

12. møde.

Tirsdag den 25. oktober kl. 14.

Formanden: I skrivelse af 24. d. m. meddeler finansministeren, at han ønsker at give folketinget en redegørelse for statens anlægs- og driftsudgifter for 3 års perioden 1967-68—1969-70.

Medlem af folketinget Niels Westerby har meddelt mig, at han ønsker til boligministeren at stille følgende spørgsmål:

„Bør boligsikringsordningen ikke udstrækkes til også at være en hjælp for familier, enlige og unge under uddannelse, der bor i lejede værelser i lejligheder, parcelluse, kollegier m. v.?”

Spørgsmålet vil blive optaget på dagsordenen for tingets førstkommande spørgetid.

Medlem af folketinget Hans Jørgen Lembourn har meddelt mig, at han ønsker til undervisningsministeren at stille følgende spørgsmål:

„Finder ministeren det rigtigt, at faget dansk er udgået af lærlingeuddannelsen i handelsskolerne?”

Spørgsmålet vil blive optaget på dagsordenen for tingets førstkommande spørgetid.

I skrivelse af 20. d. m. meddeler sekretær Åge Amstrup, at han er villig til midlertidigt at tage sæde i folketinget under den midlertidigt medlem af folketinget Sigurd Ømann fra den 19. d. m. bevilgede orlov.

I skrivelse af 21. d. m. meddeler folketingsmand Lars P. Jensen, at han efter at have modtaget formandsposten i Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger nedlægger sit mandat som medlem af folketinget fra den 1. november d. å. at regne.

I skrivelse af 22. d. m. meddeler medlem af folketinget A. C. Normann, at han på

grund af sygdom ikke vil kunne give møde i folketinget i mindst 1 måned, hvorfor han anmoder om orlov og om, at stedfortræderen må blive indkaldt.

I skrivelse af 21. d. m. meddeler medlem af folketinget Johs. Herløv Larsen, at han på grund af sygdom ikke vil kunne varetage sit mandat, hvorfor han anmoder om orlov og om, at stedfortræderen må blive indkaldt.

I skrivelse af 21. d. m. anmoder finansministeren om, at der må blive udpeget et nyt medlem til det i toldlovens § 1, stk. 6, nævnte udvalg til afløsning af folketingsmand Kai Moltke, der har fået bevilget orlov.

Uden for dagsordenen giver jeg ordet til finansministeren, for at han kan give tinget den i dag anmeldte redegørelse.

Finansministeren (Henry Grünbaum): Under henvisning til den beslutning, folketinget traf den 2. juni, skal jeg hermed give en redegørelse i hovedtræk for statens udgifter i de kommende 3 finansår. Denne mundtlige redegørelse vil blive suppleret med nogle tabeloversigter, som vil blive omdelt. En mere detaljeret redegørelse vil blive givet i forbindelse med forslaget til finansloven.

Den beslutning, folketinget traf i juni, lå på linje med regeringens bestræbelser og med det arbejde, der allerede var i gang i henhold til finansministeriets cirkulære af 18. januar 1966. Fristen for ministeriernes afgivelse af bidrag til 3 års budgetterne til finansministeriet var her fastsat til den 2. maj.

Det er første gang, et sådant arbejde er taget systematisk op, og det har derfor mange steder voldt vanskeligheder og medført en stor ekstra arbejdsbyrde. Jeg vil gerne benytte denne lejlighed til at udtale en påskønnelse af det store arbejde, der er udført i de forskellige ministerier og institutioner.

Det er givet, at det her ikke drejer sig

[Finansministeren.]

om en engangsoperation, men om et årligt tilbagevendende led i den finansielle planlægning, og det er min overbevisning, at de enkelte styrelser vil kunne få stor nytte af 3 års budgetterne, som giver bedre grundlag for udarbejdelsen af de årlige finanslove og mulighed for at disponere mere hensigtsmæssigt.

Behovet for flerårige statsfinansielle oversigter er klart nok:

For det første har statsfinanserne en stadig voksende betydning i den samlede danske økonomi.

For det andet indtager finanspolitikken en mere og mere dominerende plads i den økonomiske politik, efterhånden som en række andre økonomisk-politiske virkemidler er trængt i baggrunden. Jeg tænker hermed på de forskellige direkte indgreb over for udenrigshandel, anlægs- og byggevirksomhed, produktion og omsætning, som var vigtige bestanddele i den økonomiske politik i det første tiår efter krigen, men som derefter gradvis er afviklet.

For det tredje — og det er jo ikke mindst her, tampen brænder — har de fleste finansielle dispositioner, der træffes i folketinget, konsekvenser for mere end et enkelt finansår. Meget ofte er det sådan, at beslutninger, der træffes af folketinget, først fuldt ud slår igennem på statens udgiftsbudgetter 2, 3 eller flere år senere. Lad mig som et par eksempler herpå nævne de sociale reformlove om fuld folkepension og invalidepension og love vedrørende igangsættelse af store bygge- og anlægsarbejder. Så længe man ikke har et samlet billede af, hvorledes statens udgifter vil udvikle sig nogle år frem, er det ikke muligt at vurdere de finansielle konsekvenser af sådanne nye love eller enkeltbevillinger.

De budgetoverslag, der nu forelægges i en række summariske tabeloversigter, vedrører alene statens udgifter.

Regeringen har fundet det mest hensigtsmæssigt at udarbejde denne 3 års oversigt under forudsætning af uændret lovgivning og i øvrigt under fastholdelse af de nu eksisterende retningslinjer og forpligtelser for de enkelte statsinstitutioner. Der er i overensstemmelse hermed set bort fra en række ønsker om udvidelser, standardforbedringer o. lign., som var indeholdt i

det materiale, de enkelte ministerier har udarbejdet, og der er ikke, således som tilfældet er ved finanslovforslaget, afsat særlige reserver til tillægsbevillinger.

De foreliggende overslag er således udtryk for, hvad man kan kalde et minimumsbudget, omfattende de udgifter, som regeringen anser for uomgængeligt nødvendige, og som derfor under alle omstændigheder må dækkes, medens der som hovedregel ikke er medtaget de forslag, som endnu ikke er vedtaget, eller som regeringen har under forberedelse, og som der senere må tages stilling til bl. a. ud fra finansielle synspunkter.

Det er min opfattelse, at opstillingen af et sådant minimumsbudget vil give folketinget det bedst mulige grundlag for fremover at tage stilling til nye statsopgaver eller udvidelse af allerede bestående.

Overslagene er for alle årene udarbejdet på basis af de i april kvartal 1965 gældende priser og lønninger, der også er basis for den gældende finanslov. De forskydninger, som tallene viser fra år til år, skulle således alene afspejle de reelle forskydninger, altså ændringer i aktivitetsniveau på de forskellige områder.

Såfremt vi går ud fra den forudsætning, at den samlede produktion forøges med 4 pct. årlig svarende til en produktivitetsstigning på ca. 3½ pct. — og mere kan vi vel næppe nå — må vi også regne med, at der i det mindste vil ske en tilsvarende stigning i pengeindtægterne i erhvervene. Lønninger til de offentligt ansatte samt de sociale pensioner m. v. må da også forventes øget tilsvarende, hvilket medfører en udgiftsstigning på godt 2 pct. om året på hele summen af statsudgifter. Der skal således til den udgiftsstigning, de foreliggende overslag viser, føjes et tillæg på godt 2 pct. for at få det minimum for statens udgifter, der må regnes med i de kommende 3 år uden vedtagelse af nye love eller gennemførelse af andre udvidelser, der medfører øgede udgifter.

Jeg skal imidlertid foreløbig holde mig til de reelle bevægelser, som overslagene er udtryk for. Det er vel ikke mindst en klarlægning af disse forskydninger, folketinget har ønsket at få.

Selv om man således ser væk fra alle pris- og lønstigninger, når man til, at der vil ske

[Finansministeren.]

en ret betydelig stigning i statens udgifter gennem hele perioden — omend stignings-takten er aftagende.

At der vil komme en sådan stigning, selv om der ikke bliver vedtaget nye love eller truffet andre beslutninger, som vil medføre nye udgifter, er i og for sig ikke overraskende, når man tager i betragtning, at udviklingen i de nærmeste år i helt overvejende grad vil være præget af de beslutninger, folketinget allerede har taget i de foregående år, af retningslinjer og målsætninger, som er fastlagt, eller andre dispositioner, som er truffet med bindende virkning.

Jeg skal belyse dette væsentlige problem ved en gennemgang af de udgiftsposter på statsbudgettet, som ligger fast eller som i hvert fald først kan reduceres i løbet af en årrække.

Den største udgiftsgruppe, som vi ikke har nogen mulighed for at påvirke uden lovændring, er de såkaldte lovbundne tilskud. De vigtigste af disse er folkepension og invalidepension, sygehustilskud og tilskud til folkeskolerne og andre kommunale og private skoler, tilskud til folkekirken og folkebibliotekerne, til ungdommens uddannelsesfond, til arbejdsløshedskasser og sygekasser samt vejrefusionerne og huslejetilskuddene. Hertil kommer imidlertid en lang række andre større og mindre lovbundne tilskud, som er nærmere specificeret i det omtalte tabelbilag. Jeg har under denne gruppe tillige medtaget pensionsudgifterne til de tidligere statsansatte tjenestemænd. På finansloven for i år andrager alene disse tilskud i alt meget tæt ved halvdelen af statens samlede drifts- og anlægsudgifter. De foretagne skøn for de næste 3 år viser endvidere, at denne del af statens udgifter vil stige med i alt ca. 15 pct. for hele 3 års perioden. Stigningstakten er størst i de første år, men dog 3½ pct. fra 1968-69 til 1969-70, og jeg understreger på ny, at der ikke i disse tal er medregnet stigning som følge af pris- og lønudviklingen.

Den næste udgiftsgruppe, jeg vil nævne, er mindre ensartet i sin sammensætning og derfor ikke så let overskuelig, men den er praktisk taget lige så vanskelig at øve indflydelse på på kortere sigt. Idet jeg henviser

til tabelbilaget, skal jeg give enkelte eksempler på, hvad det drejer sig om.

Hvad angår en række ikke-lovbundne tilskudsordninger, er det sådan, at det bestemmes udefra, hvor meget staten skal betale, selv om automatikken måske er knap så fast som ved de lovbundne tilskud. Det drejer sig især om tilskud efter faste regler til en række kommunale eller private institutioner, hvor et ministerium skal tage stilling til, om de pågældende opfylder lovens krav; i nogle tilfælde skal ministeriet tillige forhåndsgodkende et budget. Er denne godkendelse givet, er staten imidlertid bundet.

Denne slags tilskud ydes til en række børneforsorgsinstitutioner, de teknologiske institutter, Hedeselskabet, landbrugets konsulenter, Nationalforeningen til Tuberkulosisens Bekæmpelse o. s. v. Den samlede sum af disse tilskud, der også viser en tendens til at vokse stærkt, er i 1966-67 700 mill. kr., og den anslåede årlige vækstrate frem til 1969-70 er 7 pct.

Der er i denne gruppe endvidere bidragene til en række internationale organisationer — FN, NATO, OECD, FAO, UNESCO og talrige andre — der efterhånden har fået et betydeligt omfang, i alt 70 mill. kr., og som vokser år for år, uden at vi kan øve indflydelse derpå.

For det tredje skal jeg i samme gruppe nævne en række tilskud, som ikke er lovbestemte, men som optræder på finansloven år efter år, når de først én gang er kommet med. Hovedparten af disse tilskud er forholdsvis små, til gengæld er der mange af dem, hvad enhver kan overbevise sig om ved at slå op i finansloven, hvor de alle er specificerede. Sammenlagt andrager de 480 mill. kr. Hovedposten er de store tilskud til landbruget.

Til forskel fra de øvrige nævnte tilskudsposter viser disse tilskud ikke nævneværdig stigning, netop fordi det i de fleste tilfælde drejer sig om faste beløb. Erfaringerne viser imidlertid, at det er meget vanskeligt at komme af med den slags tilskud igen, når de først er godkendt og der er skabt en forventning hos modtageren om en årligt tilbagevendende bevilling. Den omstændighed, at vi her på 3 års budgettet har medtaget alle disse tilskud, bør dog ikke tages

[Finansministeren.]

som udtryk for, at regeringen ikke vil deltage i en drøftelse med henblik på at reducere nogle af beløbene.

For det fjerde vil jeg under denne gruppe udgifter omtale bistandsydelseerne til u-landene. Disse viser en stærkt stigende tendens, og årsagen hertil er den enkle, at der i alle kredse er et ønske om at sætte disse bevillinger i vejret. Sådanne bevillinger optræder efterhånden på flere og flere ministres budgetter, men naturligvis især på udenrigsministerens, dels som tilskud, dels som lån på meget lempelige vilkår.

Stigningen i u-landsbidragene kan illustreres med et par tal. I 1962-63 var de samlede ydelser ca. 50 mill. kr., i 1965-66 var de øget til 105 mill. kr. og i indeværende finansår til 173 mill. kr. Regeringen anser det for påkrævet at sigte mod en tilsvarende stigning i de kommende år, men endelig beslutning om stigningstakten må ske på grundlag af bredere politiske drøftelser og under hensyntagen til mulighederne for at skaffe dækning for disse udgifter, som jo nu har fået en sådan størrelse, at de også kan mærkes på vort valutaregnskab. Vi har derfor foreløbig opført disse bevillinger med en stigning på ca. 50 mill. kr. om året, hvorved der i 1969-70 fremkommer et samlet beløb på 320 mill. kr.

Lægges herefter alle tilskuddene sammen, fås en samlet forøgelse over hele 3 års perioden på over 1.400 mill. kr. eller gennemsnitlig 5 pct. om året. Det er over halvdelen af den totale udgiftsstigning over 3 års perioden.

Dette er altså udgiftsstigninger, vi må regne med, før vi overhovedet begynder at budgettere de egentlige driftsudgifter samt statens bygge- og anlægsudgifter.

I princippet fastsættes størrelsen af disse udgifter på de årlige bevillingslove for ét år ad gangen, og det er formelt set et grundprincip i dansk bevillingsret, at de af folketinget for et finansår givne bevillinger udløber med finansårets udgang.

Ikke desto mindre er realiteten den, at der på talrige områder såvel vedrørende driften som anlægsvirksomheden disponeres — og nødvendigvis må disponeres — på en måde, som faktisk binder til i senere finansår at tiltræde bestemte bevillinger.

Jeg skal søge at belyse også dette nærmere,

men vil gerne først understrege, at når situationen er sådan, som jeg her har sagt, må det ses på baggrund af, at langt den overvejende del af de udgifter, der er tale om, er begrundet i, at bestemte samfundsopgaver skal løses. For en stor del er disse opgaver nærmere fastlagt i lovgivningen, hvor det ganske vist ikke på samme konstante måde, som tilfældet er for de løvbundne tilskud, er givet, hvor mange penge der hvert år skal anvendes, men hvor det på den anden side hyppigt er nøje præciseret, hvad det er for opgaver, de pågældende statsinstitutioner skal løse — og så må de nødvendigvis også have de penge stillet til rådighed, som løsningen kræver.

Den praksis at starte bestemte statsinstitutioner og ansætte medarbejdere o. s. v. og derefter sætte dem bevillingsmæssigt på sultekur, så de tilsigtede resultater udebliver eller forsinkes væsentligt, er i hvert fald overordentlig uhensigtsmæssig og, lad mig tilføje, meget utilfredsstillende for de mennesker, man har sat til at varetage de pågældende opgaver.

Hvad angår statens anlægsudgifter, er vi mere fortrolige med de problemer, der knytter sig til en budgettering for flere år. Siden 1963 har vi haft 3-årige byggebudgetter og siden 1964 tillige 3-årige anlægsbudgetter, og vi ved, hvor vanskeligt det er at bremse stigningen i disse udgifter.

En række bygge- og anlægsarbejder er fastlagt for en længere årrække enten gennem særlige love eller gennem bevillinger, der udtrykkeligt er givet under den forud-sætning, at der kunne afsluttes kontrakter, som forpligtede staten for en række finansår. Som eksempler herpå kan nævnes rigshospitalet, fornyelsen af seruminstitutet, de store forsorgscentre for åndssvage, den ny tekniske højskole, landbohøjskolen, Odenseuniversitetet, TV-byen i Gladsaxe, udvidelsen af det kgl. bibliotek, det københavnske S-togsnet, den nye godsbanegård, Hanstholm havn, Lille-Bæltsbroen og Limfjordstunnelen, de store motorvejsprojekter og talrige andre.

De erfaringer, der hidtil er gjort med budgetteringen af anlægsbevillingerne, tyder på, at omkring tre fjerdedele af alle anlægsudgifter i et enkelt finansår medgår til fortsættelsearbejder; de er altså konsekvenser af beslutninger truffet i tidligere finansår.

[Finansministeren.]

I en nødsituation kan man vel i et vist omfang bremse op, og man kan strække disse arbejder over nogle flere år, sådan som vi jo har måttet gøre det et par gange tidligere. Men for det første er det ofte meget uøkonomisk i forhold til det enkelte bygge- eller anlægsarbejde, for det andet skaber man blot så meget desto større vanskeligheder i senere år, hvor man må afvikle en pukkel af fortsættelsesarbejder.

Det område, hvor man til en vis grad kan regulere statens investeringsaktivitet, er således i praksis kun den fjerdedel af bevilningerne, der går til igangsættelse af nye arbejder. Det er netop formålet med 3 års budgetteringen at afpasse påbegyndelsen af nye arbejder på en sådan måde, at de deraf afledte fortsættelsesarbejder holdes inden for rimelige rammer.

Vil man reducere statens investeringsudgifter, må man altså i en periode på et eller flere år afstå fra at sætte nye arbejder i gang eller reducere påbegyndelserne i forhold til foregående års niveau. Dette kan af flere grunde vanskeligt lade sig gennemføre, først og fremmest fordi der er et meget stort — og foreløbig stigende — behov for offentlige bygge- og anlægsarbejder.

År for år har vi måttet foretage kraftige begrænsninger i de bevillingsønsker, der har foreligget fra styrelserne underbygget med gode begrundelser. Dette gælder også de kommende 3 år og ikke mindst for de 3 store områder trafikinvesteringerne, uddannelsesbyggeriet og sygehus- og forsorgsbyggeriet, som tilsammen beslægtet 70 pct. af alle statens investeringsudgifter, deraf trafik anlæggene alene 50 pct.

Ved afvejningen af, hvor store investeringsudgifter staten bør forpligte sig til i de kommende år, er det vigtigt at tage hensyn til den sammenhæng, der er mellem anlægsudgifterne og driftsudgifterne — en sammenhæng, der sjældent når at vise sig inden for det enkelte finansår, men som tegner sig tydeligere, jo flere år man ser frem i tiden.

Det drejer sig her ikke om en enkelt sammenhæng, der er fælles for alle de forskellige statsinvesteringer, men man kan skelne mellem visse typiske problemstillinger.

Lad mig først nævne investeringer af

rationaliseringskarakter, hvor det f. eks. drejer sig om at spare arbejdskraft eller andre driftsudgifter ved anvendelse af mere moderne teknik. Overgangen til dieseldrift på statsbanerne var et typisk eksempel herpå, anlæg af broer til erstatning for færger er et andet, og anvendelse af moderne kontormaskiner, herunder EDB-anlæg, et tredje. Her er sammenhængen altså den, at øgede investeringer kan føre til reducerede driftsudgifter, og det kan være dårlig økonomi at skære investeringsudgifterne ned eller begrænse deres stigning for meget.

Andre investeringer har det hovedformål at sikre en standardforbedring, f. eks. hvor gamle bygninger erstattes med moderne, indrettet på tidssvarende måde. Det nye rigshospital er et eksempel herpå, og en stor del af investeringerne i statshospitalerne og erhvervsskolerne har samme karakter. Her sigtes ikke så meget på en driftsmæssig besparelse som på at skabe bedre forhold for patienter, elever o. s. v. samt for det personale, der arbejder i de pågældende institutioner.

En tredje gruppe investeringer tager først og fremmest sigte på at øge kapaciteten. Nye skoler, nye børneinstitutioner, nye lufthavne osv. er typiske eksempler. Her er sammenhængen den enkle, at jo mere man bygger, jo hurtigere stigning i driftsudgifterne trækker det efter sig. Når bygninger eller anlæg er færdige, er det nødvendigt at ansætte personale og holde driften i gang. Ved at tiltræde bestemte anlægsudgifter af denne art har folketingsret således reelt disponeret, så øgede driftsudgifter må tiltrædes i senere finansår. Der ligger således her en klar binding af handlefriheden, og der er for mig ingen tvivl om, at vi her står over for en problemkreds, som det er en af opgaverne for det videre arbejde med den statsfinansielle planlægning at uddybe nærmere.

Det er i denne forbindelse en stor svaghed, at det på nogle områder er kommunerne, der træffer beslutningerne, medens staten bagefter skal betale hovedparten af driftsudgifterne. En omlægning af nogle af de gældende tilskuds- og refusionsordninger vil bl. a. ud fra dette synspunkt være hensigtsmæssig.

Hermed er jeg nået frem til de egentlige driftsudgifter, som udgør noget under halv-

[Finansministeren.]

delen af samtlige udgifter på finansloven. Jeg kan henvise til tabelbilaget, for så vidt angår driftsudgifternes fordeling på hovedområder.

Driftsudgifterne er formelt ikke bundet, bortset fra at de meget store lønudgifter til tjenestemænd og andet fast ansat personale er tungt bevægelige.

Den afgørende betragtning er imidlertid, at hovedparten af alle de opgaver, staten finansierer, nødvendigvis må løses, og at kravene stiger stærkt med den almindelige økonomiske fremgang. Det gælder i lige grad de sociale institutioner og uddannelsesopgaverne, hvor den økonomiske udvikling presser på. Vi må erkende, at den offentlige indsats på nogle områder har haltet bagefter sammenlignet med den produktions- og velstandsfremgang, der er foregået i hele det danske samfund. Dette er jo i dag anerkendt af alle. Det er iøjnefaldende for universiteterne og de højere læreanstalter, hvor tilgangen af studerende er steget hurtigere end kapacitetsudbygningen.

En så kraftig velstandsstigning som den, vi har haft gennem de sidste 8 år, medfører krav om standardforbedringer på en række områder. Den fører bl. a. til, at flere og flere forældre får råd til at lade deres børn få en uddannelse, så flere skoler bliver nødvendige, og at antallet af bilejere stiger stærkt, så vejene må udbygges o. s. v.

Men dette er kun den ene side af sammenhængen. Der er i visse henseender en meget vigtig forbindelse den anden vej: skal vi fastholde den økonomiske fremgang, hvilket forudsætter en fortsat produktivitetstigning i erhvervene, er det bl. a. nødvendigt at forøge udbygningen af uddannelsesvæsenet og alle forskningsinstitutionerne. Det er også nødvendigt at udbygge transportapparatet, så der kan sikres hurtig, billig og sikker transport af varer og personer. Det er endelig også fra dette synspunkt nødvendigt, at sundhedsvæsen og social forsyning effektiviseres.

Det er ud fra disse betragtninger, regeringen har anset det for uomgængelig nødvendigt, at også en række driftsudgifter — især inden for forsyning, sundhedsvæsen, uddannelse og forskning — stiger i en noget stærkere takt end produktionen i hele sam-

fundet. På andre felter har man søgt at holde udgifterne på uændret niveau eller i hvert fald begrænse udgiftsstigningen stærkt.

Jeg skal ikke her trætte med en opremsning af tal for de enkelte udgiftsområder, men skal herom henvise til tabellerne, hvor der er foretaget en formålsopdeling af udgifterne, således at både tilskud og driftsudgifter, anlægsudgifter og andre kapitaludgifter er grupperet efter de hovedformål, der søges varetaget. Jeg vil dog nævne, at en meget væsentlig del af hele stigningen i budgettet ligger på kun 4 områder:

De samlede udgifter til sundhedsvæsen og social forsyning, inklusive de sociale pensioner, stiger med gennemsnitlig 420 mill. kr. om året, svarende til 7 pct.

De samlede udgifter til uddannelse og forskning stiger med ca. 200 mill. kr. om året, ligeledes svarende til 7 pct.

De samlede udgifter til trafikantlæg stiger med små 100 mill. kr., svarende til 6 pct.

Udgifterne til u-landshjælp stiger som nævnt i langt stærkere takt, nemlig med næsten 25 pct. om året.

Den gennemsnitlige årlige udgiftsstigning alene på disse 4 områder andrager således 760 mill. kr. eller så godt som hele den samlede udgiftsstigning. På det resterende budget er der så både mindre opgange og nedgange.

Stigningstaksten er imidlertid ikke den samme fra år til år gennem 3 års perioden, idet den aftager fra godt 7 pct. det første år til knap 5 pct. det andet og knap 4 pct. i det sidste. Dette hænger sammen med, at det første år er stærkt præget af virkningerne af nye love og udgiftsbeslutninger fra de senere år. Jeg tænker her bl. a. på lovgivningen om fuld folkepension, om forhøjelse af invalidepensionerne og om kollegiebyggeri samt om de store vejprojekter. Alene på disse 4 områder er stigningen det første år rundt regnet 500 mill. kr.

I de udgiftstal, jeg hidtil har nævnt, har forudsætningen for beregningerne været den, at der ikke skete pris- og lønmæssige forskydninger i 3 års perioden. Hvis man imidlertid går ud fra den forudsætning, at den samlede produktion her i landet forøges med 4 pct. om året, må vi som indledningsvis nævnt også regne med, at lønningerne til de offentligt ansatte samt de sociale

[Finansministeren.]

pensioner m. v. stiger næsten tilsvarende, hvilket i forhold til det samlede statsbudget medfører en stigning på godt 2 pct. om året.

Den samlede udgiftsstigning på statens budget bliver således under disse forudsætninger godt 9 pct. fra 1966-67 til 1967-68, men aftager det følgende år til ca. 7 pct. og bliver i det tredje år ca. 6 pct.

Jeg gentager og understreger, at der heri ikke er medtaget nogen af de merudgifter, der må forventes i henhold til ny lovgivning.

Vi må således regne med, at statens udgifter allerede med den givne lovgivning og de fastlagte retningslinjer i øvrigt vil vokse i noget stærkere takt end produktionen, der som nævnt næppe kan stige mere end 4 pct. om året. Det betyder, at statens andel vil blive øget noget, men der vil fortsat være plads til en større absolut stigning i det private forbrug og de private investeringer.

Diskussionerne om, hvorvidt statens udgifter skal være større eller mindre, drejer sig i virkeligheden om nogle få procent af hele udgiftssummen, og afgørelserne herom træffes hovedsagelig ved den stilling, folketingsretager tager til nye lovforslag eller til de enkeltbevillinger, der fremsendes til finansudvalget.

Den ene side af denne diskussion er naturligvis, hvor velmotiverede og preserende de nye udgiftsforslag er. Den anden side er, hvor meget vi kan tillade os at sætte statens udgifter i vejret.

At svare på det sidste er ikke så ligetil; det er mange forskellige hensyn, der spiller ind — og svaret må delvis bero på, hvorledes den almindelige økonomiske udvikling kommer til at forme sig i disse år. Det er ikke muligt at lægge statens udgiftspolitik helt fast for en periode på 3 år, men jeg kan i hvert fald pege på nogle af de hensyn, som spiller væsentligt ind ved de afgørelser, der efterhånden skal træffes.

Det første, man vil spørge om, er, hvorledes udsigterne tegner sig for statens indtægter. Dette spørgsmål skal jeg ikke komme ind på ved denne lejlighed, men vende tilbage til det ved fremsættelsen af finanslovforlaget.

Spørgsmålet om statens udgiftspolitik er imidlertid også et spørgsmål om, hvorledes vi i et samfund i stærk økonomisk fremgang

kan finde den rette balance mellem væksten i den private del og i den offentlige del af vor økonomi.

Ser vi bort fra de sociale pensioner og lignende overførsler af indkomst fra én del af befolkningen til en anden, vil en udvidelse af statens virksomhed forudsætte en forøgelse af den del af arbejdsstyrken, der er beskæftiget for det offentlige. Den arbejdskraft, det offentlige beskæftiger, er til og med i vid udstrækning arbejdskraft med en mangeårig og kostbar uddannelse. Staten — og det offentlige i det hele taget — står her i en konkurrencemæssig situation i forhold til de private virksomheder, som også skal ekspandere.

Hele denne problemstilling er jo i virkeligheden udtryk for, at vi har haft held til at opnå fuld beskæftigelse. Vi har tilmed fået en meget kraftig produktivitetstigning og vækstrate — og vi ønsker at fortsætte denne vækst. Det stiller nye krav til os.

Det er således nødvendigt at anvende alle de muligheder for at rationalisere og effektivisere de offentlige institutioner, som i dag står til rådighed. Detaljerede oversigter over personalet i de forskellige institutioner vil indgå i det samlede materiale vedrørende 3 års overslagene og vil være et godt udgangspunkt for sådanne overvejelser. Herudover må søges gennemført driftsøkonomiske undersøgelser, og sammenhængen mellem investeringsudgifter og de dertil svarende driftsudgifter må analyseres nærmere.

Endvidere forekommer det indlysende, at styringen af statens finansielle forpligtelser ikke kan tilvejebringes på nogen hensigtsmæssig måde blot ved at skære ned på de bevillingsforslag, de forskellige ministre kommer med. Skal vi skaffe midler til at tage de nye opgaver op, der trænger sig på i de kommende år, må vi også foretage en fordomsfri vurdering af de bestående udgiftsordninger med henblik på at skille de udgifter fra, som ikke længere har den samme høje prioritet, som de havde, da de i sin tid blev optaget på statsbudgettet.

Udarbejdelsen af 3-årige budgetoverslag må nu blive et fast led i budgetarbejdet, og det må på en række områder suppleres med prognoser og planer for udviklingen på længere sigt.

[Finansministeren.]

Lad mig til slut understrege, at der er tale om overslag, delvis baseret på skøn. De tjener til orientering. Det er først, når vi når frem til behandlingen af finanslovsforslaget, at folketinget vedtager bestemte bevillinger — og da kun for ét år. 3 års overslagene vil imidlertid være udgangspunkt for styrelsernes udarbejdelse af det følgende års finanslovsforslag, og sammen med dette kan vi da forelægge et nyt 3 års overslag, der er rykket et år frem og revideret i lyset af de vedtagelser, der træffes i indeværende folketingsår.

Det er mit håb, at jeg med denne redegørelse har givet folketinget et nyttigt materiale til belysning af udviklingen i statens udgifter i de nærmeste tre år.

Den første sag på dagsordenen var:

Første behandling af forslag til lov om revision af den kommunale inddeling.

(Lovforslaget (nr. 36) findes i tillæg A. sp. 541, fremsættelsen i tidenden sp. 317).

Formanden: Sammen med denne sag foretages den under punkt 2 på dagsordenen opførte sag, nemlig:

Første behandling af forslag til lov om kommunernes styrelse.

(Lovforslaget (nr. 37) findes i tillæg A. sp. 593, fremsættelsen i tidenden sp. 317).

Lovforslagene sattes til forhandling.

Ove Hansen: For de to lovforslags vedkommende, som vi nu skal tage stilling til, gælder, at der er tale om genfremsættelser. Umiddelbart inden folketinget sluttede arbejdet sidste folketingsår, var lovforslagene genstand for en førstebehandling, og når det lykkedes dengang, kun få dage efter at kommunallovskommissionen havde afgivet betænkning, skyldtes det, at indenrigsministeren meget omgående havde de to lovforslag færdige, således at en førstebehandling kunne finde sted.

Hensigten med at fremsætte disse lovforslag, umiddelbart før folketinget sluttede arbejdet, var, at disse meget vidtrækkende lovforslag kunne blive genstand for drøf-

telse bl. a. i kommunale kredse, hvor forslagene naturligvis i særlig grad har interesse. Det er min opfattelse, at forslagene — efter hvad jeg har konstateret — har fået en positiv modtagelse, ja, at man finder dem særdeles velegnede som et forhandlingsgrundlag for den fremtidige kommunestruktur.

Forslagene vil på en række områder reformere den kommunale inddeling og tilvejebringe ændrede vilkår for kommunernes styrelse. Det vil selvsagt medføre store krav såvel til de folkevalgte kommunalråd som til kommunernes administrative medarbejdere. Den gennemgående venlige modtagelse, som forslagene har mødt, tyder på, at man i kommunale kredse anerkender de principper, som forslagene bygger på. Dermed være ikke sagt, at alle problemerne vil blive løst til alles tilfredshed, men samarbejdsviljen synes så positiv i denne sag, at der er grund til at se udviklingen i møde med megen fortrøstning.

Om principperne i de to lovforslag skal jeg ikke gøre mange bemærkninger; jeg kan henvise til mine udtalelser ved forrige førstebehandling. Jeg vil derimod gerne knytte nogle kommentarer til de udtalelser, de få kritiske bemærkninger, som er faldet ved nogle af de kommunale organisationers møder i sommerens løb. Fra nogle kommunalfolks side er der gjort indvendinger imod, at opgave- og byrdefordelingen mellem staten og kommunerne og mellem kommunerne indbyrdes ikke er afklaret eller løst af kommunallovskommissionen. Jeg kan i og for sig godt forstå sådanne indvendinger. Erfarne kommunalfolk har jo længe spejdet efter nye regler for byrdefordelingen, dels fordi det nuværende refusionssystem mildt sagt er temmelig indviklet, dels fordi udgiftsområderne er så varierende, at det næsten er umuligt at have overblik over refusions- og tilskudsreglernes betydning for den enkelte kommune.

Der er naturligvis ingen tvivl om, at det ville være ønskeligt, om man kendte opgave- og byrdefordelingen, inden vi fastlagde rammerne for den nye kommunestruktur. Det gør vi imidlertid ikke, og jeg tror, det ville have været vanskeligt, for ikke at sige umuligt, at tage stilling til opgave- og byrdefordelingen, førend man nøjagtigt kender de nye kommunetyper,