

Nr 15

Utlåtande i anledning av väckta motioner om ändrad ordning för vissa anslags uppförande i statsbudgeten för budgetåret 1960/61.

(5:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herrar *Ragnar Bergh* och *Svärd* (I: 360) och den andra inom andra kammaren av herr *Heckscher m. fl.* (II: 334), har hemställts, *dels* att riksdagen måtte, med avslag på Kungl. Maj:ts proposition nr 1, såvitt här är i fråga, ur budgeten avföra samtliga de anslagsposter som finnes upptagna i en vid motionerna fogad bilaga 1; *dels* att riksdagen måtte, med ändring av Kungl. Maj:ts proposition nr 1, såvitt här är i fråga, besluta att samtliga de anslag som finnes upptagna i en vid motionerna fogad bilaga 2 skall vara obetecknade samt minskas med vardera en tiondedel av det föreslagna anslagsbeloppet; *dels* att anslag till Omkostnader hos diverse myndigheter måtte beräknas till vissa angivna belopp under andra, femte—åttonde och tionde—tolfte huvudtitlarna samt fjortonde huvudtiteln; *dels* att reservationsanslag till Diverse utgifter måtte beräknas till vissa angivna belopp under nämnda huvudtitlar samt tredje huvudtiteln; *dels* att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa att under de avförda anslagen föreliggande medelsbehov måtte i mån av medelstillgång tillgodoses inom ramen för varje huvudtitels här ifrågavarande anslag; *dels* att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om sådan ändring av de administrativa reglerna beträffande omkostnadsanslag, att dessa såsom maximerade totalbelopp utan bindande specificering ställes till vederbörande myndigheters förfogande; *dels ock* att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t hemställa, att vid varje budgetårs slut till riksdagen lämnas en redovisning för användningen under förflutna budgetår av anslagen till Diverse utgifter och till Omkostnader hos diverse myndigheter.

Till stöd för motionsyrkandena har till en början anförts så gott som identiskt samma motivering som i motionen II: 139 vid 1959 års riksdag, vilken finnes återgiven i utskottets utlåtande 1959: 24. Utskottet tillåter sig hänvisa härtill. I övrigt har i den nu föreliggande motionen II: 334 anförts följande (de vid motionen fogade bilagorna är här uteslutna).

Beträffande omkostnadsanslagen, såväl de större som de mindre, föreligger en särskild situation. Dessa är i regel förslagsbetecknade, men flertalet *Bihang till riksdagens protokoll 1960. 6 saml. Nr 15*

delposter högst-betecknas i vederbörande regleringsbrev. Problemet ligger här främst i uppdelningen på delposter, vilken icke alltid överensstämmer med under budgetåret föreliggande verkliga behov. Verk och myndigheter känner sig oförhindrade att »göra av med» beviljade anslag under varje delpost, även om det skulle vara möjligt att spara in medel på några poster och även om man på andra poster finner sig stå i en bristsituation eller rentav begär anslagsförstärkning. En sparsam hushållning befrämjas, om anslagen å ena sidan blir obetecknade, så att inga överskridanden finge ifrågakomma på någon delpost, men å andra sidan fördelningen inom omkostnadsanslaget får helt ankomma på vederbörande myndighet, som därvid har att kompensera ökat medelsbehov på en post genom ökad sparsamhet på de övriga.

En dylik omläggning av förfarandet skulle enligt vår mening möjliggöra icke oväsentliga besparingar. Dessa bör enligt vår mening kunna uppskattas till genomsnittligt minst 10 %. Denna besparing hindras ej av att årets statsverksproposition underlåter att beräkna någon höjning med hänsyn till av omsättningsskatten föranledda extra kostnader. Dessa bör nämligen enligt vårt förslag bortfalla fr. o. m. den 1 januari 1961, och myndigheterna, som i stor utsträckning gjort sin upphandling före skattens ikraftträdande den 1 januari 1960, torde utan alltför stor svårighet kunna vidta motsvarande dispositioner även under nästa budgetår.

Anslagsminskningen bör givetvis i princip gälla såväl större som mindre omkostnadsanslag. När det gäller större verk, vilka i regel har egen kameralorganisation av tillräcklig omfattning, bör det icke möta några avgörande svårigheter att genomföra erforderliga besparingar inom ramen för myndigheternas eget arbete. I fråga om mindre verk och myndigheter kan det däremot tänkas uppstå vissa ojämnheter i belastningen. Omkostnadsanslagen bör därför här, i enlighet med vad som i övrigt tillämpas när det gäller mindre anslag, under varje huvudtitel sammanföras till ett med 10 % reducerat totalbelopp, vilket under budgetårets gång får av Kungl. Maj:t fördelas med erforderliga belopp till varje myndighet.

Tillämpningen av ovan behandlade ändringar i förfarandet skulle alltså i huvudsak bli följande. Större omkostnadsanslag förändras från förslagsanslag till obetecknade anslag och reduceras med 10 %. Mindre omkostnadsanslag sammanförs under varje huvudtitel till en gemensam post, »Omkostnader hos diverse myndigheter», vilken motsvarar totalsumman av de avförda omkostnadsanslagen, minskad med 10 %. Andra mindre anslag, huvudsakligen till bidrag av olika slag och till vissa anskaffningar av materiel och utrustning, sammanförs i ett anslag för »Diverse utgifter». Hit förs även, oberoende av storleken, varje huvudtitels anslag till kommittéer och utredningar, där dispositionen ju redan nu helt ankommer på departementschefen. Anslaget till Diverse utgifter beräknas till 90 % av det totalbelopp, vartill de avförda anslagen skulle uppgå. Det bör å andra sidan i sin helhet uppföras som reservationsanslag, så att det blir möjligt att hålla med tillgängliga medel över en längre tidsperiod än ett budgetår.

Beträffande vissa huvudtitlar synes emellertid ett i viss mån annat förfarande nödvändigt. Vad först beträffar försvaret må erinras om att utgifterna här bundits till en av statsmakterna angiven, total kostnadsram. Någon motsvarande begränsning har aldrig fastställts beträffande övriga huvudtitlar. Några åtgärder av här ifrågavarande slag kommer därför ej i fråga när det gäller fjärde huvudtiteln. På tredje, tolfte och fjortonde huvudtiteln är antalet småanslag alltför obetydligt för att en reduktion av to-

talbeloppet med 10 % skulle vara genomförbar. Vi föreslår därför, att reduktionen när det gäller dessa huvudtitlar begränsas till 5 %. Första huvudtiteln åter upptar endast mycket ringa belopp, vilka i förevarande sammanhang kan lämnas åsido.

Tills vidare synes det icke vara möjligt att genomföra någon förändring ur nu aktuella synpunkter annat än i vad gäller sakanslag, då personanslagens karaktär i viss mån är av annat slag. Vi ämnar emellertid i annat sammanhang återkomma till frågan om rationalisering även när det gäller de mindre personanslagen. Uppenbart är nämligen, att en reduktion av anslagen även här är möjlig med tillämpande av de grundsatser som ovan redovisats i vad gäller sakanslagen. Att förslag härtill icke nu framställes, beror helt enkelt på att den i statsverkspropositionen lämnade redovisningen icke ger möjlighet att bedöma, i vad mån statsmakterna, när det gäller avlöningsanslag, gentemot personalen bundit sig vid åtaganden som icke kan åsidosättas.

Utskottet. Huvudsyftet med de föreliggande motionsyrkandena anges vara att möjliggöra större effektivitet såväl i hushållningen med statsmedel som i budgetarbetets teknik. De i detta hänseende framlagda förslagen, vilka innefattar en delvis genomgripande omläggning av driftbudgeten, har i motionerna sammanfattats på följande sätt. Större omkostnadsanslag förändras från förslagsanslag till obetecknade anslag och reduceras med 10 procent. Mindre omkostnadsanslag sammanförs under varje huvudtitel till en gemensam post, »Omkostnader hos diverse myndigheter», vilken motsvarar totalsumman av de avförda omkostnadsanslagen minskad med 10 procent. Andra mindre anslag, huvudsakligen bidragsanslag av olika slag samt materiel- och utrustningsanslag, sammanförs huvudtitelsvis till anslag för »Diverse utgifter»; hit förs även, oberoende av storleken, varje huvudtitels kommittéanslag. Anslaget till Diverse utgifter beräknas till 90 procent av det totalbelopp vartill de avförda anslagen skulle uppgå och uppföres som reservationsanslag. Beträffande försvaret skulle åtgärder av här avsett slag inte komma i fråga med hänsyn till att utgifterna här bundits till en av statsmakterna angiven, total kostnadsram. På vissa huvudtitlar har antalet småanslag ansetts alltför obetydligt för att en reduktion av totalbeloppet med 10 procent skulle vara genomförbar, varför reduktionen här begränsats till 5 procent. Första huvudtiteln skulle lämnas åsido med hänsyn till att den endast upptar mycket ringa belopp.

Utskottet vill erinra om att riksdagen de senaste åren haft att ta ställning till i motionsväg framställda förslag av i princip liknande innebörd som de nu framförda, nämligen ett avförande av vissa sakanslag och ett uppförande av huvudtitelsvis gemensamma klumpanslag till belopp understigande summan av de avförda anslagen. I sitt utlåtande 1958: 28 förklarade sig utskottet på anförda skäl inte ha något att erinra mot att den då väckta frågan gjordes till föremål för närmare undersökning genom Kungl. Maj:ts försorg och hemställde att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t ge till känna vad utskottet i anledning av motionerna anfört. Riksdagen beslöt i enlighet härmed. I sitt motsvarande utlåtande 1959: 24 erinrade utskottet om vad

som i frågan förevarit vid 1958 års riksdag och inskränkte sig till att åberopa sitt tidigare ställningstagande, i vad avsåg principspörsmålet om en omläggning av budgeten på i motionerna angivet sätt. I enlighet med utskottets hemställan lämnade riksdagen de år 1959 väckta motionerna utan bifall.

Vad i de nu föreliggande motionerna anförts och påyrkats innefattar en utvidgning av det tidigare väckta principspörsmålet om en omläggning av budgeten. Medan vid de båda föregående tillfällena yrkandet endast avsett införande av ett för varje huvudtitel gemensamt anslag till Extra utgifter resp. Diverse utgifter, vilket anslag skulle träda i stället för ett antal avförda anslagsposter under olika verk, innebär det nu föreliggande motionsyrkandet en längre gående åtgärd. Enligt detsamma skulle nämligen under de olika huvudtitlarna, i stället för ett antal avförda anslagsposter, införas icke blott anslag till Diverse utgifter utan även ett anslag till Omkostnader hos diverse myndigheter. Dessutom skulle större omkostnadsanslag ändras från förslagsanslag till obetecknade anslag.

I principfrågan om en omläggning av budgeten på angivet sätt finner sig utskottet böra framhålla att det inte synes möjligt att på grundval av ett motionsyrkande ta ställning till densamma. Den väckta frågan är nämligen enligt utskottets mening av så pass invecklad och vittutseende natur att den för ett ståndpunktstagande kräver en närmare utredning med beaktande av alla de aspekter som härvid kan anmäla sig. Utskottet har emellertid alltjämt inte något att erinra mot att frågan om sammanförande av vissa anslag göres till föremål för undersökning genom Kungl. Maj:ts försorg och vill härvid erinra om att 1958 års besparingsutredning — till vilken riksdagens skrivelse i anledning av utskottets i det föregående berörda utlåtande 1958:28 överlämnats — i sitt betänkande (SOU 1959:28 s. 52) gjort visst uttalande i ämnet.

Av det anförda följer att utskottet inte kan tillstyrka de i de föreliggande motionerna framställda yrkandena, vilka i första hand avser budgetåret 1960/61.

Under åberopande av det anförda hemställer utskottet,

att motionerna I: 360 och II: 334 icke må av riksdagen bifallas.

Stockholm den 9 februari 1960

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet har närvarit

från första kammaren: herrar Boman, Einar Persson, Ivar Johansson, fröken Andersson, herrar Thun, Holmqvist, Jacobsson, Rikard Svensson, fru Wallentheim, herrar Söderberg, Bertil Petersson, Palme, Herbert Larsson, Sundin och Lundström; samt

från andra kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Åkerström, Petterson i Degerfors, Malmborg, Thapper, Jansson i Kalix, Staxång, Persson i Växjö, Ståhl, Gustafsson i Stockholm, Svensson i Stenkyrka, Karlsson i Olofström, fröken Elmén, herrar Hansson i Skegrie och Heckscher.

Reservationer

1) av fröken *Andersson*, herrar *Skoglund* i Doverstorp, *Staxång* och *Heckscher*, vilka ansett

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4, som börjar med »Vad i» och slutar med »budgetåret 1960/61», bort ha följande lydelse:

»Enligt utskottets mening innefattar vad i de föreliggande motionerna anförts goda skäl för vidtagande av den avsedda omläggningen av driftbudgeten. Denna åtgärd skulle innebära en rationalisering och möjliggöra ett bättre ekonomiskt utnyttjande av anslagen samt sålunda bli av betydelse bl. a. i besparingshänseende. Utskottet finner sig därför böra tillstyrka de framställda motionsyrkandena.»

dels ock att utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

»att riksdagen må, i anledning av motionerna I: 360 och II: 334,

1) godkänna i motionerna förordad överflyttning av medel från sak- och bidragsanslag till anslag till Diverse utgifter resp. Omkostnader hos diverse myndigheter, vilken överflyttning beräknas medgiva en total minskning av medelsbehovet med omkring 10 procent;

2) godkänna i motionerna förordad ändring beträffande vissa angivna större omkostnadsanslag, vilken ändring beräknas medgiva en total minskning av medelsbehovet med omkring 10 procent;

3) hos Kungl. Maj:t hemställa, att efter utgången av varje budgetår skall till riksdagen lämnas en redovisning för användningen under budgetåret av de i motionerna föreslagna anslagen till Diverse utgifter resp. Omkostnader hos diverse myndigheter.»

2) av herrar *Boman*, *Ivar Johansson*, *Jacobsson*, *Sundin*, *Lundström*, *Malmborg*, *Ståhl*, *Svensson* i Stenkyrka, fröken *Elmén* och herr *Hansson* i Skegrie, vilka ansett att den del av utskottets yttrande på s. 4, som börjar med »Vad i» och slutar med »budgetåret 1960/61», bort ha följande lydelse:

»I syfte att uppnå besparingar i den statliga verksamheten är det inte

minst angeläget att eftersträva förenkling och effektivisering av förvaltningen. Härvid bör även en mer rationell utformning av den statliga driftbudgeten prövas. Utskottet vill emellertid understryka vikten av att riksdagens inflytande över statsregleringen inte minskas.

Det är enligt utskottets mening angeläget, att besparingar genomföres med så snabb effekt som möjligt. En generell nedskärning av ifrågakvarande anslag för nästkommande budgetår synes utskottet dock inte praktiskt genomförbar i nuvarande framskridna läge, och den framstår som olämplig även ur den synpunkten, att riksdagens inflytande över medelsanvändningen därigenom skulle minskas. I motionerna I: 359 och II: 510, som i senare sammanhang skall behandlas av utskottet, har hemställts, att Kungl. Maj:t skall anmoda ämbetsverken att för budgetåret 1960/61 söka begränsa utgifterna, så att anslagsöverskridanden undviks och om möjligt ökade reservationsmedelsbehållningar uppnås, och vidare att inför budgetarbetet till budgetåret 1961/62 inkomma med förslag om minskning av omkostnadsanslagen med 10 procent och av avlöningsanslagen med 5 procent. Utskottet anser att på sistnämnda sätt besparingar med snabb effekt bör kunna uppnås utan att riksdagens inflytande över statsregleringen eftersättes. Härtill återkommer utskottet sålunda i senare sammanhang.

I fråga om driftbudgetens utformning bör det enligt utskottets mening vara möjligt att uppnå effektivisering och därmed besparingar genom sammanförande av vissa anslag. Man torde dock icke såsom föreslås i de förevarande motionerna kunna sammanslå sakanlagen till klumpanslag utan att riksdagens inflytande över medelsanvändningen allvarligt eftersättes. En effektivare utformning av driftbudgeten bör enligt utskottets mening upptagas till prövning vid en sådan utredning angående den statliga förvaltningen, som förordats i motionerna I: 4 och II: 2 samt I: 253 och II: 311. Härtill återkommer utskottet i senare sammanhang vid behandling av de nämnda motionerna.

Av det anförda framgår, att utskottet inte kan tillstyrka de förevarande motionerna.»