

Nr 78

Utlåtande i anledning av vissa i Kungl. Maj:ts proposition angående allmän beredskapsstat för budgetåret 1961/62 behandlade allmänna frågor.

(3:e avd.)

I propositionen nr 75, vilken hänvisats till statsutskottet i vad densamma ej angår jordbruksärenden, har Kungl. Maj:t, under återopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 10 mars 1961, föreslagit riksdagen att dels godkänna vid protokollet fogat förslag till allmän beredskapsstat för budgetåret 1961/62, dels ock bemyndiga Kungl. Maj:t att, därest arbetsmarknadsläget så påfordrar, inom ramen av ett belopp av 300 miljoner kronor meddela beslut om utförande av arbeten, för vilka anslag uppförts å allmänna beredskapsstaten.

Utskottet upptar i förevarande utlåtande till behandling de allmänna frågor vilka i propositionen beröres å s. 1—9.

Departementschefen erinrar inledningsvis om att riksdagen jämlikt 63 § regeringsformen må i den ordning som gäller för riksstatens reglerande antaga allmän beredskapsstat upptagande de anslag, som kan erfordras vid ekonomisk kris eller annat nödläge. Riksdagen äger därvid fastställa den ordning, i vilken Konungen må förfoga över de å beredskapsstaten uppförda anslagen. Allmän beredskapsstat har fastställts för budgetåret 1960/61 och den upptar på driftbudgeten en anslagssumma av 886,65 miljoner kronor samt på kapitalbudgeten en anslagssumma av 347,68 miljoner kronor eller sammanlagt 1 234,33 miljoner kronor.

För beredskapsstatens ikraftträdande kräves särskilt beslut av riksdagen. Enligt en till beredskapsstaten knuten finansfullmakt äger emellertid Kungl. Maj:t, därest arbetsmarknadsläget så påfordrar, att inom ramen för ett belopp av 300 miljoner kronor meddela beslut om utförande av arbeten, för vilka anslag uppförts å allmän beredskapsstat för innevarande budgetår.

Såsom framhölls vid framläggande av proposition nr 60 till 1960 års riksdag angående allmän beredskapsstat för budgetåret 1960/61 följer av de numera tillämpade principerna för urvalet av objekten i den till grund för beredskapsstaten liggande investeringsreserven att denna måste aktualiseras årligen. I konsekvens härmed avses fullständigt förslag till allmän beredskapsstat årligen skola underställas riksdagen. Genom att investerings-

reserven aktualiseras årligen utmönstras realiserade och inaktuella investeringsobjekt ur densamma.

Enligt den för arbetsmarknadsstyrelsen fastställda instruktionen åligger det styrelsen bl. a., att årligen upprätta och till Kungl. Maj:t inge förslag till reserv av statliga, kommunala och statsunderstödda investeringsobjekt, att till Kungl. Maj:t inkomma med de förslag och i övrigt vidta de åtgärder som erfordras för att få till stånd detaljplanering av arbeten, intagna i eller avsedda att intas i investeringsreserven samt att föra centralt register över tillgängliga investeringsobjekt. I enlighet med vad som föreskrives i dess instruktion har styrelsen även överlämnat förslag till investeringsreserv för budgetåret 1961/62.

Innan departementschefen övergår till att behandla det framlagda förslaget till investeringsreserv samt finansieringen av densamma, erinrar han om vad han i årets statsverksproposition, bil. 1, s. 15, framhöll angående den ekonomiska utvecklingen under innevarande år. Därvid påpekades att någon entydig prognos för den internationella utvecklingen för detta år inte kunde göras med anspråk på rimlig säkerhet. Den splittrade konjunkturen kunde framdeles övergå i en ny avmattningsperiod men det var också möjligt, att ett förnyat inflatoriskt tryck kunde komma att göra sig gällande. Det underströks även att målsättningen att genom den statliga utgiftspolitiken motverka det enskilda näringslivets konjunktursvängningar numera är allmänt vedertagen.

Vid anmälan av årets statsverksproposition betonades också att man borde intensifiera strävandena att förbättra beredskapen för en snabb ökning av den statliga sektorns aktivitet för ett försämrat konjunkturläge. I detta sammanhang erinrades om den allmänna beredskapsstatens betydelse för beredskapen mot sysselsättningsrubbnings. Genom den finansfullmakt att inom ramen för 300 miljoner kronor meddela beslut om utförande av arbeten för vilka anslag uppförts på beredskapsstaten ernås en betryggande sysselsättningsberedskap. En förutsättning härför är emellertid att beredskapsstatens investeringsreserv inrymmer tillräckligt många väl planerade och färdigprojekterade arbetsobjekt.

Ett betydelsefullt led i strävandena att åstadkomma en betryggande sysselsättningsberedskap utgör den efter förslag i statsverkspropositionen av 1960 års riksdag beslutade formen för handläggning av statliga husbyggnadsfrågor och anvisandet av ett särskilt anslag till projekteringskostnader. Anslaget är avsett att disponeras av Kungl. Maj:t. Handläggningen av ärenden rörande de statliga husbyggnadsprojekt som ingår i investeringsreserven bör ske i samma ordning. Ifrågavarande ärenden skall sålunda i regel prövas av Kungl. Maj:t i två omgångar. Dels bör byggnadsförslaget prövas, då byggnadsprogrammet utarbetats, dels bör en prövning ånyo ske, när projekteringen fortskridit så långt att huvudritningar utförts och kostnadsberäkning skett. I den mån tillräcklig kapacitet för en projektering av samtliga i investeringsreserven ingående arbeten f. n. inte skulle förefinnas, måste tills vidare en avvägning göras av Kungl. Maj:t mellan olika för projekte-

ring aktualiserade objekt. Departementschefen understryker emellertid angelägenheten av att detaljplaneringen av arbetsprojekten i investeringsreserven inte eftersättes och att berörda myndigheter intensifierar den häri ingående programmeringsverksamheten och sedermera — i den ordning nys angivits — jämväl projekteringsverksamheten. Vid anmälan av årets statsverksproposition, bil. 1, s. 18, underströks även betydelsen av det beslut i avsikt att öka tillgången på beredskapsobjekt inom den offentliga sektorn, som fattats av regeringen i fråga om projekteringen av skolbyggnader. Beslutet innebär i princip att skolöverstyrelsen efter särskild prövning skall anmoda kommunerna att mot kompensation för eventuellt uppkommande merkostnader fullfölja sin projektering fram till och med färdigställandet av entreprenadhandlingar redan innan Kungl. Maj:t fattat beslut om byggnadsbidrag. Prövningen av statsbidragsfrågan sker på grundval av huvudritningarna. Fullföljandet av projekteringen har hittills i regel skett först efter Kungl. Maj:ts beslut, vilket inneburit att en utökning av skolbyggnadsramen inte utan viss fördröjning kunnat slå ut i en ökad byggnadsaktivitet.

Av tidigare anförda skäl anser departementschefen det angeläget att beredskapen mot sysselsättningsrubbnings inte eftersättes. Såsom framhölls vid anmälan av proposition nr 60 till 1960 års riksdag följer det av principerna för urvalet av arbetsobjekten att investeringsreserven måste aktualiseras årligen. Genom en dylik årlig redovisning av de i beredskapsstaten upptagna investeringsobjekten tillgodoses även på ett fullt tillfredsställande sätt önskemål om en fortlöpande redogörelse för omfattningen av realiserade eller eljest inaktuella investeringsobjekt, för vilka medel tidigare beräknats på allmän beredskapsstat.

Det av arbetsmarknadsstyrelsen nu uppgjorda förslaget till allmän beredskapsstat för 1961/62 upptar på driftbudgeten en anslagssumma av 984,35 miljoner kronor och på kapitalbudgeten en anslagssumma av 350,70 miljoner kronor eller sammanlagt 1 335,05 miljoner kronor avseende anläggnings- och husbyggnadsarbeten samt anskaffningar av inhemska industriprodukter. Grunderna för förslaget överensstämmer med dem som präglat utformningen av beredskapsstaten för innevarande budgetår.

Arbetsmarknadsstyrelsens förslag till investeringsreserv har granskats inom berörda departement. Granskningen har ej föranlett någon större avvikelse från styrelsens förslag. Investeringsreserven möjliggör alternativa sysselsättningsprogram för att möta skilda arbetslöshetsituationer. De allmänna riktlinjerna för avvägningen av investeringsreservens omfattning och för urvalet av investeringsobjekt, vilka upptagits i arbetsmarknadsstyrelsens förslag till investeringsreserv för budgetåret 1961/62, har berörts i det föregående. Som allmän riktlinje vid utväljandet av företag för investeringsreserven har gällt att investeringsobjekten varit av sådan angelägenhetsgrad att desamma enligt myndigheternas bedömning i vanlig ordning bör komma till utförande under de närmaste åren. Bl. a. har de av myndigheterna för budgetåret 1961/62 upprättade anslagsäskandena beträf-

fande investeringsändamål beaktats, i den mån dessa enligt i 1961 års statsverksproposition gjorda uttalanden av statsfinansiella eller liknande skäl ej kunnat tillgodoses. I princip har av arbetsmarknadsstyrelsen endast sådana arbetsobjekt intagits i investeringsreserven som bedömts kunna påbörjas för beredande av sysselsättning under budgetåret 1961/62. Som en allmän regel har vidare gällt, att företagen vart och ett för sig skall kunna påbörjas efter en längsta varseltid om fyra månader, beträffande husbyggnadsföretag dock utökad till sex månader. Även detta år erinras om att det enligt departementschefens mening är viktigt att en samordning sker av medelsanvisningarna på riksstaten och anslagen på beredskapsstaten, så att den sistnämnda i princip upptar sådana angelägna arbeten och anskaffningar som vid utförande i normal turordning bedömes komma att bekostas med ordinarie medel för budgetåret 1962/63 eller något av de närmast därefter följande budgetåren. Detta gäller icke minst mot bakgrunden av att ett beredskapsarbete med hänsyn till utvecklingen på arbetsmarknaden snabbt kan behöva avvecklas och att det härvid är av vikt att företaget inom rimlig tid kan komma att fullföljas med anlitan av ordinarie medel. Av samma anledning anses det vara av vikt att investeringsreserven innefattar arbetsföretag av olika varaktighet för att möjliggöra en anpassning till olika aktuella konjunkturlägen. Mot bakgrunden av nu anförda synpunkter finner departementschefen de av arbetsmarknadsstyrelsen gjorda avvägningarna beträffande investeringsreservens omfattning och urvalet av investeringsobjekt i huvudsak kunna godtagas. I enlighet med vad departementschefen framhöll vid anmälan av proposition om allmän beredskapsstat för innevarande budgetår finner han vidare, att något förslag till investeringsreserv för bostadsbyggandet inte nu bör framläggas. Skulle en utvidgning av bostadsbyggandet utöver vad som förordats i årets statsverksproposition bli aktuell, bör denna fråga få tas upp i särskild ordning.

Vad beträffar förutsättningarna för disposition av anslagen å beredskapsstaten har arbetsmarknadsstyrelsen i fråga om företag som avses att finansieras med anslag till kollektivt angivna ändamål — i anslutning till vad som gäller för innevarande budgetår — föreslagit, att arbeten som i en viss arbetsmarknadssituation ej visar sig lämpliga att bedriva skall få inom ramen för respektive anslag ersättas med nya företag av samma slag. Avsikten härmed är att vinna en i anslutning till planeringsorganens fortsatta undersökningar och överväganden erforderlig rörelsefrihet vid utväljande av för uppkommande arbetslöshetsituationer bäst lämpade investeringsobjekt. Vidare har arbetsmarknadsstyrelsen förordat, att kollektivanslag på beredskapsstaten skall få tas i anspråk inte endast för att utföra ett företag inom vilken företagsgrupp som helst, som omfattas av kollektivanslaget, utan även för forcering av arbeten, till vilka motsvarande anslag uppförts å riksstaten. Departementschefen biträder dessa förslag, vilka överensstämmer med vad som gäller i fråga om den allmänna beredskapsstaten för innevarande budgetår.

I fråga om finansieringen av vissa i investeringsreserven intagna arbeten har arbetsmarknadsstyrelsen vidare förutsatt att motsvarande förslagsanslag upptagna å riksstaten liksom tidigare skall kunna överskridas i den omfattning, som är erforderlig. Departementschefen har intet att erinra mot arbetsmarknadsstyrelsens ifrågavarande förslag.

Vad arbetsmarknadsstyrelsen föreslagit i fråga om statsbidragsgrunderna för kommunala och enskilda arbeten i investeringsreserven föranleder inte heller någon erinran från departementschefens sida. De nu gällande statsbidragsgrunderna bör, i likhet med vad som tidigare gällt, kunna jämkas, där så erfordras med hänsyn till de särskilda förhållanden under vilka investeringsverksamheten kan bedrivas.

Såsom bihang till statsrådsprotokollet har fogats förslag till allmän beredskapsstat för budgetåret 1961/62 upprättat i enlighet med vad här förordats och innefattande en specifikation av de förslag om särskilda anslag på nämnda stat, vilka framlagts av vederbörande föredragande. Förslaget upptar på driftbudgeten en anslagssumma av 985,85 miljoner kronor och på kapitalbudgeten en anslagssumma av 356,20 miljoner kronor. Utan riksdagens hörande bör anslagen få utnyttjas blott inom ramen av visst högsta belopp. För beredskapsstatens ikraftträdande bör således krävas särskilt beslut av riksdagen. Bemyndigandet för Kungl. Maj:t att utan riksdagens hörande meddela beslut om utförande av arbeten, för vilka anslag uppförts på beredskapsstaten, torde böra avse samma belopp som för närvarande eller 300 miljoner kronor. Även vid tillämpning av detta bemyndigande torde i det föregående nämnda förutsättningarna för disposition av anslagen få gälla samt — därest så visar sig erforderligt — berörda jämkningar i statsbidragsgrunderna få medgivas.

Utskottet

Såsom framhålles i propositionen avses fullständigt förslag till allmän beredskapsstat skola underställas riksdagen årligen. Detta följer av de principer, som numera tillämpas för urvalet av de arbetsobjekt som ingår i den till grund för beredskapsstaten liggande investeringsreserven.

Det nu föreliggande förslaget till beredskapsstat upptar på driftbudgeten en anslagssumma av 985 850 000 kronor och på kapitalbudgeten en anslagssumma av 356 200 000 kronor. Investeringsreserven är avsedd att möjliggöra alternativa sysselsättningsprogram för att möta skilda arbetslöshets-situationer. Enligt riktlinjerna för utväljande av de i investeringsreserven ingående objekten är dessa av sådan angelägenhetsgrad att de enligt myndigheternas bedömning i vanlig ordning bort komma till utförande under de närmaste åren. I princip har endast företag medlagits, som bedömts kunna påbörjas i sådan tid att de kan bereda sysselsättning under budgetåret 1961/62. Investeringsreserven innehåller vidare arbetsobjekt av olika varaktighet för att möjliggöra en anpassning till olika aktuella konjunkturlägen.

I överensstämmelse med vad som nu gäller bör för beredskapsstatens ikraftträdande krävas särskilt beslut av riksdagen. Kungl. Maj:t bör dock liksom för närvarande ha möjlighet att utan riksdagens hörande utnyttja de å beredskapsstaten uppförda anslagen inom ramen av ett visst belopp. Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag att detta belopp för budgetåret 1961/62 fastställas till 300 000 000 kronor.

Utskottet avser att, såvitt på statsutskottet ankommer, i härefter följande utlåtanden för varje departements verksamhetsområde behandla de av Kungl. Maj:t å allmän beredskapsstat äskade anslagen. Sedan dessa anslagsfrågor behandlats av riksdagen, kommer utskottet att för fastställelse förelägga riksdagen allmän beredskapsstat för budgetåret 1961/62, vilken då även kommer att innefatta anslagen under jordbruksdepartementets verksamhetsområde.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må bemyndiga Kungl. Maj:t att, därest arbetsmarknadsrådet så påfordrar, inom ramen av ett belopp av 300 000 000 kronor meddela beslut om utförande av arbeten, för vilka anslag uppförts å allmän beredskapsstat för budgetåret 1961/62.

Stockholm den 28 april 1961

På statsutskottets vägnar:

ERNST V. STAXÄNG

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet har närvarit

från första kammaren: herrar Näsström, Boman, Einar Persson, Ivar Johansson, Birger Andersson, fröken Andersson, herrar Thun, Bergman, Per Jacobsson, Fritz Persson, Söderberg, Edström, Bengt Gustavsson, Sundin och Kaijser; samt

från andra kammaren: herrar Staxäng, Petterson i Degerfors, Gustafsson i Stockholm, Malmberg, Karlsson i Olofström, Svensson i Stenkyrka, Almgren, Andreasson, Mellqvist, fru Lewén-Eliasson, fröken Elmén, herr Gustafsson i Skellefteå, fröken Karlsson, herrar Andersson i Knäred och Fagerlund.