

N:o 17.

Ank. till Riksd. kansli den 9 april 1907 kl. 1 e. m.

*Andra Kammarens femte tillfälliga utskotts utlåtande n:o 3,
i anledning af väckt motion om skrifvelse till Kungl.
Maj:t angående inrättande af en allmän lånekassa
för rikets kommuner.*

Till utskottets förberedande behandling har hänvisats en af herr *A. O. Rune* inom Andra Kammarerna väckt motion, n:o 84, hvori föreslås, »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 kan inrättas, och, såvida utredningen därtill gifver anledning, vidtaga de åtgärder, som för kassans bringande till stånd kunna erfordras.»

Till stöd för berörda hemställan har motionären anfört följande:

»På senare tider hafva Sveriges kommuner funnit sig böra alltmera åtaga sig utförandet af en del större allmännyttiga företag, hvilkas åvägabringande förr ansågs tillkomma enskild företagsamhet. Sådana företag utföras i våra dagar i allmänhet i den omfattning och med den hänsyn till kommande tiders större kraf, att kostnaderna blifva större än att de kunna under kortare tid af de skattskyldiga betäckas. Ofta är därjämte fallet, att de med sådana företag afsedda ändamål först långt efter utförandet till fullo ernås

och att företaget därigenom kan anses mera gagna en kommande generation än den, som bragt detsamma till utförande. Vid sådant förhållande måste det vara lika nödvändigt som rättvist att på en längre följd af år fördela kostnaderna, och för att ernå detta måste i allmänhet lånevägen anlitas. Att detta också särskildt på senare tider skett i mycket stor utsträckning, kan inhämtas af statistiska centralbyråns redogörelse för kommunernas finanser. Uti denna redogörelse uppgifves kommunernas sammanlagda skuldsomma vid slutet af nedanämnda år till följande belopp:

1885	129,984,967	kronor
1886	136,094,151	»
1887	141,566,898	»
1888	144,321,988	»
1889	142,987,365	»
1890	154,895,691	»
1891	164,825,031	»
1892	175,138,725	»
1893	182,845,887	»
1894	191,572,909	»
1895	192,189,275	»
1896	188,543,622	»
1897	194,206,247	»
1898	204,645,413	»
1899	226,609,017	»
1900	245,674,193	»
1901	273,529,532	»
1902	302,882,786	»
1903	327,133,214	»

Dessa siffror visa, att kommunernas skuldsättning alltjämt ökas, och antagligt är väl, att kommunerna i framtiden måste åtaga sig lösandet af allt flera och allt större samhälliga uppgifter, hvarigenom skuldsättningen kommer att snarare ökas än minskas. Den ökade skuldsättningen *behöfver* emellertid ej vara oroande, då man ju är berättigad antaga, att de upplånade penningarne städse användas uteslutande till ändamål, hvilka åt kommunerna och deras medlemmar bereda motsvarande förmåner och större ekonomisk bärkraft. Då nu kommunernas lånebehof äro så stora, måste det

vara synnerligen viktigt, att deras upplåning kan ske på det för låntagarna i alla afseenden fördelaktigaste och billigaste sätt.

Känt är, att nödigt kapital till billigaste ränta tack vare statens medverkan bereds vår jordbruksnäring genom inrättandet af allmänna hypoteksbanken, och sannolikt är, att en på liknande grunder fotad allmän lånekassa för Sveriges kommuner bäst skulle bereda möjlighet till fördelaktigaste upplåning för kommunala behof. För att en sådan kassa skulle kunna å den stora penningmarknaden upplåna erforderliga medel mot den lägsta möjliga ränta och därigenom i sin ordning förmå tillhandahålla kommunerna lån på billigaste villkor, är dock nödigt, att lånekassan understödjdes af statens egen kredit. Så har med framgång och utan någon som helst uppoffring från statens sida skett i fråga om Allmänna hypoteksbanken, och minst lika stor anledning har staten att understödja en kommunal lånekassa. Allmänna hypoteksbanken främjar ju ett mera enskildt intresse, ehuru visserligen ett synnerligen beaktansvärdt sådant — jordbruksnäringens — under det att nu ifrågasatta lånekassa skulle bereda fördelar åt Sveriges kommuner, hvilka ju fullgöra nära nog statliga uppgifter och i hvilka alla samhällsmedlemmar äro intressenter.

Det synes mig icke förmätet att hysa den förhoppning, att en af statens kredit understödd och på ändamålsenligt sätt ordnad kommunal låneanstalt skulle kunna bereda kommunerna lån, för hvilka räntan med ända till en half procent understege räntan å de billigaste på senare tider erhållna kommunlån. I fråga om den stora mängden mindre kommuner, hvilkas lån ofta upptagits på jämförelsevis ofördelaktiga villkor, komme ränteinbesparingen helt visst att uppgå ända till inemot en hel procent. Och då det här gäller lånesummor på några hundra miljoner kronor, inses lätt hvad en sådan låneanstalt kunde inbespara för Sveriges kommuner. Lämpligt vore väl, att äfven landstingen, hvilka vid slutet af år 1903 upptagit lån till ett sammanlagdt belopp af 8,134,686 kronor, borde beredas möjlighet att uti den ifrågasatta lånekassan erhålla lån.

För att frågan om en sådan allmän lånekassa skall kunna på lämpligaste sätt lösas, erfordras emellertid en grundlig utredning af alla de förhållanden, som på saken hafva inverkan, och en sådan utredning bör enligt min åsikt lämpligast ävägbringas af Kungl. Maj:t. Därvid torde äfven beaktas, att vissa ändringar uti kommunallagarne kunna blifva nödiga för att noggrannare reglera kommu-

nernas rätt att låna samt närmare bestämma sättet att af en kommun uttaga fordran.

Redan vid 1885 års riksdag väckte inom Andra Kammaren herr E. von der Lancken motion om utredning af förevarande fråga. Motionen blef dock på hemställan af kammarens tredje tillfälliga utskott af kammaren afslagen. Såsom skäl för afstyrkandet anförde utskottet hufvudsakligen, att vare sig den ifrågasatta lånekassan i större eller mindre mån anordnades under statens kontroll och garanti eller såsom en gemensam hushållsangelägenhet för de kommuner, som däraf skulle komma att begagna sig, hvilket senare förutsatte en gemensam ansvarighet dessa kommuner emellan, så kunde man likväl befara, att en dylik anordning skulle genom lättheten för kommunerna att få sina förbindelser på bekväma villkor placerade betänkligt öka farten af den kommunala skuldsättning, som mången redan funnit vara betänkelig nog. Enligt utskottets mening kunde också ifrågasättas, om statens inblandning i kommunernas angelägenheter medelst lämnandet af garanti för dessas förbindelser vore lämplig och nyttig och om det kunde vara välbetänkt att utsträcka kommunernas enligt gällande bestämmelser gemensamma hushållsangelägenheter, sådana desamma vid kommunallagarnes tillämpning ansetts böra fattas, ända därhän, att kommunerna skulle kunna ikläda sig ansvarighet för hvarandras förbindelser. Utskottet påpekade vidare, hurusom de olika kommunerna, med hänsyn både till det sätt, hvarpå de sköta sina affärer och till deras finansiella ställning, äro förtjänta af en högst olika kredit. De större kommunerna, som kunde betinga sig de fördelaktigaste villkoren för sin upplåning, skulle näppeligen finna med sin fördel förenligt att ingå uti den ifrågaställda lånekassan, och då statsmakterna icke torde vilja göra de lånesökande kommunernas inträde i kassan obligatoriskt, så skulle densamma sålunda komma att anlitas företrädesvis af de mindre god kredit ägande kommunerna, hvilket skulle oförmånligt inverka på den kredit, lånekassans obligationer skulle komma att åtnjuta. Vid sådant förhållande funne utskottet det vara tvifvelaktigt, om den ifrågaställda lånekassan verkligen skulle blifva i tillfälle att, på samma gång hon hade att bära kostnaderna för sin förvaltning, erbjuda kommunerna lån på väsentligen fördelaktigare villkor än dem, kommunerna i allmänhet själfva kunde bereda sig.

Enligt mitt förmenande kan ifrågasättas, huruvida utskottets

ofvan omförmälda skäl till motionens ogillande, äfven om hänsyn tages till de år 1885 rådande förhållanden, kunna anses hållbara. Säkert synes mig åtminstone, att utvecklingen under tiden från år 1885 intill våra dagar gått i sådan riktning, att man näppeligen kan anse, att de anförda skälen nu kunna tillräckligt motivera ett afslag på en föreslagen utredning i saken. Erfarenheten har visat, att för kommunerna, äfven för mindre sådana, någon svårighet att upptaga nödiga lån numera icke förefinnes. Fog saknas sålunda för det antagande, att kommunerna genom en för dem afsedd allmän lånekassas inrättande skulle skuldsätta sig mera än hvad som kan vara förenligt med ett klokt handhafvande af deras ekonomi. Då därjämte mig veterligt aldrig en svensk kommun visat sig urständssatt att fullgöra sina förbindelser, synes det icke behöfligt föreskrifva, att de kommuner, hvilka uti kassan erhållit lån, skulle solidariskt ansvara för kassans förbindelser, men väl att kassan årligen skulle afsätta skäligt belopp till en reservfond, ur hvilken medel kunde tagas till betäckande af någon möjligen inträffande förlust. Risk eller olägenhet för de större kommunerna att ingå såsom låntagare i kassan kan ju under sådana förhållanden icke förefinnas. Fastmera torde det vara sannolikt, att kassan, om den på ändamålsenligt sätt anordnas och väl skötes, skall blifva i stånd att utlämna lån på ännu billigare villkor än dem, de större kommunerna kunna vid sina lånetransaktioner själfva betinga sig, och att därför äfven dessa kommuner skola finna fördelaktigt att uti kassan upptaga sina lån.

Då jag anser, att inrättandet af en allmän lånekassa för Sveriges kommuner skulle för den stora mängd af dem, som behöfva låna, medföra afsevärda räntebesparingar, och att, äfven om stora svårigheter för en sådan låneanstalts åvägabringande mot min förmodan skulle yppa sig, svårigheterna dock icke gärna kunna vara öofvervinneliga, samt att saken är af den stora ekonomiska betydelse, att en utredning om möjligheten att åstadkomma lånekassan i allt fall torde vara synnerligen befogad, får jag vördsamt föreslå etc.»

Då motionären afgifvit förestående förslag, har, såsom af motionen framgår, Allmänna hypoteksbanken föresväfvat honom som mönster. Det torde därför vid frågans utredande kunna vara af nytta att först något erinra om sistnämnda banks organisation.

Allmänna hypoteksbanken, stiftad år 1861, har till delägare samtliga landhypoteksföreningar i riket, hvilka i sin ordning äro sammansatta af de jordägare inom hvarje län, som önska erhålla hypotekslån. Hypoteksföreningarna hafva icke rättighet att själfva upptaga lån annat än genom Allmänna hypoteksbankens förmedling. Banken upptager lån mot obligationer och utlämnar amorteringslån till hypoteksföreningarna mot viss ränta och förvaltningsbidrag samt mot säkerhet af in-teckning i hypoteksföreningsdelegarnes jord-egendom. Till förstärkande af säkerheten och på så sätt åstadkommande af en billigare räntefot har statsverket till Allmänna hypoteksbanken öfverlämnat ett belopp af 30 miljoner kronor uti sina 3¹/₂ % obligationer. Dessa obligationer få icke tjäna till anskaffande af medel för bankens utlåningar, utan endast användas dels ifall det vid bankens utredning för infriande af dess förbindelser oundvikligen erfordras, dels då i följd af uraktlåten eller fördröjd inbetalning af hvad delegande hypoteksföreningar för undfångna lån böra erlägga eller af annan anledning banken saknar egna för tillfället användbara tillgångar till fullgörandet af sina förbindelser mot sina långifvare. I sistnämnda fall är banken skyldig att senast inom två år åter fylla grundfonden, eventuellt genom uttaxering inom hypoteksföreningarna. Dessa synas härigenom hafva iklädt sig en viss solidarisk ansvarighet.

Att det vore önskvärdt, att kommunernas lån, hvilkas belopp redan nu är högst afsevärdt och alltjämt stiger, kunde erhållas till billigare ränta, synes utskottet obestridligt. Utskottet finner det äfven kunna ifrågasättas, att staten härvidlag, i likhet med hvad som sker med Allmänna hypoteksbanken, lämnar sitt stöd. Väsentliga olikheter äro emellertid rådande mellan kommunernas och jordägarnes upplåning. Under det sistnämnda låntagares förhållanden äro mera ensartade, erbjuda däremot de kommunala låntagarnes betydande skiljaktigheter. Det är tydligt, att landets största städer icke kunna beräknas behöfva betala lika hög ränta som de mindre kommunerna, och följdén häraf skulle, i händelse en kommunal lånekassa kommer till stånd, blifva, antingen att lånekassan hade att utlämna lån till olika räntesatser eller ock att delägarskapet i kassan icke skulle blifva obligatoriskt, utan helt och hållet frivilligt. Med afseende på de större städernas vana att själfva sköta sin till mycket stora belopp stigande upplåning och den lägre ränta, de i allmänhet kunna betinga sig, torde det senare alternativet före-

trädesvis böra ifrågakomma. Ju starkare en lånekassa kan blifva och ju billigare villkor den i följd däraf kan erbjuda sina låntagare, desto flere delägare kan den ock förvärfva, men detta bör i så fall ske på frivillighetens väg.

Den i § 15 af kungl. förordningen angående Sveriges Allmänna hypoteksbank föreskrifna uttaxering kan, som ofvan nämnts, i vissa fall tänkas föranleda, att hypoteksförening får underkasta sig en högre uttaxering, ifall någon eller några af de betalningsskyldiga föreningarna icke förmå fullgöra sina andelar i uttaxeringen. Denna eventualitet, som ju knappast i verkligheten kan inträffa, torde dock ej ens få i teorien ifrågakomma för ett lånesystem, hvori kommuner äro delägare, utan lånekassan bör på sig taga den minimala risken af en eller annan kommuns eventuella oförmåga att fullgöra beslutad uttaxering.

Den farhåga, som Andra Kammarens tredje tillfälliga utskott vid 1885 års riksdag uttalat, att kommunerna genom den större lättheten att erhålla lån uti en kommunal lånekassa skulle frestas att alltför mycket skuldsätta sig, torde icke behöfva utgöra ett hinder för ifrågavarande förslags genomförande. Det måste ju alltid förutsättas, att kommunerna, innan de anmäla sig till erhållande af lån ur kassan, måste hafva erhållit Kungl. Maj:ts tillstånd därtill, hvarvid af den lånesökande äfven skall hafva angifvits, till hvilket ändamål lånet skall användas. Äfven under nuvarande förhållanden möta för öfrigt ej svårigheter för en kommun att erhålla lån till skäligt belopp, om än räntan blifver högre än hvad man väntar kunna blifva fallet med den föreslagna kommunala lånekassan. Någon väsentlig förändring uti kommunernas benägenhet att upptaga lån bör därför icke kunna vållas af den föreslagna kassan.

Såsom ofvan är nämndt, skulle hufvudsakliga, om ej enda skälet för den kommunala lånekassans tillkomst vara att bereda låntagarne förmånen af en lägre räntefot. Det vill ock synas utskottet, som om detta mål med säkerhet skulle vinnas för en stor mängd af lånesökande kommuner, som ej tillhöra landets allra största städer, men hvilkas sammanlagda lånebelopp ändock uppgå till betydande summor. I första rummet beror detta naturligtvis på huruvida statsverket stödjer företaget med sin kredit, något som väl icke vore otänkbart, då det antagligen icke vore förenadt med nämnvärd risk och då alla landets kommuner, som det önska, kunde blifva delägare i kassan.

Emellertid är den billigare räntefoten icke den enda fördel, som skulle vinnas genom den ifrågasatta lånekassan. Äfven åtskilliga omkostnader skulle därigenom besparas. Exempelvis borde en lånekassa i fråga om tryckning och försäljning af obligationer kunna betinga sig billigare villkor än en enskild lånesökande kommun. Å andra sidan måste naturligtvis kassans delägare ikläda sig ett visst förvaltningsbidrag till densamma, hvilket dock, ifall kassan vinner anslutning, icke borde blifva betungande.

I likhet med motionären finner utskottet uppenbart att, innan ett afgörande beslut i ämnet fattas, en grundlig utredning företages för utrönande huruvida några större svårigheter för förslaget förverkligande möta, hvilken utredning torde böra ske genom Kungl. Maj:ts försorg.

Utskottet får således föreslå,

att Andra Kammaren ville, med bifall till motionen, för sin del besluta, att Riksdagen måtte i skrifvelse hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta utreda, huruvida och på hvilket sätt en allmän lånekassa för Sveriges kommuner må kunna inrättas samt, därest utredningen därtill gifver anledning, vidtaga de åtgärder, som för kassans bringande till stånd erfordras.

Stockholm den 9 April 1907.

På utskottets vägnar:

JAKOB PETTERSSON.

Reservation

Af herr *A. Johanson* i Mossebo, med hvilken herrar *C. F. Petersson* i Dänningelanda, *P. Nilsson* i Bonarp och *J. W. Lundin* instämt:

»Enär motionären hvarken ådagalagt, att några svårigheter för närvarande möta för kommunerna att erhålla lån på billiga villkor, eller att den föreslagna lånekassan skulle härutinnan för kommunerna medföra några afsevärda fördelar, anser jag, att utskottet bort hemställa,

att ifrågavarande motion icke måtte till någon Andra Kammarens åtgärd föranleda.»