

# ÖVERSIKTER

## BUDGETEN I PERSPEKTIV

Utformningen av en nutida svensk statsbudget är i hög grad betingad av faktorer, vilka i tiden ligga dels före dels också efter det budgetår, för vilket den upprättas. 1939 års statsverksproposition utgör härutinnan intet undantag. Det är därför motiverat att inleda en redogörelse för det föreliggande riksstatsförslaget med en översikt över statsinkomsternas och statsutgifternas utveckling under de senaste åren, liksom att å andra sidan avslutningsvis med några ord beröra även budgetutsikterna för de närmast efterföljande åren, i den mån dessa nu låta sig överskådas.

Såsom utgångspunkt för en återblick på riksstatens utveckling kan lämpligen väljas budgetåret 1931/32, då de med depressionen sammanhängande utgiftsstegringarna ännu icke kommit till stånd och ej heller de därav betingade skattehöjningarna vidtagits. I efterföljande tabell 1 återgivas *dels* de samlade statsinkomsterna, fördelade på löpande inkomster och i anspråk tagna kapitaltillgångar, *dels* de samlade statsutgifterna, fördelade på löpande statsutgifter (utom avskrivningar men inklusive räntor å statsskulden) samt avskrivningar, *dels ock* statens kapitalinvesteringar under perioden 1931/32—1939/40. Till och med budgetåret 1937/38 avse uppgifterna det faktiska budgetutfallet enligt riksräkenskapsverkets budgetredovisningar, för 1938/39 åter den antagna riksstaten jämte förslaget till tilläggsstat och slutligen för budgetåret 1939/40 det nyss framlagda riksstatsförslaget. Betraktar man först stegringen av de löpande statsutgifterna utom avskrivningarna, finner man att medan dessa för budgetåret 1931/32 belöpte sig till 765,8 miljoner kronor ha de i 1939 års statsverksproposition upptagits till ett belopp, som med icke mindre än 569,5 miljoner kronor överstiger förenämnda summa. Denna ökning är till en viss, icke oväsentlig del beroende på formella ändringar, såsom en ökad användning av bruttoredovisning av statsverkets intäkter och utgifter; till en annan, också mycket avsevärd del beror den på stegringen av specialbudgetstitlar, såsom bilskattemedel, tips- och lotterimedel samt de för jordbrukets prisreglering avsedda medlen. Även bortsett härifrån kvarstår emellertid en höjning av de löpande statsutgifterna mellan de båda nämnda budgetåren på icke mindre än cirka 365 miljoner kronor, vilken i huvudsak faller på fjärde, femte, åttonde och nionde huvudtitlarna<sup>1</sup>; den belöper m. a. o. på utgifterna för riksförsvaret, den sociala omvårdnaden, undervisningsväsendet samt jordbruksnäringen. Nu berörda tendens till utvidgning av de löpande statsutgifterna äger intet samband med konjunkturförloppet utan har varit en av växlingen mellan goda och dåliga tider i stort sett oberoende företeelse; till en icke oväsentlig

<sup>1</sup> En särställning intar en i den senaste budgeten förekommande utgiftsökning under sjunde huvudtiteln, avseende ersättning till kommunerna för mistad kommunal progressivskatt.

Tabell 1. Riksstatens utveckling budget.

1	2	3	4	5	6	7
Budgetår	I n k o m s t e r					
	å skattebudgeten, resp. driftbudgeten					
	Löpande inkomster	I anspråk tagna kapitaltillgångar	Säger för inkomster	Nettominskning av reservationer	Nettounderskott	Summa
1931/32	736,48	69,43	805,91	—	30,65	836,56
1932/33	740,95	72,53**	813,48**	—	29,95	843,43**
1933/34	782,55	1,98	784,53	37,89	—	822,42
1934/35	902,85	1,17	904,02	3,10	—	907,12
1935/36	995,26	9,53	1 004,79	—	—	1 004,79
1936/37	1 149,70	67,04	1 216,74	—	—	1 216,74
1937/38 R	1 238,89	69,75	1 308,64	11,38	—	1 320,02
1937/38 Ö	55,90	136,93	192,83	—	—	192,83
1938/39 R	1 294,70	—	1 294,70	.	.	1 294,70
1938/39 T	23,25	—	23,25	.	.	23,25
1939/40	1 363,55	—	1 363,55	.	.	1 363,55

\* Uppgifterna för 1931/32—1937/38 avse utfallet, för 1938/39 R den fastställda riksstaten samt för 1938/39 T och 1939/40 föreliggande budgetförslag.

\*\* Exklusive 75,60 milj. kronor, avseende förstärkning av statsverkets kassafond.

del ger den uttryck för medvetna strävanden att på staten överflytta uppgifter, som tidigare ansetts åvila kommuner eller enskilda rättssubjekt, eller att genomföra inkomstöverflyttningar mellan olika socialgrupper.

Annorlunda förhåller det sig med utvecklingen av de statliga kapitalinvesteringarna, vilken likaledes kan avläsas ur tabell 1. Efter ett bottenläge under budgetåret 1931/32 av cirka 90 miljoner kronor sprungo kapitalinvesteringarna nästföljande budgetår — sedan en tilläggsstat av betydande omfattning antagits vid 1933 års riksdag — upp till mer än dubbla beloppet av denna summa<sup>1</sup> och nådde två år senare en rekordsiffra av 288 miljoner kronor. Efter en tillbakagång under de följande tre budgetåren förete de under 1938/39 och i den nu framlagda budgeten för 1939/40 en ny markerad stegring, vilken kommer att närmare beröras i det följande. Bakom investeringsvolymens växlingar skönjes en motivkrets, som är helt fristående från den vilken berörts i samband med redogörelsen för de löpande statsutgifternas stegring. De betydande

<sup>1</sup> Härav avsåg emellertid ett belopp av 75 miljoner kronor utbyte av skattemedel mot lånemedel i statens investeringar i bostadslån.

åren 1931/32—1939/40.<sup>3</sup> (Milj. kronor.)

8	9	10	11	12	13	14
Utgifter å skattebudgeten, resp. driftbudgeten						Kapitalinvesteringar (resp. totalbeloppen av utgifter för kapitalökning exklusive avbetalning å statsskulden)
Löpande utgifter utom avskrivningar	Avskrivningar (resp. utgifter för kapitalökning)	Säger för utgifter	Nettoökning av kvarstående reservationer; till inkomstsidan omförda reservationer	Nettoöverskott	Summa	
765,78	61,46	827,24	9,32	—	836,56	89,52
801,21	23,58**	824,79**	18,64	—	843,43**	182,24***
772,26	38,17	810,43	—	11,99	822,42	169,14
814,48	56,38	870,86	—	36,26	907,12	288,01
891,14	72,13	963,27	11,56	29,96	1 004,79	165,90
956,65	104,76	1 061,41	88,52	66,81	1 216,74	144,76
1 092,12	123,39	1 215,51	11,00	93,51	1 320,02	158,26
1,72	117,98	119,70	4,92	68,21	192,83	50,00
1 265,75	28,92	1 294,67	.	0,03	1 294,70	233,62
19,00	2,97	21,97	.	1,28	23,25	24,52
1 335,28	27,82	1 363,10	.	0,45	1 363,55	278,89

\*\*\* Exklusive 75,60 milj. kronor för förstärkning av statsverkets kassafond men inklusive 75,11 milj. kronor, avseende utbyte av skattemedel mot lånemedel i statens investeringar i bostadslån.

statliga kapitalinvesteringarna under depressionsåret 1933/34 och de närmast följande åren avspeglar nämligen den vid 1933 års riksdag inaugurerade expansionistiska krispolitiken, vars huvudsyfte var att genom den statliga verksamhetens utvidgning kompensera nedgången inom det enskilda näringslivet och därmed stärka landets inhemska köpkraft, ett syfte som givetvis förutsatte en minskning av den statliga kapitalbildningen i uppåtgående tider och under högkonjunktur.

De nu återgivna siffrorna giva emellertid endast en sida av den statliga finanspolitiken. Bilden fullständigas, när uppmärksamheten riktas på den i tabell 1 intagna kolumnen för verkställda avskrivningar.<sup>1</sup> När under budgetåret 1933/34 av en total kapitalinvestering på inemot 170 miljoner kronor avskrivning verkställdes med allenast 38 miljoner, innebar detta i sig en avsevärd underbalansering av budgeten med hänsyn till att de nämnda investeringarna till ett belopp av drygt 100 miljoner kronor representerade oräntabla företag. En än kraftigare underbalansering möter i riksstaten för budgetåret 1934/35, då totalsumman av de icke

<sup>1</sup> Före budgetåret 1938/39 ingå däri — förutom avbetalning å statsskulden — sådana utgifter för kapitalökning, vilka finansierats av verkliga inkomster.

produktiva anläggningarna uppgick till över 200 miljoner kronor, under det att de samma år verkställda avskrivningarna icke belöpte sig till mer än 56 miljoner kronor. Ett viktigt riktmärke för finanspolitiken vid sidan av de förut antydda har därför blivit att successivt avskrivna depressionsårens stora, på fonden för förlag till statsverket bokförda improduktiva investeringar. Förlagsfondens sanering och återuppbyggandet av statens förmögenhetsställning efter depressionsårens underskottsbudgetering framgår av följande siffror. Från anslag till fonden för förlag till statsverket utbetalade medel uppgå till sammanlagt 387,74 miljoner kronor. Härav ha till statsverket återbetalats 21,34 miljoner, 61,91 miljoner ha såsom produktiva tillgångar överförts till andra fonder och 302,47 miljoner ha till och med budgetåret 1937/38 avskrivits. Slutligen kvarstår på fonden ett mindre belopp, 2,02 miljoner kronor. Avskrivningsbeloppen ha disponerats under budgetåret 1933/34 med 23,80 miljoner, 1934/35 med 38,91 miljoner, 1935/36 med 52,88 miljoner, 1936/37 med 85,16 miljoner samt 1937/38 med 101,73 miljoner kronor.

Sammanställningen i tabell 1 tjänar slutligen, genom de uppgifter som lämnas rörande inkomstutvecklingen, att ytterligare belysa de svårigheter, som i krislägen förorsakats av det traditionella kravet på jämvikt mellan utgifter och inkomster i varje särskild budget. Under trycket av depressionstidens inkomstminskningar har denna princip icke kunnat upprätthållas, trots att inkomstramen genom upprepade skattehöjningar vidgats. Redan under budgetåret 1931/32 togos, såsom av tabell 1 framgår, för budgetens formella balansering i anspråk kapitaltillgångar på inemot 70 miljoner; påföljande budgetår stegrades denna kapitalförtäring ytterligare och uppgick då till ett belopp av 72,5 miljoner kronor, vartill kom att de båda nämnda riksstaterna detta oaktat utföllo med underskott, belastande statsverkets kassafond med cirka 30 miljoner kronor vartdera året. Med den 1931/32 och 1932/33 använda finansieringsmetoden inträdde en definitiv förmögenhetsminskning för staten; medan däremot det system, som 1933/34 och 1934/35 tillämpades för budgetens underbalansering — tack vare det efterföljande avskrivningsförfarandet — möjliggjort, att statsförmögenheten bibehållits oförminskad i förhållande till utgångsläget närmast före de båda sistnämnda budgetåren. De efterföljande årens budgeter ha emellertid icke blott överbalanserats genom de nämnda avskrivningsanslagen utan ha också, enligt vad siffrorna för utfallet ge vid handen, slutat med avsevärda inkomstöverskott, vilka tillförts kassafonden. Dessa inkomstöverskott ha i viss men icke dominerande grad varit en betingelse för den genomförda förmögenhetskonsolideringen.

Den nu skildrade utvecklingen hade — såsom framhölls i ett departementschefsanförande av finansministern våren 1936 — aktualiserat frågan, hur regler för balansering av budgeten skulle kunna så utformas, att de tilläte en under växlande konjunkturer nödvändig rörlighet men samtidigt innebure garantier mot en lånepolitik, som medförde ett försvagande av statens förmögenhetsställning. Detta problem har numera funnit sin lösning i samband med den omläggning av riksstatens uppställning, som genomfördes vid 1938 års riksdag och som för första gången tillämpas i den nu löpande riksstaten.

Genom denna reform har kravet på budgetens årliga balansering

ersatts med principen, att statens förmögenhetsställning på längre sikt skall bibehållas oförändrad. I sak innebär detta dock i stort sett intet mera än ett regelbindande av de senaste årens faktiska finanspolitik. Över- och underskott olika budgetår emellan skola för framtiden utjämnas över ett för ändamålet inrättat regleringskonto, statens budgetutjämningsfond, som tillika träder i stället för den hittillsvarande kassafonden. En underbalansering av budgeten, som regleras över budgetutjämningsfonden, medför en förpliktelse att under senare år ersätta bristen med löpande statsinkomster. En underbalansering måste dock alltjämt betraktas såsom en för extrema fall reserverad undantagsföreteelse. I riksdagens yttrande över den nya uppställningen betonas också, att utvägen med budgetunderskottsår och budgetutjämningsfondens nedgång till »negativa värden» ej må anlitas annat än under svåra finansiella lägen. Det läge, då en budgetbalansering över en flerårsperiod kan övervägas, kännetecknas i första hand av att statens inkomster under en ekonomisk kris plötsligt och kraftigt nedgå, under det att utgifterna icke anses kunna i motsvarande mån beskäras, eller ock att starka utgiftsökningar anses ofrånkomliga eller av konjunkturpolitiska skäl påkallade.

I formellt hänseende innebär den nya uppställningen ökad klarhet och överskådlighet. Riksstaten har uppdelats på två från varandra fristående delar, nämligen en driftbudget, som i huvudsak motsvarar den hittillsvarande skattebudgeten, samt en kapitalbudget, omfattande samtliga kapitalinvesteringar.

Enligt grunderna för den nya budgetuppställningen skola allenast räntabla tillgångar tillföras statens kapitalfonder. Icke räntabla nya kapitalinvesteringar avskrivnas för framtiden genom å driftbudgeten omedelbart anvisade avskrivningsanslag. De hittillsvarande anslagen till avbetalning av statsskulden, vilka under senare år erhållit karaktär av avskrivningsanslag, skola ersättas med å driftbudgeten uppförda anslag till avskrivning av oreglerade kapitalmedelsförluster. En huvudtitel för detta ändamål förekommer för första gången i riksstatsförslaget för budgetåret 1939/40.

I konsekvens härmed har det ansetts lämpligt att i samband med övergången till den nya budgetordningen genomföra en reglering av samtliga å olika kapitalfonder redovisade äldre lånemedelsförluster. Denna genomgripande hyfsning och konsolidering av statens förmögenhetsställning har kommit till stånd dels genom rena bokföringsåtgärder och dels genom medelsanvisningar å en särskild av fjolårets riksdag antagen övergångsstat för budgetåret 1937/38. Å denna upptagas avskrivningsanslag till ett sammanlagt belopp av 123 miljoner kronor; det faktiska utfallet redovisas i tabell 1. Efter vidtagandet av denna reglering, visade kassafonden en behållning på i runt tal 119 miljoner kronor, som alltså överförts såsom ingångsvärde å budgetutjämningsfonden.

Budgetutjämningsfondens nämnda behållning, vilken kan sägas innefatta ett slutresultat av den i det föregående skildrade utvecklingen, har utgjort en självständig faktor vid den nya statsregleringens uppgörande. Andra omständigheter av primär betydelse vilka krävt beaktande ha varit det allmänna konjunkturläget — som emellertid i år in-

Tabell 2. *Förändringar budgetåren 1938/39—1939/40 av utgifter att bestridas av skattemedel.*

	Enligt riksstaten för budgetåret 1938/39 milj. kr.	Enligt förslaget till riksstat för budgetåret 1939/40 milj. kr.	Ökning (+) Minskning (-) milj. kr.
Kungl. hov- och slottsstaterna . . . . .	1,83	1,90	+ 0,07
Justitiedepartementet . . . . .	15,83	16,68	+ 0,85
Utrikesdepartementet . . . . .	7,46	7,99	+ 0,53
Försvarsdepartementet . . . . .	258,46	238,49	- 19,97
Socialdepartementet . . . . .	316,53	335,25	+ 18,72
Kommunikationsdepartementet . . . . .	127,16	143,39	+ 16,23
Finansdepartementet . . . . .	63,70	60,74	- 2,96
Ecklesiastikdepartementet . . . . .	214,10	237,78	+ 23,68
Jordbruksdepartementet . . . . .	83,56	99,03	+ 15,47
Handelsdepartementet . . . . .	24,83	37,79	+ 12,96
Pensionsväsendet . . . . .	52,72	56,31	+ 3,59
Oförutsedda utgifter . . . . .	1,00	1,00	—
Riksdagen och dess verk m. m. . . . .	5,78	5,11	- 0,67
Luftfartsfonden . . . . .	1,29	1,32	+ 0,03
Riksgäldsfonden . . . . .	91,50	92,50	+ 1,00
Avskrivning av nya kapitalinvesteringar .	28,92	26,32	- 2,60
Avskrivning av oreglerade kapitalmedels- förluster . . . . .	—	1,50	+ 1,50
Summa	1 294,67	1 363,10	+ 68,43

givit mindre farhågor för en krisartad depression än vad fallet var i fjol — samt den i det föregående betonade starka stegringen av statsutgifterna. Ökningen av dessa i förhållande till den löpande budgeten uppgår till icke mindre än 68,43 miljoner kronor. Detta belopp fördelar sig på de olika huvudtitlarna på sätt som framgår av tabell 2 här ovan.

I den förhöjda summan för driftbudgeten spela nya utgiftsändamål en underordnad roll; ökningarna äro sålunda i allt väsentligt av automatisk natur. Den av fjolårets riksdag inledda löner regleringen medför en höjning av budgeten med 9,16 miljoner kronor. På lönekontot faller också den uppräknig av dyrtidstilläggen, som ansetts påkallad av den stigande tendensen hos levnadskostnaderna; den härav betingade höjningen utgör 8,47 miljoner kronor. Ersättningsanslagen till fastighetsfonden m. m. stiga med 0,81 miljon kronor. Utanför den allmänna budgeten men inom ramen av driftbudgetens slutsumma ligger den stegring på 20,62 miljoner kronor, som utgör saldot av förändringarna av specialbudgeternas anslag. Den härefter återstående ökningen av de egentliga statsutgifternas slutsumma utgör 29,44 miljoner kronor. Av intresse är att, såvitt nu kan bedömas, de nya anslagen icke komma att medföra

en fortsatt mera avsevärd automatisk utgiftsstegring. Inom huvudtitlarna för utgifter för statens kapitalfonder kvittas i stort sett en minskning av anslagen till avskrivning av nya kapitalinvesteringar på 2,00 miljoner kronor mot ökningar under luftfartsfondens och riksgäldsfondens huvudtitlar samt mot det nya å huvudtiteln avskrivning av oreglerade kapitalmedelsförluster upptagna beloppet.

I anslutning till denna översikt över utgifterna på driftbudgeten böra uppmärksammas vissa besparingar, som på olika sätt kunnat vinnas. Sålunda bortfaller vid den hittills gällande specialbudgetanordningens upphävande i samband med inkomstskattereformen avsättningsanslaget till skatteutjämningsmedlens fond utan att omedelbart ersättas med ett anslag för direkta statsbidrag till skattetyngda kommuner. Besparingen uppskattas till 14 å 15 miljoner kronor. En mera anmärkningsvärd utgiftsminskning följer av att medel i år icke äskas för avskrivning av vissa försvarsväsendets å fonden för förslag till statsverket upptagna byggnader. Sistnämnda besparing, som uppgår till 16,50 miljoner kronor, måste ses i samband med *dels* avsikten att förelägga årets riksdag förslag om invärdering av dessa byggnader å en statens kapitalfond, för vilken i avskrivningshänseende skulle gälla liknande regler som för statens allmänna fastighetsfond, *dels ock* med den omständigheten att å löpande och tidigare riksstater anvisats så betydande avskrivningsmedel, att erforderlig täckning redan föreligger även för de nu tillkommande byggnaderna. En ytterligare avlastning av driftbudgeten ernås därigenom att specialbudgetanslaget för avsättning till fonden för mötande av förluster å spannmålsregleringen för justering av en förskjutning som inträtt i förhållandet mellan specialbudgeten och allmänna budgeten uppföres med ett belopp, som är 2 miljoner kronor mindre än motsvarande inkomsttitel.

Då riksräkenskapsverkets inkomstberäkning slutade på ett belopp av 1,341,3 miljoner kronor, medan de samlade utgifterna efter de nämnda besparingarna, enligt vad förut visats, uppgå till 1,363,1 miljoner kronor, återstodo 22 miljoner kronor att anskaffa, innan täckning beretts för utgifterna. Om det — givetvis icke realistiska — antagandet göres, att utgiftssidan var definitivt låst, stodo i detta läge tre olika utvägar till buds. *Dels* kunde övervägas en vidgning av inkomstramen genom skärpt beskattning, *dels* kunde ifrågakomma en underbalansering av budgeten, *dels* kunde bristen slutligen täckas genom uppräknings av vissa inkomsttitlar eller genom anlåtande av reserverade, i statens fonderade förmögenhet icke ingående vinstmedel. I stort sett samma skäl, vilka i fjol anfördes till förmån för de då föreliggande extraordinära utgiftsbehovens täckning genom beskattning av engångsnatur skulle även i år kunnat åberopas för en tillämpning av samma metod. Häremot talade å andra sidan det allmänna konjunkturläget, som präglas av en viss avmattning. Sistnämnda skäl har fått fälla avgörandet. De vid 1938 års riksdag belutade skattehöjningarna hava således icke bibehållits, och då inkomst- och förmögenhetsskatterna enligt de gamla skattelagarna skulle ha lämnat avsevärt högre avkastning än den som följer av de nya författningsbestämmelserna, innebär det framlagda budgetförslaget icke blott att skattehöjning underlåtits utan även en reell, med den nya skattelagstiftningen sammanhängande lättnad för skattebetalarna.

Men ej heller på en underbalansering av budgeten, varvid underskottet skulle reglerats över budgetutjämningsfonden, har finansministern reflekterat. Den omständigheten att budgetutjämningsfonden utvisar en (för övrigt opåräknat) stor behållning kan givetvis icke i och för sig anföras som motiv för en underbalansering.

Balansen har under sådana förhållanden ansetts böra åvägabringas med anlitande av den tredje av de i det föregående omnämnda metoderna. Efter vissa smärre justeringar av riksräkenskapsverkets inkomstberäkning, vilka i stort sett tagit ut varandra, ha hittills icke utnyttjade inkomster på omkring 22 miljoner kronor nu tillgodogjorts. Sålunda komma 5 miljoner kronor från Vin- & spritcentralens särskilda vinst- och prisregleringsfond och 7,5 miljoner kronor från domänverkets lagerregleringskonto, varjämte 5 miljoner kronor vinnas genom att avskrivningar ansetts kunna underlätas på Tobaksmonopolets monopolrättskonto; återstoden härrör från skatteutjämningsfonden, vars behållning, sedan fonden belastats med de 14 å 15 miljoner kronor som erfordras för nästa års utdelning, tillföres allmänna budgeten. Efter denna förstärkning av inkomstsidan beräknas budgeten giva ett mindre överskott, 0,45 miljoner kronor.

Den metod, som sålunda valts för åvägabringande av jämvikt mellan utgifter och inkomster, har givit anledning till en diskussion, huruvida budgeten likväl icke på grund av det betydande ianspråktagandet av engångsinkomster och vissa besparingar av engångsnatur bör uppfattas såsom realiter underbalanserad. Med underbalansering kan då icke avses en budgetering som försämrar statens förmögenhetsläge — den för framtiden betydelsefulla faktor vars utveckling det nya budgetsystemet direkt åsyftar att belysa — utan i stället det förhållandet att *löpande* inkomster icke förslå till täckning av löpande utgifter. Gentemot en kritik från denna utgångspunkt — vilken i varje fall icke kan drabba det föreliggande budgetförslagets bokföringstekniska utformning — kan i första hand anföras, att praktiskt taget varje budget torde ha att uppvisa mer eller mindre betydande inkomstposter av engångskaraktär. Exempel härpå erbjuder en ökning av tullintäkterna i följd av en tillfällig importstegring, såsom för lagringsändamål eller dylikt. Att särskilja de moment inom de olika inkomsttitlarna, vilka kunna sägas ha engångskaraktär, låter sig näppeligen göra. I den föreliggande budgeten torde det dessutom inte vara omöjligt att emot engångsinkomsterna ställa engångsminskningar på någon eller några titlar. Än mindre anledning till betänkligheter föreligger mot den använda finansieringsmetoden i betraktande av att engångsposterna å inkomstsidan i betydande grad motvägas av engångsutgifter, även om det icke är möjligt att precisera den roll, de sistnämnda intaga i den nyss framlagda budgeten, detta främst med hänsyn till ovissheten om, hur vissa utgifter under fjärde huvudtiteln böra behandlas i sådant hänseende.

Även om — såsom nämnts — den förefintliga behållningen i budgetutjämningsfonden icke fått motivera att fonden omedelbart anlitas för budgetens balansering, bör dock den förhållandevis optimistiska beräkningen av inkomsterna ställas i direkt samband med storleken av nämnda behållning. Skulle det faktiska utfallet av statsregleringen för budgetåret 1939/40 komma att sluta på ett underskott, belastande budget-

utjämningsfonden, måste detta alltså betraktas såsom en redan vid riksstatsförslagets upprättande beaktad eventualitet.

Kapitalbudgeten slutar i det framlagda riksstatsförslaget på 278,89 miljoner kronor, innebärande en ökning i förhållande till fjolåret på 45,27 miljoner kronor. Investeringarnas fördelning på olika fonder ävensom förskjutningarna i förhållande till löpande riksstat framgå av nedan intagna tabell 3.

Tabell 3. *Förändringar budgetåren 1938/39—1939/40 av kapitalinvesteringar.*

	Enligt riksstaten för budgetåret 1938/39 milj. kr.	Enligt förslaget till riksstat för budgetåret 1939/40 milj. kr.	Ökning (+) Minskning (—) milj. kr.
Statens affärsverksfonder . . . . .	85,30	104,90	+19,60
Luftfartsfonden . . . . .	1,00	1,53	+ 0,53
Statens allmänna fastighetsfond . . . . .	12,72	28,66	+15,94
Statens utlåningsfonder . . . . .	24,30	23,55	— 0,75
Fonden för låneunderstöd . . . . .	8,53	4,05	— 4,48
Fonden för statens aktier . . . . .	0,10	—	— 0,10
Fonden för förlag till statsverket . . . . .	101,67	116,20	+14,53
Summa	233,62	278,89	+45,27

Den stora omslutningen av de två senaste årens kapitalbudgeter förklaras till ett belopp av 70 miljoner kronor för vardera budgetåret av de anslag till upphandling av varor för statens räkning, som redovisas på fonden för förlag till statsverket. Under samma kapitalfond upptagas vidare 14 miljoner kronor som avse omkostnader för denna lagerhållning och inemot 27 miljoner kronor för markförvärv och byggnader åt försvarsväsendet. Slutligen korresponderar mot engångsinkomsten på 7,5 miljoner kronor från domänverkets lagerregleringskonto en kapitalökning för samma affärsverk på likaledes 7,5 miljoner kronor. Men även oavsett detta är storleken av de statliga kapitalinvesteringarna med hänsyn till rådande konjunkturläge av mycket ansenlig omfattning.

Då inkomsterna av statens produktiva fonder sjunkit med 4 miljoner kronor i förhållande till den löpande riksstaten men samtidigt räntorna å statsskulden upptagas till ett 1 miljon kronor högre belopp än i fjol, kan visserligen relationen mellan avkastningen av statens produktiva fonder och räntebördan för det däri ingående kapitalet anses ha något försämrats, men dels torde nedgången väsentligen vara konjunktorellt betingad och dels är överskottet alltjämt av betydande storleksordning, varför förhållandet näppeligen bör ingiva oro för den framtida budgetbalansen.

Såsom det viktigaste ledet i landets finansiella beredskap för en befarad ekonomisk kris antog 1938 års riksdag en särskild beredskapsstat, innefattande ett bemyndigande för Kungl. Maj:t, att därest så påkallades av en inträffad konjunkturförsämring under den tid, då riksdagen icke var samlad, igångsätta allmänna arbeten av mycket stor omfattning. Denna fullmakt har icke behövt begagnas, och i samband med statsverkspropositionens framläggande har riksdagens beslut om antagande av beredskapsstaten förklarats icke föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd. Emellertid har i stället, med anledning av den konjunkturavmattning, som drabbat vissa grenar av näringslivet, framlagts en tilläggsstat, på vilken äskas betydande anslag för arbetslöshetens bekämpande och för arbetsskapande kapitalinvesteringar. Driftbudgeten, vilken upptager utgifter på 21,97 miljoner kronor, finansieras genom en uppräknig av vissa å löpande riksstat upptagna inkomstitlar, vilka väntas lämna större överskott. Då dessa utförts med ett högre belopp än utgifterna, visar även tilläggsstaten ett överskott, vilket bör sammanläggas med motsvarande saldopost å löpande riksstat. Dessa överskott avse att tillsammans giva en bild av det beräknade budgetutfallet för 1938/39. Från ett av riksräkenskapsverket preliminärt beräknat överskott av statsregleringen för nämnda budgetår ha därvid dragits icke blott de 22 miljoner kronorna å tilläggsstatens driftbudget utan även det belopp, vartill anslagsöverskridandena å den löpande riksstaten nu kunna förväntas uppgå.

Det återstår att med några ord beröra budgetutsikterna även för de närmast följande åren. Den ovisshet, som här är oundviklig, gäller tydligen, ehuru på olika sätt, både inkomster och utgifter. Den expansion av den statliga verksamheten som präglat budgetutvecklingen sedan den sist förflutna depressionsperioden har i mycket betydande omfattning medfört utgiftsstegringar av automatisk karaktär. Även för de närmast följande budgetåren, 1940/41 och 1941/42, äro sådana stegringar att emotse. På vissa punkter av väsentlig betydelse för budgetbalansen är det dock mycket tveksamt, huruvida sådan bundenhet föreligger, att de förändringar, som kunna väntas de följande åren, böra rubriceras såsom automatiska. Inom andra områden åter medge förhållandena en säkrare bedömning. I första hand gäller detta femte och åttonde huvudtitlarna, å vilka automatiska höjningar äro att motse med 11, respektive drygt 7 miljoner kronor under budgetåret 1940/41 samt därutöver med ytterligare 11 respektive 4 miljoner kronor budgetåret 1941/42. Å andra sidan räknas med en fortgående minskning på inemot 4 miljoner kronor om året av det under sjunde huvudtiteln beräknade anslaget till ersättning till kommunerna för mistad kommunal progressivskatt, intill dess att utgifterna härför från och med budgetåret 1943/44 helt bortfalla. Givetvis äro förändringar av automatisk karaktär att emotse även å övriga huvudtitlar, men dessa variationer torde vara av den storleksordning, att de icke i avsevärd grad påverka budgetbalansen. De lämnade siffrornas osäkerhet utesluter varje möjlighet av att de skulle giva ett samlat uttryck för en med säkerhet väntad utgiftsförändring; de ha vidare karaktären av minimibelopp, ty vid sidan av de nämnda ökningarna kunna emotses stegringar, som — även om de icke äro i egentlig

mening automatiska — likväl avse ändamål av den angelägenhetsgrad, att de böra betraktas såsom av praktiska skäl ofrånkomliga, liksom det å andra sidan kan tänkas att betydande engångsbelopp i årets budget bortfalla utan att efterträdas av andra liknande poster.

Ett utmärkande drag för den svenska budgeten är att den på inkomstsidan domineras av ett relativt fåtal stora men erfarenhetsmässigt mycket konjunkturkänsliga poster. Den största av dessa är inkomst- och förmögenhetsskatten, vilken i årets budget har beräknats giva 300 miljoner kronor, eller om den särskilda förmögenhetsskatten lägges därtill, 329 miljoner. Skulle inkomst- och förmögenhetsskattens utveckling under den senaste konjunkturykeln utan vidare läggas till grund för en prognos, skulle vid en ekonomisk kris av samma skärpa som den senaste en minskning med ungefär 100 miljoner kronor icke vara utesluten; självfallet skulle den dock icke falla på ett enda budgetår, utan man har att räkna med en intervall av 2 å 3 år, innan bottenläget uppnås. Emellertid kunna åtskilliga skäl anföras till stöd för att inkomstkällan icke ens vid en allvarlig ekonomisk kris behöver drabbas så hårt. Häremot talar exempelvis den konsolidering av jordbruksnäringen, som med hjälp av de senare årens stödpolitik genomförts och som torde medföra, att jordbrukarnas inkomster komma att visa sig mindre konjunkturkänsliga än förut. Även om detta icke får en så stor direkt effekt på inkomst- och förmögenhetsskattens avkastning, torde de indirekta verkningarna av ett upprätthållande av jordbrukarnas köpkraft bli av betydelse för inkomstutvecklingen inom andra befolkningsgrupper. I samma riktning torde verka industriens ökade inställning på hemmamarknaden, vilken torde komma att föranleda att särskilt bolagsinkomsterna icke drabbas så hårt som tidigare av en internationell kris, och även industriens starka konsolideringar leda till samma resultat.

När så stor ovisshet vidlåder uppskattningen av den inkomstpost, som framför andra kan sägas inta en nyckelposition i den svenska budgeten, inses därav, att statsinkomsternas totala nedgång under en extrem lågkonjunktur icke kunna annat än gissningsvis angivas. Icke heller synes — såvitt nu kan bedömas — man behöva räkna med inträdet av ett dylikt bottenläge under den nu ifrågavarande perioden, d. v. s. tiden till och med budgetåret 1941/42. En avmattning av konjunkturen är kanske ett sannolikare alternativ. I ett sådant läge är emellertid en väsentlig nedgång av de viktigare statsinkomsterna icke något ofrånkomligt; tänkbart är nämligen, att den av konjunkturväxlingarna oberoende genomsnittsprogressionen visar sig starkare än de av konjunkturbedgången utlösta krafterna. — Vad som kan sägas med ledning av dessa överväganden är kanske när allt kommer omkring blott det, att det är nödvändigt att räkna med, att inom de närmaste åren en avsevärdare utgiftsökning icke är möjlig inom ramen av nuvarande inkomstkällor.

*Ragnar Sundén.*