

Nr 296.

Av herrar **Hage** och **Vennerström**, om skrivelse till *Kungl. Maj:t* i fråga om åstadkommande av möjlighet för kommuner och landsting att utöva ekonomisk verksamhet av olika slag.

Våra kommunallagar, inklusive landstingsförordningen, hava tillkommit under en tid, då åskådningarna i mångt och mycket voro annorlunda än de nu äro. Särskilt med avseende på frågor om den lämpliga omfattningen av kommunernas drivande av affärsföretag torde under tidernas lopp ha utbildat sig en uppfattning, som från början icke var allmän. Den allmänna grunduppfattningen torde nämligen från början ha varit den, att kommunerna i allmänhet skulle inskränka sin rörelse till sådan ekonomisk verksamhet, för vilken kunde anföras det skälet, att den var ett kommunalt intresse.

Rörande denna sak anføres i doktor Konrad Hagmans »Sveriges Kommunallagar» följande kommentarier:

»Det synes som om man under förarbetena till kommunallagarna icke tänkt sig möjligheten, att primärkommunerna i någon större utsträckning skulle komma att för egen räkning driva affärsföretag. Däremot hade de kommitterade, som uppgjorde förslagen till nya kommunallagar, till landstingsförordningens § 2 fogat följande tillägg: »Ej må landsting inlåta sig på bedrivande av spekulativa företag». Härom yttrade en reservant (Bet. 18 1859 s. 117): »Den hämsko man därigenom velat lägga på landstinget skulle i min tanke föga uppfylla det ändamål man därmed avsett, emedan föreskriften lätt kan kringgås. Uttrycket »spekulativa företag» är obestämt, kan tolkas på mångahande sätt och skulle föranleda till flerfaldiga tvister. Innebär det en tanke, att landstinget skulle vara förhindrat att ingå på varje företag, som kan lämna avkastning eller vinst, så förefaller det löjligt. Avser åter denna föreskrift ett förbud för lands-

tinget att med en bestämd summa understödja en för hela länet gagnelig industri, såsom avtappningen av en sjö, tillvägabringandet av en viktig kommunikationsanstalt till lands eller vatten, inrättandet av ett mönstermejeri, en torvkolsfabrik eller dylikt, så vore föreskriften rent av skadlig». Reservanten (von Troil) föreslog därför borttagandet av detta moment, och till denna mening anslöt sig det utskott, som vid 1859—60 års riksdag hade att behandla kommitténs förslag, i det utskottet yttrade: »Meningen med stadgandet att landsting ej må inlåta sig på bedrivande av spekulativa företag torde väl vara den, att landstinget ej bör få inlåta sig på företag, som ensamt avse penningvinst. Riktigheten av den tanke, som härför ligger till grund, läser ej kunna bestridas, men utskottet anser ändå ett stadgande i den åsyftade riktningen föga lämpligt. Gränsen mellan spekulativt företag låter icke i varje fall så noga bestämma sig, att icke ett stadgande, som förbjöde de förra, lätteligen skulle kunna lägga hinder i vägen även för företag av senare slaget, om än deras vikt för länets bästa vore aldrig så påtaglig. Och då dessutom ingen hos oss vunnit erfarenhet, t. ex. av hushållningssällskapernas verksamhet, ger grundad anledning befara något sådant missbruk av landstingets makt, som det föreslagna stadgandet är ämnat att förebygga, tror utskottet —, att detsamma kan saklöst utlämnas».

Detta blev som bekant, också fallet.

I denna fråga anför doktor Hagman i nämnda kommentarier ytterligare följande:

»Vad här anförts om landstinget torde äga full giltighet jämväl i fråga om primärkommunerna. Det ligger icke inom kommunens befogenhet att i rent spekulationsssyfte, d. v. s. blott för att göra ekonomisk vinst, kasta sig in på affärsföretag; men kräver ett kommunalt intresse upprättandet av en anstalt av visst slag, och det visar sig, att kommunen vid rörelsens drivande erhåller överskott, så förökas ju härigenom kommunens förmåga att tillgodose samma eller andra kommunala intressen, och affärsverksamheten är i egentlig mening kommunal, vare sig kunderna uteslutande eller huvudsakligen utgöras av kommunmedlemmar eller icke.»

Emellertid har en sådan tolkning, trots allt, givits åt bestämmelserna om kommuns rätt att driva affärsverksamhet, att kommuner i ett flertal fall avskurits från denna rätt. Så t. ex. har tillstånd förvägrats landskommun att upptaga lån för inbetalning av aktier i ett svinslakteribolag (se Walldén m. fl. samling av kungl. brev och resolutioner rörande tillämpandet av kommunalförordningarne, prejudikat nr 1081). Ett sådant beslut innebär ju ett avstängande för kommun från möjligheten att med-

verka till bildande av s. k. halvkommunala bolag, vars bildande i många fall torde ha stor betydelse.

Ävenså har kommun förhindrats i ett särskilt fall att upptaga lån för inköpande av jordbruksfastigheter, vilka — enligt vad man befarade — i annat fall skulle övergå till de stora skogsbolagen (Walldén 1314). Kommunalstämman beslut att inköpa ett hemman har åtminstone i ett särskilt fall upphävts, då inköpet ej avsåg något kommunalt ändamål (regeringsrättens utslag 14 september 1909).

Man har alltså kunnat i ett flertal fall förhindra kommun att driva ekonomisk rörelse, vilket givetvis torde ha sin grund däri, att resp. kommunala lagar och förordningar äro så formulerade, att de giva tillfälle härtill. (I ovanstående fall har man t. ex. kunnat förhindra kommun att driva jordbruk, vilket under vissa situationer och förhållanden skulle vara önskligt).

Vad här ovan anförts, hänför sig till *landskommunernas* befogenhet i ovannämnda hänseende.

Även med avseende på *stadskommunernas* befogenhet kan emellertid anföras en del fall, då sådana kommuner avstängts från möjligheten att driva viss ekonomisk rörelse.

Angående omfattningen av stadskommunernas befogenhet i detta avseende anför ovannämnde doktor Hagman i sina kommentarer till kommunallagarne följande:

»I våra dagar strävar man att allt mera utvidga området för den kommunala affärsverksamheten, vilken dock icke får vara uteslutande beräknad på vinst utan tillika bör tillgodose något av ändamålen med kommunens självverksamhet, t. ex. kommunikationer, renhållning eller den allmänna hälsovårdens förbättring. Hit höra kommunalisering av handeln med mjölk och andra livsmedel, inrättandet av saluhallar och svingårdar, pudrett- och nitramonfabriker, tvättinrättningar, annonspelare, kabinet, droskstationer och andra kiosker o. s. v. Men då städer beslutit att genom aktieteckning eller annorstädes understödja enskilda trävarubolag, elektriska kvarnbolag och sockerfabriksaktiebolag, så ha frågorna om respektive städers deltagande i dylika affärsföretag icke ansetts falla inom den beslutande myndighetens stadgade befogenhet, (Walldén 166, 1447, 1733).»

Samma uppfattning återkommer också i »Naumann, Svensk statsförfattningsrätt 1879—1884», IV sid. 130 och följande, där bokens författare omfattar den åsikten, att kommun ej får inlåta sig på spekulationer, således ej heller deltaga i enskildas på vinst beräknade företag.

Ovanstående klarlägganden kunna kompletteras med den upplysnin-

gen, att i ett fall stadsfullmäktiges beslut i Linköping att inköpa teaterbolagets fastighet därstädes upphävts, vilket torde innebära en deklARATION, att kommun ej skulle ha rätt vidtaga åtgärder för drivande av verksamhet för tillgodoseende av nöjeslivet.

Vad här ovan anförts, klarlägger ytterligare, att kommun kan, vid en eventuell överklagning, avstängas från möjligheten *dels* att helt driva ekonomisk verksamhet, *dels* också ingå i halvkommunalt bolag för drivande av dylik verksamhet.

Detta är ett förhållande, som måste rättas. Den nutida åskådningen går allt hastigare fram mot den uppfattningen, att stat och kommun böra övertaga allt större områden av den enskilda affärsverksamheten och att det ligger i det allmännas intresse att tillgodose, att avkastningen av affärsverksamheten, i stället för att falla i några fås fickor, i stället bör i största möjliga mån komma den stora massan av landets befolkning tillgodo, d. v. s. hamna hos dem, som genom sin konsumtion medverka till att vinsterna uppstå. En av vägarna för att åstadkomma detta, är att stat eller kommun övertager den privata affärsverksamheten för tillgodoseendet av folkets intressen. I vissa fall kan detta ske genom att kommun eller landsting helt övertager eller startar dylika företag. I andra fall kan man *under en övergångstid* nöja sig med, att kommun eller landsting ingår som delägare i enskilt företag (halvkommunalt företag). Under bägge förhållandena bör möjlighet åstadkommas för att landsting eller kommun helt och fullt tillerkännes rätt att besluta i dylik riktning, alltså både att själv starta dylik verksamhet och att köpa andelar eller aktier i enskilt företag, mot vilken sistnämnda anordning man möjligen kunde ha vissa betänkligheter på den tid, då den 40-gradiga skalan låg till grund för avgörandena, men vilken möjlighet man nu kan antaga kommer att utnyttjas endast i det fall, då en sådan anordning kan vara till gagn för den stora mängden av en kommuns medlemmar.

Det har här ovan påvisats, att respektive kommunallagar, inklusive landstingsförordningen, lägga hinder, i vissa fall, för en sådan utveckling. Ett sådant hinder förefinnes ej blott i ovan nämnda bestämmelser utan även i vissa befintliga stadganden om $\frac{2}{3}$ majoritet vid beslut om inköpande av viss fastighet, upptagande av lån, beviljande av anslag till nya ändamål och behov m. m. Samtliga dessa hinder måste nu undanröjas inför den opinion, som hos de djupa folklagren allt mer gör sig gällande i ovan nämnda hänseende. Denna opinion kan ej låta sig nöja med, då den sitter i majoritet inom en kommun, att allehanda kommunala stadganden finnas, som, för att skydda den privatkapitalistiskt sinnade minoriteten, hindrar majoriteten från att genomdriva ett sådant ordnande

av det ekonomiska livet inom samhället, som överensstämmer med denna majoritets åskådning och intressen. En ändring på detta område måste komma till stånd i respektive kommunallagar, inklusive landstingsförordningen, för att lämna majoriteten inom en kommun eller ett landsting möjlighet att ordna förhållandena efter ovannämnda linjer.

Med anledning av ovanstående hemställes,

att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa en utredning, på vilket sätt ändringar kunna och bära ske i gällande kommunallagar, inklusive landstingsförordningen — och eventuellt även i andra författningar — för att åstadkomma möjlighet för kommuner och landsting att under alla förhållanden helt och hållet eller som delägare grunda och driva ekonomisk verksamhet av olika slag.

Stockholm den 31 januari 1920.

Ernst Hage.

Ivar Vennerström.