

Nr 3.

Ankom till Riksdagens kansli den 24 maj 1910 kl. 1 e. m.

Sammansatta stats- och bankoutskottets nr 2 utlåtande nr 2, i anledning af väckt motion om skrifvelse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning och förslag angående inrättande af en allmän lånekassa för Sveriges kommuner samt om anslag för utredningens verkställande.

Uti en inom Andra kammaren väckt motion (nr 59) har herr A. Rune föreslagit, att Riksdagen måtte i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta utreda, huruvida och på hvilket sätt en allmän lånekassa för Sveriges kommuner bör inrättas, och för Riksdagen framlägga det förslag i ämnet, hvartill utredningen gifver anledning, samt att Riksdagen för ofvannämnda utrednings verkställande ville till Kungl. Maj:ts förfogande ställa ett förslagsanslag af 5,000 kronor.

Motionären har till stöd för sitt ofvannämnda förslag anført följande:

»Uti motion vid 1907 års riksdag föreslog jag, att Riksdagen måtte uti skrifvelse hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes låta utreda, huruvida och på hvilket sätt en allmän lånekassa för Sveriges kommuner kunde inrättas, och att, såvida utredningen därtill gäfve anledning, vidtaga de åtgärder, som för kassans bringande till stånd kunde erfordras.

Motionen tillstyrktes af utskottet, men afslogs af Andra kammaren.

Vid riksdagen 1908 framlade jag ånyo motionen, uti hvilken då ett tjugutal af Andra kammarens ledamöter instämt, hvarjämte motion uti liknande syfte uti Första kammaren väcktes af herr O. Trapp.

Motionen tillstyrktes af vederbörande utskott. Andra kammaren biföll, men Första kammaren afslog respektive utskotts framställningar i saken.

Vid 1909 års riksdag väcktes åter motioner i ämnet af herr O. Trapp i Första kammaren och af mig i Andra kammaren. Motionerna hänvisades

till behandling af sammansatt stats- och bankoutskott, som på anförda grunder hemställde, att Riksdagen måtte i skrifvelse hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes låta utreda, huruvida och på hvilket sätt en allmän lånekassa för Sveriges kommuner borde inrättas och att, såvida utredningen därtill gäfvé anledning, för Riksdagen framlägga förslag i ämnet. Emot detta utskottets beslut reserverade sig tre ledamöter af Första kammaren och två ledamöter af Andra kammaren.

Första kammaren afslog utskottets hemställan med 74 röster mot 49, hvaremot Andra kammaren med 110 röster mot 77 för sin del beslöt att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning i afseende å inrättandet genom statens försorg af en kommunal låneanstalt och att Kungl. Maj:t ville snarast möjligt till Riksdagen inkomma med de yttranden och förslag, hvartill utredningen kunde föranleda, samt att Riksdagen ville för ändamålet ställa till Kungl. Maj:ts förfogande ett anslag af 5,000 kronor. Då ingen gemensam votering uti frågan ansågs böra äga rum, hade frågan således förfallit.

Utvecklingen i fråga om de svenska kommunernas lånetransaktioner synes mig hafva afgjort gått i en sådan riktning, att jag alltmer blifvit öfvertygad om nödvändigheten af inrättandet af en allmän lånekassa för Sveriges kommuner. Den utredning, som verkstälts angående våra städers sväfvande skuld, samt riksbanksfullmäktiges med anledning däraf afgifna skrifvelse den 18 januari 1909 har föranledt Kungl. Maj:t att låta utarbета förslag till lag angående ändrad lydelse af kommunalförordningarna i syfte att begränsa kommunernas fria lånerätt. Kungl. Maj:t har lämnat styrelsen för Svenska stadsförbundet tillfälle att yttra sig öfver detta lagförslag i hvad det rör städerna, och har sagda styrelse med anledning häraf låtit verkställa en synnerligen intressant och värdefull utredning rörande svenska städers sväfvande skuld samt afgifvit yttrande öfver lagförslaget i fråga. Af denna utredning och detta yttrande, till hvilket jag anhåller få hänvisa, framgår fullt tydligt nödvändigheten af att en allmän låneanstalt för Sveriges kommuner inrättas. Och tillåter jag mig att i detta sammanhang anförä hvad ordföranden i riksbankens styrelse, den framstående kommunalmannen och ledamoten af Riksdagens Första kammare doktor S. von Friesen vid ofvannämnda yttrande uttalat. Han anför nämligen: 'Jag begagnar slutligen tillfället att framhålla, att enligt min åsikt inrättandet af den kommunala lånekassan är ett oeftergifligt villkor för att bringa den kommunala upplåningen på en sund bas, och att endast härigenom de svårigheter kunna undanröjas, som eljest möta hvarje lagstiftning i detta ämne. Endast härigenom skulle ock i

förhållande till utlandet, i den mån detta behöfde anlitas för den kommunala krediten, en fördelaktig ståndpunkt vinnas.'

Då jag såsom ofvan nämnts alltmåra inser nyttan, ja, nödvändigheten af att en allmän kommunal lånekassa för Sveriges kommuner inrättas, tvekar jag ej att vid denna riksdag åter väcka frågan, därvid jag tillåter mig hänvisa till hvad som anförts uti de motioner, som förut framlagts rörande denna sak.»

Sedan efter öfverenskommelse mellan stats- och bankoutskotten denna motion hänskjutits till behandling af sammansatt stats- och bankoutskott, har det sammansatta utskottet ansett sig böra i ämnet höra fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret.

Fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret hafva hvar för sig beslutit att behandla detta ärende vid gemensamt sammanträde; och hafva enligt utskottet tillhandakommet utdrag af protokollet vid fullmäktiges gemensamma sammanträde den 18 nästlidne april af fullmäktige i riksbanken herrar *Jonsson, Weber och Berg* samt af fullmäktige i riksgäldskontoret herrar *Cavalli, Höglund, Odelberg, Östberg, Moll och Almquist* förenat sig om att afstyrka motionen på de skäl, som finnas anförda i deras här nedan återgifna gemensamma yttrande, hvaremot af fullmäktige i riksbanken herrar *von Friesen*, friherre *Langenskiöld*, *Norberg* och *Palme* samt af fullmäktige i riksgäldskontoret herr *Kinander* för sin del tillstyrkt motionen med åberopande af de grunder, som anförts i deras samfällda yttrande, hvilket återgifves här nedan.

Det ofvannämnda, af *majoriteten* inom fullmäktige afgifna yttrandet är af följande lydelse:

Majoriteten
inom fullmäktige.

»Förlidet år bereddes fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret tillfälle att med anledning af ett utaf särskilda kommitterade den 25 januari 1909 afgifvet betänkande för utredning af frågan om upprättande af en stadshypoteksanstalt yttra sig beträffande dels kommitténs förslag, dels ock ett vid betänkandet fogadt särskildt yttrande.

Härom anförde då fullmäktige bland annat: 'En låneanstalt, som skall hafva till uppgift att tillhandahålla städernas fastighetsägare erforderligt kapital, bör naturligtvis vara inriktad på möjligheten att upptaga pennningar äfven från den utländska penningmarknaden. På denna marknad äro redan införda allmänna hypoteksbankens obligationer, och på senare tider har starkt framhållits behovet jämväl af en kommunal låneanstalt. Men, såsom i kommittébetänkandet framhållits, det kan icke vara för landet nyttigt, att flera olika anstalter konkurrera på den utländska marknaden. Ju mera upplåningen från utlandet kan centraliseras, desto bättre måste det enligt fullmäktiges åsikt vara för riket i dess helhet. Vid sådant för-

hållande hafva fullmäktige ansett, att det skulle hafva varit lyckligare, om den nu ifrågasatta anstalten fått ett mera vidsträckt verksamhetsområde än som i kommittébetänkandet föreslagits. Detta hade lämpligen kunnat ske genom en anordning i öfverensstämmelse med den af såväl kommitténs majoritet som reservanten åberopade danska hypoteksbanken. Så anordnad hade den svenska anstalten kunnat öfvertaga såväl allmänna hypoteksbankens och hypotekskassans för Sveriges städer obligationer som och kommunallån, och genom en och samma anstalt hade sålunda kunnat tillgodoses såväl stadsfastighetskrediten som ock jordbruksfastighets- och kommunallånekrediten. Men då något förslag i denna riktning ej nu föreligger, och enligt fullmäktiges öfvertygelse ett verkligt behof af stadsfastighetskreditens tidsenliga ordnande är för handen, anse fullmäktige sig böra förorda inrättandet af en hypoteksanstalt äfven med den begränsning, som i betänkandet afses.

Under intrycket af en omfattande ekonomisk kris och däraf följande penningknapphet hade en allmänt utbredd opinion såväl inom som utom Riksdagen påyrkat en omedelbar lösning af det i nyss omnämnda kommittébetänkande innehållna förslaget. Under sådant förhållande hade fullmäktige ansett sig icke kunna afstyrka inrättandet af den föreslagna stads-hypoteksanstalten. Men fullmäktige hade tydligt angifvit sin uppfattning att frågan kommit i ett oriktigt läge. Och det hade säkerligen varit lyckligt, om de betänkligheter, som restes mot det då föreliggande förslaget, tillmätts större betydelse och om man således beslutit sig för att, i stället för den föreslagna anstalten, inrätta en central låneanstalt såsom ett slags öfverbyggnad på redan befintliga låneanstalter samt med befogenhet att lämna lån äfven till kommuner.

Den omständigheten, att konungariket Sveriges stadshypotekskassa kommit till stånd, synes emellertid i högst väsentlig grad böra inverka på lösningen af nu föreliggande fråga. Att redan nu, sedan den nya hypotekskassan varit i verksamhet blott några få månader, vidtaga åtgärder för anordnandet af en central låneanstalt, synes i och för sig föga tilltalande. Man skulle om dem med fog kunna säga, att de icke vittnade om något större mått af planmässighet.

Ännu mindre lämpligt synes det vara att skapa en lånekassa uteslutande för kommunernas behof. Inrättandet af en sådan kassa skulle uppenbarligen vara utan ändamål, om den ej kunde utlämna lån på åtminstone lika goda villkor som de i landet befintliga penninginrättningarna erbjuda. I detta hänseende må erinras, att kommunerna kunnat inom landet upplåna penningar mot en ränta, som långa tider icke uppgått till mer än 4 proc. och i regel hållit sig omkring 4 $\frac{1}{2}$ proc. Men för att den

nya lånekassan skulle kunna utlämna lån på sådana villkor, som nyss nämndes, måste den uppenbarligen erhålla en utrustning, som satte den i stånd att med framgång uppträda på den utländska penningmarknaden.

Frågan kunde tänkas löst äfven på det sättet, att antingen allmänna hypoteksbanken eller stadshypotekskassan vid sidan af hypotekslånerörelsen inrättade en särskild afdelning för lån till kommuner. Men då hypoteks-föreningarna åligger gemensam ansvarighet för resp. hypoteksanstalts förbindelser, och då hypoteksföreningarna hvarken böra eller kunna åläggas någon ansvarighet för de på grund af kommunallånen utgifna obligationerna, möter här svårigheten att så fullständigt från hvarandra åtskilja de båda afdelningarna, att hypoteksafdelningen blir fri från allt såväl direkt som indirekt ansvar för kommunallåneafdelningens förbindelser. Som bekant lämnar Crédit Foncier de France äfvensom åtskilliga tyska hypoteksbanker såväl hypotekslån som kommunallån, men dessa anstalters låntagare hafva intet gemensamt ansvar för långifvarens förbindelser.

Hvilketdera af nu vidrörda tre alternativ för frågans lösning än valdes, blefve följden, att en ny tredje kategori svenska obligationer, afsedda för cirkulation i utlandet, tillkomme. Detta kan för landets kredit icke vara annat än skadligt.

I sitt ofvannämnda yttrande framhöllo fullmäktige äfven, att de svårigheter, som mött att få stadsfastigheter belånade på skäliga villkor, nog på sina ställen, särskildt i de större städerna, endast varit och vore mer eller mindre öfvergående.

Detta omdöme i fråga om stadsfastighetslånen torde säkerligen hafva lika om ej större tillämplighet på kommunallånen. Såväl till följd af nämnda kris som ock af orsaker, hvilka nedan beröras, hade otvifvelaktigt för ett flertal kommuner uppstått svårigheter med afseende å tillgodo-seendet af deras lånebehof. Men sedan dess hafva förhållandena på den allmänna penningmarknaden så väsentligt förbättrats, att för närvarande några nämnvärda svårigheter att på skäliga villkor placera kommunallån icke torde vara för handen.

Den nya stadshypotekskassan har för beredande af medel till utlåning till hypoteksföreningarna under sistlidna januari månad beslutat upplägga ett tre och en half procents obligationslån å 210 miljoner francs. Här af hafva obligationer till belopp af 84 miljoner francs försålts till Frankrike. Således har ett mot valutan för de sålda obligationerna svarande belopp inteckningar i stadsfastigheter, hvilka hitintills varit placerade inom landet, kommit att häfta såsom pant till utlandet. Af lånets belopp framgår, att ytterligare dylik pantsättning är att emotse. Detta är ock den naturliga och väntade följden af stadshypotekskassans upprättande. På redan antydda

skäl torde det vara i högsta grad sannolikt, att inrättandet af en kommunal låneanstalt skulle få samma påföljd, d. v. s. föranleda ytterligare export till utlandet af inom landet placerade svenska säkerheter. Då skuldsättningen till utlandet redan antagit en omfattning, som ger anledning till allvarliga betänkligheter, böra icke utan tvingande nödvändighet åtgärder vidtagas, som i sina konsekvenser måste antagas leda till ökning af denna skuldsättning.

Allmänt bekant är, att svårigheterna under 1907—1908 årens finansiella kris i väsentlig mån skärptes därigenom att en del stadskommuner i utlandet åsamkat sig sväfvande skulder till mycket betydande belopp. Kungl. Maj:ts proposition nr 86 till den nu samlade Riksdagen, innehållande förslag till begränsning af kommunernas rätt att utan Kungl. Maj:ts tillstånd upptaga lån, afser att förekomma ett upprepande af de missförhållanden, som i afseende å kommunernas sväfvande skulder trädde i dagen under krisen. Om denna proposition vinner Riksdagens bifall, undanröjes utan tvifvel en icke ringa del af de olägenheter, som under den närmast föregående tiden icke blott kommunerna utan äfven det allmänna fått erfara i afseende å den kommunala upplåningen. Och om, såsom propositionen afser, upplåningen göres, icke såsom hittills i stor utsträckning skett, till täckande af utgifter, som redan äro gjorda, utan företrädesvis för samtida eller framtida behof, böra kommunerna i allmänhet kunna afvakta den för lånets upptagande lägligaste tiden. Af sådan orsak torde ett bifall till propositionen eller en i samband därmed möjligen genomförd större begränsning af tiden för sökt låns fondering icke böra försätta kommunerna i ett läge, som skulle göra inrättandet af en kommunal lånekassa för dem särskildt trängande eller eljest behöfligt.

Någon tid torde därför i hvarje fall böra och utan olägenhet kunna afvaktas, innan åtgärder vidtagas till utredning af sättet för inrättandet af en ny med statsgaranti utrustad låneanstalt, antingen denna skulle anordnas såsom en centralanstalt eller såsom en fristående kommunal lånekassa eller möjligen inordnas i någon redan befintlig hypoteksanstalt. Innan nya utvägar till ökad skuldsättning i utlandet uppsökas, bör ock någon erfarenhet föreligga angående landets förmåga att utan svårigheter fullgöra de under senaste tid betydligt ökade förpliktelserna.

En annan sak åter vore att i god tid vidtaga en undersökning om de rättsliga bestämmelser, som böra genomföras till beredande af nödig säkerhet för kommuns långifvare, såväl i deras förhållande till den låntagande kommunen som ock dem inbördes emellan, samt de åtgärder i öfrigt, hvilka i detta sammanhang kunna anses behöfliga.

På grund af hvad sålunda anförts anse vi oss icke kunna tillstyrka bifall till herr Runes förevarande motion.»

Minoriteten
inom
fullmäktige.

Ofvan omförmälda yttrande, som gemensamt afgifvits af *minoriteten* inom fullmäktige, är af följande lydelse:

»Uti det yttrande, som fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret den 11 februari 1909 afgåfvo med anledning af väckt fråga om upprättande af en stadshypoteksanstalt, framhöllo fullmäktige på anförda skäl, att det hade varit lyckligare, om den ifrågasatta anstalten fått ett mera vidsträckt verksamhetsområde, så att anstalten kunnat öfvertaga såväl allmänna hypoteksbankens och hypotekskassans för Sveriges städer obligationer som ock kommunallån, och genom en och samma anstalt således såväl stadsfastighetskrediten som ock jordbruksfastighets- och kommunallånekrediten kunnat tillgodoses. Den kreditanstalt, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, som enligt Riksdagens beslut sedermera upprättades, blef emellertid med hänsyn till sin verksamhet inskränkt till belåning af stadsfastigheter.

När fråga nu uppstått om utredning, huruvida och på hvilket sätt en allmän lånekassa för Sveriges kommuner bör inrättas, hafva vi velat uttala oss för önskvärdheten af att, i öfverensstämmelse med fullmäktiges ofvan åberopade yttrande af år 1909, en allmän kreditinstitution må grundas, hvarigenom ej mindre fastighetskrediten i stad och på landet än ock kommunalkrediten kan tillgodoses.

Såsom i motionen framhålles har frågan om tillfredsställande af det kommunala lånebehovet kommit i ett väsentligen annat läge, sedan förslag väckts om inskränkning af kommunernas rätt att upptaga korta lån. Redan innan denna fråga om inskränkning af lånerätten uppstått, hade yrkande om en kommunal lånekassa framställts, och detta yrkande får själfallet större berättigande, om kommunernas rätt att upptaga korta lån genom lag begränsas. Då denna begränsning är af synnerligen stor allmän finansiell betydelse, synes dess genomförande böra så vidt möjligt underlättas. Det borde därför nu finnas ännu mera skäl än tillföre att tillmötesgå begäran om en undersökning rörande en kommunal lånekassa, synnerligast då Hypotekskassan för Sveriges städer, som hade rätt att äfven lämna kommunallån, uppgått i Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, som icke har samma rätt.

Emellertid skulle det, enligt vår åsikt, icke vara lyckligt, om tre lika ställda och af staten subventionerade anstalter inrättades, de där kanske samtidigt uppträdde konkurrerande med hvarandra och med riksgäldskontoret på lånemarknaden, inom eller utom landet. Den eventuella undersökningen bör därför afse att på ett eller annat sätt så söka ordna för-

hållandena, att de olika kreditbehofven kunna behörigen tillgodoses utan nyss anmärkta olägenhet.»

Frågan om inrättande af en hypoteksanstalt med särskild uppgift att tillgodose kommunernas lånebehof har gång efter annan varit uppe till behandling, merendels i samband med förslag om ordnande af fastighetskrediten i städerna och de stadsliknande samhällena. Redan det förslag till en med statsgaranti försedd hypoteksanstalt för städerna, som år 1863 framlades af utsedde delegerade för städer och köpingar i riket, innefattade sålunda, att den tilltänkta hypoteksanstalten skulle utlämna lån afven till stadskommuner. Förslaget, som genom motion underställdes 1863 års riksdag, vann ej Riksdagens bifall, men föranledde sedermera på enskildt initiativ till upprättandet af Allmänna hypotekskassan för Sveriges städer, som började sin verksamhet år 1871 och enligt sitt af Kungl. Maj:t fastställda reglemente hade att bland annat utlämna lån afven åt kommuner.

Frågans föregående behandling.

Beträffande den behandling, som frågan sedermera intill år 1909 erhållit inom riksdagen, tillåter sig utskottet, under hänvisning till den utförliga redogörelse därför, som vid 1909 års riksdag lämnats i sammansatta stats- och bankoutskottets utlåtande (nr 10) öfver då väckta motioner i ämnet, här erinra om följande.

Vid 1885 års riksdag väcktes inom Andra kammaren af herr E. v. d. Lancken motion om utredning, på hvilka villkor en allmän lånekassa för Sveriges kommuner kunde inrättas. Motionen afstyrktes af vederbörande tillfälliga utskott och blef afven af Kammaren utan votering afslagen. Vid 1907 års riksdag väcktes enahanda motion inom Andra kammaren af herr A. Rune. Motionen blef af tillfälliga utskottet tillstyrkt, men afslogs af Kammaren.

Vid 1908 års riksdag förekommo flera olika förslag rörande dels en kommunal låneanstalt och dels en anstalt för belåning af fastigheter i städer och stadsliknande samhällen. Inom Första kammaren väcktes af herr O. F. Trapp motion angående en kommunal låneanstalt och af herr Gustaf Berg dels angående ombildning af allmänna hypotekskassan för Sveriges städer i syfte att tillgodose såväl kommunernas som fastighetsägarnes i städerna och med dem jämförliga samhällen lånebehof, dels ock eventuellt om inrättande af en särskild lånekassa för kommunerna samt utvidgning af hypotekskassan. Därjämte föreslogs i en af herr E. Hägglund väckt motion inrättande af en särskild hypoteksbank för ordnande af fastighetskrediten i städerna.

1908 års riksdag.

Inom Andra kammaren framkommo följande motioner, nämligen dels af herr Rune m. fl., som förnyade det vid föregående riksdag väckta förslaget om inrättande af en allmän lånekassa för Sveriges kommuner, dels af herr J. Jeansson i Kalmar m. fl. angående ombildning af allmänna hypotekskassan för Sveriges städer i enahanda syfte, som af herr G. Berg inom Första kammaren föreslagits, dels ock af herr C. R. Johansson i Jönköping, hvilken inom Andra kammaren framställde samma yrkande, som herr Berg inom Första kammaren.

Endast herr Hägglunds motion om inrättande af en stadshypoteksanstalt blef af Riksdagen bifallen och föranledde till en skrivelse angående utredning i ämnet. Hvad de öfriga motionerna beträffar, uttalade sig visserligen de båda tillfälliga utskott, till hvilka motionerna hänvisades, sammanställande för en utredning, huruvida och under hvilka villkor en eller flera hypotekskassor med grundfond af statsobligationer, tillhållna af staten, skulle kunna organiseras i ungefärlig öfverensstämmelse med motionärernas förslag, *eller* huruvida kreditväsendet för kommuner och fastighetsägare skulle kunna på annat sätt ordnas under statens medverkan. Men hvad utskotten sålunda hade föreslagit blef endast inom Andra kammaren bifallet, medan däremot Första kammaren afslog förslaget, hvilket i anledning däraf förföll.

1909 års
riksdag.

1908 års Riksdags ofvannämnda skrivelse angående en stadshypoteksanstalt föranledde tillsättandet den 13 juni 1908 af en kommitté, hvilken framlade utredning och förslag i ämnet i början af år 1909, hvarpå Kungl. Maj:t redan till samma års Riksdag aflät proposition med förslag till förordningar angående konungariket Sveriges stadshypotekskassa och angående grunderna för stadshypoteksföreningars bildande och verksamhet m. m.

Mot slutet af år 1908 fästes uppmärksamheten vid den omfattning, hvari särskildt stadskommunerna begagnat sin fria lånerätt, och fråga uppstod att genom lag begränsa densamma, utan att emellertid något förslag i sådant syfte framkom till 1909 års Riksdag. Däremot fick denna upptaga frågan om en kommunal låneanstalt till förnyad behandling med anledning af i hufvudsak sammanställande motioner dels af herr Trapp inom Första kammaren och dels af herr Rune inom Andra kammaren.

Båda motionerna hänvisades till behandling af sammansatt stats- och bankoutskott, hvilket i sitt ofvan berörda utlåtande tillstyrkte, att Riksdagen skulle hos Kungl. Maj:t begära utredning, huruvida och på hvilket sätt en allmän lånekassa för Sveriges kommuner borde inrättas.

Utskottet framhöll, bland annat, hurusom under behandlingen af frågan om inrättande af en central stadshypotekskassa uttalats önskvärdheten

af, att den upplåning, som för landet kunde ifrågakomma från utlandet, så mycket som möjligt centraliserades, så att en enhetlig organisation kunde åstadkommas för såväl fastighetskredit som kommunernas kredit till undvikande af den konkurrens på lånemarknaden, som eljest ansåges kunna förekomma. Emellertid hade angelägenheten af stadsfastighetskreditens ordnande ansetts så trängande, att när denna fråga fått en nöjaktig utredning, det icke ansetts lämpligt att vidare undanskjuta dess afgörande i afbidan på ett gynnsammare ordnande af den nuvarande jordbrukskrediten eller skapande af en ny form för tillgodoseende af kommunernas lånebehof.

»Vid detta förhållande — fortsätter utskottet — gäller det att bedöma, huruvida kommunernas lånebehof är af den art, att dess tillgodoseende är ett statsintresse. I likhet med hvad förut i denna fråga inom Riksdagen uttalats, finner utskottet det obestridligt, att äfven för denna kategori af låntagare ett oundgängligt och berättigadt lånebehof förefinnes och att det äfven ligger i det allmännas intresse, att detta behof fylles på ett sådant sätt, att grundade önskemål rörande bekväm och billig penninganskaffning uppnås. Särskildt gäller hvad nu sagts landskommunerna samt de mindre och medelstora städerna. De större städerna röra sig med så stora lån och hafva i allmänhet tillgång till sådan erfarenhet vid låns anskaffande äfven på utländsk marknad samt åtnjuta där så god kredit, att de kunna åt sig betinga kanske lika förmånliga villkor, som en sammanslutning för kommunalkreditens ordnande väntas kunna åstadkomma. Men så är ej förhållandet med de mindre kommunerna. Små lån äro helt naturligt för den kapitalplacerande allmänheten mindre begärliga och kräfva med nödvändighet relativt högre kostnader. Söka sådana lån sig ut på den utländska marknaden, måste de därför mottagas jämförelsevis ogynnsamt, hvilket åter i sin ordning medför, att landets kredit i dess helhet nedsättes.

Måste det under sådana förhållanden anses vara önskligt, att de smärre kommunerna beredas tillfälle att åtnjuta den utländska lånemarknadens fördelar, synes ett ingripande från statens sida i detta afseende vara berättigadt och nödvändigt samt således en grundlig utredning af hithörande frågor vara erforderlig.

Det är emellertid uppenbart, att de åtgärder, som från statens sida böra vidtagas, icke böra gå ut allenast därpå att främja och underlätta den kommunala upplåningen. Det måste fasthellre hufvudsakligen gälla att dels konsolidera och organisera denna upplåning, dels underlätta densamma i den mån den är nödvändig för tillgodoseende af hvad man skulle kunna kalla legitima kommunala lånebehof. Det torde nämligen icke

kunna förnekas, att kommuner understundom upptagit lån för ändamål, som antingen bort tillgodoses genom skattemedel eller också afsett mer eller mindre tydliga lyxbehof.

Skulle en utredning i det afseende, som här ifrågasättes, utvisa, att en kommunal lånekassa i angifvet syfte lämpligen bör upprättas, finner utskottet det därför, med hänsyn till landets kredit och statsfinansiella ställning, att såsom oeftergiftigt villkor därvid uppställas, att ifrågavarande låneverksamhet blir reglerad genom ganska noggranna och restriktiva bestämmelser.»

Utskottet angifver därefter på följande sätt i korthet några af de synpunkter, hvilka i sådant afseende borde enligt utskottets åsikt komma under beaktande.

»Som bekant kunna våra kommunallån — yttrar utskottet — delas i två kategorier, nämligen korta lån på högst två år, till hvilkas upptagande icke erfordras Konungens medgifvande, samt längre lån, för hvilka dylikt medgifvande erfordras. Till dessa former för kommunala förbindelser kan läggas en tredje, nämligen borgensförbindelser.

Nu tillämpas med afseende på kommunal skuldsättning ofta nog det tillvägagångssättet, att för lånebehofvens täckande till en början korta, tillfälliga lån upptagas. Med den så ådragna sväfvande skulden opererar kommunen ofta i flera år med omsättningar och öknningar, till dess att man ändtligen besluter att förvandla den sväfvande skulden till fast, vare sig i form af obligationslån eller icke. För detta ändamål går kommunen in till Konungen, som då svårligen kan annat än bifalla ansökningsen. Den sväfvande skulden har nämligen ofta vuxit till ett sådant belopp och är så öfverhängande, att ett afslag skulle betyda kommunens ruin.

Då sålunda emellertid genom anlitande af den tillfälliga upplåningen Konungens pröfning och fastställelse, det vill säga Konungens rätt att medgifva eller afslå upptagande af längre lån, i verkligheten helt enkelt kan omintetgöras, synes rätten till upptagande af tillfälliga lån böra inskränkas.»

Utskottet uttalar sig sedan angående det sätt, hvarpå en dylik inskränkning lämpligen borde genomföras, och fortsätter därpå:

»Man har vidare mot det nuvarande tillståndet anmärkt, att dels alla af en kommun upptagna lån hafva samma rätt gentemot kommunen, dels inga former finnas stadgade för indrifning af fordringar hos en kommun.

Otvifvelaktigt är, att sådana förhållanden kunna inträffa, att en kommun kommer på obestånd. Sådant har visserligen icke hittills händt i vårt land, och om lämpliga restriktiva åtgärder i af utskottet här antydt syfte vidtagas, torde sannolikheten därför väsentligen minskas, men möjlig-

heten däraf torde dock icke kunna förnekas. Emellertid synas för dylikt fall vår gällande utskökningslags bestämmelser icke vara fullt tillräckliga. Det är således obestämdt, huruvida en fordringsägare har rätt att låta utmäta en kommuns samfälliga fasta och lösa egendom, äfven sådan som nödvändigt erfordras för dess verksamhet såsom kommun, till exempel kyrka, skolhus, eldsläckningsmateriel, eller om för skuldens gäldande uttaxering skall ske, på en gång eller på annat sätt. Förtydligande bestämmelser i dessa afseenden torde vara nödvändiga i sammanhang med ordnande af en kommunal lånekassa.

I sammanhang härmed har framhållits önskvärdheten af stadganden om viss förmånsrättsordning mellan olika lån, upptagna af samma kommun. En kommun, som, förut skuldfri, upptager ett lån, kan nämligen därefter, under annan finansledning, lätt tänkas genom en senare hejdlös skuldsättning för improduktiva ändamål försätta den förste långifvaren i en lika öväntad som oangenäm situation.

En annan anmärkning gäller de kommunala borgensförbindelserna, om hvilka våra kommunallagar icke innehålla några som helst stadganden. Rörande betingelserna för ingående af borgensförbindelser har praxis varit olika, i det att kommun ibland ansett sig böra begära kungligt tillstånd att iklåda sig dylik borgen, ibland icke. Gifvetvis måste emellertid en borgensförbindelse i detta afseende likställas med vanlig skuldförbindelse och sålunda kommunallagarna förtydligas med en bestämmelse, att samma regler, som gälla för upptagande af kommunala lån, jämväl böra gälla för ingående af kommunala borgensförbindelser.

Slutligen torde kontrollen öfver upptagande af lån behöfva skärpas. Noggrannare utredning än hittills i allmänhet förekommit måste företagas beträffande ändamålet med de olika kommunernas upplåning, och detta är af desto större betydelse, när det gäller att uppträda på den utländska låne marknaden.

Att under nu angifna förutsättningar anordna en central låneanstalt med uppgift att på bästa och billigaste sätt tillgodose kommunernas lånebehof, finner utskottet kunna medföra gagn ej blott för kommunerna, utan äfven för landet i dess helhet. Utskottet instämmer därför i det af herr Rune i hans motion gjorda uttalandet, att därmed ej mindre skulle beredas kommunerna tillgång till den billigast möjliga upplåning, då sådan vore oundgängligen nödig, än äfven ur det allmännas intresse denna upplåning så skulle ordnas, att den största möjliga sparsamhet befordrades och olämplig skuldsättning så mycket som möjligt förebyggdes.»

Utskottets utlåtande var emellertid ej enhälligt. Tre reservanter yrkade afslag utan anförande af någon motivering, och två reservanter fram-

ställdes samma yrkande under uttalande i hufvudsak, att det vore betänkligt att i konkurrensen mellan de obligationer, som utfärdades af riksgäldskontoret, allmänna hypoteksbanken och den då planerade stadshypotekskassan, insätta ytterligare en grupp obligationer, som skulle likställas med de nyssnämnda; att det kunde innebära våda för landets välfärd och skada statens kredit att skapa nya möjligheter till skuldsättning i utlandet; att något behof af statens mellankomst i förevarande afseende ej föreläge, då de större städerna kunnat direkt placera sina lån i utlandet på fullt så goda villkor, som en central låneanstalt kunde åstadkomma, och de mindre kommunerna finge sina lånebehof tillgodosedda hos kassor och försäkringsbolag, hvarjämte genom stadshypotekskassans inrättande ytterligare kapital borde kunna för de kommunala lånebehofven lediggöras; samt att, medan statens upplåning ej borde afse annat än produktiva ändamål, det ej vore möjligt att betrakta kommunernas upplåning såsom alltid afseende sådana ändamål.

Vid ärendets behandling inom kamrarna blef, såsom äfven i nu förevarande motion erinras, utskottets hemställan af Första kammaren afslagen med 74 röster mot 49, hvaremot Andra kammaren med 110 röster mot 77 uttalade sig för den af utskottet föreslagna utredningen. Frågan om en kommunal lånekassa hade sålunda äfven vid 1909 års riksdag förfallit. Däremot — och detta torde i sin mån förklara utgången af frågan om den kommunala lånekassan — biträdde Riksdagen i hufvudsak det af Kungl. Maj:ts framlagda förslaget om en stadshypoteksanstalt. I öfverensstämmelse därmed utfärdades sedermera den 5 juni 1909 särskilda kungl. förordningar angående konungariket Sveriges stadshypotekskassa och angående grunderna för stadshypoteksföreningars bildande och verksamhet, hvarigenom och sedan den nya låneanstalten i början af innevarande år trädte i verksamhet, frågan om tillgodoseende af städernas och de stadsliknande samhällenas lånebehof nått fram till sin lösning.

1910 års
riksdag.

Hvad däremot beträffar frågan om kommunernas lånebehof, är från tiden efter 1909 års riksdag att omförmåla ytterligare utredning af det mot slutet af år 1908 väckta förslaget om begränsning af kommunernas fria lånerätt, en utredning, som resulterade i Kungl. Maj:ts till innevarande års riksdag aflätna proposition (nr 86) med förslag till lag angående ändrad lydelse af vissa paragrafer i kommunallagarna. Med anledning af denna proposition har Riksdagen redan den 7 dennes på hemställan af konstitutionsutskottet beslutat sådan ändring af de ifrågavarande paragraferna, att från början af år 1913 kommunernas rätt att utan Kungl. Maj:ts särskilda medgifvande upptaga lån begränsas till sammanlagdt det belopp, som motsvarar skillnaden mellan å ena sidan en tiondel af den sammanlagda inkomst,

för hvilken kommunalutskylder skolat för sistförflutna året utgöras, och å andra sidan den summa, som för nämnda år beslutits skola i kommunen anskaffas genom uttaxering, dock med frånräknande af eventuell uttaxering för folkskoleväsen och barnavård. Genom detta beslut har sålunda äfven frågan om inskränkning i kommunernas lånerätt blifvit löst. Enligt hvad som framgår af det vid Kungl. Maj:ts ofvannämnda proposition fogade utdrag af protokollet öfver civilärenden den 11 mars 1910 hade i sammanhang med detta ärende äfven anmälts, att af stadsförbundets styrelse hos Kungl. Maj:t gjorts framställning om utredning jämväl af frågan om en af staten understödd lånekassa för kommunerna, utan att emellertid denna framställning, såvidt utskottet inhämtat, ännu föranledt till någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Efter att sålunda hafva i korthet redogjort för hvad som hittills förekommit i fråga om införande af ändrade förhållanden beträffande kommunernas upptagande af lån, öfvergår utskottet nu att yttra sig öfver herr Runes förevarande motion.

Utskottets
yttrande.

I öfverensstämmelse med den uppfattning, som uttalats i ofvan återgifna utlåtande vid 1909 års riksdag, anser äfven utskottet, att det ligger i det allmännas intresse, att kommunernas lånebehof fylles på ett sådant sätt, att grundade önskemål rörande bekväm och billig penninganskaffning uppnås. Då kommunerna fått sig ålagda åtskilliga funktioner, hvilkas fullgörande är att anse såsom ett verkligt statsintresse, synes det berättigadt, att staten äfven i någon mån bidrager att för kommunerna underlätta anskaffandet af de medel, som lämpligen böra i låneväg uppbringas. Särskildt gäller detta hvad beträffar landtkommuner och de mindre eller de medelstora städerna. De större städerna däremot åtnjuta redan en sådan kredit å lånemarknaden, att för dem statens garanti synes mindre erforderlig.

Majoriteten inom fullmäktige har i sitt yttrande såsom skäl för afslag å motionen bland annat uttalat, att för närvarande några nämnvärda svårigheter att på skäliga villkor placera kommunallån icke syntes vara för handen. Enligt utskottets mening kan emellertid en tillfälligtvis rådande lättnad å lånemarknaden ingalunda utgöra något skäl för att afböja den ifrågasatta utredningen. Ställningen på penningmarknaden kan lätt nog undergå väsentliga förändringar, och utskottet anser det vara en gifven fördel, om en sådan utredning som den nu föreslagna kan igångsättas utan trycket af öfverhängande finansiella svårigheter.

I anslutning till den af minoriteten inom fullmäktige uttalade åsikt finner utskottet äfven i den nu beslutade begränsningen af kommunernas rätt att upptaga korta lån en ytterligare anledning att tillmötesgå för-

slaget om utredning angående en kommunal låneanstalt. Behovvet af en sådan anstalt torde nämligen framträda mera i samma mån, som kommunerna tvingas till en skyndsam fondering af sina lån. Det synes ej heller vidare lämpligt, om, på samma gång detta kraf blifvit i statens eget intresse ställdt på kommunerna, ingenting från statens sida blefve åtgjordt för att underlätta en sådan fondering. Å andra sidan innebär den genomförda begränsningen i rätten att upptaga lån en viss garanti för att en eventuell kommunal låneanstalt icke skall leda till onödigtvis ökad skuldsättning.

Då utskottet sålunda, i likhet med såväl sammansatta stats- och bankoutskottet vid 1909 års riksdag som minoriteten inom fullmäktige, anser goda skäl tala för en utredning i motionens syfte, har utskottet emellertid ingalunda förbisett, att genom den nya stadshypotekskassans bildande frågan om en särskild kommunal låneanstalt kommit i ett väsentligen förändradt läge. Därom synes nämligen ej mer än en mening råda, att det vore olämpligt, om tre lika ställda och af staten garanterade låneanstalter skulle komma att uppträda på lånemarknaden, konkurrerande både med hvarandra inbördes och med staten. Utredningen bör sålunda, på sätt äfven framhålles af minoriteten inom fullmäktige, afse, huruvida och på hvad sätt med undvikande af en dylik eventualitet kommunernas lånebehof må kunna tillgodoses. Bland de olika sätt, hvarpå denna fråga synes kunna lösas, har under ärendets föregående behandling i främsta rummet framhållits önskvärdheten af en central låneanstalt såsom ett slags öfverbyggnad på de numera befintliga båda hypoteksanstalterna för landt- och stadsfastigheter. Man har äfven antydtt möjligheten däraf, att endera af dessa båda anstalter skulle vid sidan af sin egentliga lånerörelse inrätta en särskild afdelning för lån till kommuner.

Hvad i öfrigt beträffar omfattningen af en blifvande utredning, får utskottet i allo ansluta sig till de synpunkter, hvilka här ofvan återgifvits ur det sammansatta stats- och bankoutskottets utlåtande vid föregående års riksdag.

Med åberopande af hvad utskottet sålunda anfört, hemställer utskottet, i anledning af herr Runes förevarande motion,

a) att Riksdagen må i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta med särskildt beaktande af ofvannämnda synpunkter utreda, huruvida och på hvilket sätt en allmän lånekassa för Sveriges kommuner bör inrättas, samt, såvida utredningen därtill gifver anledning, för Riksdagen framlägga förslag i ämnet; äfvensom

b) att Riksdagen för ofvannämnda utrednings verkställande må för år 1911 på extra stat under sjunde hufvudtiteln anvisa ett anslag af femtusen kronor.

Stockholm den 24 maj 1910.

På det sammansatta utskottets vägnar:

F. CL:SON WACHTMEISTER.

Reservation

af herrar grefve *Wachtmeister*, *Fredrik*, *Bohnstedt*, grefve *Wachtmeister*, *Axel*, *Berg*, *Nilsson* och *Sjö*, hvilka ansett, att utskottet bort uttala följande:

»Utskottet, som visserligen fortfarande anser det med motionen afsedda syftet att centralisera den kommunala upplåningen vara beaktansvärdt och som medger, att den föreliggande frågan genom den nu beslutade begränsningen af kommunernas lånerätt kommit i ett förändradt läge, måste likväl uttala sina betänkligheter vid att, såsom ett bifall till motionen synes innebära, ett nytt slag af statsgaranterade obligationer skulle komma att införas på lånemarknaden. Enligt utskottets mening skulle detta nämligen ej kunna undgå att menligt inverka såväl på placeringen af våra statslån som ock på vår utländska kredit i allmänhet. Då därtill kommer, att den nya stadshypotekskassan ännu endast så kort tid varit i verksamhet, att man omöjligen kan för närvarande öfverse, hvilka följder denna verksamhet kan komma att medföra, så anser utskottet sig icke böra biträda den förevarande motionen.

Utskottet hemställer fördenskull,

att herr Runes ifrågavarande motion icke må af Riksdagen bifallas».

Det skulle här antecknas, att herrar *Fränckel* och *Biörklund* icke deltagit i den slutliga behandlingen af förevarande ärende inom utskottet.
