

Nr 18.

Ankom till riksdagens kansli den 20 april 1944 kl. 1 em.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion angående förenkling av i lagen om kommunal fondbildning meddelade bestämmelser om allmän fond m. m.

Uti en inom andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 247, av herrar *Andersson* i Falkenberg och *Andersson* i Göteborg, hemställes, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande möjligheten att åstadkomma en förenkling av bestämmelserna om allmän fond i 1936 års lag om kommunal fondbildning samt angående möjligheten för kommun att erhålla större frihet beträffande avsättning till och användning av allmän fond».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Utskottet har berett svenska landskommunernas förbund, svenska stadsförbundet och svenska landstingsförbundet tillfälle att avgiva yttrande över motionen. Yttrandena äro såsom bilagor (Bil. 1—3) fogade till förevarande utlåtande.

Före tillkomsten av 1936 års lag om kommunal fondbildning var omfattningen av fondbildningsrätten oklar. Uttryckliga bestämmelser om fondbildning saknades såväl i de äldre som i de år 1930 antagna kommunalförfattningarna. Ledning för bedömande av frågan om tillåtligheten eller otillåtligheten av dylik fondbildning erhöles företrädesvis i kommunalförfattningarnas budgetbestämmelser, vilka i sin äldre lydelse bl. a. innehöllo föreskriften, att utgiftsstaten skulle upptaga utgifter, vilka kunde »av kommunens behov för det nästföljande året påkallas», och i den lydelse de fingo år 1930 i huvudsak begränsa utgifterna till anslag för nästföljande år. Ur dessa bestämmelser utläste man ett förbud mot att i allmänhet anslå medel för utgifter avseende ett senare år än det nästföljande, d. v. s. mot kommunal fondbildning, vilken innebär avsättande av penningmedel för framtida behov, avseende tiden efter det nästkommande budgetåret. Fondbildning var emellertid enligt vedertagen uppfattning i vissa fall tillåten, i några fall t. o. m. påbjuden enligt speciallagstiftning, t. ex. enligt 1928 års lag om skogsaccis.

Vid utformningen av 1936 års lagstiftning om kommunal fondbildning ansågo statsmakterna att det icke borde vara tillåtet att fondera medel utan tanke på visst ändamål endast i syfte att konsolidera kommunens ställning eller att skapa tillgångar, vilka kunna tagas i anspråk i framtiden, när behov av ett eller annat slag yppar sig. Fondbildningsrätten är inskränkt till de fall, där en sådan är verkligt behöflig och nödvändig. Den avser därför i

första hand uppläggande av fonder för särskilda bestämda ändamål, som kunna förutses skola bli aktuella. Därjämte gives möjlighet till fondbildning för utjämning av skattetrycket. Slutligen skapar lagen utväg för kommun att, om kapital, som varit bundet i tillgångar för stadigvarande bruk, frigöres eller om kommun eljest erhåller inkomster, som enligt god hushållning ej böra omedelbart förbrukas, tillsvidare fondera medlen.

De enligt lagen tillättna fonderna äro av tre slag: särskild fond, allmän fond och tillfällig fond. Beträffande särskild fond göres i 2 § en uppräknning av vissa slags fonder, vilka fritt må bildas genom beslut i enlighet med kommunallagarnas allmänna bestämmelser och användas för vissa ändamål. Sådana särskilda fonder äro pensionsfond, försäkringsfond, förnyelsefond, kasaförlagsfond samt fond till bestridande av kostnaderna för förvärvande av viss ägodel, genomförande av visst företag eller upprättande av viss anstalt. Då denna fria fondbildningsrätt icke ansetts kunna täcka kommunernas hela behov av särskilda fonder, ger lagen även möjlighet för kommun att avsätta medel för tillgodoseende av annat uttryckligen angivet kommunalt behov än de ovan uppräknade. För dylikt beslut fordras dock kvalificerad majoritet samt Konungens medgivande. På samma villkor äger kommun disponera fonderade medel för annat ändamål än vid avsättningen bestämts. Konungens medgivande kan lämnas genom fastställelse å reglemente eller andra föreskrifter rörande fonden.

I diskussionen om den kommunala fondbildningen var ett av de främsta argumenten för dennas utsträckning, att utdebiteringen borde hållas något så när jämn. Avsättningar som under goda tider gjorts till särskilda fonder kunde visserligen vara ägnade att främja utdebiteringens jämnhet, men de möjligheter som därigenom erbjödos ansågos icke tillräckliga. Behov ansågs därför föreligga av en fond med speciellt syfte att utjämna skattetrycket mellan olika år. Detta behov skall enligt lagen fyllas av allmän fond. Underställning av beslut om avsättning till och förbrukning av allmän fond såsom normal anordning har ansetts skola föranleda stora praktiska svårigheter. Lagbestämmelserna äro därför så avfattade, att underställning endast undantagsvis skall ifrågakomma. I samband med fastställande av utgifts- och inkomststat äger kommun alltså enligt 4 § 1 mom. utan särskilt medgivande av myndighet besluta om avsättning av visst belopp till allmän fond eller tagande i anspråk av visst belopp ur fonden. Avsättning till fonden får dock ske endast under förutsättning, att den utdebitering av allmän kommunalskatt för varje skattekrona, som utan avsättning till fonden erfordras för det följande året, understiger medeltalet av vad som under de närmast föregående fem åren utdebiterats för varje skattekrona. Genom avsättningen får utdebiteringen av allmän kommunalskatt ökas med högst hälften av vad som skulle hava erfordrats för att uppbringa utdebiteringen till nämnda medeltal. Till förhindrande av att allmän fond blir större än förhållandena kräva föreskrives, att fonden icke får genom underställningsfri avsättning bringas att överstiga hälften av det belopp, som enligt den för löpande året gällande ut-

gifts- och inkomststaten skolat täckas med allmän kommunalskatt. Medel ur fonden får tagas i anspråk för kommunens allmänna utgifter, därest den utdebitering av allmän kommunalskatt för varje skattekrona, som utan användning av fondens medel erfordras för det nästföljande året, överstiger medeltalet av vad som under de närmast föregående fem åren utdebiterats för varje skattekrona. Genom användning av fondens medel får utdebiteringen av allmän kommunalskatt minskas med högst hälften av vad som skulle hava erfordrats för att nedbringa utdebiteringen till nämnda medeltal. Till förebyggande av att hela fonden förbrukas redan under det första eller andra året av en nedgångsperiod föreskrives att ur fonden under ett år icke får tagas i anspråk mer än en tredjedel av det högsta belopp, vartill fonden uppgått vid slutet av något av de tre närmast föregående kalenderåren. Dessa regler äro icke alltid utan vidare tillämpliga. Förhållandet mellan femårsmedeltalet och den eljest nödiga uttaxeringen kan ha förskjutits genom att kommunens uppgifter ökats exempelvis genom skolväsendets överflyttning från församlingen till den borgerliga kommunen. En nybildad kommun saknar jämförelsetal. Lagen stadgar därför i 4 § 2 mom. att om på grund av föreskrift i lag överflyttning av uppgifter skett mellan kommun och samfällighet såsom församling, särskilt skoldistrikt, municipalsamhälle, visst fattigvårdssamhälle samt landsting, eller ändring i den kommunala indelningen ägt rum, Konungen äger meddela därav betingade föreskrifter rörande tillämpningen av de i 1 mom. givna reglerna.

Det kan även tänkas förekomma, att en kommun har berättigad önskan att göra avsättning till allmän fond eller taga sådan fonds medel i anspråk i större utsträckning, än som enligt de angivna reglerna är tillåtet utan underställning. Så kan större avsättning vara önskvärd exempelvis när ett mycket stort tillfälligt beskattningsföremål finnes eller när fara föreligger för en stor skatterestitution. Extraordinär förbrukning kan ifrågakomma när kommun skall restituera ett stort skattebelopp. En förskjutning av kommunens utgifter kan ha ägt rum genom att dess uppgifter ökats eller en kommun har nybildats. Enligt lagens 5 § 1 mom. får därför, där särskilda skäl därtill föranleda, med Konungens tillstånd, utöver vad i 4 § utan underställning är medgivet, avsättning ske till allmän fond eller sådan fonds medel tagas i anspråk. Vid meddelande av tillstånd till avsättning äger Konungen föreskriva villkor för disponerandet av de fonderade medlen. Tillstånd kan meddelas genom Konungens fastställelse å reglemente eller andra föreskrifter rörande fonden. För beslut enligt 5 § 1 mom fordras två tredjedelars majoritet.

Även frågan om i vad mån kommun skall ha möjlighet eller skyldighet att till fond avsätta medel, som äro att hänföra till kommunens bestående kapital, behandlas i förevarande lag. Enligt 6 § skola i avvaktan på beslut om tagande i anspråk för visst ändamål tills vidare till tillfällig fond avsättas medel, som influtit vid avyttring av tillgång för stadigvarande bruk eller såsom ersättning på grund av försäkring av dylik tillgång och som icke finner omedelbar användning. Detsamma gäller om överskottsmedel å lån.

som av kommun upptagits med Konungens tillstånd och som ej i sin helhet åtgått för det med lånet avsedda ändamålet. Även andra medel, som ej äro att hänföra till löpande inkomster, kunna tillfalla kommun. Kommun kan erhålla medel genom gåva eller testamente utan föreskrift att dessa skola utgöra särskild fond. Enligt lagen om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastisk indelning kan kommun under vissa förutsättningar erhålla engångsersättning. Kommun kan i rättegång bliva tillerkänd större belopp. Beträffande dylika och därmed jämförliga medel är fondering icke föreskriven. Lagen ger endast kommun rätt att om den erhåller dylika belopp, vilka ej äro att hänföra till de löpande inkomsterna, avsätta dem till tillfällig fond.

I fråga om disponerandet av tillfällig fonds medel stadgas i 7 § att, i den mån fonden bildats av överskottsmedel å lån upptaget med Konungens tillstånd, medlen ej få tagas i anspråk utan Konungens medgivande. Andra till tillfällig fond avsatta medel må, försåvitt ej särskilda villkor eljest blivit stadgade för deras disponerande, genom beslut i vanlig ordning tagas i anspråk för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk. Skola dylika medel tagas i anspråk för annat ändamål måste beslutet för att vinna bindande kraft underställas Konungens prövning och fastställelse. Slutligen ger lagen vissa föreskrifter om placering av fonds medel m. m.

Utskottet. En väl avvägd kommunal fondbildning är ägnad att främja god hushållning och särskilt att minska kommunernas svårigheter under kristid. De möjligheter till fondbildning som gällande lagstiftning i ämnet erbjuder ha emellertid såsom framgår av de av svenska stadsförbundet och svenska landstingsförbundet i ärendet avgivna yttrandena ej på långt när kunnat utnyttjas. Såväl det senare förbundet som svenska landskommunernas förbund har vidare framhållit, att vid sidan av lagen en betydande fondbildning ägt rum. Enligt de erfarenheter, som vunnits om ifrågavarande lagstiftning, motsvarar denna ej kommunernas behov, något som ock bestyrkes av stadsförbundets och landstingsförbundets uttalanden. Den kommunala fondbildningslagens bestämmelser ha särskilt visat sig bristfälliga i vad de avse allmän fond. Reglerna härom äro, såsom framhållits i samtliga yttranden över motionen, alltför komplicerade och ha genom sin restriktiva utformning visat sig leda till betydande svårigheter i tillämpningen. Utskottet anser därför i likhet med motionärerna en utredning påkallad i syfte att bereda kommunerna större rörelsefrihet i fråga om rätten såväl att avsätta medel till allmän fond som att disponera medel ur sådan fond. Vid en dylik utredning bör helt naturligt också ändamålsenligheten av fondbildningslagens övriga bestämmelser tagas under omprövning. Utskottet hemställer alltså,

att riksdagen med bifall till motionen II:247 i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning rörande möjligheten att åstadkomma en förenkling av bestämmelserna om allmän fond i 1936 års lag om kommunal fondbildning

samt angående möjligheten för kommun att erhålla större frihet beträffande avsättning till och användning av allmän fond.

Stockholm den 20 april 1944.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande: herrar Hallén, Jones Erik Andersson, Gottfrid Karlsson, Källman, Karl August Johanson, Sandström, Björck, Anders Andersson, Oskar Mattsson, Lennart Johansson, Arrhén, Thorell, Gardell, Fast, Mosesson, Nilsson i Göteborg, Nolin*, Fält, Norén och Spångberg.*

* Ej närvarande vid justeringen.

Till riksdagens konstitutionsutskott.

Sedan Svenska landskommunernas förbund beretts tillfälle avgiva yttrande över den vid 1944 års riksdag väckta motionen II: 247 angående förenkling av i lagen om kommunal fondbildning meddelade bestämmelser om allmän fond m. m., får förbundets styrelse vördsamt anföra följande.

Under den rådande högkonjunkturen har i landskommunerna fondbildning kommit till stånd i mycket betydande omfattning. Förbundets centralbyrå har emellertid, framför allt vid rådgivningen beträffande bokföring och revision, erfarit, att denna fondbildning långtifrån alltid ägt rum med iakttagande av fondbildningslagens bestämmelser. I många fall synes detta bottna i att man förbisett, att den kommunala fondbildningsrätten numera blivit i detalj reglerad. Därtill kommer, att fondbildningslagens text ur lekmannens synpunkt måhända är alltför koncentrerad och därmed svårförståelig. Centralbyrån har i varje fall haft tillfälle att tillrättalägga många missförstånd, som berott på ren misstolkning. Olika avsnitt av fondbildningslagen ha vid skilda tillfällen kommenterats i förbundets tidskrift, och vid de under senare år hållna kommunalkurserna har alltid den kommunala fondbildningen upptagits såsom överläggningsämne. Med förbundets nu under utbyggnad varande konsulentorganisation torde inom en ej alltför avlägsen framtid fondbildningen i landskommunerna kunna komma att bringas i överensstämmelse med de formella föreskrifterna.

Den kommunala fondbildningens syfte är att utjämna de kommunala skattebördorna mellan goda och dåliga år. Den *allmänna fonden* syftar till en direkt utjämning av skattetrycket olika år emellan, men i stort sett kan samma resultat uppenbarligen indirekt ernås genom avsättning till *särskilda fonder*. Möjligheterna att genom tillskapande av allmän fond hålla den kommunala utdebiteringen vid jämn nivå torde icke böra överskattas. Utdebiteringsbehovet under en ekonomisk kris är avhängigt av alltför många faktorer, vilka kommunerna icke kunna påverka, och endast inom vissa rimliga gränser torde kommunerna under en högkonjunktur böra fondera medel för att söka ernå en direkt skatteutjämning. Åren närmast efter fondbildningslagens tillkomst avsattes i många större landskommuner medel till allmän fond. I åtskilliga av dessa kommuner synes man icke under den fortsatta högkonjunkturen ha fullföljt denna fondbildning. I stället har man upplagt särskilda fonder, främst då byggnads- och anläggningsfonder av olika slag enligt fondbildningslagens 2 § e). Anledningen härtill kan givetvis vara, att rätten till avsättning till allmän fond befunnits vara så snäv, att man insett, att man på denna väg icke skulle kunna ernå någon verkligt effektiv skatteutjämning. Men anledningen är säkerligen också, att man, med den senaste ekonomiska krisen i minne, medelst fondbildning i annan form, genom avsättning till särskilda fonder, i stället vill försöka gardera sig mot påfrestringarna under de första krisåren. Ur olika synpunkter kan också en sådan kommunal fondbildning vara att föredraga framför avsättning till allmän fond, och den utgör i varje fall ett mycket viktigt komplement till sistnämnda fondbildning. Fondbildningsrätten enligt 2 § e) kan också i realiteten sägas vara tämligen obegränsad. En kommun, som till fullo utnyttjat möjligheten att avsätta medel till allmän fond, torde endast i undantagsfall sakna möjlighet att i laga ordning bilda särskilda fonder.

Såvitt styrelsen har sig bekant är det endast i ett fåtal starkt industrialiserade kommuner, där rätten till avsättning till allmän fond till fullo utnyttjats. I dessa kommuner (bl. a. Grangärde i Kopparbergs län och Hofors i Gävleborgs län) har man icke utnyttjat den möjlighet, som beredes i fondbildningslagens 5 §, att begära Konungens tillstånd till ytterligare avsättning. I stället har man där som på andra håll bildat särskilda byggnads- och anläggningsfonder, som utan större omgång kunna disponeras vid ett inträffat krisläge.

Överhuvud taget torde kunna sägas, att fondbildningslagen bereder kommunerna goda möjligheter att under en högkonjunktur avsätta medel till täckande av framtida behov. Denna möjlighet har också under nu rådande förhållanden i betydande omfattning utnyttjats i landskommunerna.

Med hänvisning till det ovan anförda och med understrykande särskilt av att fondbildningslagens bestämmelser om allmän fond böra tillämpas med hänsyn till möjligheterna att bilda särskilda fonder med ungefär samma verkan som allmän fond, anser sig styrelsen icke kunna tillstyrka den väckta motionen.

Stockholm den 26 februari 1944.

Styrelsen för Svenska landskommunernas förbund

ISRAEL LAGERFELT.

Sixten Larsson.

Bil. 2.

Till riksdagen konstitutionsutskott.

Sedan Svenska stadsförbundets styrelse beretts tillfälle att avge yttrande över motion nr 247 i andra kammaren angående förenkling av i lagen om kommunal fondbildning meddelade *bestämmelser om allmän fond* m. m., får styrelsen härmed anföra följande.

Motionen har varit föremål för överläggning vid sammanträde med Svenska stadsförbundets finansråd den 19 nästlidna februari och rådet har därefter inkommit till styrelsen med en skrivelse i ärendet, som här bilägges i avskrift (Bil. A).

Att den ifrågakvarande skatteregleringsmöjligheten icke kommit till större användning har icke varit styrelsen främmande.

För att emellertid få något siffermässigt belägg för, i vilken omfattning städerna utnyttjat den medgivna möjligheten att göra avsättningar till allmän fond, har förbundsbyrån hos ett 25-tal främst större städer begärt upplysningar i detta avseende. En sammanställning av det inkomna materialet bifogas här (Bil. B).

De föreliggande uppgifterna torde tillräckligt visa, att lagstiftningens syfte med stadgandet om allmän fond icke realiserats. Om den avsedda effekten skall uppnås, torde det vara ofrånkomligt att andra och mindre snäva bestämmelser utformas. Att så sker och kommunerna få tillfälle att på ett smidigt sätt i görligaste mån säkra sig mot starka svängningar i skattesatserna synes icke minst i nuvarande tid i hög grad önskvärt.

Styrelsen vill därför livligt tillstyrka motionens förslag om utredning och skyndsamt utredning i föreliggande ärende.

Svenska stadsförbundets styrelse

OSCAR LARSSON.

Henning Karlson.

Stockholm den 4 mars 1944.

Bil. A.

(bil. till bil. 2)

Till Svenska stadsförbundets styrelse.

I motion i andra kammaren (nr 247) vid årets riksdag ha herrar Andersson i Falkenberg och Andersson i Göteborg hemställt om utredning rörande möjligheten att åstadkomma en förenkling av bestämmelserna om allmän fond i 1936 års lag om kommunal fondbildning samt angående möjligheten för kommun att erhålla större frihet beträffande avsättning till och användning av allmän fond.

Sedan vederbörande riksdagsutskott berett Svenska stadsförbundets styrelse tillfälle att avgiva utlåtande i detta ärende, får finansrådet efter därom skedd hemställan yttra sig i ärendet och anföra följande.

Till en början må i korthet erinras om den nu gällande lagstiftningens förhistoria.

I det förslag till lag om kommunal fondbildning, som avgavs år 1919 av särskilt tillkallad sakkunnig, föreslog den sakkunnige, att kommun skulle tillerkännas rätt att med enkel röstmajoritet avsätta medel till — förutom vissa i förslaget angivna särskilda fonder — en fond, benämnd allmän fond, utan angivande av visst ändamål för medlens användning. Rätten till denna fondavsättning begränsades allenast sålunda, att högst en tiondel av årliga medeltalet av de summor, som för de sistförflutna fem åren beslutits skola i kommunen anskaffas genom uttaxering, fingo årligen tillföras fonden. Fondens medel fingo tagas i anspråk endast för anskaffande av tillgångar med lång varaktighet eller vissa därmed jämförliga ändamål. Kommunerna lämnades sålunda enligt detta förslag frihet att inom den angivna gränsen avsätta medel till fonden, då de funno sådant lämpligt, och likaledes frihet att taga i anspråk fondmedlen, vilket dock skulle ske i form av lån med återbetalningsskyldighet till fonden enligt viss av kommunen beslutad avskrivningsplan. Genom en sådan fondbildning skulle i praktiken kunna ernås viss utjämning av skattetrycket mellan olika år. Den sakkunnige ställde sig däremot avvisande mot upprättande av fond, som allenast skulle ha skatteutjämningens syfte.

Över den sakkunniges förslag inhämtades yttranden. Stadsförbundets styrelse, som ansåg att förslagen syntes väl ägnade att läggas till grund för lagstiftning i ärendet, framställde anmärkningar mot förslagen i vissa detaljer. Vidkommande den allmänna fonden ställde sig styrelsen på angivna skäl betänksam. I vissa andra yttranden uttalades, att fond för skatteutjämning mellan skilda år vore önskvärd.

Frågan om lagstiftning rörande kommunal fondbildning fick sedan vila under en lång följd av år.

Sedan 1934 års riksdag anhållit, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om skyndsamt utredning av frågan om kommunal fondbildning, avgåvo enligt finansministerns uppdrag särskilda utredningsmän den 9 januari 1936 dagtecknad promemoria jämte förslag till lagstiftning, vilket med vissa ändringar lades till grund för den kungl. proposition, som avgavs den 6 mars 1936. Under mellantiden hade yttranden införskaffats från, bl. a. finansrådet, som i fråga om det i promemorian avgivna förslaget om allmän fond fann anledning till erinran endast i en punkt, nämligen beträffande kravet å kvalificerad majoritet för beslut om avsättning av medel till fonden. Sådan fordran ansåg finansrådet icke böra uppställas. I propositionen ströks kravet å kvalificerad majoritet för beslut om såväl avsättning som ianspråkstagande av medel. Konstitutionsutskottet hemställde om bifall till propositionen, vilken jämväl bifölls av riksdagen.

Enligt den sålunda antagna, alltjämt gällande lagen om kommunal fondbildning har den allmänna fonden avsetts allenast såsom en skatteutjämningsfond. Kommuns rätt att avsätta medel till fonden eller disponera fondens medel är emellertid kringgärdad av snäva gränser, vilka visserligen med Kungl. Maj:ts tillstånd och under förutsättning av dubbelt flertal inom den beslutande församlingen kunna överskridas. Erfarenheten har emellertid visat, att fondbildningslagens bestämmelser om allmän fond på grund av de detaljerade och stränga restriktionerna av den kommunala beslutanderätten ingalunda fått den praktiska betydelse, som med lagstiftningen avsetts. Kommunerna böra enligt finansrådets mening beredas större rörelsefrihet i fråga om rätten att såväl avsätta medel till allmän fond som disponera medel ur sådan fond. Finansrådet tillstyrker därför motionärernas hemställan om utredning rörande revision av fondbildningslagen i denna del. Härvid bör givetvis fullständiga uppgifter införskaffas i fråga om omfattningen av hittills skedd fondering för skatteutjämningsändamål ävensom om de kommunala erfarenheterna vid här ifrågakarande lagbestämmelsers tillämpning.

Stockholm den 19 februari 1944.

Å finansrådets vägnar
YNGVE LARSSON:

Gunnar Fant.

Bil. B.

(bil. till bil. 2)

Sammanställning av inkomna svar i fråga om allmän fond.

Till drätselkammarna i ett 25-tal städer har riktats en fråga, i vilken omfattning »allmän fond» enligt fondbildningslagen kommit till användning. Svar ha inkommit från 22 städer.

Det må först noteras att avsättning till allmän fond överhuvud *icke* förekommit i städerna: Malmö, Borås, Linköping, Karlskrona, Halmstad, Karlskoga, Kristianstad och Landskrona. I flera av dessa har frågan diskuterats under hand, men bestämmelserna ha ansetts för restriktiva.

Från städer, där avsättningar skett, meddelas följande.

Stockholm. Se uppgifter nedan.

Göteborg. Härifrån har lämnats en P. M. angående skatteutjämningsfonden.

1) Hur mycket hade vi kunnat avsätta med hänsyn till fondens bestämmelser?

Svar: Till fonden hade kunnat avsättas kr. 8 050 000, sedan sedvanligt anslag å 1 000 000 kronor avsatts för oförutsedda behov. Utdebiteringen skulle då ha uppgått till 9:08. Uttaxeringen bestämdes till 8:82.

2) Hur mycket avsattes till fonden?

Svar: Kr. 3 750 000. Stadsfullmäktige ökade i stället anslaget för oförutsedda behov med 2 750 000 kronor, vilket anslag lättare kan tagas i anspråk för ett kommande år.

3) Varför avsattes ej mera?

Svar: Enär möjligheterna att disponera medel ur fonden äro starkt kring-skurna genom lagens bestämmelser.

4) Under vilka förhållanden kan fonden tagas i anspråk i 1945 års budget?

Svar: Utdebiteringen för varje skattekrona har under de närmast föregående fem åren utgjort:

1940	kr.	9:39
1941	»	12:27
1942	»	12:55
1943	»	9:91
1944	»	8:82

52:94 eller i medeltal kr. 10:59.

För år 1945 kan alltså medel ur fonden tagas i anspråk först sedan utdebiteringen överstiger nämnda medeltal. Även för år 1946 måste man räkna med en avsevärd förhöjning i utdebiteringen, innan fonden kan tagas i anspråk i nämnvärd utsträckning.

Norrköping. Till allmän fond avsattes här i 1938 års budget 200 000 kr. och i 1939 och 1940 års budgeter togos ur fonden i anspråk resp. 65 000 och 65 000 kr.

Någon meningsskiljaktighet har icke förekommit vid dessa ärendens avgörande, men i förberedande instanser har flera gånger påtalats, att gällande bestämmelser för allmän fond icke uppmuntra till utnyttjande av fonden i skatteregleringssyfte. I stället ha andra utvägar sökts såsom t. ex. i 1944 års budget, då i utgiftsstaten upptogs c:a 600 000 för betalning av korttidslån.

Hälsingborg. I 1944 års budget avsattes till allmän fond 500 000 kronor. Förslaget mötte motstånd och beslutet fattades med 36 röster mot 11 för avslag.

Örebro. Före ifrågavarande lags ikraftträdande, den 1 juli 1936, hade Örebro stad avsatt medel till en fond, benämnd skatteregleringsfonden, som genom av stadsfullmäktige beslutade avsättningar tillförts år 1917 kronor 80 000, 1918 kronor 124 000, 1921 kronor 125 000, 1922 kronor 225 000 och 1923 kronor 303 527:69 eller tillhopa kronor 857 527:69. Från fonden hade genom stadsfullmäktiges beslut ianspråktagits uti budgeten för år 1924 kronor 339 527:83, 1928 kronor 130 000 och 1934 kronor 110 000 eller tillhopa kronor 579 560:83. Den 1 juli 1936 återstod sålunda kronor 277 959:86.

Vid fondbildningslagens ikraftträdande hänfördes nämnda fond till allmän fond enligt 4 § i lagen och benämnes numera skatteutjämningsfonden.

Efter lagens ikraftträdande har medel icke avsatts till fonden eller tagits i anspråk från densamma, varför fonden alltså kvarstår med samma belopp som den 1 juli 1936 eller kronor 277 959: 86.

Eskilstuna. I staden har avsatts till allmän fond

år 1939	kronor 200 000
» 1940	» 62 000

eller sammanlagt kronor 262 000.

Någon ytterligare avsättning till fonden har på grund av gällande bestämmelser i fondbildningslagen icke kunnat ske. Ej heller hava några medel ur fonden tagits i anspråk.

»Bestämmelserna äro synnerligen invecklade och besvärliga att tillämpa.»

Västerås. Västerås stad har alltsedan fondbildningslagens tillkomst vid olika tillfällen avsatt medel till allmän fond i sådan utsträckning, att fonden för närvarande uppgår till 700 000 kronor. Medel ur fonden hava hittills icke tagits i anspråk.

Gävle. Till svar å Eder skrivelse av den 22 ds få vi härmed meddela, att avsättning till allmän fond för första gången verkställdes i 1944 års stat, med 135 000 kr. Några meningsskiljaktigheter uppkommo ej vid behandlingen av detta ärende i stadsfullmäktige.

Uppsala. I enlighet med stadsfullmäktiges den 17 dec. 1937 fattade beslut ha kr. 20 000 avsatts till en allmän fond kallad »skatteutjämningsfonden». Någon ytterligare avsättning till denna fond har senare ej gjorts och någon disposition av fondmedlen har ej heller förekommit.

Karlstad. I statförslaget för år 1938 upptogs ett anslag på 165 000 kronor för avsättning till skatteregleringsfond enligt 4 § i lagen om kommunal fondbildning. Avsättningen beslöts utan meningsskiljaktighet. I 1942 års stat disponerades 55 000 kronor ur fonden. I skatteregleringsfonden finnes sålunda 110 000 kronor.

Drätselkammararen önskade avsätta ytterligare medel till fonden i 1944 års stat. Trots det förhållandet att utdebiteringen sänktes med kronor 1:30 per skattekrona, kunde avsättningen lagligen icke göras.

Lund. Stadsfullmäktige i Lund ha i samband med budgetsbehandlingen i dec. 1943 beslutat avsättning till allmän fond av 150 000 kr. Detta beslut var enhälligt.

Kalmar. Först i 1944 års stat avsattes 90 000 kr.

Falun. Stadsfullmäktige i Falun hava i samband med budgetens fastställande beslutat följande avsättningar till allmän fond:

1937 års stat	95 000
1938 » »	105 000
1939 » »	185 000
1940 » »	25 000
1944 » »	9 900

Summa 419 900 kronor.

Ingen del av de avsatta medlen har tagits i anspråk.

På grund av gällande bestämmelser kunde staden i 1943 års budget ej verkställa någon avsättning, churu önskemål därom förelåg, och i 1944 års stat måste avsättningen begränsas till 9 900 kronor. Därest hinder ej mött, hade denna avsättning blivit väsentligt större.

Det vore önskligt, om jämkning kunde vidtagas beträffande bestämmelserna i 4 § 1 mom. andra stycket och första delen av tredje stycket. Begränsningen enligt sista delen av samma stycke synes kunna kvarstå.

Likaså synes det böra övervägas, huruvida möjlighet kan beredas kommun att verkställa avsättning till fonden direkt av uppkomna budgetöverskott.

Visby. Staden har avsatt medel till allmän fond i samband med 1944 års stat.

Skara. Staden har till allmän fond avsatt 35 000 kr. som senare icke tagits i anspråk.

Sammanställning

utvisande avsättningar till och uttag ur skatteutjämningsfonden (allmän fond) hos Stockholms stad åren 1937-1944.

Avsättning.

År	Antal skatte-kronor	Medeltal av skattesatserna för de senaste fem åren	Skatte-sats före fond-avsätt-ning	Avsättning till fonden			Uttaxering		
				Skatte-sats	Beräknas inflyta ¹		Skatte-sats	Beräknas inflyta	
					%	Belopp		%	Belopp
1937....	11:50 milj.	7:09	5:60	0:745	88	7 500 000	6:35	88	64 046 634
1938....	12:28 >	7:21	5:80	0:55	91	6 140 000	6:35	91	70 592 553
1939....	13:31 >	6:86	5:80	0:55 ²	91	6 650 000	6:35	91	76 851 445
1944....	18:36 >	7:88	7:48	0:15	88	2 424 000	7:65	88	123 285 509

Uttag.

År	Antal skatte-kronor	Medel-tal av skatte-satserna för de senaste fem åren	Skat-tesats före uttag	Inne-stående hos fonden	¹ / ₃ av fondens högsta belopp under något av de senaste tre åren	Uttag ur fonden		Uttaxering		
						Skatte-sats	Belopp	Skatte-sats	Beräknas inflyta	
									%	Belopp
1940	14:07 milj.	6:51	7:56	20 290 000	4:54 milj.	0:25	3 000 000 (87 %)	7:30	87	88 737 013
1941	14:89 >	6:58	9:13	17 290 000	6:76 >	0:53	6 760 000 (85 %)	8:60	85	108 374 508
1942	14:92 >	6:99	9:46	10 530 000	6:76 >	0:53	6 760 000 (85 %)	8:95	85	113 095 004

Bilaga 3.

Till konstitutionsutskottet.

Genom remiss den 8 februari har konstitutionsutskottet berett Svenska landstingsförbundet tillfälle att avgiva yttrande över en av herrar Andersson i Falkenberg och Andersson i Göteborg i andra kammaren väckt motion nr 247 angående förenkling av i lagen om kommunal fondbildning meddelade bestämmelser om allmän fond. Med anledning härav får förbundets styrelse anförda följande.

¹ Avsättning till fonden har skett med det i staten beräknade beloppet.

² Beslutet om avsättningens avrundning från 0.53 till 0.55 per skattekrona underställdes Kungl. Maj:t för fastställelse.

Den fondbildning, som kommunallagarna före år 1936 tillät, var synnerligen inskränkt och motsvarade ingalunda det behov, som härutinnan förefanns. Följden blev också, att kommunerna blevo tvungna att förverkliga sina önskemål i detta hänseende vid sidan av då gällande lagstiftning. En reglering av dessa förhållanden skedde genom tillkomsten av 1936 års lagstiftning om kommunal fondbildning.

Redan vid förarbetena till denna lagstiftning uttalade förbundsstyrelsen, att ur landstingens synpunkt erinringar mot de föreslagna stadgandena kunde göras. Framför allt fann styrelsen de uppställda garantierna mot missbruk av fonderingsrätten vara allt för omständliga och rigorösa. Den erfarenhet, som nu vunnits rörande fondbildningslagen, giver belägg för denna kritik. Det har nämligen visat sig, att landstingen — och detsamma torde gälla även primärkommunerna — endast i ringa mån utnyttjat de fonderingsmöjligheter, som lagen erbjuder. Däremot har vid sidan av lagen en ej obetydlig fondbildning, särskilt under krigsåren, ägt rum. Denna utveckling måste av skilda anledningar anses mindre lycklig och tyder på att fondbildningslagen icke motsvarat kommunernas behov. Orsakerna härtill äro flera. Den viktigaste torde vara, att lagen är alltför restriktivt utformad.

Vad särskilt angår den av motionärerna önskade förenklingen av bestämmelserna om allmän fond synes denna även enligt styrelsens mening påkallad. Reglerna för avsättning till fonden och för ianspråktagande av medel ur densamma äro sålunda alltför komplicerade och hava i praktiken lett till svårigheter i tillämpningen. Men även det materiella innehållet synes vara i behov av en uppmjukning.

Förutsättning för avsättning till fonden är generell, att utdebiteringen per skattekrona, oavsett avsättning till fonden, skall understiga medeltalet för de senast förflutna fem åren. Detta stadgande är så utformat, att avsättningen enligt denna regel i allmänhet icke kan göras av landstingen. Orsaken härtill är givetvis, att med den synnerligen kraftiga expansion av landstingens verksamhet, som under senare år skett — och att döma av förefintliga reformförslag i en framtid kommer att ske — den situationen icke förelegat för ett landsting, att utdebiteringen ett år understigit medeltalet under den närmast förflutna femårsperioden. Den enda möjligheten för landstingen att avsätta medel till allmän fond har sålunda varit att söka Kungl. Maj:ts tillstånd till avsättning. Denna väg har, såvitt för styrelsen är känt, endast beträffs av två landsting. Alla övriga landsting hava funnit den alltför omständlig och sökt att utom den gällande lagstiftningens ram tillgodose den ekonomiska beredskap, som i nuvarande läge befunnits påkallad med hänsyn till en väntad fredskris.

Det måste under sådana förhållanden anses påkallat, att en revision av lagstiftningen kommer till stånd, så att denna bättre motsvarar kommunernas legitima önskemål. Icke minst med hänsyn till den aktuella frågan om en konjunktur Anpassning av den kommunala anläggningsverksamheten och önskvärdheten, att kommuner i goda tider avsätta medel för en utvidgad anläggningsverksamhet under lågkonjunkturer, ter sig en uppmjukning av gällande fonderingsbestämmelser motiverad.

Utän att i vidare mån ingå på det föreliggande spørsmålet vill styrelsen under återopande av vad ovan anförts tillstyrka, att en utredning rörande revision av gällande lag om kommunal fondbildning kommer till stånd.

Stockholm den 8 mars 1944.

För Svenska landstingsförbundets styrelse:

ERIK FAST.

Ivar Dahlgren.