsmarknadskris av sådan omfattning, att det å riksstaten uppförda anslaget till arbetsmarknadens reglering icke förslår till dess bekämpande. För anlitage av allmän beredskapsstat III bör åter förutsättas en arbetsmarknadskris av mera allmän omfattning.

I detta sammanhang vill utskottet giva sin anslutning till den i propositionen uttalade uppfattningen, att anslag motsvarande dem, som för nästa budgetår upptagits å allmän beredskapsstat II — vare sig dessa anslag äro avsedda för planeringsåtgärder eller för sin användning beroende av tillgången på material och arbetskraft eller föranledda av befarad arbetsmarknadskris — vid uppgörandet av förslag till kommande allmänna beredskapsstater böra fördelas mellan riksstaten å ena sidan och allmänna beredskapsstater av typerna I och III å andra sidan. Utskottet förutsätter sålunda, att allmän beredskapsstat av typen II för framtiden undviks.

Utskottet övergår härefter till vissa allmänna synpunkter i anledning av urvalet av de i investeringsreserven ingående arbetsobjekten. Därefter skall utskottet något beröra vissa med sysselsättningen av friställd arbetskraft sammanhängande problem.

Det står för utskottet klart, att det nu med tanke på en arbetsmarknadskris verkställda planlägningsarbetet i mångt och mycket har karaktären av ett första försök. Detta gäller icke minst urvalet av de i investeringspro-

grammet ingående arbetsobjekten. Att en överarbetning av detta urval måste ske före framläggandet av förslag till allmän beredskapsstat för ett kommande budgetår, synes utskottet icke särskilt behöva framhållas. Vid en sådan överarbetning bör uppmärksamhet ägnas åt fördelningen av arbetsobjekten mellan å ena sidan städer och andra tätorter samt å andra sidan den egentliga landsbygden. Den omständigheten att tätorterna alltid komma att intaga en i förhållande till den rena landsbygden gynnad ställning vid arbetsobjektens fördelning, gör det så mycket angelägnare, att förefintliga möjligheter till beredande av arbetstillfällen på landsbygden i görligaste mån tillvaratagas. Förutom arbeten inom skogsbruk och vägväsende vill utskottet härvid såsom lämpliga arbetsobjekt särskilt framhålla vattenavledningsföretag samt anläggandet av vatten- och avloppsledningar. Till vissa speciella synpunkter i avseende härå återkommer utskottet vid detaljbehandlingen av de framlagda anslagsäskandena.

Det är vidare uppenbart, att möjligheterna till en jämnare fördelning av arbetstillfällena mellan tätorter och den rena landsbygden äro större, då det gäller arbeten hänförliga till den s. k. grovarbetsreserven än då det gäller mera materialkrävande arbeten. Bland arbetsobjekten bör därför beredas utrymme för grovarbeten i betydande omfattning. Härför talar även den omständigheten, att, därest materialbrist skulle begränsa urvalsmöjligheterna, tillgång till grovarbeten bör förefinnas i sådan omfattning, att kontantunderstödsverksamhet i största möjliga utsträckning undvikas.

Vad bostadsprogrammet angår anser sig utskottet böra framhålla angelägenheten av att det program, som upplagts för landsbygdens del, icke vid svår materialknapphet kommer i efterhand i förhållande till bostadsprogrammet i sådana tätorter, som icke lida av bostadsbrist.

I propositionen framhålles, att de arbetsobjekt, som anses böra planläggas och för vilka medel anvisas, böra komma till användning i avsett syfte, endast om investeringsverksamheten och sysselsättningen inom det enskilda näringslivet samt i det allmännas normala verksamhet skulle visa sig otillräckliga för att absorbera den friställda arbetskraften. Ett konstaterande härav kan givetvis innebära vissa vanskigheter och hjälpåtgärderna få självfallet icke uppskjutas i avvaktan på att så sker. Uppenbart är att en av företagaren i god tid till vederbörande myndighet gjord anmälan om befarad arbetslöshet är av värde i förevarande hänseende.

Av central betydelse ur sysselsättningssynpunkt är, att sådana arbetsobjekt utväljas, vilka icke på grund av lönesättningen eller andra orsaker äro ägnade att draga till sig redan sysselsatt arbetskraft. Härmed sammanhänger nära frågan om arbetskraftens kvarhållande i de i anledning av en arbetsmarknadskris igångsatta arbetena. Ehuru detta spörsmål saknar omedelbar aktualitet vid ingången i en kris, bör dock redan från krisens början eftersträvas, att valet av arbetsobjekt blir sådant, att en återgång till sysselsättning inom enskild eller normal allmän verksamhet icke försvåras eller förhindras.

I propositionen framhålles vidare, att man vid utnyttjandet av arbetsreserven och uttagningen av arbetskraft måste beakta angelägenheten av att arbetskraftens rörlighet icke inskränkes, så att en öppen eller latent arbetslöshet konserveras inom vissa områden. Vad sålunda anförts anser sig utskottet böra understryka. Utskottet förbiser därvid icke, att vissa svårigheter kunna uppkomma, då det gäller förflyttning av arbetskraft, som exempelvis genom egna erhållit en fastare förankring vid viss ort.

Vid fördelningen av arbetsobjekten synes vidare böra tillses, att en dragning av arbetskraften till tätorterna med därav följande bostadsknapphet i möjligaste mån undvikas. Därjämte bör övervägas, huruvida icke i vissa situationer kan vara lämpligt att förlägga arbeten även till orter, som icke direkt beröras av arbetslösheten.

Slutligen vill utskottet i enlighet med vad som hittills gällt och alltjämt gäller för beredskapsstaten för försvarsväsendet framhålla, att det bör ankomma på Kungl. Maj:t att till utskottet lämna redogörelse för fattade dispositionsbeslut. Samma skyldighet har föreskrivits beträffande allmänna beredskapsstaten för innevarande budgetår.

De i motionerna I: 343 samt I: 346 och II: 546 framförda synpunkterna synas i stort sett vara tillgodosedda med vad utskottet i det föregående anført. Motionerna torde därmed få anses besvarade.

Utskottet kommer att i särskilda härefter följande utlåtanden för varje departements verksamhetsområde behandla de av Kungl. Maj:t å allmänna beredskapsstaten äskade anslagen. Sedan samtliga av Kungl. Maj:t eller i motioner begärda anslag blivit av riksdagen behandlade, kommer statsutskottet att för fastställelse förelägga riksdagen allmän beredskapsstat för budgetåret 1944/45, vilken då jämväl kommer att innefatta anslagen inom jordbruksdepartementets verksamhetsområde.

Utskottet hemställer,

A. att riksdagen må

I. besluta att allmän beredskapsstat för budgetåret 1944/45 skall upprättas i enlighet med de allmänna riktlinjer, som angivits i statsrådsprotokollet över finansärenden för den 12 maj 1944;

II. bemyndiga Kungl. Maj:t att, med iakttagande av vad i nämnda statsrådsprotokoll samt av utskottet ovan anförts,

a) fastställa allmän beredskapsstat I att lända till efter rättelse från och med den 1 juli 1944 samt att ställa de å staten uppförda anslagen till vederbörande myndigheters förfogande från och med samma tidpunkt,

b) fastställa allmän beredskapsstat II att lända till efter rättelse från och med den 1 juli 1944 samt att *dels* från och med samma tidpunkt ställa de å staten uppförda anslagen

till vederbörande myndigheters förfogande för förberedande planeringsåtgärder, *dels*, om och i den mån försörjnings- eller arbetsmarknadsläget det medgiver, respektive om och i den mån en försämring av arbetsmarknadsläget det påkallar, beträffande vissa anslag eller viss grupp av anslag förklara, att de må disponeras för därmed avsedda ändamål,

c) efter riksdagens hörande eller, om riksdagen ej är samlad, under förutsättning att Konungen låtit riksdagskallelse utgå eller riksdagen ändock skall inom tjugo dagar sammanträda, fastställa allmän beredskapsstat III att lända till efter rättelse från den tidpunkt, arbetsmarknadsläget det påkallar, samt ställa de å staten uppförda anslagen till vederbörande myndigheters förfogande för därmed avsedda ändamål;

III. medgiva, att anslag å allmän beredskapsstat I må, om riksdagen ej är samlad, överskridas under förutsättning att Konungen låtit riksdagskallelse utgå eller riksdagen ändock skall inom tjugo dagar sammanträda;

B. att motionerna I: 343 samt I: 346 och II: 546, de båda sistnämnda såvitt de hänvisats till utskottet, må anses besvarade med vad utskottet ovan anfört.

Stockholm den 20 juni 1944.

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, Pauli, Sven Larsson, Bernhard Nilsson, Holmström, Heiding, Boman, Gustaf Ivar Andersson, Albertsson* och *Ivar Persson*; samt

från andra kammaren: herrar *Törnkvist, Skoglund* i Doverstorp, *Eriksson* i Stockholm, *Andersson* i Prästbol, *Persson* i Falla, *Persson* i Tidaholm, *Isacson, Pettersson* i Dahl, *Andersson* i Malmö, *Olsson* i Kullenbergstorp, *Nilsson* i Steneberg och *Hoppe*.

---