

Nr 314.

Av herr **Andrén m. fl.**, om framläggande för riksdagen av en översikt över de offentliga investeringsbehoven på längre sikt.

De offentliga investeringarna omfattade 1949 ungefär 38 % av den totala investeringsverksamheten i Sverige. I konjunkturinstitutets beräkningar (statsverkspropositionen bil. 1: Inkomsterna bil. 2 Konjunkturläget s. 94) över de inhemska bruttoinvesteringarna under nämnda år uppskattas sålunda totalsumman till 7 370 milj. kronor, och därav komma 1 680 milj. kronor på statliga och 1 090 milj. kronor på kommunala investeringar. Förutom dessa sistnämnda poster, som myndigheterna genom sina anslagsobjekt direkt kunna reglera, finnas vissa enskilda investeringsobjekt till vilka staten eller kommunerna i skilda former anslå medel, vilka utgå i form av bidrag eller lån.

De offentliga investeringarnas andel av den totala investeringssumman har under de senaste åren uppvisat en icke oväsentlig ökning. Enligt konjunkturinstitutets uppskattningar ha under åren 1947—49 de enskilda bruttoinvesteringarna minskat med ca 950 milj. kronor, samtidigt som de offentliga stigit med ungefär 600 milj. kronor. Dessa siffror få emellertid ses mot bakgrunden av investeringsutvecklingen under de första efterkrigsåren, då den starka expansionen på detta område främst berörde privat industri och privata transportmedel. För dessa grupper blevo investeringsvärdena mer än fördubblade från 1945 till 1947. Efter hand som de mest trängande investeringsbehoven inom dessa områden tillgodosetts, ha statliga och kommunala investeringar släppts fram i större utsträckning.

Den starka stegringen av de offentliga investeringarna under de senaste åren beror därför till stor del på att den eftersättning av olika investeringsbehov, som måste ske under krigsåren och delvis även under de första efterkrigsåren, nu börjat göra sig påmind. Med hänsyn härtill kunde man räkna med att ansvällningen av den offentliga investeringsverksamheten komma att bli av övergående natur. Det finns emellertid stor anledning förmoda, att denna tendens till ökning av de statliga och kommunala investeringarnas andel av totalinvesteringarna kommer att bli bestående och kanhända ytterligare accentueras under 1950-talet. En sådan förmodan bekräftas åtminstone vid en summarisk genomgång av de investeringsplaner, som finnas för olika offentliga verksamhetsområden.

I innevarande års statsverksproposition (bihang till bil. 26: Kapitalbud-Bihang till riksdagens protokoll 1950. 3 saml. Nr 314—316.

geten) återfinnes en PM angående kommunikationsverkens investeringsplaner på längre sikt m. m. Ur denna kan utläsas att investeringsbehoven inom denna del av den statliga sektorn beräknas visa en successiv stegring från omkring 560 miljoner kronor för budgetåret 1949/50 till ungefär 850 miljoner kronor 1954/55, varefter skulle följa en viss minskning till ca 780 miljoner kronor 1959/60. I dessa summor ingå icke investeringsutgifter för underhåll och reparation. Dessa uppskattas år 1948 till omkring 370 miljoner kronor (1949 torde summan ha överstigit 400 miljoner kronor), och det är ju antagligt, att denna summa kommer att öka i en takt, som motsvarar de övriga investeringarnas.

För övriga civila statliga investeringar, som utgöra ungefär $\frac{1}{3}$ av de statliga civila investeringarna, finnas i huvudsak inga lika konkreta planer uppgjorda. De verksamhetsområden, det här är fråga om, äro bl. a. domänverket, de statliga aktiebolagen, statliga byggnader för förvaltning, socialvård, skolväsende, fångvård etc. Även om inte några precisa siffror för investeringsbehoven här kunna anföras, kan det nog ändå vara försvarligt att anta en betydande ökning av investeringarna på dessa områden. Allmänt bekanta äro ju bl. a. de behov, som föreligga inom den statliga sinnessjukvården, där för övrigt statens sinnessjukvårdsberedning framlagt en generalplan på 250 miljoner kronor fram till 1965, inom fångvården samt de behov av olika slags förvaltningsbyggnader som finnas.

De militära investeringarna upptagas i konjunkturinstitutets beräkningar för 1949 till 500 miljoner kronor. Det utrymme, som i framtiden skall beredas investeringsverksamheten på detta område, är för närvarande föremål för utredning, varför en precisering av de anspråk, man har att räkna med från detta håll, icke kan erhållas. Det torde dock vara berättigat antaga, att de investeringar, som krävas för att upprätthålla nuvarande försvarsorganisation, komma att icke obetydligt överstiga nuvarande investeringssumma.

Även i fråga om landstingens och kommunernas investeringar finnas mycket stora eftersatta behov. I sitt betänkande angående utbildning av sjuksköterskor och annan sjukvårdspersonal (SOU 1948: 17 s. 71) har 1946 års kommitté för sjuksköterskeutbildningen lämnat en summarisk redogörelse för sjukvårdens sannolika utveckling under den närmaste tioårsperioden. Till grund härför ha legat uppgifter, som erhållits från svenska landstingsförbundet, över beslutade eller planerade utvidgningar inom den slutna sjukvården, ävensom uppgifter från medicinalstyrelsen angående den öppna läkarvårdens sannolika utveckling. Enligt där anförda siffror skulle vårdplatsernas antal inom lasarett och sjukstugor, hem för kroniskt sjuka, efterbehandlings- och konvalescentavdelningar och vårdhem för lättskötta sinnessjuka behöva utökas med omkring 22 000. Här har då icke medtagits det ökade vårdbehovet inom sinnessjukvården, som tidigare omnämnts. Antar man, att byggnads- och utrustningskostnader per vårdplats belöpa sig till

20—30 000 kronor, skulle behovet av nya investeringar uppgå till en summa av 450—650 miljoner kronor. Härtill komma löpande underhålls- och reparationsarbeten, som torde kräva ganska väsentliga summor. Dessutom ha icke här medräknats de ersättningsbehov av byggnader och material, som på vissa håll inom sjukvårdens område äro av betydande storleksordning.

I medicinalstyrelsens utredning och förslag angående den öppna läkarkvården i riket (SOU 1948: 14) skisseras omfattande utvidgningar av den öppna vården. Oavsett om dessa förslag i sin helhet komma att genomföras eller ej — det kan här framhållas, att Läkarförbundet beräknat, att medicinalstyrelsens förslag skulle kräva en anläggningskostnad på över 1 300 milj. kronor — får man dock räkna med en ganska betydande utbyggnad av mödra- och barnavårdscentraler, utökning av provinsialläkar- och distriktsskötersketjänsten, vilket för med sig behov av nya mottagningar etc.

Även folktandvården befinner sig under stark expansion, och i folktandvårdssakkunnigas betänkande (SOU 1948: 53) räknas med att under en femtonårsperiod cirka 1 750 nya tandläkare behövas. För varje tandläkare kräves klinikutrustning på uppemot 10 000 kronor. Räknar man med att i genomsnitt högst två tandläkare komma att finnas på varje klinik, skulle behovet av nya kliniker närma sig 1 000. Det investeringsbehov, som svarar däremot, är svårt att ange, då lämpliga lokaler i en del fall kanske kunna uppbibras i redan befintliga byggnader.

Beträffande ordnande och utbyggnad av ålderdomshemsvården fattade 1947 års riksdag vissa principbeslut (riksdagens skriv. nr 361). Däri uttalades, att man för framtiden borde kunna räkna med ett genomsnittligt platsbehov på ålderdomshem av omkring 10 platser per 1 000 invånare. Detta innebär, att antalet erforderliga platser på ålderdomshem skulle i det närmaste uppgå till 70 000. Det nuvarande platsantalet kan enligt Statistisk årsbok uppskattas till närmare 40 000. Här föreligger sålunda en brist på inemot 30 000 platser. Anläggnings- och utrustningskostnaden per vårdplats ligger troligen mellan 10—15 000 kronor. Om programmet för ålderdomshemmens utbyggnad genomföres under ett par decennier, skulle man för tiden fram till 1960 få kalkylera med ett nybyggnadsbehov, som inte understiger 150 milj. kronor. Dessutom torde också på detta område föreligga stora ombyggnads- och ersättningsbehov.

För barnhemsvårdens ordnande finnas av Kungl. Maj:t fastställda utbyggnadsplaner. Till en viss del ha dessa planer realiserats. Utbyggnadsprogrammet torde för övrigt vara föremål för revision, varför en uppskattning av det framtida byggnadsbehovet är svår att göra, men det torde icke vara orealistiskt att för dessa ändamål räkna med en investeringssumma på några tiotal miljoner kronor. Under våren väntas 1946 års kommitté för den halvöppna barnavården framlägga ett betänkande, och man torde

kunna förvänta, att där framläggas förslag om utvidgningar av barnstugeverksamheten, som kommer att innebära en hel del nyinvesteringsbehov.

För att ge en uppfattning om vad ovan anförda siffror betyda kan framhållas, att bruttoinvesteringarna (byggnader och anläggningar, underhåll och reparation, utrustning etc.) för sjuk- och hälsovård samt sociala ändamål år 1949 uppgick till ungefär 140 milj. kronor. För perioden fram till 1960 torde för sjukhus, ålderdomshem och barnavård investeringar för enbart nybyggnader till ett belopp av ungefär 1 miljard kronor vara planerade.

Den del av den offentliga civila investeringsverksamheten, där, bortsett från kommunikationsverken, de största behoven förefinnas, torde vara undervisningsväsendet. I 1946 års skolkommissions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling (SOU 1948: 27) har i bil. 1 (s. 516) beräknats det nybyggnadsbehov, som för folkskolans klasser 1—7 kommer att göra sig gällande på grund av det ökande antalet barn i skolpliktig ålder — det är alltså här fråga om byggnadsbehovet vid nuvarande skolorganisation. För åren 1950—57 skulle behovet av nya klassrum sammanlagt uppgå till ett antal av ungefär 7 500. Under de sista åren av 1950-talet skulle ett visst överskott av klassrum uppstå. Tages hänsyn till att skoldistriktet redan nu ha ett betydande eftersläpande byggnadsbehov samt till det normala löpande förnyelsebehovet av skollokaler, erhålles en siffra för byggnadsbehovet för klasserna 1—7 på omkring 10 000 klassrum under 1950-talet. I nämnda bilaga anges kostnader per klassrum med biutrymmen till 100 000 kronor, och den erforderliga investeringssumman skulle under dessa omständigheter belöpa sig på omkring 1 miljard kronor. Några liknande beräkningar för realskolor, läroverk etc. finnas icke tillgängliga, men också för dem måste man anta ett mycket anseeligt nybyggnadsbehov, då de eftersatta investeringsbehoven redan nu äro mycket stora och då tillströmningen till dessa läroanstalter visar en stark ökning. I skolöverstyrelsens organ »Aktuellt från skolöverstyrelsen» nr 1: 2/1948 har undervisningsrådet Ragnar Lundblad gjort ett försök till prognos rörande lärarbehovet vid de högre skolorna (realskolor, flickskolor, gymnasier, seminarier, tekniskt gymnasium och fackskolor samt handelsgymnasier). Enligt dennes beräkningar skulle, om nuvarande rekryteringstendenser bli bestående, lärjungeantalet i nybörjarklasserna öka från ungefär 39 000 år 1949 (beräkningarna äro utförda 1948; 1947 var det sista år för vilket faktiskt redovisade siffror förelågo) till omkring 51 000 år 1953. Dessa siffror kunna givetvis inte göra anspråk på att vara exakta, men de ge ändå en klar uppfattning om den utvecklingstendens, man här har att beakta.

Ett annat ändamål, för vilket investeringsbehoven äro synnerligen omfattande, är byggandet av vatten- och avloppsledningar. I bilaga till statsverkspropositionen till 1946 års riksdag anföres under sjätte huvudtiteln (s. 95): »För den bebyggelse, för vilken statsbidrag till anläggningen för

vattenförsörjning och avlopp skulle utgå av under väg- och vattenbyggnadsstyrelsens förvaltning stående medel, — — — kunna anläggningskostnaderna uppskattas till i genomsnitt minst 500 kronor per person, motsvarande en totalkostnad av minst 1 miljard kronor. Sannolikt torde kostnaderna ligga mellan nämnda belopp och 1 500 000 000 kronor. Utgår man från dessa belopp och förutsätter, att här avsedd bebyggelse i sin helhet skulle förses med anläggningar för vattenförsörjning och avlopp inom en tidrymd av förslagsvis 30 år, skulle detta innebära en anläggningsverksamhet motsvarande genomsnittliga årliga kostnader av storleksordningen 30—50 000 000 kronor». Att observera är, att dessa anläggningsbehov endast avse redan befintlig bebyggelse, och att sålunda det löpande investeringsbehovet, som bestämmes av nyproduktion av bostäder, och sedvanligen beräknas till 1 å 2 000 kronor per lägenhet, inte ingår i kalkylerna. Dessutom får man hålla i minnet, att en viss penningvärdeförsämring inträtt, sedan nämnda beräkningar utfördes.

Härovan ha endast de viktigaste investeringsobjekten berörts, men även på i detta sammanhang mindre betydande områden finnas ganska betydande investeringsbehov. Detta gäller exempelvis i fråga om brandväsende, statliga och kommunala förvaltningsbyggnader, kommunala vägar, broar, spårvägar, hamnar etc.

I direktiven för den pågående utredningen om formerna för den framtida investeringskontrollen betonas inledningsvis den centrala roll investeringsverksamheten spelar i samhällsekonomin. Bland annat behandlas de möjligheter, statsmakterna äga att påverka investeringarnas omfattning. Förutom det förhållandet att en icke oväsentlig del av investeringarna hänföra sig till den statliga sektorn, är det därvid av betydelse, att omfattningen av viss annan investeringsverksamhet, exempelvis skolbyggnader och investeringar för sociala ändamål, så gott som helt är beroende av statsbidrag eller statliga lån och ytterst blir beroende av budgetpolitiken, statsfinansiella och i sista hand samhällsekonomiska överväganden. Vidare äga statsmakterna genom bostadskreditgivningen samt genom kredit- och räntepolitiken och principiellt även skattepolitiken avsevärda möjligheter att göra sitt inflytande gällande över realkapitalbildningen. Med anförande av dessa omständigheter anför vederbörande statsråd, att det kan »starkt ifrågasättas, om icke åtgärder av nyssnämnda generella typ, kombinerade med en målmedveten budgetpolitik, skulle vara tillfyllest för att samhället under mera normala förhållanden skall kunna utöva den för en framgångsrik ekonomisk politik erforderliga kontrollen över investeringsutvecklingen». Vad statsrådet med hänsyn härtill önskar få klarlagt genom en utredning är bl. a., vilka krav som ur dessa synpunkter skulle behöva ställas på budgetpolitiken, och hur denna skall bli effektiv och verka tillräckligt snabbt såsom ett instrument att länka investeringsutvecklingen i önskade banor.

Utan att föregripa ställningstagandet till den ovannämnda utredningen torde man kunna konstatera, att det är en oundgänglig förutsättning för dessa frågors besvarande, att en så klar bild som möjligt skapas av de anspråk, som genom olika offentliga investeringar ställas på budgeten. I den tidigare citerade PM angående kommunikationsverkens investeringsplaner på längre sikt m. m. framhålles bl. a.: »Prövningen av medelsbehoven å riksstaten för här angivna ändamål äger i princip rum endast för ett budgetår i sänder. De ett visst budgetår aktuella investeringsbehoven ingå dock i allmänhet såsom en del i en fortlöpande investeringsverksamhet med mera långsiktiga målsättningar. Den årliga budgetbehandlingen av investeringsönskemålen bör därför, i den mån det är möjligt, ske mot bakgrunden av i kraft varande och nya planer för investeringsverksamheten på längre sikt.»

Dessa synpunkter äro värda allt beaktande och borde få konkret tillämpning icke blott i fråga om kommunikationsverkens investeringar utan beträffande samtliga statliga samt de kommunala investeringar, som äro beroende av statsbidrag eller statliga lån. En överblick av de offentliga långsiktiga investeringsbehoven är av värde såväl under högkonjunkturår av den karaktär, som varit gällande under efterkrigsåren, som under en depressionsperiod. I båda fallen gäller, att en ingående kännedom om de anspråk, den statliga och kommunala investeringsverksamheten ställer, utgör en förutsättning för en planmässig och förnuftig anpassning av den offentliga investeringsverksamheten till konjunkturförhållandena. Som framgått av ovan lämnade redogörelse äro de framtida investeringsbehoven inom den offentliga sektorn efter allt att döma synnerligen betydande. En noggrann inventering av dessa behov är med hänsyn till av vad ovan anförts i hög grad påkallad, och denna borde, för att en riktig avvägning mellan olika investeringsobjekt skall kunna komma till stånd, förenas med en angelägenhetsgradering. Under nuvarande förhållanden skulle detta underlätta planeringsarbetet hos olika av investeringarna berörda myndigheter, då den nuvarande oklarhet och ovisshet, i vilken takt och utsträckning som ifrågasvarande investeringsbehov kan tillgodoses, härigenom skulle kunna undvikas.

I en aktiv konjunkturpolitik, syftande till att förebygga massarbetslöshet, har en planmässig uppläggning av de offentliga investeringarna en central betydelse. De offentliga investeringarna få emellertid härvid icke ses som en isolerad företeelse utan äro i vår samhällsekonomi så till vida de primära, eftersom de svara för den övervägande delen av de produktiva insatserna. Investeringarna utgöra den dynamiska faktorn i denna produktion, varför grova ingrepp med icke generellt verkande medel i det enskilda näringslivets investeringsplaner icke kunna göras utan vittgående följdverkningar för näringslivets utveckling. De sociala vådor, som till äventyrs kunna uppstå som en följd av de naturliga svängningarna i närings-

livets investeringsbenägenhet, torde därför — vid sidan av de generellt verkande penningpolitiska medlen — främst böra mötas genom en variation av de offentliga investeringarna. För en smidig anpassning av dessa efter konjunkturlägets skiftande krav är en i möjligaste mån fullständig, angelägenhetsgraderad översikt av de offentliga investeringsbehoven oundgänglig.

Såsom av den föregående framställningen torde ha framgått, ställa oss de närmaste decennierna inför utomordentligt stora krav på de tillgängliga investeringsresurserna från den offentliga sektorns sida. Samtidigt kan en fortsatt, nödvändig rationalisering inom det enskilda näringslivet komma att aktualisera mycket stora kapitalbehov — vid den höga mekaniseringsnivå som vår produktion f. n. befinner sig på blir varje ny rationaliseringsåtgärd alltmer kapitalkrävande.

I denna situation är det av vikt, att det vid varje tid tillgängliga investeringsutrymmet icke betraktas som en på förhand given storhet. Av central betydelse är i detta sammanhang betingelserna för det enskilda sparandet. En annan viktig faktor är de tillgängliga arbetskraftsresurserna. Utrymmet för investeringar — statliga och enskilda — kommer att i väsentlig utsträckning bli beroende av åtgärder för stimulering av sparandet liksom av en politik, syftande till effektivare arbetsinsatser av den tillgängliga arbetskraften.

En omfattande offentlig investeringsverksamhet väcker även åtskilliga problem av statsfinansiell och budgetteknisk natur. Här förtjäna särskilt formerna för den statliga upplåningen och dess samhällsekonomiska verkningar ökad uppmärksamhet.

Med stöd av vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om en översikt över de offentliga investeringsbehoven på längre sikt, innefattande även en angelägenhetsgradering.

Stockholm den 26 januari 1950.

Georg Andréén.

Knut Ewerlöf.

Harald Nordenson.

Ebon Andersson.

Karl Wistrand.

Gustaf Velander.

Axel Mannerskantz.