

Nr 73.

Av herr **Lindmark**, om utredning och förslag i fråga om kommunal fondbildning.

Frågan om den kommunala fondbildningen är över tvenne decennier gammal. Redan 1911 begärde sålunda riksdagen utredning härom, vilket resulterade i ett av borgmästare Fant avgivet betänkande med förslag till lag om kommunal fondbildning av år 1919. Mot detta förslag framställdes emellertid vägande anmärkningar och frågan har sedan dess ej ånyo upptagits till behandling. Det framhölls också att densamma så nära sammanhänge med spörsmålen om kommunernas budget- och räkenskapsväsen samt om skatteutjämning mellan kommunerna att den borde behandlas i sammanhang med dessa senare. 1930 års konstitutionsutskott, som hade anledning att yttra sig med anledning av tvenne motioner om utredning i ärendet, anförde följande uttalande av departementschefen:

”Naturligen vore det ur flera synpunkter önskvärt, att frågan om lagstiftning rörande kommunal fondbildning nu kunde upptagas till lösning. Emellertid torde detta icke vara möjligt. Mot det föreliggande förslaget hava framställts betydelsefulla anmärkningar, och ett avgörande synes icke kunna träffas utan en förnyad grundlig utredning. Härtill kommer, att frågan om fondbildning nära sammanhänger med spörsmålen rörande omläggning av det kommunala budgetväsendet och angående skatteutjämning mellan olika kommuner. För utredning rörande sistnämnda viktiga spörsmål hava som bekant tillkallats särskilda sakkunniga.”

Utskottet förväntade att den förnyade utredning, som ställts i utsikt, så snart ske kunde, verkställdes.

Ovan citerade uttalande av departementschefen torde vara grundat på att den då arbetande skatteutjämningsberedningen även skulle framlägga en utredning om den kommunala fondbildningen. Som bekant har det betänkande, som avgavs av skatteutjämningsberedningen år 1933, blivit utsatt för så stark kritik att det synes omöjligt att lägga detsamma till grund för någon acceptabel lösning av denna fråga. Fondbildningsfrågan berördes ej alls. Under sådana omständigheter synes det föga lämpligt att den viktiga frågan om kommunal fondbildning, som förvisso kan lösas utan sammanhang med skatteutjämningsfrågan, fortfarande ligger outredd.

Visserligen kan det synas som om denna fråga i nuvarande för kommunerna så betryckta tider vore mindre aktuell, men man bör se till att för de kommuner, där frågan verkligen är av betydelse, tiden icke försittes. Vidare bör man med hänsyn till den väntade förbättringen i det ekonomiska läget stå rustad för att fylla detta behov.

Vid diskussion av frågan om kommunal fondbildning förbises gärna att det

rör sig om åtminstone tvenne olika spörsmål, vilka sinsemellan ej äga sammanhang. Dels avses nämligen den fondering, som avser att öka kommunernas kapitaltillgångar, dels den fondering, som är avsedd att öka den kommunala förvaltningens effektivitet samt att göra övergången mellan olika år i beskattningshänseende mindre märk- och kännbar. Den senare delen av frågan är den, som förbindes med skatteutjämningsfrågan, varvid dock bör observeras att det här är fråga om en *utjämnning inom varje kommun för sig av olika års skatter* och icke om en interkommunal skatteutjämnning, vilket problem skatteutjämningsberedningen inskränkte sig till att behandla.

Redan nu anses kommunerna befogade att besluta om viss fondering, när det gäller ökning av kommunens kapitaltillgångar. Staten har genom en alltmera inskränkt amorteringstid direkt understött fonderingssträvandena inom kommunerna, ibland till på köpet mot kommunernas egen önskan. Sålunda har amorteringstiden för kommunala byggnader genom Kungl. Maj:ts åtgärder minskats från förut vanliga 40 år till 20 år och ibland ännu kortare tid.

Vidare har viss fondering ansetts vara laglig, nämligen när avsättning skett till ett *förhandenvarande och bestämt* behov. Sålunda har fondering för skolbyggnad eller ålderdomshem samt avsättning till pensionsfond för pensionering av kommunala tjänstemän tillåtits. Däremot har beslut om avsättning till markförvärvsfond upphävts. Slutligen har kommun ansetts äga rätt att anskaffa medel till kassaförslag åt kommunens *affärsdrivande* verk, om beslutet härom avser ett bestämt och förhandenvarande behov.

Beträffande vissa delar av kommunens förvaltning äger kommun rätt och i ett fall skyldighet att fondera inkomsterna. Sålunda äger kommun att besluta om fondering av inkomsterna av hundskatt och nöjesskatt och är skyldigt att i viss ordning fondera skogsaccismedel.

Av det föregående framgår att kommun äger en inskränkt rätt att fondera medel för ökande av dess kapitalförmögenhet. Däremot äger kommun under inga förhållanden fondera medel för fonder utan visst angivet ändamål eller för skatteutjämnning. I sistnämnda hänseende framgår av ett prejudikat av år 1925 att kommun icke äger rätt att till skatteutjämningsfond ens avsätta sådana ersättningsmedel, som en annan kommun varit skyldig att erlagga på grund av inkorporering och som avsåge att täcka minskade skatteintäkter för kommunen.

Denna inskränkning i kommunernas självbestämmanderätt är obestridligt till stor skada både för de enskilda kommunerna och för staten i flera avseenden. Den kunde möjligen försvaras under äldre tider, då den kommunala förvaltningen var betydligt mindre omfattande och dessutom inriktad på rent lokala och löpande behov, men knappast numera.

Med de senaste decenniernas ofantliga ökning av de kommunala uppgifterna och den kommunala förvaltningens omfattning synas de nuvarande reglerna försvåra en ändamålsenlig och effektiv kommunalförvaltning. Detta är särskilt fallet med de kommuner, där av en eller annan anledning det beslutande kommunala organet redan nu kan konstatera en lokal konjunkturrörelse i nedåt-

eller uppåtgående riktning. De ha ingen möjlighet att besluta en både nödvändig och rimlig skatteutjämning och det finnes fall, där kommuner på så sätt direkt drivas till att mottaga utjämningsunderstöd. Som bevis på de orimliga förhållandena kan anföras att man där kan finna det förenligt med en praktisk realpolitik att för tillfället göra slut på kommunens samtliga tillgångar för att sedan kunna erhålla så mycket större utjämningsbidrag. Sådant borde dock varken ur statens eller skattebetalarnas synpunkt understödjas.

Som ett belysande exempel på en kommun, där frågan om en fondering för skatteutjämning mellan olika år är synnerligen aktuell, skall jag anföra Skellefteå landskommun. Inom denna kommun, där Bolidens f. n. vinstgivande gruva är belägen, har med anledning därav uppkommit tvenne nya folkrika samhällen, Boliden och Strömsfors. Skatteunderlaget i kommunen torde på grund därav väntas betydligt ökat, kanske fördubblat under åtskilliga år framåt. Gruvfyndigheten anses dock så begränsad att man kan förutse att den blir totalt uttömd inom en överskådlig framtid. Visserligen är det lyckligt, om man under de kommande åren kan sänka skatterna avsevärt, men man bör även tänka på framtiden, då skatteunderlaget kan komma att minskas genom bortfallande av den största skattekällan inom kommunen. Då kan man efter vad erfarenheterna ge vid handen i andra liknande fall vänta att arbetslöshet och behov av fattigvårdshjälp bli skrämmande stora, vilket medför en katastrofal skatteökning för övriga kommunens skattebetalare, för jordbrukarna, för arbetarna i andra industrier och för befattningshavare av olika grader. Det är en ringa tröst att skatteutjämningsmedel kanske utgår, ty som bekant täcker bidraget endast en mindre del av de höjda skatterna. De socialekonomiska verkningarna av en större skattetunga i förhållande till närliggande kommuner äro också, vilket har bestyrkts av flera undersökningar, av skattesökande karaktär, såsom utflyttning av industrier och av inkomsttagare, under det att de högsta åldersklasserna och överhuvudtaget de, som äro i behov av understöd, bli proportionerligt större.

Dylika fall äro icke ovanliga inom andra kommuner, även om de kanske icke varit så påtagliga som det nu omtalade från Skellefteå kommun ter sig.

Om således en utvidgning av den kommunala självstyrelsen i detta avseende synes nödvändig, finnas säkert de, som hysa betänkligheter med hänsyn till att en dylik fondbildning skulle kunna missbrukas. Enligt min uppfattning skulle risken härav kunna förebyggas, om de nya stadgandena om fondbildning intoges i kommunallagarna och finge bl. a. den innebörden att beslut om fondering skulle i likhet med beslut om lån underställas Kungl. Maj:ts prövning. Beslutet skulle därvid omfatta icke blott fonderingen, dess storlek och omfattning utan även sättet för fondens användning. Under sådana omständigheter kunde Kungl. Maj:t förhindra missbruk samt utöva erforderlig tillsyn över utvecklingen på detta område.

Med anledning av vad som ovan anförts får jag hemställa,

att riksdagen måtte besluta att i skrivelse hos Kungl. Maj:t anhålla om skyndsam utredning av frågan om kommunal fondbildning samt att Kungl. Maj:t därefter snarast för riksdagen ville framlägga förslag till ändring i kommunallagarna i detta hänseende.

Stockholm den 23 januari 1934.

Carl Lindmark.

I motionen instämma:

P. Sandström.

Nils Gabrielsson.
