

## Nr 118

*Utlåtande i anledning av väckta motioner om utredning angående viss komplettering av riksstaten, m. m.*

(4:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Ewerlöf m. fl.* (I: 31) och den andra inom andra kammaren av herr *Hjalmarson m. fl.* (II: 30) har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla *dels* att Kungl. Maj:t ville utan dröjsmål verkställa utredning om en sådan komplettering av riksstaten att en fullständig uppställning över intäkter, kostnader, tillgångar och skulder lämnas efter sunda redovisningstekniska principer, *dels* att Kungl. Maj:t måtte till innevarande riksdag lämna uppgifter om storleken av statens och de statsägda bolagens pensionsskuld.

Beträffande de skäl som motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden torde få hänvisas till motionen II: 30.

Över motionerna har, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, yttranden avgivits av *riksräkenskapsverket* och *statskontoret*. De båda ämbetsverkens yttranden har i avskrift fogats till detta utlåtande såsom bilagor (Bilagorna A och B).

*Utskottet*. I förevarande båda motioner har gjorts gällande, att den statliga budgeteringen och redovisningen inte är utformad på ett sätt som ger tillräckligt underlag för riksdagens beslut om utgifter och inkomster. Motionärerna dokumenterar detta påstående genom hänvisning till vissa gällande statliga redovisningsprinciper, främst den s. k. kassabokföringsprincipen. Med en tillämpning av denna princip redovisas inte, enligt motionärernas uppfattning, verkningarna under kommande år av de förpliktelser staten under ett budgetår ikläder sig. Dessa förpliktelser kan vara juridiskt bindande, såsom pensionsrätten för de statsanställda, eller grundade på faktiska, icke rättsligen förpliktande åtaganden från statsmakternas sida, såsom folkpensioneringen. För att råda bot på de brister som enligt motionärernas uppfattning sålunda vidlåder den nuvarande statliga redovisningen hemställes om en utredning om en komplettering av riksstaten. Vid sidan härav framställes yrkande i syfte att innevarande års riksdag skulle erhålla uppgifter om statens och de statsägda bolagens pensionsskuld.

I sitt mycket utförliga yttrande påvisar riksräkenskapsverket hurusom statsbudgeten ständigt varit och fortfarande är föremål för en successiv om-

daning och anpassning till nya krav och förutsättningar. Många av de erinringar som i motionerna framställts mot det nuvarande budget- och redovisningssystemet torde enligt ämbetsverket ytterst sammanhånga med otillräcklig kännedom om de verkliga förhållandena. I motionerna göres sålunda ingen åtskillnad mellan den egentliga statsförvaltningen, de affärsdrivande verken och de statsägda bolagen. Vad de sistnämnda beträffar är dessa såsom aktiebolag underkastade de redovisningsföreskrifter som enligt lag gäller för sådana företag. De utgör alltså icke något problem i förevarande avseenden. I fråga om affärsverken erinrar riksräkenskapsverket om att kassabokföringsprincipen icke gäller för dessa. Deras redovisning skall ske enligt för affärsässig bokföring i allmänhet vedertagna principer. Ämbetsverket hänvisar i övrigt i sitt utlåtande bl. a. till den s. k. täckningsregeln i gällande budgetordning. Denna princip innebär, att varje riksdag skall anvisa medel för hela den av dess beslut betingade utgiften. Ett visst avsteg från täckningsregeln utgör användandet av beställningsbemyndiganden. Dessa har huvudsakligen kommit till användning inom försvarshuvudtiteln. En redovisning av dessa beställningsbemyndiganden lämnas årligen av riksräkenskapsverket i dess årsbok. Men bortsett från beställningsbemyndigandena kan inte enligt riksräkenskapsverket några icke reglerade förpliktelser uppkomma, som kan anses ha någon relevans för statens finansiella ställning.

Statskontoret anser för sin del, att det också kan vara av visst intresse att erhålla en samlad redovisning av statens borgensåtaganden. Båda ämbetsverken understryker emellertid vikten av prognoser vid sidan om riksstaten. Sådana prognoser har gjorts dels såsom s. k. långtidsutredningar, dels såsom utredningar om de framtida automatiska utgiftsförändringarna. Både riksräkenskapsverket och statskontoret hyser den uppfattningen, att ett framräknande av ett aktuellt värde av statens pensionsskuld till sina anställda knappast kan anses ha sådan praktisk nytta att det motiverar det avsevärda arbete som skulle erfordras.

Enligt utskottets mening måste vid en bedömning av de i motionerna framställda förslagen beaktas att en riksstat närmast har karaktären av en hushållningsplan för det aktuella budgetåret. Å dess utgiftssida är upptagna anslag för olika ändamål och å dess inkomstsida redovisas sättet för det totala utgiftsbeloppets finansiering. Någon vinst- och förlusträkning i företagsekonomisk bemärkelse utgör riksstaten inte. Något behov av en sådan redovisning torde enligt utskottets mening inte heller finnas, då den egentliga statsverksamheten i och för sig ju inte är av affärsässig natur utan är grundad på av riksdagen fattade beslut om de ändamål och behov staten skall fylla samt om sättet för deras finansiering. Likväl redovisas sedan 1937 års budgetreform varje förändring i statens förmögenhetsställning öppet å riksstaten såsom över- eller underskott å driftbudgeten.

Utskottet kan för sin del medge, att den statliga redovisningen och budgeteringen kan synas komplicerad. Detta torde emellertid i första hand bero på det mycket stora område den omspannar och kan inte anses vara

särskilt anmärkningsvärt. I vissa detaljer torde den nuvarande riksstatsutformningen givetvis kunna förenklas, ytterligare systematiseras eller fullständigas. Men utskottet, som i det föregående erinrat om det kontinuerliga omdaningsarbete som det statliga budget- och redovisningssystemet genomgått, har inte, på grundval av de av motionärerna anförda argumenten, funnit anledning till erinringar mot de bärande principerna i den nuvarande ordningen. Utskottet har i stället bibringats den uppfattningen, att budgetordningen i sin nuvarande form i huvudsak fyller det syfte den har att tjäna.

I och för sig kan utskottet dela motionärernas uttalande om vikten av att riksdagen bibringas kännedom om den statsfinansiella utvecklingen på längre sikt. Vad de båda remissmyndigheterna anført i fråga om behovet av prognoser vid sidan om riksstaten vill utskottet därför stryka under. I detta sammanhang kan även erinras om, att Kungl. Maj:t i propositionen nr 150 till årets riksdag förutskickat en ny långtidsutredning.

Under åberopande av det anförda får utskottet avstyrka bifall till motionerna, i vad de avser yrkande om en komplettering av riksstaten. I vad yrkandena innefattar önskemål om att innevarande års riksdag skulle erhålla uppgift om statens och de statsägda bolagens pensionsskuld, finner utskottet — i likhet med vad de hörda myndigheterna anført bl. a. härom — det här för erforderliga arbetet icke uppväga den praktiska nytta en dylik redovisning kunde ha. Följaktligen får utskottet avstyrka motionerna även i denna del.

Utskottet hemställer således,

att motionerna I: 31 och II: 30 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 14 maj 1959

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND

---

*Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet ha närvarit*

från första kammaren: herrar Näsström, Gillström, Einar Persson, Thun, Bergman, Holmqvist, Pålsson, Axel Johannes Andersson, Rikard Svensson, fru Wallentheim, herrar Bertil Petersson, Jacobsson, Nestrup, Thorsten Larsson och Domö; samt

från andra kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Åkerström, Malmberg, Thapper, Jansson i Kalix, Persson i Växjö, Cassel, Almgren, Hansson i Skegrie, Mellqvist, Nihlfors, Heckscher, Gustafsson i Skellefteå, Johansson i Norrköping och Larsson i Hedenäset.

---

### Reservation

av herrar *Domö, Skoglund* i *Doverstorp, Cassel* och *Heckscher*, vilka ansett att utskottet bort tillstyrka motionerna I: 31 och II: 30 och att därför dels utskottets yttrande fr. o. m. det stycke på s. 2, som börjar med »Enligt utskottets», t. o. m. det stycke på s. 3, som slutar med »denna del», bort ha följande lydelse:

»Utskottet kan för sin del inte finna annat än att riksräkenskapsverkets mycket kategoriska yttrande över motionärernas förslag, som utgör ett försvar för den nuvarande budget- och redovisningsordningen, på väsentliga punkter icke vederlägger de i motionerna framställda anmärkningarna. Bland annat framgår tydligt av yttrandet, att den ordning för riksstatens uppställning som nu gäller i allt väsentligt tillkommit under tiden före andra världskriget. Blott det faktum, att statsbudgeten sedan dess fått en mångdubbelt större omslutning och att statens engagemang på praktiskt taget alla områden ökats ut, gör det sannolikt, att en modernisering av budgetsystemet vore påkallad. Statskontoret har såsom ett exempel på brister i det nuvarande systemet pekat på de statliga kreditgarantierna, över vilka f. n. någon samlad överblick icke finnes.

Det må vara riktigt, att statens förmögenhet totalt sett ger en avkastning, å riksstaten redovisad som inkomster av statens kapitalfonder, som f. n. uppgår till något större belopp än statsskuldräntorna, men inom de olika kapitalfonderna föreligger mycket stora relativa skillnader i förräntningen. Sålunda ger ju statens järnvägar sedan flera år ingen som helst förräntning på det däri nedlagda mycket stora kapitalet. Inte heller ger aktierna i vissa statsägda bolag någon utdelning som kan försvara de i statens räkenskaper bokförda aktietillgångarna. Dessutom finner utskottet det förhållandet, att tillgångarna i sin helhet ger en viss förräntning på det bokförda nettokapitalet, i hög utsträckning bero på, att de i statshuvudboken redovisade kapitaltillgångarna är upptagna till historiska värden och inte justerade med hänsyn till penningvärdeförsämringen. Skulle en dylik justering äga rum, vilket med hänsyn till bl. a. taxesättningen i och för sig vore angeläget, skulle med all sannolikhet de statliga kapitaltillgångarna framstå som klart underförräntade.

Utskottet har i det föregående exemplifierat några brister i det nuvarande budgetsystemet. Den väsentligaste frågan gäller emellertid den av motionärerna påtalade nuvarande ovishheten om den statsfinansiella utvecklingen på längre sikt. Utskottet delar den i motionerna framförda synpunkten, att det måste vara av utomordentlig vikt, att riksdagen har noggrann kännedom om statsverkets ekonomiska tillstånd, när den skall fatta beslut om utgifter och skatter. Visserligen redovisas sedan några år i statsverks- och kompletteringspropositionernas avsnitt om budgetläget vissa beräkningar om de närmaste budgetårens inkomst- och utgiftsförändringar och visserligen har s. k. långtidsutredningar och utredningar om de framtida automa-

tiska utgiftsförändringarna vidtagits vid några tillfällen, men detta räcker inte i dagens läge enligt utskottets mening. Enligt utskottets uppfattning ger även grundlagens stadgande i RF § 58, att Kungl. Maj:t årligen för riksdagen skall uppvisa statsverkets tillstånd i alla dess delar till inkomster och utgifter, fordringar och skulder, stöd åt de av motionärerna framförda önskemålen. Utskottet kan således ansluta sig till det i motionerna väckta förslaget om en utredning om en komplettering av riksstaten i av motionärerna angivna avseenden. Denna utredning synes lämpligen böra bedrivas förutsättningslöst och utan inflytande från de institutioner som närmast handhar statsredovisningen. Dess målsättning bör vara att söka finna en fast form för ett budget- och redovisningssystem, som i modern och överskådlig utformning ger uttryck för det som det angivna grundlagsbudet syftar till.

Vad därefter beträffar det av motionärerna framställda yrkandet i syfte att innevarande års riksdag skulle erhålla en redovisning av statens och de statsägda bolagens pensionsskuld, får utskottet jämväl tillstyrka detsamma. Remissmyndigheterna har visserligen rest den invändningen, att ett visst arbete skulle erfordras för framräkningen, men utskottet finner likväl, att uppgiften torde ha så stort allmänt intresse att det uppväger detta arbete. Vidare anser utskottet, att beräkningarna i hög grad bör kunna förenklas utan att uppgiftens värde därför skulle gå förlorat.»

*dels ock* utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

»att riksdagen må, med bifall till motionerna I: 31 och II: 30, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville  
*dels* utan dröjsmål verkställa den av motionärerna begärda utredningen om komplettering av riksstaten,

*dels ock* till innevarande riksdag lämna uppgifter om storleken av statens och de statsägda bolagens pensionsskuld.»

**Till Riksdagens Statsutskott.**

Genom remiss den 25 februari 1959 har riksräkenskapsverket anmodats att till riksdagens statsutskott avgiva yttrande över tvenne inom riksdagen väckta likalydande motioner, I: 31 och II: 30, om utredning angående viss komplettering av riksstaten, m. m. Riksräkenskapsverket får i anledning härav anföra följande.

Den som läser motionerna kan lätt bibringas den uppfattningen, att det statliga budget- och redovisningsväsendet representerar ett område av statsverksamheten, som kommit att bli i hög grad försummat och därigenom mycket efterblivet. Det förhåller sig emellertid så, att hithörande frågor allt sedan början av detta århundrade ägnats oavlätlig uppmärksamhet från statsmakternas sida, och de beslut som härvid fattats av statsmakterna rörande budget- och redovisningssystemets grundläggande utformning samt vidareutveckling ha tillkommit efter ingående överväganden på grundval av omfattande och grundliga utredningar av såväl berörda ämbetsverk som särskilt tillkallade sakkunniga.

Av grundläggande betydelse i fråga om utformningen av nu gällande budget- och redovisningssystem äro den budgetreform, varom beslut fattades vid 1911 års riksdag, samt den under ledning av den år 1902 tillsatta statsbokföringskommittén successivt under tiden fram till inrättandet av riksräkenskapsverket år 1921 genomförda statsbokföringsreformen. Till grund för beslutet om 1911 års budgetreform låg ett av särskilt tillkallade sakkunniga avgivet förslag till förändrad uppställning av riksstaten. De sakkunniga voro ordföranden hos fullmäktige i riksgäldskontoret juris doktorn H. Cavalli, professorn Gustav Cassel, tillika de sakkunnigas sekreterare, statskommisarien Chr. L. Tenow, sedermera generaldirektör och chef för riksräkenskapsverket, och fullmäktigen i riksbanken filosofie doktorn R. Törneblad. Syftet med den år 1911 beslutade budgetreformen var främst, att riksstaten skulle bli en åtminstone i det väsentliga fullständig samt klar och överskådlig sammanställning av statens inkomster och utgifter under budgetåret. För tillgodoseende av kravet på fullständighet blev det nödvändigt att i riksstaten inrycka lånestaten, d. v. s. i riksstaten upptaga å ena sidan de för budgetåret beräknade lånemedlen och å andra sidan anslag anvisade att utgå av lånemedel. Vidare måste statens affärsdrivande verk på ett enhetligt sätt inordnas i budgetsystemet. Detta skedde genom att varje affärsdrivande verk behandlades såsom en fristående produktiv fond utanför den egentliga statsförvaltningen med ett särskilt konto i rikshuvudboken, från vilket konto årets behållna avkastning skulle överföras till vederbörlig inkomsttitel å riksstaten och till vilket konto hela kapitalökningen för året skulle överföras från anslag, som skulle anvisas härför å riksstaten. Genom uppdragande av närmare riktlinjer för redovisningen av de affärsdrivande verkens kapital samt deras intäkter och driftkostnader sörjdes för att rikshuvudbokens konto för varje särskilt affärsdrivande verk skulle komma att innehålla alla väsentliga data för bedömande av verkets finansiella resultat. Statens aktieinnehav och de fonder från vilka statens utlåningsrörelse ombesörjdes inordnades på liknande sätt såsom produktiva fonder i budgetsystemet. Ge-

nom vad sålunda beslöts beträffande statens produktiva fonder erhöles samtidigt en fast grund för redovisningen i rikshuvudboken av statens verkliga kapital.

Den eftersträfvade klarheten och överskådligheten i fråga om riksstatens uppställning erhöles genom särskiljande av inkomsterna av statens produktiva fonder från de egentliga statsinkomsterna och rationellare gruppering av inkomsterna tillhörande den senare kategorien samt, framför allt, genom att åtskillnad gjordes mellan verkliga utgifter och utgifter för kapitalökning. Samtidigt förutsattes emellertid, att utgifter för kapitalökning även i fortsättningen i viss omfattning skulle täckas av verkliga inkomster i stället för genom upplåning. Härvid förfors så, att anslagen till utgifter för kapitalökning fastställdes skola i förekommande fall uppdelas på en »skattemedelsdel» och en låncmedelsdel. Härigenom blev det möjligt att med bibehållande av en odelad riksstat låta statsbudgetens uppdelning på de två delbudgeterna skattebudgeten och lånebudgeten klart återspeglas såväl i själva riksstaten som i budgetredovisningen samtidigt som utgifter för kapitalökning höllos åtskiida från verkliga utgifter. Utan denna sammanställning mellan upplåning och kapitalökning kunde såsom konstaterades av de sakkunniga ingen riktig föreställning erhållas om det verkliga finansläget. Av stor betydelse för redovisningen av statsverkets ställning var också det i 1911 års budgetreform innefattade beslutet om inrättande av statsverkets kassafond för reglering av de vid realiserandet av de fastställda riksstaterna uppkommande överskotten och underskotten.

Statsbokföringskommittén — vars ledamöter voro presidenten i kammarrätten L. Åkerhjelm, generaldirektören och chefen för statskontoret Hans Wachtmeister och fullmäktigen i riksbanken K. Langenskiöld med ovan nämnda Tenow såsom sekreterare — kom under sitt arbete fram till att tillämpningen av kassabokföringsprincipen beträffande riksstatens inkomster och utgifter måste betraktas såsom en ofrånkomlig betingelse för en »samtetsgrann budgetbehandling». Övergången från bokföring efter beslut om debitering respektive anordning till bokföring per kassa utgjorde dessutom en förutsättning för tillämpning av den anordning för central kassakontroll genom riksbokföringen, som i enlighet med kommitténs förslag tillskapades genom anslutning till en för den egentliga statsförvaltningen gemensam kassaorganisation — statsverkets checkräkning i riksbanken — av de medelsförvaltande myndigheter, vilka i egenskap av s. k. huvudförvaltningar hade att, var och en inom sitt område, gentemot budgeten slutligt redovisa alla inbetalningar av riksstatsinkomster till statsverket och alla utbetalningar av utgifter från riksstatsanslag, oavsett om inbetalningarna och utbetalningarna verkställdes direkt till respektive från dessa myndigheter eller skedde via i medelsförvaltningshänseende underordnade myndigheter. Till statsbokföringsreformens grundprinciper hörde också, att alla beslut om utbetalningar skulle omedelbart verkställas, och härigenom eliminerades i det närmaste helt den tidigare ganska betydande skillnaden mellan anordnade belopp och utbetalda belopp. Det bör också uppmärksammas, att övergången till bokföring per kassa såsom redan framgår av det föregående icke hade avseende å de produktiva fondernas egen redovisning. De affärsdrivande verkens intäkter och kostnader samt tillgångar och skulder skola alltså alltjämt redovisas enligt för affärsmässig bokföring i allmänhet vedertagna principer liksom exempelvis såsom intäkter för statens utlåningsfonder fortfarande skola redovisas upplupna räntor i stället för influtna eller till betalning förfallna räntor. I detta sammanhang är det också av vikt att hålla i minnet, att den för den egentliga statsförvaltningen tillämpade bokföringen per kassa i fråga om de statsinkomster, som inflyta efter

debitering, kombinerats med en särskild uppbördsbokföring, genom vilken utestående debiterade riksstatsmedel bliva redovisade bland statens i rikshuvudboken bokförda tillgångar.

Statsbokföringsreformen innebar också, att genom åläggande för huvudförvaltningarna att till det centrala bokföringsorganet avgiva månatliga kassareporter möjliggjordes att successivt under det löpande budgetåret upprätta en preliminär budgetredovisning och på grundval av denna månad för månad till chefen för finansdepartementet lämna sammanställningar utvisande inkomstillflödet på de olika inkomstillarna och utgiftsbelastningen för varje anslag på riksstaten.

Efter genomförandet av de två grundläggande reformer, för vilkas huvuddrag nu redogjorts, har ett mycket omfattande arbete utförts i syfte att fullständiga budget- och redovisningssystemet samt anpassa detta efter utvecklingens krav. Detta utvecklingsarbete har pågått utan avbrott och pågår alltjämt samt måste enligt sakens natur även i fortsättningen såsom en normal arbetsuppgift bedrivas av de statsorgan, som äro verksamma på ifrågakvarande område. Till särskilt betydelsefulla resultat ledde det omfattande reformarbete, som under närmaste ledning av dåvarande statssekreteraren i finansdepartementet Dag Hammarskjöld bedrevs under åren 1936—1945. Men även under tiden dessförinnan genomfördes flera väsentliga omläggningar. Av dessa synes det vara av särskilt intresse i detta sammanhang att omnämna den från och med budgetåret 1923/24 genomförda omläggningen av statsregleringsperioden från kalenderår till att omfatta tiden 1 juli—30 juni och ändringen från och med budgetåret 1924/25 av principerna för finansieringen av statens utlåningsfonder. Den förra åtgärden vidtogs främst för att ett säkrare underlag skulle erhållas för beräkningarna i riksstaten. Beträffande finansieringen av statens utlåningsfonder, vilkas kapitalökning tidigare i regel hade täckts uteslutande genom upplåning, innebar ändringen, att användningen av lånemedel begränsades till att avse endast så stor del av vederbörande investeringsanslag, att avkastningen av den nya investeringen i dess helhet kunde beräknas motsvara full förräntning av de investerade lånemedlen. Övergången till dessa nya finansieringsprinciper ansågs motivera en nedskrivning av det i utlåningsfonderna tidigare investerade oräntabla lånemedelskapitalet genom utbyte av lånemedel mot skattemedel till motsvarande belopp, och denna nedskrivning verkställdes under budgetåret 1929/30 genom disposition av fonden för statsskuldens amortering, sedan åtgärden förberetts genom att nämnda fond under budgetåren 1926/27—1928/29 tillgodoförts betydande belopp av rusdrycksmedel.

Ovannämnda till åren 1936—1945 hänförliga reformperiod inleddes genom att under budgetåret 1935/36 genomfördes dels den ändrade uppställning av riksstatens utgiftssida, varom principbeslut hade fattats redan vid 1934 års riksdag, dels en utvidgning av redovisningen i rikshuvudboken till att omfatta även sådana staten tillhöriga fastigheter, som icke förvaltades av de affärsdrivande verken. Den ändrade uppställningen av riksstatens utgiftssida, vilken genomfördes på grundval av ett av statskontoret och riksräkenskapsverket gemensamt avgivet förslag, avsåg att avhjälpa de brister i riksstatsuppställningen, som i olika sammanhang uppmärksammats under 1920-talets besparings- och budgetarbete. Omläggningen innebar, att de medel, som å riksstaten anvisades för bestridande av statsverkets verkliga utgifter, skulle fördelas å särskilda riksstatsanslag efter enhetliga grunder. I anslutning härtill skulle vidare i fråga om utgifterna för statens egen verksamhet, vilka i riksstaten skulle hållas strängt åtskilda från utgifterna för bidrag till kommunal eller annan icke statlig verksamhet och bidrag till



enskilda, tillämpas en efter enhetliga grunder genomförd statuppdelning främst för anslagen till avlöningar och onkostnader för de olika verken och myndigheterna. Genom denna systematisering av anslagsuppställningen i riksstaten och av avlönings- och omkostnadsstaternas uppställning avsågs att bereda bättre överblick över statens utgifter av skilda slag och att härvid särskilt skapa förutsättningar för en systematisk redovisning i anslutning till riksbokföringen av de faktiskt bestridda statsutgifterna och dymedelst göra det möjligt att utan allt för omfattande arbete och kostnader upprätta erforderliga sammanställningar över statsverkets utgifter för avlöningar och omkostnader av olika slag samt verkställa de beräkningar av de totala kostnaderna för olika statliga förvaltningsgrenar, som kunde befinnas påkallade. Härigenom avsågs att vidga möjligheterna till en effektiv prövning av medelsbehovet för de olika ändamål, för vilkas tillgodoseende anspråk ställdes på statsverket, såväl under förberedelserna till statsverkspropositionen som icke minst under riksdagens budgetarbete. Härjämte underlättades den bearbetning ur realekonomiska synpunkter av statsutgifterna, som erfordrades för bedömningen av deras samhällsekonomiska betydelse.

I fråga om utvidgningen av redovisningen i rikshuvudboken till att avse även sådana staten tillhöriga fastigheter, som icke förvaltades av de affärsdrivande verken, genomfördes under budgetåret 1935/36 på grundval av förslag av riksräkenskapsverket en första etapp genom inrättande av en särskild statsfond — efter utökning sedermera av dess omfattning benämnd allmänna fastighetsfonden — för redovisning av de för administrativa ändamål utnyttjade fastigheter, som förvaltades av byggnadsstyrelsen, samt av de för fångvårdsanstalterna, beskickningarna i utlandet och sinnessjukhusen disponerade fastigheterna under fångvårdsstyrelsens respektive utrikesdepartementets och medicinalstyrelsens förvaltning. Slutmålet var emellertid att ernå en såvitt möjligt fullständig redovisning i rikshuvudboken av statens fasta egendom, i den mån den lämnade en i penningar uppskattningsbar avkastning eller representerade ett nyttjande- eller avyttringsvärde, som kunde evalveras i penningar. Härigenom åsyftades icke blott att åstadkomma en fullständig redovisning i rikshuvudboken av statens i fast egendom nedlagda kapital utan även att genom en i själva riksbokföringen inordnad redovisning av detta kapitals avkastning ernå en redovisning av lokalkostnaderna för de verk och myndigheter, av vilka de staten tillhöriga fastigheterna disponerades, och på detta sätt möjliggöra den fullständiga översikt av statens verkliga kostnader för olika ändamål, som hade åsyftats med den beslutade omläggningen av riksstatsens utgiftssida. Att när som helst utan tidsödande undersökningar kunna erhålla en aktuell överblick över den till olika förvaltningsgrenar anslagna fasta egendomen samt över denna egendoms värde och till densamma hänförliga intäkter och kostnader ansågs i många fall vara en förutsättning för fullföljande av besparings- och rationaliseringssträvanden och förutsattes vidare ofta bli till gagn för själva budgetarbetet, särskilt då det gällde att träffa en riktig avvägning mellan skilda förvaltningsmyndigheter av de anslagsmedel, som ställdes till förfogande för underhålls- och reparationsarbeten. — Med hänsyn till det sålunda avsedda syftet med den från och med budgetåret 1935/36 inrättade fastighetsfonden anordnades fonden såsom en produktiv fond, vilken skulle tillgodoföras icke blott faktiskt inflytande hyror och arrenden för upplåtelse till enskilda utan även — från härför å riksstaten uppförda anslag under de olika huvudtitlarna — ersättning för till statsmyndigheter upplåtna lokaler. Å andra sidan skulle fonden belastas med dels kostnader för onera, löpande underhåll och reparationer m. m. och för förhyrning av lokaler och arrendering av markområden för myndigheter, som icke kunde inrymmas

inom staten tillhöriga fastigheter, dels ock avskrivningar för läckande av genom förslitning och ålder inträdande värdeminskning. Å fonden uppkommande överskott skulle tillgodoföras vederbörlig inkomsttitel å riksstaten, och fonden skulle från kapitalökningsanslag å riksstaten tillföras för investeringar i mark och byggnader erforderliga medel. Kapitalökningsanslagen förutsattes skola normalt anvisas att utgå av lånemedel. — Fastighetsfonden har sedermera utvidgats till att även omfatta av Uppsala och Lunds universitet, direktionen för karolinska sjukhuset, generaltullstyrelsen och den numera av sjöfartsstyrelsen ersatta lotsstyrelsen förvaltade fastigheter ävensom slottsbyggnader. Vidare har inrättats en särskild fastighetsfond för redovisning av de av försvaret disponerade fastigheterna, i den mån dessa icke äro att hänföra till den särskilda fond, som inrättats för redovisning av den av försvarets fabriksverk bedrivna rörelsen. Slutligen har även inrättats en särskild fond, luftfartsfonden, för redovisning av de statliga civila flygfälten med tillhörande anläggningar. De sistnämnda två fonderna ha erhållit ställning som affärsverksfonder. Härefter och sedan de fastigheter, som disponeras för det statliga vägväsendet, upptagits till redovisning å den speciella förlagsfond, väg- och vattenbyggnadsverkets förrådsfond, som avsetts för denna verksamhet, samt statsmakternas principbeslut vid 1939 års riksdag om redovisning på domänfonden av jordbruksegendomar disponerade för speciella ändamål — exempelvis för fångvården, ungdomsvårdsskolorna och jordbruksförsöksverksamheten — numera helt genomförts, kunna praktiskt taget alla staten tillhöriga fastigheter sägas vara föremål för fullständig redovisning i rikshuvudboken.

Vad som skedde genom omläggningen av uppställningen av riksstatens utgiftssida och genom fullständigandet av redovisningen av staten tillhöriga fastigheter innebar endast ett fullföljande av 1911 års budgetreform, som härefter kunde betraktas såsom slutförd. Genom ändringen av uppställningen av riksstatens utgiftssida aktualiserades ett fullföljande även av statsbokföringsreformen. På grund av uppspaltningen av anvisningen av medel till utgifterna för statens egen verksamhet på särskilda anslag för de olika verken och myndigheterna och den detaljerade statredovisningen för dessa anslag blev det nämligen icke blott lättare utan även mera angeläget att låta ytterligare myndigheter såsom huvudförvaltningar själva gentemot budgeten redovisa sina inkomster och utgifter i syfte att komma ifrån de differenser, som måste uppkomma mellan huvudförvaltningarnas och de i medelsförvaltningshänseende underordnade detaljredovisande myndigheternas bokföring, och sålunda ernå en mera korrekt budgetredovisning. På grundval av ett av statskontoret och riksräkenskapsverket gemensamt avgivet förslag beslöt Kungl. Maj:t därför efter hörande av 1937 års riksdag, att ytterligare ett betydande antal myndigheter skulle i räkenskapsavseende erhålla ställning såsom huvudförvaltningar. Då även dessa nya huvudförvaltningar jämte några redan förefintliga huvudförvaltningar med medelsförsörjning genom statskontoret anslötos till den för den egentliga statsförvaltningen gemensamma kassan, statsverkets checkräkning i riksbanken, åstadkoms även en rationalisering av kassaväsende och bokföring genom eliminering av de medelsöverföringar, som tidigare fått göras mellan de berörda myndigheterna, samt en utsträckning av den centrala kassakontroll genom riksbokföringen, som erhållits genom anordningen med statsverkets checkräkning. Dessutom minskades statsverkets behov av kassaförlag och erhöles en jämnare fördelning av belastningen av statsverkets kassa. Sedermera ha ytterligare myndigheter erhållit ställning såsom huvudförvaltningar. Härefter kunna de i räkenskapshänseende underordnade myndigheterna — om man bortser från sådana myndigheter, vilka få sin redovisning helt in-

arbetad i respektive huvudförvaltningars bokföring och därför sakna aktualitet i detta sammanhang, och från de myndigheter, som icke erhållit en för framtiden permanent organisation — sägas främst utgöras av domkapitel, seminarier, tekniska läroverk samt de högre allmänna läroverken och realskolorna. Nämnade institutioner utgöras till det alldeles övervägande antalet av de allmänna läroverken och realskolorna, vilka numera i fråga om kassaföring och bokföring administreras av kommunala organ och därför över huvud icke kunna komma i fråga för erhållande av anslutning till statsverkets checkräkning i riksbanken.

Redan innan 1911 års budgetreform samt statsbokföringsreformen på sätt nu angivits slutfördes, hade en ändring av de enligt 1911 års budgetordning tillämpade principerna för budgetens balansering visat sig vara erforderlig. Jämväl dessa principer medgävo visserligen underbalansering genom ianspråktagande för verkliga utgifter av kapitaltillgångar, som fonderats av verkliga statsinkomster eller som med andra ord uppkommit genom tidigare överbalansering. Sådan under- och överbalansering hade även förekommit i stor utsträckning samt också kunnat utläsas av riksstaten. Låt vara att överbalanseringen eller underbalanseringen icke hade betecknats såsom överskott respektive underskott. Denna möjlighet till underbalansering i den uträkning medel fonderats genom tidigare överbalansering hade emellertid under den stora arbetslöshetskrisen i början på 1930-talet visat sig icke innefatta tillräcklig rörlighet. Denna bristande rörlighet, vilken självfallet skulle ha framträtt i ännu högre grad under det då nära förestående andra världskriget med dess mycket avsevärda kostnader för försvarsberedskapen, hade lett till en dold underbalansering genom anvisande på lånebudgeten av anslag till utgifter för i finansiell mening icke räntabla ändamål.

Sedan frågan om principerna för budgetens balansering hade upptagits till närmare bedömande av arbetslöshetsutredningen i dess år 1934 avgivna slutbetänkande samt riksräkenskapsverket i ett år 1935 avgivet utlåtande över detta betänkande framlagt ett utformat förslag i ämnet, erhöi chefen för finansdepartementet genom Kungl. Maj:ts beslut den 20 mars 1936 bemyndigande att tillkalla särskilda sakkunniga att för överläggning och biträde i övrigt stå till departementschefens förfogande för fortsatt beredning av bland annat frågan, huru regler för balansering av budgeten skulle kunna så utformas, att de tillåte en under växlande konjunkturer nödig rörlighet men samtidigt innebure garantier mot en lånepolitik, som medförde ett försvagande av statens förmögenhetsställning. De sakkunniga, vilka arbetade under ordförandeskap av dåvarande statsrådet och chefen för finansdepartementet Ernst Wigforss, utgjordes av generaldirektören i statskontoret Kurt Bergendal, ovannämnda Cassel, generaldirektören i kommerskollegium Herman Eriksson, Hammarskjöld, ordföranden hos fullmäktige i riksgäldskontoret filosofie doktorn Karl Hildebrand, professorerna Erik Lindahl, Gunnar Myrdal och Bertil Ohlin, byråchefen P. S. Runemark, sedermera generaldirektör och chef för riksräkenskapsverket, samt generaldirektören i riksräkenskapsverket Erik Stridsberg. På grundval av förslag av de sakkunniga godkändes vid 1937 års riksdag ändrade principer för budgetens balansering.

Riksdagens beslut innebar, att det krav på balansering av budgeten varje år, som — bortsett från viss dold underbalansering samt från fondering av verkliga inkomster och ianspråktagande av sådana fondmedel för verkliga utgifter — dittills hade upprätthållits, släpptes och att i stället skulle eftersträvas ett vidmakthållande av statens förmögenhetsställning på längre sikt.

Härvid skulle varje avsteg från jämn balansering av budgeten redovisas på riksstaten såsom ett överskott respektive underskott att regleras över en för detta ändamål inrättad fond, budgetutjämningsfonden, vilken även från statsverkets kassafond skulle övertaga dess uppgift som regulator för det genom realiserandet av en fastställd riksstat uppkommande ytterligare underskottet respektive överskottet. Kravet på en klar redovisning av avstegen från jämn balansering förutsattes skola så strängt upprätthållas, att ingen vare sig bokföringsmässig eller real rubbning av statens förmögenhetsställning skulle tillåtas äga rum utan att komma till synes på budgetutjämningsfonden. För ernående härav skulle vid budgetens utformning icke blott bland utgifterna medtagas anslag för täckning av uppkommande investeringsförluster i samband med genomförande av helt eller delvis oräntabla nya kapitalinvesteringar utan dessutom hänsyn tagas till redan uppkomna förluster i fråga om kapitalinvesteringar hänförliga till tidigare budgetår genom anvisande av anslag för täckande jämväl av sådana förluster, medan å andra sidan medel, som fonderats av verkliga inkomster, i fortsättningen icke skulle få disponeras för verkliga utgifter. För att erhålla en klar avgränsning av de inkomster och utgifter, mellan vilka på längre sikt sett balans skulle föreligga, ersattes den tidigare uppspaltningen på skattebudget och lånebudget inom en odelad riksstat av en uppdelning av statsbudgeten i två fristående delbudgeter, driftbudgeten och kapitalbudgeten. Härigenom blev det nödvändigt att till den del statens kapitalinvesteringar eller utgifter för kapitalökning på grund av bristande förräntning eller — såsom i fråga om fastighetsfonderna efter ifrågavarande omläggning — av finanspolitiska skäl skulle omedelbart täckas av verkliga inkomster, anvisa dubbla anslag, nämligen dels på kapitalbudgeten investeringsanslag till belopp motsvarande de totala investeringskostnaderna och dels på driftbudgeten i form av anslag till avskrivning av nya kapitalinvesteringar medel till belopp motsvarande de investeringskostnader, som skulle slutligt bestridas av verkliga inkomster. De senare anslagen ersatte i realiteten de förutvarande anslagen till utgifter för kapitalökning till den del dessa anslag anvisades att utgå av andra statsinkomster än lånemedel. De med avskrivningsanslagen bestridda investeringarna skulle emellertid avskrivas, medan så icke hade skett med de investeringar, som bekostats med av andra statsinkomster än lånemedel anvisade kapitalökningsanslag. Sammanfattningsvis kan sägas, att 1937 års riksdagsbeslut åsyftade att göra budgeten mera överskådlig och att genom en klar gränsdragning mellan å ena sidan inkomster och utgifter hänförliga till den löpande statsverksamheten och å andra sidan kapitaltransaktioner närma budgeten till en affärsmässig bokföring, ur vilken kunde utläsas, huru den förda finanspolitiken inverkade på statens förmögenhetsställning. Samtidigt eftersträvades en budgetuppställning, som skulle skänka ökat utrymme för en anpassning av budgetpolitiken efter det ekonomiska lägets växlingar.

Med hänsyn till att efter genomförandet av den av 1937 års riksdag beslutade ändrade uppställningen av riksstaten allenast räntabelt kapital skulle tillföras kapitalfonderna, verkställdes vid övergången till den nya ordningen i enlighet med de sakkunnigas förslag och efter ytterligare utredningar inom finansdepartementet en justering av fondbehållningarna ned till värden, som kunde anses som fullt förräntade. Denna reglering av statens förmögenhetsställning erhöll karaktären av en rent bokföringsteknisk åtgärd i den mån nedskrivningen — såsom exempelvis fallet var med utlåningsfonderna vilka betraktades såsom en ekonomisk enhet — ej uppgick till större belopp än i fonderna ingående skattemedelskapital eller den hänförde sig till s. k. ursprungligt kapital. Delvis krävdes emellertid tillskott av särskilda täck-

ningsmedel. Den avskrivning av lånemedelskapital, som ägde rum vid regleringen av statens järnvägars fondkapital, skedde dock i viss utsträckning utan anvisande av täckningsmedel. Ianspråktagande av täckningsmedel för avskrivningen av statens järnvägars äldre oräntabla lånemedelsinvesteringar förklarades nämligen i propositionen i ämnet vara att betrakta såsom en åtgärd ägnad att medföra en real förbättring av statens finansiella ställning. Härvid hänvisades till att i en inom finansdepartementet upprättad promemoria och i riksräkenskapsverkets däröver avgivna utlåtande hävdats, att ifrågakvarande investeringar till följd av sin allmänna betydelse för näringslivets utveckling och därmed indirekt även för statsfinanserna endast i bokföringsteknisk mening framstode såsom oräntabla. De sakkunniga hade för sin del funnit, att samtliga affärsverk borde betraktas såsom en enhet och att därför med hänsyn till det betydande räntabla skattemedelskapital, som disponerades av de fyra andra affärsverken, avskrivningen för statens järnvägar borde ske enbart genom en bokföringsmässig nedsättning av det investerade kapitalet. De sakkunniga hade i detta sammanhang också gjort ett uttalande om att värdet av statens domäner otvivelaktigt ökats genom tillkomsten av de oräntabla järnvägarna i Norrland.

Vid 1944 års riksdag genomfördes på grundval av förslag av riksräkenskapsverket genom komplettering av 1937 års budgetreform en redan från början äsyftad rationalisering av den statliga kapitalbokföringen och redovisningen av investeringsverksamheten över budgeten. Dittills hade mot de årliga avskrivningarna eller avsättningarna till förnyelsefonderna svarande belopp av kapitalfondernas intäkter reserverats å kapitalfonderna samt för affärsverkens del genom belastning av förnyelsefonderna disponerats för ersättningsanskaffningar och i vissa fall också, ehuru i strid mot gällande principer, för nyanskaffningar. Kompletteringen innebar, att kapitalbudgeten utvidgades till att även omfatta dessa investeringar samtidigt som förnyelsefonderna ombildades till egentliga värdeminskningsskonton. Frånsett utlåningsfonderna — för vilka fortfarande endast överföringen till fonderna av för utlåningsverksamheten erforderligt kapital skulle redovisas över budgeten — blev det härefter möjligt att ur budgeten utläsa den statliga investeringsverksamhetens bruttoomslutning. Genom förnyelsefondernas ombildning till egentliga värdeminskningsskonton avsågs att åstadkomma en ändamålsenlig anpassning av den statliga förnyelsefundsredovisningen till moderna affärsmässiga bokföringsprinciper, som skulle medföra en ökad tillförlitlighet vid redovisningen av statens kapitaltillgångar och affärsverkens vinstberäkningar. I fråga om affärsverken skulle också redan särskilt avsatta pensionsmedel behandlas såsom avsättningar till värdeminskningsskonto. Och i fortsättningen skulle den särskilda avsättningen av pensionsmedel icke ske utan i stället vid de årliga avskrivningarna viss hänsyn tagas till de framtida pensionskostnaderna genom att utöver den för bestämda objekt eller objektgrupper erforderliga avskrivningen, den s. k. ordinära avskrivningen, verkställdes någon ytterligare kollektiv avskrivning i syfte att möjliggöra en utjämning i tiden av den belastning som pensionskostnaderna medförde. Genom dessa kollektiva avsättningar möjliggjordes att från det särskilda kontot härför kunde under år med toppbelastning i fråga om pensionskostnaderna överföras medel till kontot för de ordinära avskrivningarna och belastningen av driften med kostnader för sådana avskrivningar härigenom nedbringas. Till och med i fråga om statens järnvägar, för vilka frågan om pensionskostnadernas behandling spelade en större roll än för övriga affärsdrivande verk, ansågs en matematiskt exakt avsättning av pensionsmedel vara av föga betydelse för en riktig vinstberäkning och avskrivning, eftersom statens järnvägar kontinuerligt verkställde relativt stora

avskrivningar, vilkas lämpliga storlek vore en ren omdömesfråga, samt avsättningarna av pensionsmedel skulle bli av mycket ringa omfattning redan i förhållande till den osäkerhetsmarginal, som måste räknas med beträffande de årliga avskrivningarna. Beslut om inställande av fondering för pensionsändamål hade i fråga om den egentliga statsförvaltningen fattats redan vid 1938 års riksdag, sedan utredning härom verkstälts av försäkringsinspektionen.

I syfte att göra det möjligt att såväl i den löpande riksbokföringen som i budgetredovisningen för varje budgetår lämna en korrekt bild av investeringsverksamhetens fortgång vidtogs i samband med 1944 års utvidgning av kapitalbudgeten den ändringen, att redovisningen gentemot budgeten av belastningen av investeringsanslagen överflyttades från riksgäldskontoret till de fondförvaltande myndigheterna. Detta skedde genom att investeringsanslagen lyftes bort från själva riksstaten och uppfördes på särskilda investeringsstater för de olika kapitalfonderna. Även å avskrivningsanslagen anvisade medel skulle i fortsättningen lyftas av de fondförvaltande myndigheterna i stället för av riksgäldskontoret samt härvid tillgodoföras investeringsstaterna, och för bestridande av de med investeringsanslagen avsedda utgifterna skulle i första hand anlitas dessa medel samt å kapitalfonderna genom årliga avskrivningar och friställning av kapitaltillgångar disponibla likvida medel, vilka också skulle tillföras investeringsstaterna. Till återstående del skulle utgifterna täckas med av riksgäldskontoret tillhandahållna lånemedel eller därmed likställda medel, vilka likaledes skulle tillföras investeringsstaterna. De sålunda från riksgäldskontoret erforderliga nettotillskotten för genomförandet av de av riksdagen beslutade bruttoinvesteringarna skulle upptagas å kapitalbudgeten i form av s. k. investeringsbemyndiganden för de olika kapitalfonderna. Härigenom blev det möjligt att ur budgeten utläsa även storleken av den statliga nettoinvesteringen. Att kapitalbudgeten lämnade ett såvitt möjligt fullständigt mått på den statliga investeringsverksamhetens bruttovolym och nettovolym ansågs nödvändigt för att ge Kungl. Maj:t och riksdagen ökade möjligheter att kontrollera den statliga kapitalutvecklingen och att bedöma dennas ekonomiska konsekvenser.

I samband med ombildningen av förnyelsefonderna till egentliga värdepapperskonton genomfördes på grundval av förslag av riksräkenskapsverket för affärsverkens del en reglering av bokförda tillgångsvärden och förnyelsefondsbehållningar i syfte att undanröja de felaktigheter, som uppkommit genom att principerna för förnyelsefondsredovisningen icke konsekvent tillämpats. För de på de ursprungliga anskaffningskostnaderna beräknade ordinära, individuella avskrivningarna vid affärsverken fastställdes samtidigt — likaledes på grundval av förslag av riksräkenskapsverket — för varje objektsgrupp det procenttal, som med hänsyn till objektens ekonomiska livslängd borde tillämpas i fortsättningen.

Sedermera har i fråga om post- och televerken samt statens järnvägar övergång skett till beräkning av de årliga avskrivningarna på grundval av återanskaffningskostnaderna. Detta innebär, att vid sidan av de ordinära, individuella avskrivningarna i form av avsättningar till ett slopningskonto, beräknade på de ursprungliga anskaffningskostnaderna, verkställas extra avskrivningar genom kollektiva avsättningar till ett prisregleringskonto, vilka så avpassas, att de tillsammans med avsättningarna till slopningskontot motsvara en på grundval av återanskaffningskostnaderna beräknad avskrivning. Objekt, som slopas eller utrangeras, skola avföras ur statsräkenskaperna med anlåtande enbart av medel, som förefinnas å slopningskonto. Till prisregleringskonto avsatta medel åter avses skola tagas i anspråk endast vid sjunkande prisnivå genom att för varje ifrågakommande år det

belopp, varmed på återanskaffningskostnaderna beräknade avskrivningar understiga de erforderliga individuella avskrivningarna av de ursprungliga anskaffningskostnaderna, överföres från prisregleringskonto till slopningskonto, samtidigt som den avsättning till det senare kontot, som sker genom belastning av driftkostnadsstaten, minskas i motsvarande mån. Det synes dock knappast realistiskt att nu räkna med att till prisregleringskonto avsatta medel skola komma att disponeras för det med dem avsedda ändamålet. Det torde därför kunna ifrågasättas, huruvida icke dessa medel representera en överavskrivning. Den för statens järnvägar genom denna överavskrivning skedda konsolideringen — vilken vid utgången av budgetåret 1957/58 omfattade extra avskrivningar på tillhoppa 652 miljoner kronor varav 88 miljoner kronor hänförde sig till det sist förflutna budgetåret — måste anses ha varit välbetänkt med hänsyn till rådande svårigheter att för statens järnvägar ernå balans mellan intäkter och kostnader, och en fortsatt konsolidering genom sådana extra avskrivningar synes också vara motiverad i den utsträckning som utrymme härför förefinnes, sedan järnvägsstyrelsen inlevererat överskottsmedel motsvarande full förräntning av statens järnvägars genom den hittills skedda konsolideringen starkt nedskrivna kapital. För post- och televerkens vidkommande åter kan det ifrågasättas, huruvida icke ifrågavarande överavskrivning innebär en icke behövlig bortskrivning av räntabelt kapital. Även för statens vattenfallsverk sker årligen genom extra avsättningar till värdeminskingskonto en avsevärd avskrivning av räntabelt kapital. Ett tillskapande av dolda reserver kan också sägas äga rum inom postsparbanken och postgiörörelsen genom en omfattande nedskrivning av värdet av dessa institutioners placeringar i statsobligationer och därmed likställda obligationer.

I de remitterade motionerna göres nu gällande, att för avvägningen mellan de utgifter som beslutas och mellan dessa och de anspråk i fråga om avgifter och skatter som ställas på medborgarna en bättre redovisning av statsförvaltningens, de affärsdrivande statliga verkens och de statsägda bolagens ställning är nödvändig, varvid vedertagna redovisningstekniska principer böra tillämpas. Motionärerna finna det därför angeläget, att frågan om en förbättrad redovisning av statsförvaltningens, de affärsdrivande verkens och de statliga bolagens intäkter, kostnader, tillgångar och skulder upptages till förutsättningslös utredning utan dröjsmål.

Redan genom den ovan lämnade översiktliga redogörelsen för den grundläggande utformningen samt vidareutvecklingen av budget- och redovisningssystemet torde få anses ådagalagt, att de allvarliga erinringar, som i motionerna i stort sett utan närmare preciseringar rikts mot detta system, icke äro befogade. Att erinringarna likväl framställts, torde ytterst sammanhånga med att tillräcklig kännedom om huru det verkligen förhåller sig icke varit för handen. Att så är förhållandet, framgår redan därav, att den egentliga statsförvaltningen, de affärsdrivande verken och de statliga bolagen alla skäras över en kam. Nu är det emellertid så, att, vad först angår de statliga bolagen, dessa äro underkastade och självfallt också iakttaga de genom lag givna bokföringsföreskrifter, som äro tillämpliga för övriga aktiebolag, samt därför praktiskt taget helt kunna lämnas å sido i detta sammanhang. För det statliga budget- och redovisningssystemet äro de statsägda bolagen av särskilt intresse endast i vad avser redovisningen på riksstaten av statsverket tillkommande aktieutdelning samt redovisningen av värdet av statens aktieinnehav bland statens i rikshuvudboken upptagna tillgångar. Redovisningen av aktieutdelningen är icke förenad med några som helst problem. Vid redovisningen av statens aktieinnehav åter kunna visserligen under-

stundom vissa överväganden påkallas i fråga om bokföringsvärdena, men härvid har man dock endast att tillämpa för den statliga kapitalbokföringen i allmänhet gällande principer.

Vad härefter de affärsdrivande verken beträffar har redan i det föregående framhållits, att den i samband med statsbokföringsreformen genomförda övergången till bokföring per kassa av riksstatsens inkomster och utgifter icke hade avseende å de utanför den egentliga statsförvaltningen stående produktiva fondernas egen redovisning samt att de affärsdrivande verkens intäkter och kostnader samt tillgångar och skulder alltså alltjämt skola redovisas enligt för affärsmässig bokföring i allmänhet vedertagna principer. Av det föregående framgår också, att redan i samband med 1911 års budgetreform icke blott erhöles en fast grund för redovisningen i rikshuvudboken av statens verkliga i affärsverksfonderna och övriga produktiva fonder investerade kapital utan även genom fastställande av närmare riktlinjer för de affärsdrivande verkens redovisning sörjdes för att varje särskilt affärsverks konto i rikshuvudboken skulle komma att innehålla alla väsentliga data för bedömande av verkets finansiella resultat. På grundval av denna redovisning upprättas allt sedan 1911 års budgetreform de statistiska tablåer m. m. till belysning av statens affärsverksamhet, som numera årligen publiceras i riksräkenskapsverkets årsbok. Såsom jämväl framgår av det föregående fullständiga sedan såväl de affärsdrivande verkens som utlåningsfondernas och övriga statliga kapitalfonders redovisning i ett väsentligt avseende genom utvecklingen av de fasta normer för finansieringen av statliga kapitalinvesteringar, som erhöles sin slutliga utformning genom 1937 års budgetreform och som inneburo, att investeringarna till den del de icke kunde anses räntabla skulle omedelbart avskrivas med anlitande av härför anvisade anslag och att alltså allenast räntabelt kapital skulle tillföras kapitalfonderna, och vilka normers godtagande i definitivt utformat skick därför kombinerades med en justering av förefintliga fondbehållningar ned till värden, som kunde anses såsom fullt förräntade. Samtidigt med dessa regler för omedelbar avskrivning av oräntabla nya kapitalinvesteringar infördes på sätt likaledes förut angivits en fast ordning för avskrivning av å gjorda investeringar sedermera uppkomna förluster. I det föregående har också redogjorts för den rationalisering av den statliga kapitalbokföringen och redovisningen av investeringsverksamheten över budgeten, som genomfördes vid 1944 års riksdag genom komplettering av 1937 års budgetreform. Härvid har icke blott framhållits hurusom med den i samband med denna komplettering av 1937 års budgetreform genomförda ombildningen av förnyelsefonderna till egentliga värdeminskningsskonton åsyftades att åstadkomma en ändamålsenlig anpassning av den statliga förnyelsefundsredovisningen till moderna affärsmässiga bokföringsprinciper, som skulle medföra en ökad tillförlitlighet vid redovisningen av statens kapitaltillgångar och affärsverkens vinstberäkningar, utan även redogjorts för den reglering av de för affärsverken bokförda tillgångsvärdena och förnyelsefundsbehållningarna och den översyn av reglerna för affärsverkens årliga avskrivningar, som i samma syfte samtidigt genomfördes.

I betraktande av den fullständiga och rationellt anordnade redovisning, som sålunda successivt utformats för affärsverksfonderna samt statens utlåningsfonder och övriga produktiva fonder, måste vad som i motionerna anföres om att statens redovisning i huvudsak endast omfattar kassabok och partiell balansräkning betecknas såsom missvisande i vad avser de statliga kapitalfondernas redovisning. Och med hänsyn till den särskilda uppmärksamhet, som från statsmakternas sida vid utformningen av kapitalfondernas redovisning ägnats reglerna för avskrivning och bokföringsvärdenas



fastställande, förefaller det vara att slå in öppna dörrar, när i motionerna påyrkas, att avskrivningar skola ske efter sunda principer om medel användas för produktiva investeringar, att fordran, som uppkommer vid utlåning av medel, skall räknas såsom tillgång och därvid värderas efter övriga principer med beaktande av säkerheten för återbetalningen och villkoren för lånet och att erforderliga nedskrivningar på sådana fordringar skola göras efter rimliga regler. En annan sak är, att det på grund av inträffade förändringar i fråga om räntabilitet och andra hitnörande förhållanden kan vara lämpligt att med vissa mellanrum verkställa justering av de olika kapitalfondernas bokförda behållningar. Såsom redan framhållits verkställdes sådan justering för utlåningsfonderna under budgetåret 1929/30, för samtliga kapitalfonder i samband med 1937 års budgetreform och för de statliga affärsverken vid genomförandet av den vid 1944 års riksdag beslutade kompletteringen av 1937 års budgetreform. Enligt vad som under hand inhämtats har inom finansdepartementet i samband med förberedelserna till årets statsverksproposition verkställts vissa undersökningar rörande behovet av en ny allmän reglering av statens förmogenhetsställning. Därast en sådan reglering nu skulle komma till stånd, synes det sannolikt, att denna på grund av de avsevärda dolda reserver, som förefinnas särskilt hos televerket, statens vattenfallsverk och domänverket, kommer att totaliter selt föranleda en uppskrivning av statens bokförda tillgångar, även om statens järnvägars kapital — trots att detta på grund av den konsolidering av statens järnvägars ekonomi som ägt rum blivit starkt nedskrivet — befinnes alljämt icke vara fullt räntabelt. Härvid har självfallet bortsetts från den uppskrivning av statens i fastigheter och anläggningar placerade kapital, som kunde tänkas ske i anledning av den försämring av penningvärdet, som ägt rum.

I detta sammanhang kan också vara av intresse att konstatera, att för budgetåret 1957/58 — under vilket budgetår för statens järnvägar, som då ännu icke erhållit det nu utgående årliga bidraget på 100 miljoner kronor till driften av trafiksvaga banor, uppkom ett underskott på 75 miljoner kronor efter full avskrivning enligt nuprisprincipen — kunde för statens kapitalfonder redovisas överskott, som efter avdrag av underskotten på statens järnvägar och luftfartsfonden belöpte sig till totalt 715 miljoner kronor, medan utgifterna för statsskuldens förräntning uppgingo till 570 miljoner kronor. Och då är att märka, att av den vid utgången av detta budgetår redovisade statsskulden ett belopp av 3 425 miljoner kronor hänförde sig till från riksgäldskontoret till statskontoret lämnade kassaförstärkningar och att denna statskontorets skuld till riksgäldskontoret till ett belopp av 2 500 miljoner kronor avsåg ännu icke återbetalade belopp av från riksgäldskontoret under andra världskriget lämnade tillskott till driftbudgetens finansiering. Det nu angivna för budgetåret 1957/58 redovisade sammanlagda överskottet på statens kapitalfonder — av vilket överskott på sätt framgår av riksräkenskapsverkets budgetredovisning respektive det av riksräkenskapsverket publicerade utdraget ur rikshuvudboken netto 638 miljoner kronor tillfördes vederbörliga tillar på riksstaten samt återstoden ökade å fonderna balanserade vinstmedel — motsvarade 4,4 procent ränta på fondernas vid budgetårets *utgång* bokförda sammanlagda kapitalbehållningar, medan den effektiva medelräntan å den totala statsskulden utgjorde 3,6 procent. Framhållas må, att detta resultat framkommit efter alla de extraordinära avskrivningar, som berörts i det föregående.

I motionerna hävdas, att en redovisning och budgetering enligt nu gällande ordning icke längre är tillräcklig såsom underlag för riksdagens be-

slut om anslag och om avgifter och skatter med hänsyn till att statsverksamheten numera tar en betydande del av folkhushållets resurser i anspråk och besluten i stor utsträckning ges räckvidd utöver löpande och närmast kommande budgetår. Ett minimikrav i fråga om en sund redovisning förklaras av motionärerna vara att »statsverket tillämpar bokföringsmassiga principer med avseende på juridiskt bindande utgifter och skulder». Dessutom borde det enligt motionärernas uppfattning krävas eller i varje fall betraktas såsom ett starkt motiverat önskemål att »sådan redovisning tillämpas med avseende på utgifter och skulder som visserligen icke äro juridiskt bindande men ändock innebära en ekonomisk belastning som inte täckes av motsvarande inkomster».

I anledning av det nu anförda — vilket, ehuru i motionerna egentligen icke göres någon åtskillnad mellan den egentliga statsförvaltningen, affärsverken och de statliga bolagen, torde få närmast anses ha avseende å redovisningen av riksstatens inkomster och utgifter — må till en början erinras om att en av de viktigaste av de grundsatser, på vilka gällande budgetordning baseras, är den s. k. täckningsregeln, vilken innebär, att varje riksdag i princip skall anvisa medel för hela den av dess beslut belingade utgiften. Anslagen anvisas härvid i form av reservationsanslag, när på grund av verksamhetens natur måste räknas med att en avsevärd tid skall förflyta mellan den anslagsförvaltande myndighetens dispositionsbeslut och utgifternas betalning och att betalningen på grund härav ofta kommer att äga rum efter riksstatsårets utgång. Vid användning av denna anslagsform, vilken även lämnar möjlighet till beslut om disposition av anvisade medel efter riksstatsårets utgång, kan staten över huvud icke genom utgiftsbeslut ådragas någon förpliktelse utan att täckning härför finnes å vederbörligt anslag. Härvid bortses från de fall där såsom i fråga om vissa av försvarets materielanslag anordningen med särskilda vid sidan av riksstaten lämnade utgiftsbemyndiganden befunnits av alldeles speciella skäl böra komma till användning. För dispositionen av dessa försvarets beställningsbemyndiganden lämnas emellertid särskild redovisning, vilken publiceras i riksräkenskapsverkets årsbok. Anslag åter, som anvisas i form av förslagsanslag eller obetecknade anslag, få till skillnad från reservationsanslagen allenast under riksstatsåret disponeras genom beslut om utgifter, och dessa anslagsformer användas, när även utgifternas betalning normalt infaller under samma år. Ehuru riksstatens inkomster och utgifter såsom i det föregående framhållits i princip skola bokföras per kassa, plågar dessutom, när till förslagsanslag och obetecknade anslag hänförliga utgifter icke hinna utbetalas före riksstatsårets utgång, i stor utsträckning förfaras så, att mot sådana utgifter svarande belopp genom belastning av anslagen överföras till ett särskilt interimskonto, från vilket konto sedan utbetalningen sker.

Bortsett från beställningsbemyndigandena kunna sådana genom dispositionsåtgärder från de medelsförvaltande myndigheternas sida eller annan medelsdisposition för statsverket uppkomma men genom belastning av anslag icke reglerade förpliktelser, för vilka täckning icke finnes i form av anslagsreservationer, icke anses ha någon relevans för bedömningen av statens finansiella ställning, särskilt som omfattningen av sådana förpliktelser icke undergår några nämnvärda förändringar från det ena året till det andra. I fråga om myndigheternas dispositionsbeslut kunna alltså icke några särskilda åtgärder anses påkallade i anledning av det av motionärerna framförda kravet, att statsverket skall tillämpa »bokföringsmassiga principer med avseende på juridiskt bindande tillgångar och skulder». Härvid förutsättes, att särskild redovisning genomgående skall upprättas beträffande dispositionen av utgiftsbemyndiganden, som lämnas vid sidan av rikssta-

ten. Det är också angeläget, att sådana bemyndiganden komma till användning endast i de fall där detta är motiverat av alldeles särskilda skäl.

En helt annan sak är, att riksdagens statsregleringsbeslut såsom framhålls i motionerna kunna ha räckvidd utöver statsregleringsåret. Det kan här såsom beträffande den i motionerna som exempel anförda folkpensioneringen vara fråga om enbart ett fakligt engagemang men också röra sig om formliga förpliktelser såsom fallet är med statsverkets löneåtaganden gentemot de tjänstemän, vilka anställas enligt av riksdagen fastställda stater, för att nu inte tala om de gentemot dessa tjänstemän gjorda pensionsåtagandena, till vilka riksräkenskapsverket återkommer i det följande. Att statsregleringsbesluten i stor utsträckning måste ges räckvidd utöver statsregleringsåret kan dock icke såsom i motionerna göres gällande anses representera något på sista tiden tillkommet problem utan statsregleringsbesluten ha på sätt också framgår av de anförda exemplen jämväl tidigare haft denna innebörd. Det är emellertid nödvändigt att i detta sammanhang göra klart för sig, att riksstaten är och även måste vara en hushållningsplan för det budgetår, för vilket den fastställs. Det är därför icke i överensstämmelse med sakens natur att kräva att alla de engagemang och förpliktelser, varom här är fråga, i större eller mindre utsträckning skola täckas in på riksstaten även till den del de icke föranleda utbetalningar under statsregleringsåret. Och om detta över huvud skulle vara möjligt att genomföra, skulle riksstaten härefter icke längre fylla sin med hänsyn till statsverksamhetens nuvarande stora omfattning betydelsefulla uppgift att för varje år ge en bild av i vilken utsträckning folkhushållets resurser tagas i anspråk för statens behov samt inverkan härav på statens upplåning och samhällsekonomien över huvud. Under sådana förhållanden skulle riksstaten självfallet icke heller ge någon riktig bild av det statsfinansiella läget.

Det är å andra sidan uppenbart, att det vid budgetbehandlingen och särskilt när det gäller att fatta beslut om nya statsutgifter eller ökade statliga engagemang är nödvändigt att så långt det nu låter sig göra kunna överblicka såväl inkomst- som utgiftsutvecklingen icke blott under statsregleringsåret utan dessutom under ytterligare några år framåt i tiden. Möjligheter härtill få emellertid beredas genom beräkningar och prognoser vid sidan av riksstaten. Såsom riksräkenskapsverket framhållit i sitt denna dag till riksdagens statsutskott avgivna utlåtande över motionerna I: 122 och II: 141 om redovisning i statsverkspropositionen för visst år jämväl av beräknade utgifter under kommande två budgetår, ägnas den långsiktiga utvecklingen av riksstatens utgifter också betydande uppmärksamhet i skilda sammanhang. I ett likaledes denna dag till statsutskottet avgivet utlåtande över motionerna I: 230 och II: 291 angående planering på längre sikt av statens utgifter och inkomster erinrar riksräkenskapsverket även om de prognoser om statsinkomsternas utveckling på längre sikt, som årligen verkställas av riksräkenskapsverket i samband med dess inkomstberäkning för det kommande statsregleringsåret. I fråga om utgiftssidans långsiktiga planering har riksräkenskapsverket i dessa två utlåtanden erinrat om de undersökningar rörande automatiska utgiftsförändringar, som redovisas i finansplanen för varje år, och om de tre sista långtidsutredningarna och de tvenne utredningar, som av särskilt tillkallade utredningsmän verkställts rörande de automatiska utgiftsförändringarna inom statsverksamheten under budgetåren 1954/55 - 1958/59 respektive under femårsperioden 1957/58 - 1961/62. Riksräkenskapsverket vill särskilt understryka betydelsen i detta sammanhang av de sistnämnda två utredningarna. Genom dessa utredningar, vilka utfördes den förra av f. d. överståthållaren T. Nothin och den senare av numera tillförordnade statssekreteraren i finansdepartementet K. G. Ring-

ström, fastställdes omfattningen av de av statsmakterna gjorda åtagandena på längre sikt, och samtidigt gjordes även en översiktlig inventering av andra utgiftsbehov, som av olika skäl kunde tänkas bli aktualiserade i framtiden. Enligt vad riksräkenskapsverket inhämtat kommer en ny undersökning av de automatiska utgiftsförändringarna på längre sikt att verkställas såsom ett led i det utredningsarbete, som uföres av 1958 års besparingsutredning. Ehuru den långsiktiga utvecklingen av riksstatens utgifter alltså ägnas betydande uppmärksamhet, torde ifrågavarande planeringsarbete dock kunna ytterligare utvecklas och förbättras på sätt riksräkenskapsverket framhållit i sina ovannämnda till statsutskottet avgivna utlåtanden.

Vad till sist beträffar det i motionerna framförda kravet på en förbättrad redovisning av kostnaderna för de statsanställdas pensionering, har redan i det föregående redogjorts för hurusom de särskilda avsättningar av pensionsmedel, som tidigare hade ägt rum, slopades för den egentliga statsförvaltningens vidkommande genom statsmakternas beslut vid 1938 års riksdag och för affärsverkens del i samband med den vid 1944 års riksdag genomförda kompletteringen av 1937 års budgetreform. Härefter tillämpas i fråga om pensioneringen av statens tjänstemän det s. k. fördelningssystemet. Dock skall, såsom också framgår av det föregående, i fråga om affärsverken viss hänsyn tagas till de framtida pensionskostnaderna genom att utöver den för bestämda objekt eller objektgrupper erforderliga avskrivningen verkställas någon ytterligare kollektiv avskrivning i syfte att på sätt riksräkenskapsverket närmare berört i angivna sammanhang möjliggöra en utjämning i tiden av den belastning som pensionskostnaderna medföra. Vidare är att märka, att de särskilda avsättningar av pensionsmedel, som för affärsverken verkställts före ifrågavarande omläggning, i samband med denna såsom likaledes tidigare framhållits överfördes till värdeminskningsskonto. För exempelvis statens järnvägar uppgingo på värdeminskningsskonto redovisade avsättningar med hänsyn till framtida pensionskostnader vid utgången av budgetåret 1957/58 till ett sammanlagt belopp av 555 miljoner kronor. Slutligen har i det föregående lämnats redogörelse för hurusom i motiveringen till beslutet att slopa den särskilda avsättningen av pensionsmedel för affärsverken närmare klargjordes, att till och med i fråga om statens järnvägar, för vilka frågan om pensionskostnadernas behandling spelade en större roll än för övriga affärsverk, en matematiskt exakt avsättning av pensionsmedel vore av föga betydelse för en riktig vinstberäkning och avskrivning.

Motionärernas krav, att kapitalvärdet av upplupna pensionsförpliktelser skall redovisas såsom en särskild del av statsskulden, synes endast kunna uppfattas så, att en övergång avses skola ske från fördelningssystemet till det s. k. premiereservsystemet. Då det icke kan komma i fråga att på en gång belasta budgeten med den avsättning, som erfordras för ernående av en försäkringsmatematisk pensionsfondering, måste en sådan övergång ske successivt under en följd av år. Under denna övergångstid skulle budgeten i fråga om pensionskostnaderna i stor utsträckning få vidkännas dubbel belastning genom beredande av täckning såväl för de utbetalningar av utgående pensioner, för vilka ingen fondering skett, som för kostnaderna för premiereservens uppbyggande. Detta skulle, i den mån det över huvud kunde genomföras, komma att under lång tid medföra en avsevärt mindre riktig periodisering av pensionskostnaderna än den som erhålles genom det nu tillämpade fördelningssystemet. Och även efter uppbyggandet av en premiereserv skulle storleken av pensionsskulden i och för sig icke ge någon bild av huru det statsfinansiella läget påverkades av pensionskostnaderna. Detta skulle så mycket mindre bli fallet som pensionsskulden icke heller såsom i

motionerna gjorts gällande skulle få liksom statsskulden förräntas. Även i den mån ränta skulle beräknas, skulle denna utgöra en del av den erforderliga årliga pensionsfonderingen och räntebekningens alltså endast vara ett sätt att beräkna denna del av fonderingen. Även vid tillämpning av premiereservsystemet kan med andra ord det enda, som ytterst är av relevans för bedömningen så vitt nu är fråga av det statsfinansiella läget, sägas vara, i vilken utsträckning för varje aktuellt budgetår resurser tagas i anspråk för betalning av utgående pensioner. För en långsiktig planering av budgeten erfordras alltså jämväl vid fullständig pensionsfondering prognoser rörande utvecklingen i fråga om pensionsbetalningarna. Sådana prognoser ha också verkställts i samband med de ovan omnämnda två särskilda utredningarna rörande de automatiska utgiftsförändringarna inom statsverksamheten. Riksräkenskapsverket har på grund av vad nu anförts vidare kommit fram till att de uppgifter om storleken av statens och de statsägda bolagens pensions-skuld, som motionärerna funnit böra lämnas av Kungl. Maj:t till innevarande riksdag, knappast kunna anses ha ett sådant praktiskt värde, att detta motiverar det avsevärda arbete, som lämnandet av uppgifterna skulle föranleda.

På grund av vad ovan anförts har riksräkenskapsverket funnit sig icke kunna tillstyrka, att den av motionärerna påyrkade utredningen kommer till stånd. Riksräkenskapsverket kan icke heller tillstyrka motionärernas förslag, att Kungl. Maj:t skall till innevarande riksdag lämna uppgifter om storleken av statens och de statsägda bolagens pensionsskuld.

I handläggningen av detta ärende ha deltagit generaldirektören Renlund samt byråcheferna Ehnbohm, Faxelius och Thorson. Stockholm den 4 mars 1959.

GÖSTA RENLUND

ANDERS FAXELIUS  
(föredragande)

### Till Riksdagens statsutskott

Sedan Kungl. Maj:t genom remiss den 25 februari 1959 anbefallt statskontoret att till Eder avgiva yttrande över inom riksdagen väckta motioner (I: 31 och II: 30) om utredning angående viss komplettering av riksstaten m. m., får ämbetsverket anföra följande.

Statskontoret har under hand tagit del av det yttrande över här ifrågasvarande motioner, som avgivits av riksräkenskapsverket. Den redogörelse verket lämnat för det reformarbete beträffande budgeten, som pågått under 1900-talet, är ägnad att belysa principerna i det statliga budget- och redovisningssystemet och strävandena att utveckla och förbättra detta system. Som riksräkenskapsverket framhållit, ligger det i sakens natur, att detta reformarbete bedrivs fortlöpande, i främsta rummet genom de statsorgan, som äro verksamma på området. Riksräkenskapsverket har särskilt hänvisat på en nyhet i det statliga förvaltningsväsendet, som utvecklingen på senare tid framtingat, nämligen de s. k. beställningsbemyndigandena, och understrukit vikten av att särskild redovisning för dessa lämnas vid sidan av riksstaten. En samlad redogörelse bör enligt statskontorets mening på motsvarande sätt lämnas för ansvars- och borgensåtaganden, bl. a. de alltmera omfattande statliga kreditgarantierna (jfr SOU 1952: 45 s. 201).

Av riksräkenskapsverkets yttrande framgår också den skillnad, som föreligger och måste upprätthållas mellan riksstaten som en hushållningsplan och prognoserna rörande den framtida utvecklingen, speciellt i fråga om de ekonomiska följderna såväl för de närmaste åren som på längre sikt av riksdagens beslut (jfr a. a. s. 74). Sistnämnda prognoser kunna icke inarbetas i riksstaten utan böra liksom hittills utarbetas och redovisas fristående från denna. I detta avseende torde emellertid — som riksräkenskapsverket framhållit — en förbättring kunna ske av hittills lämnade översikter av den finansiella utvecklingen (jfr stkts yttrande den 1 april 1959). Möjligheter finnas också, att, om så anses önskvärt, med utnyttjande av exempelvis hålkortsmaskiner bearbeta redovisningsmaterialet och därigenom skapa lättförståeliga sammanställningar över statsutgifternas sakliga uppdelning på olika ändamål.

Beträffande statskontorets i riksräkenskapsverkets yttrande omförmälda skuld till riksgäldskontoret må nämnas, att riksgäldskontoret före andra världskriget under ett särskilt konto redovisade en statskontorets fordran hos riksgäldskontoret. Medlen på detta konto utgjorde statsverkets kassabehållningar, som icke omedelbart behövt tagas i anspråk för avsett ändamål (såsom t. ex. medel anvisade å reservationsanslag) och på grund härav kunnat tillfälligt disponeras av riksgäldskontoret. Då under kriget avsevärda belopp måste upplånas genom riksgäldskontoret och ställas till förfogande som tillskott till driftbudgetens finansiering, blev kontot negativt, d. v. s. statskontorets fordran övergick till en skuld till riksgäldskontoret. På detta konto ha således sammanförts både statskontorets fordringar och skulder gentemot riksgäldskontoret. Bl. a. med hänsyn härtill synes redovisningen böra ske på sådant sätt, att överblick erhålles över de bakomliggande för-

hållandena. Av den för statens budgetutjämningsfond för närvarande lämnade redovisningen kan detta svårligen ske.

Statskontoret får uttala, att det syfte motionerna torde avse icke synes böra tillgodoses via riksstat och budgetredovisning. Erforderliga prognoser och förbättringar av nu tillgängliga sammanställningar över den statsfinansiella utvecklingen kunna och böra vinnas på annat sätt. Behovet av en utredning för detta ändamål förefaller emellertid icke så starkt underbyggt, att statskontoret anser sig böra biträda motionärernas framställning i detta avseende.

Vad härefter angår motionärernas hemställan om uppgifter beträffande storleken av statens och de statsägda bolagens pensionskuld hyser statskontoret i likhet med riksräkenskapsverket den uppfattningen att utförandet av i varje fall mera noggranna och försäkringsmässigt riktiga beräkningar i detta avseende knappast kan motivera det avsevärda arbete, som skulle erfordras. Däremot bör det givetvis eftersträvas, att tillgång finnes till schematiskt beräknade uppgifter om kostnaderna för gjorda åtaganden beträffande de statsanställdas pensionering. Under normala förhållanden och vid en statsverksamhet av i stort sett oförändrad omfattning bli sådana uppgifter knappast av något större intresse annat än för ett eventuellt framräknande av den av motionärerna omnämnda räntan å pensionskulden (jfr SOU 1952: 45 s. 208 p. 303). Av betydligt större intresse måste det däremot vara, att beräkningar verkställas över de framtida verkningarna beträffande kostnaderna för pensionering vid pensionsregleringar eller genom tillkomsten av nya grupper pensionsberättigade statsanställda (t. ex. förstatligandet av vägväsendet, pensionsrätt åt e. o. och extra tjänstemän m. m.). Dessa verkningar bli nämligen av större betydelse för pensionskostnaderna först längre fram i tiden. Beträffande 1960-talet finnas redan vissa kalkyler i den av f. d. överståthållaren T. Nothin år 1953 verkställda utredningen, till vilken här må hänvisas (se s. 49—52). Med hänsyn till de stora förändringar, vilka numera inträffat beträffande de statsanställdas pensionering, bl. a. den vidgade samordningen med folkpensionen, torde det få anses önskvärt, att de i förenämnda utredning framlagda kalkylerna i lämpligt sammanhang bli föremål för överarbetning och komplettering.

Vid handläggningen av detta ärende ha, förutom undertecknade, deltagit statskommissarierna Jerdenius och Sjönell, t. f. statskommissarierna Lindblad och Joachimsson, vvarjämte byrådirektören Löndahl närvarit. Stockholm den 25 april 1959.

IVAR LÖFQVIST

BÖRJE KULL  
föredragande

*I. Sand*