

Nr 324.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om kommunal fondbildning, m. m.; given Stockholms slott den 27 september 1946.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om kommunal fondbildning;
- 2) lag angående ändrad lydelse av 23 § 2 mom. och 61 § lagen den 6 juni 1930 (nr 251) om kommunalstyrelse på landet;
- 3) lag angående ändrad lydelse av 27 § 2 mom. och 56 § lagen den 6 juni 1930 (nr 252) om kommunalstyrelse i stad;
- 4) lag angående ändrad lydelse av 20 § 2 mom. och 58 § lagen den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse;
- 5) lag angående ändrad lydelse av 33 § 2 mom. och 45 § 1 mom. lagen den 20 juni 1924 (nr 349) om landsting;
- 6) lag angående ändrad lydelse av 26 § 2 mom. och 47 § lagen den 15 juni 1935 (nr 337) om kommunalstyrelse i Stockholm; samt
- 7) lag angående ändrad lydelse av 21 § 2 mom. och 62 § 1 mom. lagen den 6 juni 1930 (nr 260) om församlingsstyrelse i Stockholm.

GUSTAF.

Ernst Wigforss.

F ö r s l a g
till
lag om kommunal fondbildning.

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelse.

1 §.

Kommun äger att, på sätt i denna lag föreskrives, för framtida ändamål avsätta medel till fond.

Sådan fond är:

särskild fond för tillgodoseende av särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov;

skatteregleringsfond för reglering av utdebiteringen; eller
tillfällig fond.

Att kommun i vissa fall är pliktig avsätta medel till fond framgår av 6 §.

Om särskild fond.

2 §.

Kommun äger att i den ordning, som eljest stadgas för kommunala beslut, till särskild fond avsätta medel för följande ändamål, nämligen:

a) för beredande av pension eller därmed jämförligt understöd eller av olycksfallsersättning eller sjukunderstöd åt personer i kommunens tjänst eller av pension eller därmed jämförligt understöd åt deras efterlevande (*pensionsfond*);

b) till täckande av förlust, som genom skada å kommunen tillhörig egendom eller annorledes kan komma att tillskyndas kommunen under sådana omständigheter, att kommunen eljest kunnat genom försäkring skydda sig mot förlusten (*försäkringsfond*);

c) för tillgodoseende av kommunens behov att äga tillgång till rörelsekapital att tillfälligt nyttjas för bestridande av löpande utgifter intill dess att därför avsedda inkomster inflyta (*kassaförlagsfond*); samt

d) till bestridande av kostnaderna för förvärvande av viss ägodel, genomförande av visst företag eller upprättande av viss anstalt, där kommunen fattat beslut om ägodelens förvärvande, företagets genomförande eller anstaltens upprättande.

3 §.

Vill kommun avsätta medel för tillgodoseende av annat särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov än i 2 § sägs eller vill kommun taga till särskild fond avsätta medel i anspråk för annat ändamål än vid avsättningen

bestämts, erfordras för beslut därom Konungens medgivande. Sådant medgivande kan lämnas genom Konungens fastställelse å reglemente eller andra föreskrifter rörande fonden.

Om skatteregleringsfond.

4 §.

I samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten äger kommun avsätta medel till skatteregleringsfond eller taga i anspråk medel ur fonden.

Beslut om avsättning må ej avse mer än en femtedel av det belopp, som enligt samma stat skall täckas med allmän kommunalskatt, ej heller må genom beslutet fonden bringas att överstiga hälften av nämnda belopp. Vid beräkningen av det belopp, som skall täckas med allmän kommunalskatt, skall hänsyn ej tagas till den beslutade avsättningen till skatteregleringsfond.

Beslut att taga medel ur fonden i anspråk må ej avse mer än en tredjedel av det högsta belopp, vartill fonden uppgått under det år beslutet fattas eller något av de två närmast föregående åren.

5 §.

Då särskilda skäl därtill äro, må med Konungens tillstånd medel avsättas till eller tagas i anspråk ur skatteregleringsfond utöver vad i 4 § stadgas. Sådant tillstånd kan lämnas genom fastställelse å reglemente eller andra föreskrifter rörande fonden och må förknippas med villkor för de avsatta medlens tagande i anspråk.

Om tillfällig fond.

6 §.

Hava medel influtit vid avyttring av tillgång för stadigvarande bruk eller såsom ersättning på grund av försäkring av dylik tillgång, och finna medlen ej omedelbar användning för anskaffande av tillgång som nyss sagts, skola de tills vidare, i avvaktan på beslut om deras tagande i anspråk, avsättas till tillfällig fond (*försäljningsmedelsfond*).

Avhänder sig kommun tillgång för stadigvarande bruk utan att erhålla ersättning till fulla värdet, må ett belopp motsvarande högst skillnaden mellan fulla värdet och den bekomna ersättningen avsättas till försäljningsmedelsfond.

Till tillfällig fond (*lånöverskottsfond*) skola avsättas överskottsmedel å lån, som av kommun upptagits med Konungens tillstånd och som ej i sin helhet åtgått för det med lånet avsedda ändamålet.

Erhåller kommun eljest belopp, som ej är att hänföra till kommunens löpande inkomster, må beloppet avsättas till tillfällig fond.

I samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten äger kommun avsätta medel till tillfällig fond (*förnyelsefond*). Sådant avsättning må avse högst skillnaden mellan å ena sidan det belopp, varmed tillgång för stadigvarande bruk beräknas under nästa år minska i värde, och å andra sidan beloppet av i staten upptagna amorteringar å lån för förvärv av tillgången.

7 §.

Låneöverskottsfond må ej 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 bestridande av kostnader för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk. Beslut att taga dylika medel i anspråk för annat ändamål skall för att vinna bindande kraft underställas Konungens prövning och fastställelse.

Gemensamma bestämmelser.

8 §.

Fonds medel skola vara på betryggande sätt anbragta, kommun obetaget att nyttja fondens medel i stället för belopp, som kommunen jämlikt Konungens medgivande eller eljest äger upplåna. Kassaförlagsfond må jämlikt sitt ändamål nyttjas utan hinder av den inskränkning som nu stadgats. Därutöver må kommunen nyttja fonds medel allenast efter Konungens tillstånd. Vid anbringande eller nyttjande av fonds medel skall tillses, att medlen vid behov äro tillgängliga.

Fonds medel må ej utan tillstånd av länsstyrelsen anbringas annorlunda än hos bank, å postgirokonto eller i sådana tillgångar, i vilka förmyndare äger utan överförmyndarens tillstånd anbringa omyndigs medel.

Vad nu sagts utgör ej hinder att till fond avsätta och i densamma behålla vad kommunen vid avyttrande av tillgång för stadigvarande bruk bekommit i andra tillgångar än penningmedel.

9 §.

Kommun äger tillföra särskild fond ränta. Beslut därom fattas i den ordning, som gäller för beslut om avsättning av medel till fonden.

Ränta å skatteregleringsfond eller å tillfällig fond må ej tillföras fonden.

10 §.

Vad i denna lag är föreskrivet angående kommun skall äga motsvarande tillämpning å församling, särskilt skoldistrikt, municipalsamhälle, fattigvårdssamhälle, som avses i 6 § lagen om fattigvården, samt landsting.

11 §.

Denna lag avser ej skogsaccisfond, fond av överskottsmedel å hamns rörelse, fond som utgör prästlönetillgång för pastorat, fond uppkommen genom avsättning av medel, som erhållits såsom vederlag för fastighet vilken för något kommunens gemensamma nytta avseende ändamål tillfallit kommunen genom gåva eller testamente, eller fond bildad av annan egendom, som tillfallit kommun genom gåva eller testamente med föreskrift angående egendomens användning, eller av vederlag för sådan egendom. Ej heller avser lagen fond, som bildats enligt 7 § lagen den 24 mars 1916 om nyttjanderätt till gravplats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1947, från och med vilken dag lagen den 12 juni 1936 (nr 281) om kommunal fondbildning upphör att gälla.

Den nya lagen skall äga tillämpning jämväl å fond, som finnes vid lagens ikraftträdande. Därvid skall följande iakttagas:

1) Allmän fond, som finnes vid den nya lagens ikraftträdande, skall där-
efter anses som skatteregleringsfond.

2) Förnyelsefond enligt 2 § c) i den nu upphävda lagen må tagas i anspråk för avsett ändamål men nya medel må icke tillföras fonden. Kommunen äger rätt att överföra medel i sådan fond till förnyelsefond enligt 6 § femte stycket i den nya lagen.

3) Föreskrifter, som Konungen meddelat jämlikt den nu upphävda lagen, skola gälla såsom om de meddelats med stöd av den nya lagen.

4) I fråga om fond, som avses i andra stycket av övergångsbestämmelserna till den nu upphävda lagen och som icke jämlikt nämnda lagrum omvandlats till särskild fond, skall vad i 8—10 §§ nya lagen stadgas äga motsvarande tillämpning; och må sådan fond ej tagas i anspråk utan Konungens medgivande.

Förslag

till

lag angående ändrad lydelse av 23 § 2 mom. och 61 § lagen den 6 juni 1930 (nr 251) om kommunalstyrelse på landet.

Härigenom förordnas, att 23 § 2 mom. och 61 § lagen den 6 juni 1930¹ om kommunalstyrelse på landet skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

Nuvarande lydelse:

23 §.

2 mom. För beslut — — — 44 §
3 mom.

Med allmän — — — eller kyrko-
fullmäktige.

*Hurusom för beslut angående kom-
munal fond i vissa fall erfordras sär-
skild röstövertikt stadgas i lag om
kommunal fondbildning.*

61 §.

Kommun skall — — — nästföljan-
de kalenderåret.

Å statens — — — oförutsedda be-
hov.

Föreslagen lydelse:

23 §.

2 mom. För beslut — — — 44 §
3 mom.

Med allmän — — — eller kyrko-
fullmäktige.

61 §.

Kommun skall — — — nästföljan-
de kalenderåret.

Å statens — — — oförutsedda be-
hov.

¹ Senaste lydelse av 23 § 2 mom. se 1946:485 samt av 61 § se 1936:283.

Nuvarande lydelse:

Statens inkomstsida — — — dess
anskaffande.

Kommun må — — — räkenskaper
uppgått.

Hinder möter ej för kommun att
vid upprättandet av staten besluta, att
vad av särskilt anslag icke förbrukas
under det *nästföljande året* må utan
nytt beslut tagas i anspråk för det *av-*
sedda ändamålet under det därpå föl-
jande året.

Om fondbildning är särskilt stadgat.

Föreslagen lydelse:

Statens inkomstsida — — — dess
anskaffande.

Kommun må — — — räkenskaper
uppgått.

Hinder möter ej för kommun att
besluta, att vad av särskilt anslag
icke förbrukas under det *år, för vilket*
anslaget beviljats, må tagas i anspråk
för avsett ändamål under det därpå
följande året. Vad som återstår av
anslaget vid sistnämnda års utgång
må kommunen i samband med fast-
ställande av nästa års utgifts- och in-
komststat reservera för samma ända-
mål för ytterligare ett år; och äger
kommunen i samband med fastställ-
lande av stat för följande år fatta ena-
handta beslut för ett år i sänder.

Om fondbildning är särskilt stadgat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1947 och äger tillämpning även
på förut beviljade anslag.

F ö r s l a g

till

**lag angående ändrad lydelse av 27 § 2 mom. och 56 § lagen den
6 juni 1930 (nr 252) om kommunalstyrelse i stad.**

Härigenom förordnas, att 27 § 2 mom. och 56 § lagen den 6 juni 1930¹
om kommunalstyrelse i stad skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan an-
gives.

Nuvarande lydelse:

27 §.

2 mom. För beslut — — — låns
återbetalande.

Med allmän — — — eller kyrko-
fullmäktige.

Föreslagen lydelse:

27 §.

2 mom. För beslut — — — låns
återbetalande.

Med allmän — — — eller kyrko-
fullmäktige.

¹ Senaste lydelse av 27 § 2 mom. se 1946:486 samt av 56 § se 1936:284.

Nuvarande lydelse:

Hurusom för beslut angående kommunal fond i vissa fall erfordras särskild röstövertikt stadgas i lag om kommunal fondbildning.

56 §.

Stadskommun skall — — — nästföljande kalenderåret.

Å statens — — — oförutsedda behov.

Statens inkomstsida — — — dess anskaffande.

Stadskommun må — — — räkenskaper uppgått.

Hinder möter ej för stadskommun att vid upprättandet av staten besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det nästföljande året må utan nytt beslut tagas i anspråk för det avsedda ändamålet under det därpå följande året.

Om fondbildning är särskilt stadgat.

Föreslagen lydelse:

56 §.

Stadskommun skall — — — nästföljande kalenderåret.

Å statens — — — oförutsedda behov.

Statens inkomstsida — — — dess anskaffande.

Stadskommun må — — — räkenskaper uppgått.

Hinder möter ej för stadskommun att besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det år, för vilket anslaget beviljats, må tagas i anspråk för avsett ändamål under det därpå följande året. Vad som återstår av anslaget vid sistnämnda års utgång må kommunen i samband med fastställande av nästa års utgifts- och inkomststat reservera för samma ändamål för ytterligare ett år; och äger kommunen i samband med fastställande av stat för följande år fatta enahanda beslut för ett år i sänder.

Om fondbildning är särskilt stadgat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1947 och äger tillämpning även på förut beviljade anslag.

Förslag

till

lag angående ändrad lydelse av 20 § 2 mom. och 58 § lagen den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse.

Härigenom förordnas, att 20 § 2 mom. och 58 § lagen den 6 juni 1930¹ om församlingsstyrelse skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

Nuvarande lydelse:

20 §.

2 mom. För beslut — — — låns återbetalande.

Med allmän — — — eller kyrkofullmäktige.

Hurusom för beslut angående kommunal fond i vissa fall erfordras särskild röstövertikt stadgas i lag om kommunal fondbildning.

58 §.

Utgifts- och — — — för församlingsbiblioteket.

Å utgiftssidan — — — oförutsedda behov.

Statens inkomstsida — — — dess anskaffande.

Församling må — — — räkenskaper uppgått.

Hinder möter ej för församling att vid upprättandet av staten besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det nästföljande året må utan nytt beslut tagas i anspråk för det avsedda ändamålet under det därpå följande året.

Föreslagen lydelse:

20 §.

2 mom. För beslut — — — låns återbetalande.

Med allmän — — — eller kyrkofullmäktige.

58 §.

Utgifts- och — — — för församlingsbiblioteket.

Å utgiftssidan — — — oförutsedda behov.

Statens inkomstsida — — — dess anskaffande.

Församling må — — — räkenskaper uppgått.

Hinder möter ej för församling att besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det år, för vilket anslaget beviljats, må tagas i anspråk för avsett ändamål under det därpå följande året. Vad som återstår av anslaget vid sistnämnda års utgång må församlingen i samband med fastställande av nästa års utgifts- och inkomststat reservera för samma ända-

¹ Senaste lydelse av 20 § 2 mom. se 1946: 495 samt av 58 § se 1936: 285.

*Nuvarande lydelse:**Föreslagen lydelse:*

mål för ytterligare ett år; och äger församlingen i samband med fastställande av stat för följande år fatta enahanda beslut för ett år i sänder.

Om fondbildning är särskilt stadgat.

Om fondbildning är särskilt stadgat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1947 och äger tillämpning även på förut beviljade anslag.

F ö r s l a g

till

lag angående ändrad lydelse av 33 § 2 mom. och 45 § 1 mom. lagen den 20 juni 1924 (nr 349) om landsting.

Härigenom förordnas, att 33 § 2 mom. och 45 § 1 mom. lagen den 20 juni 1924¹ om landsting skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*Nuvarande lydelse:**Föreslagen lydelse:*

33 §.

33 §.

2 mom. Till beslut — — — härflytande rättighet.

2 mom. Till beslut — — — härflytande rättighet.

Hurusom till beslut angående kommunal fond i vissa fall erfordras särskild röstövertikt stadgas i lag om kommunal fondbildning.

45 §.

45 §.

1 mom. Med ledning — — — invånare utdebiteras.

1 mom. Med ledning — — — invånare utdebiteras.

Hinder möter ej för landsting att vid upprättandet av staten besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det nästföljande året må utan nytt beslut tagas i anspråk för det avsedda ändamålet under det därpå följande året.

Hinder möter ej för landsting att besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det år, för vilket anslaget beviljats, må tagas i anspråk för avsett ändamål under det därpå följande året. Vad som återstår av anslaget vid sistnämnda års utgång må landstinget i samband med fastställande av nästa års utgifts- och in-

¹ Senaste lydelse se 1946:487.

*Nuvarande lydelse:**Föreslagen lydelse:*

Om fondbildning är särskilt stad-
gat.

komststat reservera för samma ändamål för ytterligare ett år; och äger landstinget i samband med fastställande av stat för följande år fatta enahanda beslut för ett år i sänder.

Om fondbildning är särskilt stad-
gat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1947 och äger tillämpning även på förut beviljade anslag.

Förslag

till

lag angående ändrad lydelse av 26 § 2 mom. och 47 § lagen den 15 juni 1935 (nr 337) om kommunalstyrelse i Stockholm.

Härigenom förordnas, att 26 § 2 mom. och 47 § lagen den 15 juni 1935¹ om kommunalstyrelse i Stockholm skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*Nuvarande lydelse:**Föreslagen lydelse:*

26 §.

26 §.

2 mom. För beslut — — — låns återbetalande.

2 mom. För beslut — — — låns återbetalande.

Med allmän — — — eller församlingsdelegerade.

Med allmän — — — eller församlingsdelegerade.

Hurusom för beslut angående kommunal fond i vissa fall erfordras särskild röstövertikt stadgas i lag om kommunal fondbildning.

47 §.

47 §.

Kommunen skall — — — nästföljande kalenderåret.

Kommunen skall — — — nästföljande kalenderåret.

Å statens — — — oförutsedda behov.

Å statens — — — oförutsedda behov.

Statens inkomstsida — — — dess anskaffande.

Statens inkomstsida — — — dess anskaffande.

¹ Senaste lydelse av 26 § 2 mom. se 1946: 489 samt av 47 § se 1936: 287.

*Nuvarande lydelse:**Föreslagen lydelse:*

Kommunen må — — — räkenskaper uppgått.

Hinder möter ej för kommunen att vid upprättandet av staten besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det nästföljande året må utan nytt beslut tagas i anspråk för det avsedda ändamålet under det därpå följande året.

Om fondbildning är särskilt stadgat.

Kommunen må — — — räkenskaper uppgått.

Hinder möter ej för kommunen att besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det år, för vilket anslaget beviljats, må tagas i anspråk för avsett ändamål under det därpå följande året. Vad som återstår av anslaget vid sistnämnda års utgång må kommunen i samband med fastställande av nästa års utgifts- och inkomststat reservera för samma ändamål för ytterligare ett år; och äger kommunen i samband med fastställande av stat för följande år fatta enahanda beslut för ett år i sänder.

Om fondbildning är särskilt stadgat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1947 och äger tillämpning även på förut beviljade anslag.

Förslag

till

lag angående ändrad lydelse av 21 § 2 mom. och 62 § 1 mom. lagen den 6 juni 1930 (nr 260) om församlingsstyrelse i Stockholm.

Härigenom förordnas, att 21 § 2 mom. och 62 § 1 mom. lagen den 6 juni 1930¹ om församlingsstyrelse i Stockholm skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*Nuvarande lydelse:**Föreslagen lydelse:*

21 §.

21 §.

2 mom. För beslut — — — låns återbetalande.

2 mom. För beslut — — — låns återbetalande.

Med allmän — — — eller församlingsdelegerade.

Med allmän — — — eller församlingsdelegerade.

¹ Senaste lydelse av 21 § 2 mom. se 1946:496 samt av 62 § 1 mom. se 1942:516.

Nuvarande lydelse:

Hurusom för beslut angående kommunal fond i vissa fall erfordras särskild röstövertikt stadgas i lag om kommunal fondbildning.

62 §.

1 mom. För varje — — — för församlingsbiblioteket.

Å utgiftsidan — — — oförutsedda behov.

Statens inkomstsida — — — dess anskaffande.

Församling må — — — räkenskaper uppgått.

Hinder möter ej för församling att vid upprättandet av staten besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det nästföljande året må utan nytt beslut tagas i anspråk för det avsedda ändamålet under det därpå följande året.

Föreslagen lydelse:

62 §.

1 mom. För varje — — — för församlingsbiblioteket.

Å utgiftsidan — — — oförutsedda behov.

Statens inkomstsida — — — dess anskaffande.

Församling må — — — räkenskaper uppgått.

Hinder möter ej för församling att besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det år, för vilket anslaget beviljats, må tagas i anspråk för avsett ändamål under det därpå följande året. Vad som återstår av anslaget vid sistnämnda års utgång må församlingen i samband med fastställande av nästa års utgifts- och inkomststat reservera för samma ändamål för ytterligare ett år; och äger församlingen i samband med fastställande av stat för följande år fatta enahanda beslut för ett år i sänder.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1947 och äger tillämpning även på förut beviljade anslag.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 27 sep-
tember 1946.*

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, GJÖRES, ERLANDER, DANIELSON, VOUGT, MYRDAL, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG.

Efter gemensam beredning med cheferna för social- och ecklesiastikdepartementen anmäler chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss, fråga om *ändrad lagstiftning rörande kommunal fondbildning* och anför därvid följande.

Inledning.

I anledning av en vid 1944 års riksdag väckt motion (II: 247) anhöll riksdagen på förslag av konstitutionsutskottet (utlåtande nr 18/1944) i skrivelse den 29 april 1944 (nr 219) hos Kungl. Maj:t 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.

Till följd av nämnda riksdagsskrivelse tillkallade jag med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 20 oktober 1944 ledamoten av riksdagens första kammare, professorn Å. E. V. Holmbäck, ordförande, ordföranden i Göteborgs stadsfullmäktige, överläraren E. B. Jungen och direktören i svenska landskommunernas förbund S. Larsson med uppdrag att såsom sakkunniga verkställa en översyn av gällande bestämmelser rörande kommunal fondbildning.

De sakkunniga avlämnade i september 1945 betänkande angående revision av kommunala fondbildningslagen m. m. med därvid fogade förslag till ändringar i nämnda lag samt i kommunallagarna (SOU 1945: 37). Förslaget till ändringar i fondbildningslagen torde få såsom *bihang* fogas vid detta protokoll. Övriga förslag till författningsändringar överensstämmande med de motsvarande författningsförslag, om vilkas avlåtande till riksdagen jag kommer att hemställa.

Över betänkandet ha, efter remiss, *yttranden* avgivits av statskontoret, kammarkollegium, överståthållarämbetet (med överlämnande av yttranden från stadsfullmäktige m. fl. kommunala myndigheter i Stockholm), länsstyrelser-

na i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro och Västernorrland län (därvid länsstyrelserna överlämnat yttranden från vederbörande landstings förvaltningsutskott samt ett flertal stadsfullmäktige, kommunalfullmäktige och andra kommunala myndigheter) ävensom styrelserna för svenska landskommunernas förbund, svenska stadsförbundet, svenska landstingsförbundet och Sveriges stadskamerala förening.

Allmänna synpunkter.

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 bedömning 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 och 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 kunde tagas i anspråk i framtiden, när behov av ett eller annat slag yppade sig. Fondbildningsrätten är därför inskränkt till de fall, där en sådan är verkligt behövlig och nödvändig. Den avser 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.

Beträffande innehållet av 1936 års lag om kommunal fondbildning må vidare följande här omnämnas.

Kommun — varmed förstås jämväl församling, särskilt skoldistrikt, municipalsamhälle, fattigvårdssamhälle, som avses i 6 § lagen om fattigvården, samt landsting — äger för framtida ändamål avsätta medel till *särskild fond*, *allmän fond* eller *tillfällig fond*. Till särskild fond kan kommun avsätta medel för tillgodoseende av särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov. Till allmän fond äger kommun i samband med fastställande av utgifts- och

inkomststat avsätta medel för utjämning av skattetrycket mellan olika år. Till tillfällig fond skall kommun avsätta medel, som influtit vid avyttring av tillgång för stadigvarande bruk eller såsom ersättning på grund av försäkring av dylik tillgång, då medlen ej finna omedelbar användning, ävensom överskottsmedel å lån, som kommunen upptagit med Kungl. Maj:ts tillstånd och som ej i sin helhet åtgått för det med lånet avsedda ändamålet. Vidare äger kommun till sådan fond avsätta annat belopp, som influtit till kommunen och som ej är att hänföra till kommunens löpande inkomster. Bestämmelser om de olika slagen av fonder givas i särskilda avsnitt av lagen. Därjämte meddelas vissa för de olika fonderna gemensamma bestämmelser om placering av fondmedel, om ränta å dylika medel samt om lagens tillämpningsområde m. m.

I förenämnda *motion* har anförts:

Att en skatteutjämnande fond är av den största betydelse för kommunerna, är utan vidare tydligt. Det är vidare klart, att rätten till en dylik fondering måste kringgärdas med garantier, men det kan på goda grunder ifrågasättas, huruvida icke gällande bestämmelser motverka fondlagens syfte. Föreskrifterna synas vara onödigt invecklade och restriktiva, varför desamma böra förenklas och begränsas. Det kan icke vara erforderligt att förbinda kommunernas rätt till fondbildning med sådana restriktioner, att rätten i praktiken icke kan komma till användning i den utsträckning, som kan anses önskvärd. Det har redan yppats starka betänkligheter mot att på sätt som skett allför mycket inskränka kommunernas rörelsefrihet beträffande ifrågavarande fondmedel.

Konstitutionsutskottet har — efter det yttranden inhämtats från svenska landskommunernas förbund, svenska stadsförbundet och svenska landstingsförbundet — i sitt förut omnämnda utlåtande framhållit följande:

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.

I sitt betänkande föreslå *de sakkunniga* ganska genomgripande ändringar i bestämmelserna om allmän fond, därvid de sakkunniga samtidigt föreslå att dylik fond i stället skall benämnas skatteregeringsfond. Vidare föreslå

de vissa ändringar i reglerna om särskild fond och tillfällig fond ävensom i de för fonderna gemensamma bestämmelserna. Slutligen föreslå de sakkunniga vissa ändringar i kommunallagarna. För förslaget i dess särskilda nu angivna delar skall jag närmare redogöra i det följande.

De sakkunnigas förslag har i princip tillstyrkts i så gott som samtliga *remissyttranden*. Därvid har särskilt framhållits, att de föreslagna ändringarna innebure förenklingar i författningsföreskrifterna och större frihet för kommunerna att fatta beslut i frågor av förevarande slag.

Av innehållet i yttrandena må vidare följande här återgivas.

Styrelsen för svenska landstingsförbundet framhåller, att den nuvarande kommunala fondbildningslagen, särskilt dess bestämmelser om allmän fond, vore behäftad med allvarliga brister, som det vore angeläget att få undanröjda. Det vore framför allt i två avseenden som dessa brister framträtt, nämligen lagens alltför restriktiva utformning och bestämmelsernas invecklade karaktär. Den första omständigheten hade medfört, att lagen icke blivit till den nytta, som avsett varit, varför en betydande fondbildning utanför lagen uppstått. Den andra omständigheten hade föranlett svårigheter i tillämpningen. De sakkunnigas förslag syntes lämpliga och ägnade att åstadkomma smidigare förhållanden på förevarande område. Med tillfredsställelse hade styrelsen funnit att de sakkunniga i flera avseenden lättat på kontrollföreskrifterna och ansett, att man borde kunna i större utsträckning lita till kommunernas sunda omdöme. Särskilt vore förslaget om borttagande av kravet på kvalificerad majoritet och underställning för vissa fonderingsbeslut väl motiverat.

Svenska landskommunernas förbund anför, att förslaget syntes vara väl ägnat att läggas till grund för en ändrad lagstiftning.

Å andra sidan framhåller *statskontoret*, som i väsentliga delar avstyrker förslaget, att erinringar kunde framföras mot en alltför stor frihet i fråga om rätt att fondera kommunala inkomster. I vissa fall kunde förekomsten av lätt tillgängliga fondmedel innebära en frestelse att taga tillgångarna i anspråk för utgifter, vilka icke vore strängt nödvändiga, varigenom strävandena till en sparsam hushållning inom den kommunala förvaltningen kunde komma att motverkas. Det vore därför angeläget, att fondbildningen hölles inom bestämda, i författningen klart uppdragna gränser. På grund härav vore förslaget angående uppmjukning av nu gällande regler för avsättning och disposition av medel ingående i skatteregleringsfond och särskild fond ägnat att väcka starka betänkligheter.

Även i övrigt ha vissa erinringar mot förslaget framförts. För dessa samt andra uttalanden, som avse speciella delar av förslaget, skall jag redogöra i det följande.

*Departements-
chefen.*

En väl avvägd kommunal fondbildning är, som konstitutionsutskottet framhållit, ägnad att främja en god hushållning och särskilt att minska kommunernas svårigheter under en kristid. Särskilt betydelsefull synes kom-

munernas möjlighet att fondera medel i direkt skatteutjämning syfte vara. Det är därför angeläget att sådan fondering i möjligaste mån underlättas, därvid dock samtidigt måste beaktas att kravet på nödiga garantier mot missbruk icke eftersättes. Till undvikande av missförstånd må i detta sammanhang framhållas, att rätten för kommunerna att avsätta medel till fonder av olika slag icke grundar en principiell rätt för kommuner med högt skattetryck att få den av dylika avsättningar föranledda uttaxeringen inräknad i det skattetryck, efter vilket skatteutjämningsbidraget bestämmes. I vad mån sådan avsättning kan beaktas, måste uppenbarligen bliva beroende av en skälighetsprövning i olika fall med hänsyn till fondavsättningens karaktär och betydelse för kommunens allmänna hushållning.

Mot den nuvarande lagstiftningen om kommunal fondbildning har huvudsakligen anmärkts, att föreskrifterna om allmän fond äro invecklade samt att kommunernas handlingsfrihet i fråga om avsättning och disposition av sådan fond är alltför inskränkt. De yrkanden om förenklingar och utvidgningar i kommunernas handlingsfrihet, som härvid framkommit, synas i väsentlig mån ha tillgodosetts i det nu framlagda förslaget. Detta har också i huvudsak rönt ett välvilligt mottagande i de avgivna remissyttrandena. Även för egen del anser jag förslaget ägnat att läggas till grund för lagstiftning. Vissa jämkningar i de föreslagna bestämmelserna synas emellertid böra vidtagas. Härtill återkommer jag i det följande i sammanhang med behandling av de särskilda avsnitten i den föreslagna lagstiftningen.

Allmän fond (skatteregleringsfond).

I 4 § fondbildningslagen stadgas att kommun i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten utan särskilt medgivande av myndighet äger besluta om avsättning av visst belopp till allmän fond eller tagande i anspråk av visst belopp ur fonden i enlighet med följande föreskrifter. Avsättning till fonden må ske, därest 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. Medel ur fonden må tagas i anspråk för kommunens allmänna utgifter, därest den utdebitering av allmän kommunalskatt för varje skattekrona, som utan att medel ur fonden tagas i anspråk erfordras för det nästföljande året, överstiger nyssnämnda medeltal. Genom avsättning, varom här är fråga, må utdebitering av allmän kommunalskatt för varje skattekrona ej ökas med mer än hälften av vad som skulle hava erfordrats för att uppbringa utdebiteringen till förenämnda medeltal och fonden ej bringas att överstiga hälften av det belopp, som enligt den för löpande året gällande utgifts- och inkomststaten skolat täckas med allmän kommunalskatt. Genom att medel ur fonden tagas i anspråk må ej utdebiteringen för varje skattekrona minskas med mer än hälften av vad som skulle hava åtgått för att nedbringa utdebiteringen till samma medeltal. Ej heller må genom beslut, som här avses, under ett kalenderår

tagas i anspråk mer än en tredjedel av det högsta belopp, vartill fonden uppgått vid slutet av något av de tre kalenderår, vilka närmast föregått året för beslutet. Har på grund av föreskrift i lag överflyttning av uppgifter skett mellan kommun och annan kommunal samfällighet (församling, särskilt skoldistrikt etc.) eller har ändring i den kommunala indelningen ägt rum, äger Kungl. Maj:t meddela därav betingade föreskrifter rörande tillämpning av de nyss angivna bestämmelserna.

I 5 § fondbildningslagen meddelas föreskrifter om extraordinär avsättning till respektive uttag ur allmän fond. Där särskilda skäl äro och beslut i ämnet fattats med kvalificerad majoritet må — under förutsättning av Kungl. Maj:ts tillstånd — avsättning ske till allmän fond eller sådan fonds medel tagas i anspråk utöver vad enligt det förut sagda är medgivet. Vid meddelande av tillstånd till avsättning, som nyss sagts, må Kungl. Maj:t föreskriva villkor för de avsatta medlens tagande i anspråk. Tillstånd kan meddelas genom Kungl. Maj:ts fastställelse å reglemente eller andra föreskrifter rörande fonden.

Beträffande frågan om den omfattning, i vilken avsättning till allmän fond hittills förekommit, ha de sakkunniga hänvisat till en utredning, som lämnats i stadsförbundets yttrande till konstitutionsutskottet vid 1944 års riksdag. *De sakkunniga* ha vidare anfört:

Av denna utredning framgår att avsättning till allmän fond förekommit i icke så få fall. Det framgår emellertid också, att åtskilliga städer avstått från eljest möjliga avsättningar, emedan de ansett möjligheterna att vid behov ta fonden i anspråk vara alltför starkt begränsade. Vidare framgår att vissa städer, som avsatt medel, helst skulle ha avsatt ännu mer men hindrats av de restriktiva avsättningsbestämmelserna. Den i 5 § fondbildningslagen givna möjligheten att i särskilda fall med Konungens tillstånd avsätta medel utöver vad 4 § medgiver synes ha utnyttjats endast i några få fall. Sälunda fastställde Kungl. Maj:t den 2 juni 1939 Stockholms stadsfullmäktiges beslut att till allmän fond avsätta ett från 0,53 kronor till 0,55 kronor per skatte-krona avrundat belopp. Jakobs församling i Stockholm erhöll den 21 april 1944 fastställelse på ett beslut att avsätta drygt 150 000 kronor till en skatteutjämningsfond, för vilken samtidigt fastställdes reglemente. Den 2 februari 1940 respektive den 1 april 1942 fastställdes två beslut av Norrbottens läns landsting, vartdera innebärande avsättning av en miljon kronor till allmän fond. Ytterligare några landsting ha beslutat — delvis ej oväsentliga — avsättningar till allmän fond. Besluten synas emellertid icke ha underställts Kungl. Maj:t. Vad slutligen landskommunerna angår, torde dessa endast i undantagsfall (t. ex. Jukkasjärvi) ha avsatt medel till allmän fond.

De sakkunnigas förslag innebär i förevarande del, att de regler som göra avsättning till och ianspråktagande av medel ur allmän fond (skatteregleringsfond) beroende av utdebiteringens storlek under en femårsperiod upphävas. I stället föreslås att beslut om avsättning får avse högst en femtedel av det belopp, som utdebiteras i den stat vari avsättningen upptages. Regeln att fonden får uppgå till högst hälften av det utdebiterade beloppet bibehålles, dock att hänsyn därvid skall tagas icke till staten för det löpande året utan till den stat vari avsättningen upptages. Vid beräkning av det belopp, som enligt staten skall täckas med allmän kommunalskatt, skall hänsyn icke

tagas till avsättning till skatteregleringsfonden. Den nuvarande bestämmelsen att ur fonden per år får tagas högst en tredjedel av det högsta belopp, vartill fonden uppgått vid slutet av något av de tre föregående kalenderåren, bibehålles med en mindre jämkning. Bestämmelsen om kvalificerad majoritet vid beslut om extraordinär avsättning och ianspråktagande av medel enligt 5 § föreslås skola borttagas.

Slutligen innehåller de sakkunnigas förslag bestämmelser om obligatorisk skatteregleringsfond i stad (se 2 och 3 mom. i förslagets 4 §). Dessa bestämmelser äro föranledda av 1944 års uppbördsberednings i maj 1945 avgivna betänkande med förslag till omläggning av uppbördsförfarandet. Enligt uppbördsberedningens förslag skulle, såvitt angick städerna, beslutet om utdebiteringens storlek brytas ut från övriga beslut rörande utgifts- och inkomststaten och fattas av stadsfullmäktige redan under första hälften av september. För den händelse fullmäktige sedermera vid statbehandlingen skulle besluta större utgifter än som beräknats vid bestämmande av utdebiteringen, skulle bristen utjämnas med tillhjälp av skatteregleringsfonden; en dylik fond skulle därför vara obligatorisk för städernas del. Vid utformandet av det nya uppbördssystemet avvek man emellertid i denna del från beredningens förslag. Tidpunkten för bestämmande av utdebiteringen i stad framsköts nämligen så att detta i allmänhet skulle kunna ske i samband med fastställande av staten i övrigt. Därest denna ordning i något fall icke skulle kunna iakttagas, skulle en preliminär utdebitering bestämmas, avsedd att ligga till grund för den preliminära skatten för kommande inkomstår, varefter den definitiva utdebiteringen skulle bestämmas i samband med fastställande av staten; sistnämnda utdebitering skulle ligga till grund för beräkning av det belopp, som av statsverket skulle utbetalas till staden under nästföljande år. Bestämmelser om obligatorisk skatteregleringsfond i stad erfordras sålunda icke och frågan härom får anses förfallen.

Till motivering av sitt förslag ha *de sakkunniga* anfört:

Det är allmänt erkänt att reglerna i 4 § fondbildningslagen, vilken får ses mot bakgrunden av att den införde helt nya och oprövade finansieringsmetoder, såväl beträffande avsättning till allmän fond som i fråga om rätten att taga i anspråk medel ur sådan fond äro alltför snäva för att fonden skall kunna fylla sitt syfte. Reglerna äro dessutom alltför invecklade för en lag, som skall kunna tillämpas även av kommunala förtroendemän utan större vana att läsa och tolka lagtext.

Den allmänna fondens ändamål är enligt gällande lag att tjäna till utjämnning av skattetrycket mellan olika år. Till en viss grad kan detta syfte otvivelaktigt tillgodoses på annat sätt, t. ex. genom att medel under goda konjunkturer avsättas till särskilda fonder enligt 2 § e) fondbildningslagen, vilka fonder sedan tagas i anspråk när konjunkturerna gå nedåt. Kommunerna ha vidare möjlighet att genom uttaxering för behov som kunnat täckas med medel i tillfällig fond, genom förtidsamortering av gäld och genom andra dylika åtgärder stärka sin beredskap för en konjunkturförsämring. Emellertid kunna sådana åtgärder icke — i vart fall icke på långt när i alla kommuner — vara tillfyllest för att sätta kommunen i tillfälle att bedriva en aktiv, konjunkturbetingad skattepolitik. En dylik politik kan tydligen icke alltid nöja sig med att taga sikte blott på en utjämning av skattetrycket mellan olika år, så att skattesatsen icke får stiga alltför högt under lågkonjunk-

turen. Det kan befinnas lämpligare att gå så långt att man utnyttjar det goda skatteunderlaget och skattebetalarnas bättre inkomster under en högkonjunktur till att samla sådana reserver att skattetrycket kan minskas under lågkonjunkturen, med andra ord att sträva efter en skattesats, som är högre under högkonjunkturen än under lågkonjunkturen. En fonderingsmöjlighet, som i princip anknyter till den nuvarande allmänna fonden men innebär vidgad rätt att avsätta medel och taga medel i anspråk, synes vara ett mycket betydelsefullt medel — givetvis dock icke det enda — för en sådan konjunkturbetingad skattepolitik.

Benämningen allmän fond ger icke besked om fondens ändamål. I praktiken kallas fonden därför också ofta skatteutjämningsfond eller skatteregleringsfond. Det synes riktigt att på detta sätt anknyta till fonderingens syfte. Vi föreslå därför att benämningen ändras. Ett förslag att kalla fonden skatteutjämningsfond avvisades år 1936 av departementschefen, då det kunde antagas att denna benämning skulle föranleda missförstånd. Som vi ovan framhållit bör fondens ändamål vara icke blott utjämnning utan reglering av skattetrycket. Ur denna synpunkt föreslå vi benämningen *skatteregleringsfond*.

I sakens natur synes ligga att *avsättning* av medel till en fond med det direkta skattepolitiska syfte varom här är fråga bör få ske endast i samband med antagande av utgifts- och inkomststaten.

Som departementschefen anförde i 1936 års proposition, kan legitimt behov av utjämnning av skattetrycket mellan olika år föreligga även vid höga skattesatser, och synas riskerna för olämpliga fonderingsbeslut i kommuner med sådana skattesatser kunna motverkas genom lämpliga regler för utdelning av skatteutjämningsbidrag. Departementschefen framhöll vidare, att avsättning till allmän fond såsom regel icke torde böra få medräknas vid skatteutjämningsbidragens bestämmande. På grundval av sistnämnda uttalande har inom finansdepartementet vid fördelningen av skatteutjämningsbidragen den praxis utvecklats, att den utdebitering som föranledes av avsättning till allmän fond icke inräknas i det skattetryck på vilket skatteutjämningsbidraget baseras. Avsättning till allmän fond har därför i stort sett skett endast i kommuner, som icke åtnjuta skatteutjämningsbidrag. I ett antal kommuner som åtnjuta sådana bidrag har emellertid allmän fond upplagts; att så skett torde berott på att man där icke haft klart för sig att fonderingen icke medräknats vid beräkningen av skatteutjämningsbidraget. Finansdepartementets nyssnämnda praxis torde föranleda att skattesatsens absoluta storlek icke behöver spela någon roll för den i lagen reglerade rätten att avsätta medel till skatteregleringsfond.

Skall då — som nu är fallet — skattesatsens relativa storlek, dess förhållande till utdebiteringen under viss förfluten tid, vara avgörande för avsättningsrätten? Mot den nuvarande bestämmelsen i denna riktning talar att ingen avsättning kan förekomma, när utdebiteringen hållits oförändrad en femårsperiod och en skattesänkning icke lämpligen kan företagas. En regel som icke medger fondering i ett dylikt fall, där en fondering tydligen ofta måste vara mycket önskvärd, synes icke kunna bibehållas. Samma anmärkning drabbar emellertid varje regel, som anknyter till tidigare utdebitering och fordrar en i förhållande till denna *sänkt* skattesats för att avsättning skall få ske. Om man överhuvud taget skall låta avsättningsrätten bestämmas av tidigare utdebitering, måste man alltså stanna vid det rent negativa villkoret, att utdebiteringen *icke stiger* eller icke stiger mer än i viss mån genom fonderingen. Värdet av en sådan bestämmelse skulle dock bli ytterst ringa. Dessutom bör, som ovan framhållits, fondering kunna få förekomma, oavsett om och i vad mån skattesatsen härigenom skulle bringas att överstiga något eller några föregående års utdebitering. Vi anse sålunda, att ej

heller skattesatsens relativa storlek bör ha någon betydelse för fonderingsrätten. Man synes icke ha anledning befara, att kommunerna skulle missbruka en sådan frihet till att onödigtvis höja utdebiteringen i fonderingsyfte.

Ett beslut att avsätta medel till skatteregleringsfond bör enligt vår mening i normala fall, således inom i lagen fixerade gränser, icke för sin giltighet fordra godkännande av någon myndighet, vare sig länsstyrelsen eller Kungl. Maj:t. Beslut om avsättning till allmän fond enligt 4 § fordrar icke kvalificerad majoritet, och någon anledning att nu införa en fordran på sådan majoritet föreligger enligt vår uppfattning icke. Ett fonderingsbeslut av här ifrågavarande art kan näppeligen anses så skilja sig från andra kommunala beslut, som kunna fattas med enkel majoritet och icke fordra fastställelse av länsstyrelse eller Kungl. Maj:t, att fordran på kvalificerad majoritet kan vara påkallad.

Rätten att avsätta medel till skatteregleringsfond bör sålunda enligt vår åsikt icke förutsätta något annat än kommunens eget fria beslut.

Som redan angivits är *fondens storlek* begränsad. Fonden får icke genom avsättning bringas att överstiga »hälften av det belopp, som enligt den för löpande året gällande utgifts- och inkomststaten skolat täckas med allmän kommunalskatt». En begränsning i detta hänseende anse vi lämplig för normala fall, och den nuvarande begränsningen synes knappast för sträng. Det torde emellertid medföra vissa fördelar att knyta regeln till den stat vari avsättningen göres. Även den årliga *avsättningens storlek* bör tydligen vara begränsad. Efter övervägande av olika möjligheter ha vi stannat vid att föreslå, att beslut om avsättning må avse högst en femtedel av det belopp, som täckes med allmän kommunalskatt i den stat vari avsättningen upptages. I båda fallen — i fråga om såväl fondens som avsättningens storlek — skall vid beräkningen av det belopp, som skall täckas med allmän kommunalskatt, icke tagas hänsyn till avsättning till skatteregleringsfonden.

Följande exempel illustrerar hur de föreslagna reglerna verka. Antag att en kommun i utgifts- och inkomststaten för ett givet år utdebiterar 200 000 kronor för andra ändamål än avsättning till skatteregleringsfond. Kommunen äger då utdebitera ytterligare högst en femtedel av detta belopp eller 40 000 kronor för avsättning till skatteregleringsfond. Fonden får dock icke genom avsättningen bringas att överstiga 100 000 kronor.

Någon anledning torde icke heller nu finnas att, såsom diskuterades under förarbetena till 1936 års lag och såsom skett i Finland, giva särskilda regler för avsättning av behållning enligt bokslut. Med det här av oss förordade systemet bli alla kommunala medel likställda. Att medge extra avsättning, om behållningen är särskilt stor, synes ej påkallat.

I fråga om *ianspråktagande* av medel ur skatteregleringsfond uppstå i huvudsak samma spörsmål som i fråga om avsättning till fonden. Beträffande skattesatsens absoluta och relativa storlek som förutsättning för ianspråktagande synes böra gälla i huvudsak detsamma som ovan sagts om avsättning, d. v. s. rätten att ta medel i anspråk bör icke bindas vid någon annan förutsättning än kommunens eget fria beslut. Det skulle emellertid kunna diskuteras att kräva kvalificerad majoritet för ett sådant beslut. Borttagandet av den av 1936 års utredningsmän föreslagna kvalificerade majoriteten motiverades av departementschefen med en hänvisning till de övriga garantierna, och dessa ha vi nu föreslagit skola slopas. Otvivelaktigt borde det också kunna vara större anledning att fordra kvalificerad majoritet för beslut att förbruka en fond än för beslut att bilda en fond. Vi ha dock ansett, att övervägande skäl tala för att även här full parallellitet bör föreligga mellan avsättning till och ianspråktagande av fonden, och föreslå sålunda

icke heller för ianspråktagande av fonden någon regel om kvalificerad majoritet.

En begränsning av det belopp, som årligen får tagas i anspråk ur fonden, bör emellertid finnas och den nuvarande regeln, enligt vilken ur fonden får tagas högst en tredjedel av det belopp, vartill den uppgått vid slutet av något av närmast föregående tre kalenderår, synes med viss modifikation lämplig.

Det har ifrågasatts att medel skulle kunna tagas i anspråk ur skatteregleringsfonden ej blott i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten utan även under löpande budgetår. Ett sådant förfarande skulle emellertid icke stå i överensstämmelse med en budgets karaktär av finansplan för budgetåret. Vi kunna icke heller finna, att något egentligt behov av en sådan möjlighet föreligger. Om oväntade utgifter dyka upp under ett budgetår, har kommunen möjlighet att jämlikt 8 § fondbildningslagen nyttja skatteregleringsfondens medel inom ramen för sin underställningsfria lånerätt. Och om utgifterna förorsaka brist i bokslutet, kan fonden tillgripas i den utgifts- och inkomststat, som påverkas av denna brist. Vi föreslå därför, att den nuvarande regeln bibehålles. Medel böra sålunda kunna tagas i anspråk ur skatteregleringsfond endast i samband med utgifts- och inkomststatens fastställande.

Beträffande stadgandet, att Kungl. Maj:t äger rätt att meddela föreskrifter rörande tillämpning av reglerna om den underställningsfria fondbildningsrätten vid indelningsändringar och överflyttning av kommunala uppgifter från kommunbildningar av ett slag till kommunbildningar av annat slag (4 § 2 mom.) framhålla *de sakkunniga*, att behovet av ett sådant stadgande avsevärt minskades enligt förslaget, vilket borttogs alla regler, som anknöte till löpande eller tidigare års utdebitering. De sakkunniga ha därför föreslagit, att berörda stadgande måtte utgå.

Vad angår stadgandet om kvalificerad majoritet vid extra-ordinär avsättning och disposition av fondmedel (5 § 2 mom.) framhålla *de sakkunniga*, att någon anledning att genom krav på kvalificerad majoritet ge en minoritet möjlighet att bestämma över en kommuns finanspolitik icke syntes föreligga ens i dessa fall. Fordran på Kungl. Maj:ts tillstånd torde utgöra tillräckligt korrektiv mot förhastade eller okloka kommunala beslut. 5 § borde kunna tillämpas t. ex. då en kommun funne att skatteregleringsfonden borde uppbringas till större belopp än 4 § medgäve. I ett dylikt fall borde Kungl. Maj:ts tillstånd om möjligt inhämtas i förväg, så att det kunde föreligga, när kommunen i samband med statbehandlingen hade att taga ställning till fonderingsfrågan. Detsamma borde tydligen i möjligaste mån gälla de andra tänkbara fall, där jämlikt 5 § Kungl. Maj:ts tillstånd krävdes. Lagen hade för övrigt redan anvisat detta förfaringssätt genom stadgandet, att Kungl. Maj:ts tillstånd kunde ges genom fastställelse å reglemente eller andra föreskrifter rörande fonden.

Slutligen beröra de sakkunniga frågan om verkan av att Kungl. Maj:t icke fastställer ett kommunalt beslut om avsättning till eller uttag ur fond eller att sådant beslut efter besvär upphäves. De sakkunniga anföra härom:

Då den kommunala utdebiteringen fastställts på grundval av ifrågavarande beslut, blir den efter Kungl. Maj:ts avgörande för hög eller för låg. Stads-

kamerala föreningens styrelse och ett antal drättselkammare ha förklarat det önskvärt, att spørsmålet överväges i samband med översynen av fondbildningslagen. Frågan uppmärksammades redan av 1936 års utredningsmän. Under hänvisning till ett regeringsrättsutslag (R 1925 not. S 178), som även innefattade en föreskrift om ändring av den beslutade kommunala utdebiteringen, framhöllo dessa, att sådan föreskrift undantagsvis måste givas men förorsakade betydande olägenheter och att förslaget till fondbildningslag därför hade avfattats så att underställning i möjligaste mån undvekes. Två länsstyrelser gingo in på frågan i samband med sina yttranden över förslaget i vad det avsåg särskild fond. Den ena ifrågasatte härvid att avsättning icke skulle få beslutas förrän fondstadga antagits. Den andra framhöll behovet av föreskrifter i ämnet. Departementschefen uttalade sig emellertid icke i saken.

I ett par regeringsrättsutslag från tiden efter ikraftträdandet av fondbildningslagen ha fonderingsbeslut upphävts. I det ena (R 1940 not. S 183) meddelades ingen kompletterande föreskrift om ändring av kommunens utdebitering. I det andra (R 1938 not. S 94) gjordes ingen ändring i länsstyrelsens föreskrift, att det ålåg kommunalnämnden i kommunen att vidtaga av upphävandet betingade åtgärder. Ett par andra nyare regeringsrättsutslag synas också förtjäna beaktande i sammanhanget. I det ena (R 1944 not. S 55) upphävdes Stockholms stadsfullmäktiges beslut om ett anslag av 5,5 miljoner kronor för täckande av driftförlust vid stadens affärsdrivande verk eller eljest förekommande oförutsedda behov; samtidigt hänvisades fullmäktige att behandla anslagsfrågan i enlighet med fondbildningslagens bestämmelser (så skedde även). I det andra (R 1945 ref. 4) upphävde regeringsrätten ett beslut av stadsfullmäktige i Landskrona att i strid mot bestämmelserna i 56 § lagen om kommunalstyrelse i stad icke intaga vissa äldre reservationsanslags behållning på budgetens inkomstsida. Ett yrkande om nedsättning av utdebiteringen föranledde emellertid ingen åtgärd utan målet återförvisades i vad avser nyssnämnda behållning till stadsfullmäktige »för vidtagande av rättelse».

Som vi ovan antytt är det önskvärt att kommunerna i fråga om fonderingsbeslut, vilka kräva Konungens tillstånd, i största möjliga utsträckning inhämta sådant i förväg genom att söka fastställelse av reglementen eller på annat sätt. Sådana förhandsbesked kunna emellertid icke alltid erhållas, och i varje fall blir den här avhandlade frågan aktuell, när på uttaxeringen inverkande fonderingsbeslut upphävas efter besvär. Emellertid intaga sådana fonderingsbeslut härvidlag ingen särställning i förhållande till andra kommunala anslagsbeslut. Samma problem uppstå när andra anslagsbeslut upphävas. Även ett sådant beslut kan ha påverkat utdebiteringen, som genom upphävandet blir för hög. Detta visar att här i själva verket är fråga om ett allmänt kommunalrättsligt spørsmål och icke om ett speciellt fondbildningsspørsmål. Det torde få anses säkert, att ett upphävande av ett kommunalt anslagsbeslut endast i mycket sällsynta undantagsfall kommer att föranleda föreskrift om ändrad utdebitering. I regel möta redan nu oöverkomliga svårigheter att verkställa en sådan föreskrift. Och svårigheterna bli om möjligt större, om det föreslagna nya skatteuppbördssystemet genomföres. Någon allmän regel angående konsekvenserna av att ett anslagsbeslut upphäves torde överhuvud knappast kunna givas.

Det av de sakkunniga framlagda förslaget har i nu förevarande delar lämnats utan erinran i flertalet av de avgivna r e m i s s y t t r a n d e n a. I vissa yttranden ha emellertid framställts anmärkningar mot förslaget, varjämte statskontoret avstyrkt detsamma. — Ur yttrandena må följande här återgivas.

Kammarkollegium förklarar sig icke ha något att erinra mot förslaget i förevarande delar. Två reservanter ha emellertid uttalat särskild mening och framhålla, att de föreslagna ändringarna i 4 och 5 §§ syntes kunna leda till ett ökat inflytande för Kungl. Maj:t på kommunernas finanspolitik. Detta pris finge betalas för eftergivandet av kravet på kvalificerad majoritet för dispens från gällande regler. Det kunde ifrågasättas om en utveckling i sådan riktning vore önskvärd med tanke på att kommunernas självstyrelse såvitt möjligt borde lämnas ograverad. Det syntes vara försiktigast att icke giva centraliseringstendenserna alltför stort spelrum.

Överståthållarämbetet förklarar, att ämbetet ställt sig betänksamt till förslaget att i den omfattning som ifrågasatts borttaga föreskriften om kvalificerad majoritet vid fattande av beslut, men anser sig likväl med hänsyn till den föreslagna föreskriften om sanktion av Kungl. Maj:t kunna biträda förslaget i förevarande delar. De föreslagna ändringarna åsyftade att ytterligare främja god hushållning och särskilt att minska kommunernas svårigheter i kristid. Gällande bestämmelser hade visat sig försvåra för kommunerna att avsätta medel till och disponera medel ur fond, vilket särskilt gällde allmän fond. De föreslagna ändrade föreskrifterna beträffande sådan fond innebure väsentligt ökad rörelsefrihet för kommunerna genom att kommun finge årligen avsätta belopp svarande mot en femtedel av allmänna kommunalskatten i övrigt för året. I Stockholm exempelvis torde detta betyda, att stadsfullmäktige finge möjlighet att årsvis avsätta omkring 30 milj. kronor till dylik fond. Alltsedan år 1940 hade nämligen i kommunalskatt årligen uttagits över 140 milj. kronor och att årliga skattebeloppet skulle härefter kunna nedbringas under sistnämnda belopp torde näppeligen vara att räkna med.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser bestämmelserna i 4 § 1 mom. i de sakkunnigas förslag väl avvägda och ägnade att möjliggöra för kommunerna att fondera tillräckligt med medel för åstadkommande av utjämning av de vanligen förekommande variationerna i skattetrycket. Bestämmelserna syntes därjämte enkla och lättillämpliga. De anförda skälen för upphävande av föreskrifterna om kvalificerad majoritet vid beslut i vissa fondbildningsärenden vore enligt länsstyrelsen övertygande.

Svenska landstingsförbundets styrelse framhåller, att de föreslagna reglerna för avsättning till och ianspråktagande av medel ur den föreslagna skatteregleringsfonden syntes enkla och rationella. Med den föreslagna utformningen av dessa regler bleve det möjligt även för landstingen att, utan inhämtande av Kungl. Maj:ts tillstånd i varje särskilt fall, avsätta medel till dylik fond. Detta torde komma att leda till att den fondbildning, som de hittills företagit utanför lagstiftningen, nu kunde inrymmas under densamma. Därmed försvunne också de skäl, som under nuvarande förhållanden onekligen talat för att landstingen icke borde vara inbegripna under den ifrågavarande lagstiftningen.

Kammarkontoret i Stockholm framhåller, att förfarandet med en statlig clearing, då i städer överensstämmelse mellan den senast i oktober fastställda preliminära skattesatsen och det därefter konstaterade verkliga uttaxeringsbehovet ej föreläge, torde kunna föranleda eller accentuera variationer

i skattebelastningen från år till år och att uppbördsreformens genomförande härigenom i vart fall komme att öka behovet av en skatteregleringsfond med syfte att främja en någorlunda jämn uttaxering. Med hänsyn till de stegrade anspråk på skatteregleringsfonden, som alltså uppkomme, kunde ifrågasättas om icke en ytterligare uppmjukning borde företagas beträffande bestämmelserna om avsättning till respektive uttag ur fonden. Då storleken av årliga avsättningar och uttag vore i lagen reglerade, syntes det överflödigt att maximera fondens storlek. Ur det allmännas synpunkt vore det mera angeläget att fonden gjordes obligatorisk till ett visst minimibelopp än att en maximering fastställdes. Då något krav i förstnämnda hänseende icke framfördes, syntes skäl ej föreligga att icke överlämna även frågan om fondens maximistorlek till kommunernas fria bestämmande. Bestämmelsen, att årlig avsättning finge ske endast intill en femtedel av skattesatsen, finge till följd att avsättningsmöjligheterna bleve större vid ett högt än vid ett lågt utdebiteringsbehov. Det omvända förhållandet syntes riktigare. En begränsning av den årliga avsättningsrätten torde därför lämpligen böra ske efter andra grunder än de föreslagna.

Drättselnämnden i Stockholm åberopar kammarkontorets yttrande och understryker, att särskilt den regel, som begränsade avsättningarna till skatteregleringsfond, vore mindre lämplig, eftersom den medgäve minsta avsättningarna, när utdebiteringsbehovet vore som lägst, d. v. s. när förutsättningarna för fonderingar vore de bästa.

Borgarrådsberedningen i Stockholm uttalar samma mening som drättselnämnden samt påpekar dessutom, att formuleringen av stadgandet om avsättning till skatteregleringsfond syntes böra förtydligas. När avsättningen gjordes beroende av det belopp, som enligt utgifts- och inkomststaten skulle täckas med allmän kommunalskatt, framginge nämligen icke otvetydigt, huruvida detta belopp skulle inbegripa även de restantier från föregående år, som beräknades inflyta under budgetåret.

Stadskollegiet i Stockholm, vars yttrande åberopas av *stadsfullmäktige i staden*, ansluter sig till borgarrådsberedningens mening och förordar alltså en revision av fondbildningslagen i huvudsaklig överensstämmelse med de sakkunnigas förslag men med hänsynstagande till de erinringar som enligt det föregående framställdes.

Drättselkammaren i Hälsingborg har intet att erinra mot de sakkunnigas förslag, men *tre av dess ledamöter*, som äro skiljaktiga, förklara sig anse, att gällande bestämmelser om kvalificerad majoritet borde bibehållas.

Kommunalfullmäktige i Sollentuna köping framhålla, att de föreslagna bestämmelserna om skatteregleringsfond icke torde erbjuda några tillämpningssvårigheter men att fondens maximering till hälften av uttaxeringsbehovet kunde synas väl snäv för sådana kommuner, som önskade driva en effektiv konjunkturpolitik. Frihet för kommunerna att själva bestämma fondens högsta belopp skulle knappast föranleda något missbruk, i all synnerhet som de årliga avsättningarna vore maximerade.

Kommunalfullmäktige i Vollsjö socken anse det också överflödigt att maxi-

mera skatteregleringsfondens storlek, då storleken av de årliga avsättningarna och uttagen vore reglerade i lagen. Uppbördsreformen komme att öka behovet av en skatteregleringsfond med syfte att främja en någorlunda jämn uttaxering och med hänsyn till de stegrade anspråk på fonden, som härigenom uppkomme, kunde ifrågasättas om icke ytterligare uppmjukning borde företagas beträffande bestämmelserna om avsättning till respektive uttag ur fonden. Det vore önskvärt att fonden gjordes obligatorisk till ett visst minimibelopp. Vidare borde kommun medgivas rätt att under löpande år disponera fonden för att täcka uppkommande underskott. Slutligen kunde ifrågasättas om icke vid bokslutet konstaterat överskott borde kunna tillföras fonden.

Kommunalfullmäktige i Ljungs socken anmärka, att under högkonjunktur, då avsättningar till skatteregleringsfondens skulle ske, föreläge endast ringa behov av fattigvårdshjälp, arbetslöshetsunderstöd etc., varför det belopp, som då skulle täckas av allmän kommunalskatt, bleve relativt lågt. Fonden bleve därför liten. Skulle denna fond vara icke endast skatteutjämnande utan även i någon mån konjunkturreglerande, borde dess storlek få uppgå till hela det belopp, som skulle täckas med allmän kommunalskatt. De stadgade inskränkningarna i rätten att avsätta medel till fonden torde vara tillräcklig spärr mot onödig fondering.

Kommunalfullmäktige i Gudmundrå socken anse de föreslagna ändringarna i förevarande del påkallade och välmotiverade. Genomförande av förslaget skulle otvivelaktigt sätta kommunerna i tillfälle att bedriva en aktiv, konjunkturbetingad skattepolitik och sålunda skapa förutsättningar för kommunerna att utjämna skattetrycket mellan olika år. Det kunde emellertid ifrågasättas om en så hög avsättning som en femtedel av det belopp som enligt utgifts- och inkomststaten skulle täckas med allmän kommunalskatt borde vara medgiven, då en så hög avsättning i praktiken knappast torde kunna tillämpas; att en så hög avsättning vore medgiven utgjorde dock ingen olägenhet. Däremot skulle det måhända vara klokt att låta fonden växa till högre belopp än det som föreslagits av de sakkunniga. Det kunde nämligen tänkas, att man vid lågkonjunktur kunde behöva taga medel ur fonden i anspråk under en period av 4—5 år och det skulle då icke räcka långt, om man icke hade mera medel avsatta till fonden än vad som motsvarade 50 procent av det belopp, som uttaxerades för året.

Kommunalnämnden i Hällefors socken framhåller, att med den möjlighet att erhålla understöd av skatteutjämningsmedel, som föreläge för kommunerna vid ett tillfälligt högt skattetryck, det ej torde bli många kommuner som vid ett beträffande utdebiteringen gynnsamt år avsatte medel till skatteregleringsfond för att därigenom eventuellt ett påföljande år, då utdebiteringen kunde förmodas bli större, gå förlustig understöd av skatteutjämningsmedel på den grund att tidigare till skatteregleringsfond avsatta medel vore tillgängliga och skulle användas. Det vore därför riktigare att skatteregleringsfond, om den skulle förekomma, bleve obligatorisk i alla kommuner och att dylik avsättning finge inräknas i det skattetryck, på vilket skatteutjämningsbidraget baserades.

Statskontoret anser, som förut nämnts, förslaget om uppmjukning av nu gällande regler för avsättning och disposition av medel, ingående i skatteregleringsfond och särskild fond, ägnat att väcka betänkligheter samt anföra vidare:

Vad särskilt angår de föreslagna bestämmelserna angående skatteregleringsfonden, må framhållas att, då enligt dessa bestämmelser avsättning skulle kunna ske även under år av stigande skattetryck, fonden komme att förlora sin karaktär av skatteutjämningsfaktor. Hinder skulle heller icke föreligga för en kommun att samtidigt med avsättning till fonden fatta beslut om disposition av densamma intill en tredjedel av det högsta belopp, var till fonden uppgått under det år, då beslutet fattades, eller något av de två närmaste åren. Det torde få anses uppenbart, att dessa möjligheter kunna utnyttjas på ett sätt, som oskäligt skulle komma att betunga skattebetalarna. Förbises må icke, att om avsättning till fonden undantagsvis finnes böra ske trots att den kommunala skattesatsen därigenom uppbringas till en högre nivå än medeltalet för de senaste åren, den utvägen står öppen för kommunen att hos Konungen ansöka om tillstånd till åtgärden.

Vad därefter beträffar förslaget om slopande av kravet på två tredjedelars majoritet vid omröstning i sådant ärende angående avsättning till och disposition av skatteregleringsfond och särskild fond, vilket skall underställas Konungen för fastställelse, vill statskontoret erinra, att kommunallagarna innehålla motsvarande bestämmelser för ett flertal fall: avhändelse av fastighet samt upptagande av lån och ingående av borgen under vissa förutsättningar, förhöjning eller uttagande av nya avgifter för begagnade av vissa platser för den allmänna rörelsen m. m. Härvid förtjänar särskilt påpekas, att om kommun nyttjar medel från annan kommunal fond än kassaförslagsfond kommunens lånerätt därigenom skall anses tagen i anspråk. Med hänsyn till det samband, som sålunda består mellan kommunala fondbildningslagens och kommunallagarnas föreskrifter, anser statskontoret, att spørgsmålet om en ändring i kommunala fondbildningslagens bestämmelser i berörda hänseende icke bör upptagas till separat lösning.

Av nu angivna skäl avstyrker statskontoret de sakkunnigas förslag i berörda delar.

Ämbetsverket vill emellertid å andra sidan icke förneka, att de nuvarande reglerna i 4 § fondbildningslagen kunna vara hindersamma för en under goda tider i skatteutjämningsssyfte bedriven fondering av kommunala inkomster. En lättnad härutinnan skulle — utan att skatteregleringsfondens karaktär därmed ändrades — kunna ske genom att avsättning medgåves med belopp motsvarande hela och icke såsom för närvarande endast halva skillnaden mellan den genomsnittliga utdebiteringen de senaste fem åren, å ena, samt årets utdebitering — bortsett från fondavsättningen — å andra sidan. Statskontoret förordar därför, att en uppmjukning av denna innebörd genomföres.

Enligt de nuvarande bestämmelserna i 4 § fondbildningslagen får avsättning till allmän fond — vilken enligt de sakkunnigas förslag benämnes skatteregleringsfond — ske endast om den utdebitering, som utan avsättning till fonden erfordras för det följande året, understiger medeltalet av vad som utdebiterats under de fem närmast föregående åren. Vidare är avsättningens storlek i varje särskilt fall begränsad med hänsyn till medelutdebiteringen för dessa fem år. Uttag ur fonden får å andra sidan icke beslutas annat än

*Departements-
chefen.*

för år då utdebiteringen överstiger nämnda medelutdebitering och det belopp, som får tagas i anspråk, är likaledes begränsat med hänsyn till medelutdebiteringen. De sålunda gällande reglerna om begränsning av avsättning till respektive uttag ur allmän fond föreslås skola upphävas. I stället föreslås att avsättningen icke skall få överstiga en femtedel av det belopp, som enligt utgifts- och inkomststaten skall täckas med allmän kommunalskatt; vid beräkning av nämnda belopp skall enligt förslaget hänsyn icke tagas till avsättning till fonden. För uttag av medel föreslås endast skola gälla den begränsningen — som nu, ehuru något annorlunda utformad, gäller vid sidan av den förut angivna regeln — att beslut om disposition av medel ej må avse mera än en tredjedel av det högsta belopp, vartill fonden uppgår under det år beslutet fattas eller vartill fonden uppgått under något av de två närmast föregående åren.

I fråga om allmän fonds maximistorlek bibehåller förslaget den nuvarande begränsningen till hälften av det utdebiterade beloppet. Däri inräknas emellertid enligt förslaget icke belopp, som utdebiteras för fondavsättningen. Begränsningen hänföres till utdebiteringen i den stat, varom fråga är, i stället för som nu till utdebiteringen i staten för det löpande året.

Mot vad sålunda föreslagits har i vissa remissyttranden anmärkts, att begränsningen av den årliga avsättningen borde ske efter andra grunder än de angivna. De föreslagna grunderna skulle nämligen få till följd att avsättningsmöjligheterna bleve större vid ett högt än vid ett lågt uttaxeringsbehov, medan det borde förhålla sig på motsatt sätt. För egen del anser jag emellertid icke att den föreslagna begränsningsregeln behöver föranleda några olägenheter, då behov av större avsättning än som motsvarar en femtedel av utdebiteringen i praktiken icke torde komma att föreligga. Jag anser mig därför kunna godtaga de sakkunnigas förslag härutinnan.

I ett remissyttrande har anmärkts att av det föreslagna stadgandet, enligt vilket avsättningen finge uppgå till en femtedel av det belopp som enligt staten skulle täckas med allmän kommunalskatt, icke otvetydigt framginge huruvida nämnda belopp skulle inbegripa även de restantier från föregående år, som beräknades inflyta under budgetåret. I anledning härav vill jag erinra om att det nya uppbördsförfarandet innebär att vid redovisning av kommun tillkommande skattemedel avdrag icke skall göras för restantier. Det i remissyttrandet anmärkta förhållandet saknar sålunda praktisk betydelse.

I några yttranden har framhållits, att den föreslagna begränsningen av skatteregleringsfondens storlek till hälften av uttaxeringsbehovet vore för snäv. I de flesta yttrandena har emellertid förslaget i denna del icke blivit föremål för erinran. Även jag anser mig kunna godtaga de sakkunnigas förslag.

I ett par yttranden har ifrågasatts införande av obligatorisk skatteregleringsfond. I ett av dessa yttranden har framhållits, att om skatteregleringsfonden icke vore obligatorisk skulle sådan kommun som brukade erhålla skatteutjämningsbidrag icke göra någon avsättning av medel till skatteregleringsfond, enär förekomsten av sådan fond kunde beräknas verka minskande

på kommunens möjlighet att få understöd av skatteutjämningsmedel. I samma yttrande föreslås vidare att, om skatteregleringsfonden gjordes obligatorisk, avsättning till densamma skulle få inräknas i det skattetryck, på vilket skatteutjämningsbidraget baserades.

Det är givetvis riktigt att en kommun, där skattetrycket är så stort att understöd av skatteutjämningsmedel kan påräknas, icke kan antagas ha något större intresse av att avsätta medel till skatteregleringsfond. Därest lagen ändras i huvudsaklig överensstämmelse med vad de sakkunniga föreslagit torde därför, liksom hittills, avsättning till sådan fond i allmänhet komma att ske endast i kommuner, som icke åtnjuta skatteutjämningsbidrag. Att tvinga kommun, som är i den belägenheten att den brukar få dylikt bidrag, att avsätta medel till skatteregleringsfond torde emellertid icke vara lämpligt. Jag anser mig sålunda icke böra förorda, att skatteregleringsfonden göres obligatorisk. Jag vill i detta sammanhang nämna att, med den utformning det nya uppbördssystemet erhållit, omläggningen av uppbördsförfarandet icke i och för sig torde öka behovet av fondavsättningar av ifrågavarande slag.

Kommunalfullmäktige i Vollsjö socken ha ifrågasatt dels att kommun skulle medgivas rätt att under löpande år disponera skatteregleringsfonden för att täcka uppkommande underskott och dels att vid bokslutet konstaterat överskott skulle få tillföras fonden. Dessa yrkanden anser jag mig icke böra biträda. Med skatteregleringsfondens syfte synes nämligen icke vara förenligt, att avsättning till eller uttag ur fonden verkställes annat än i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten.

Beträffande bestämmelserna om extraordinär avsättning till och uttag ur skatteregleringsfond enligt 5 § fondbildningslagen ha de sakkunniga föreslagit, att kravet på kvalificerad majoritet skall borttagas. Häremot har statskontoret invänt, att enligt kommunallagarna sådan majoritet krävdes i vissa andra fall och att, med hänsyn till sambandet mellan nämnda bestämmelser och fondbildningslagens föreskrifter, frågan om ändring av fondbildningslagens bestämmelser om kvalificerad majoritet icke borde upptagas till separat lösning. Emellertid torde sambandet mellan de olika lagkomplexens bestämmelser om vilka beslut som kräva kvalificerad majoritet icke vara sådant, att icke fondbildningslagens bestämmelser härom skulle kunna ändras i föreslagen riktning utan att kommunallagarnas motsvarande bestämmelser samtidigt upptagas till omprövning. — Jag vill i detta sammanhang även erinra om att ett beslut av ifrågavarande slag skall underställas Kungl. Maj:ts prövning. Däri torde ligga en tillräcklig garanti mot förhastade eller olämpliga beslut.

På grund av vad sålunda anförts och då jag i övrigt intet har att anmärka mot de sakkunnigas förslag i nu förevarande delar anser jag mig kunna godtaga detsamma.

Särskild fond.

Om särskild fond stadgas i 2 och 3 §§ fondbildningslagen. Enligt 2 § äger kommunen att i den ordning, som eljest stadgas för kommunala beslut, till särskild fond avsätta medel för a) beredande av pension, olycksfallsersättning eller sjukunderstöd åt personer i kommunens tjänst eller av pension åt deras efterlevande (*pensionsfond*); b) till täckande av förlust, som genom skada å kommunen tillhörig egendom eller annorledes kan komma att tillskyndas kommunen under sådana omständigheter, att kommunen eljest kunnat genom försäkring skydda sig mot förlusten (*försäkringsfond*); c) för vidmakthållande av anläggning, tillhörande inkomstgivande företag, i den mån överskott å företagets inkomster utöver dess utgifter därtill lämna tillgång (*förnyelsefond*); d) för tillgodoseende av kommunens behov att äga tillgång till rörelsekapital att tillfälligt nyttjas för bestridande av löpande utgifter intill dess att därför avsedda inkomster inflyta (*kassaförlagsfond*); samt e) till bestridande av kostnaderna för förvärvande av viss ägodel, genomförande av visst företag eller upprättande av viss anstalt, där kommunen fattat beslut om ägodelens förvärvande, företagets genomförande eller anstaltens upprättande.

Enligt 3 § äger kommunen avsätta medel för tillgodoseende av annat särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov än i 2 § angivits eller taga till särskild fond avsätta medel i anspråk för annat ändamål än vid avsättningen bestämts, därest beslut härom fattas med kvalificerad majoritet samt Kungl. Maj:t lämnar medgivande. Sådant medgivande kan lämnas genom Kungl. Maj:ts fastställelse å reglemente eller andra föreskrifter rörande fonden.

De sakkunnigas förslag till ändrade bestämmelser om särskild fond innebär att vissa ändringar gjorts i 2 § beträffande pensionsfond och fond till bestridande av kostnader för förvärvande av viss ägodel etc. samt att de nuvarande bestämmelserna om förnyelsefond — vilken fond ansetts böra hänföras till tillfällig fond — utmönstrats ur 2 §. Bestämmelser om förnyelsefond ha i stället, i viss ändrad form, intagits i 6 § (se härom det avsnitt av redogörelsen, som avhandlar de tillfälliga fonderna). Vidare har bestämmelsen om kvalificerad majoritet i 3 § borttagits.

De sakkunniga ha beträffande reglerna om *pensionsfond* framhållit, att fondbildningslagen saknade bestämmelse om begränsning av rätten att avsätta medel till sådan fond, varför denna fonderingsrätt finge anses vara i princip obegränsad. Någon olägenhet syntes icke vara att befara härav. Kommunerna saknade anledning att låta pensionsfondens behållning stiga till onödigt stort belopp. Att begränsa den årliga avsättningen till ett belopp motsvarande årets försäkringspremier för en pensionsförsäkring syntes olämpligt, då kommunen borde ha frihet att avsätta högre belopp t. ex. för att fylla en fondbrist. Då de nuvarande bestämmelserna icke uttryck-

ligen vore begränsade till förutbestämda pensionsförmåner, torde de få anses avse även sådana pensionsförmåner, som bestämts först i samband med att »pensionsfallet» inträffat. Det torde emellertid vara tveksamt, om bestämmelserna täckte sådana engångsunderstöd som en kommun lämnade åt en arbetstagare, vilken avginge ur dess tjänst, eller åt en arbetstagares efterlevande. De sakkunniga hade därför föreslagit en komplettering av bestämmelserna.

Vidkommande bestämmelserna om försäkringsfond och kassaförlagsfond ha de sakkunniga anfört, att de icke funnit anledning föreslå ändring av desamma.

Vad angår föreskrifterna om särskild fond enligt 2 § e) och 3 § ha de sakkunniga till en början framhållit, att av svaren på en av dem till ett antal kommuner m. fl. utsänd rundfråga syntes framgå, att fondbildning enligt 2 § e) förekomme i viss, om än icke särskilt stor omfattning. Svaren gäve även en antydning om att avsättningar, som rätteligen borde anses som avsättningar till särskilda fonder enligt 3 §, förekomme vid sidan av lagen. Att så varit förhållandet hade också framhållits av svenska landskommunernas förbund och svenska landstingsförbundet i deras yttranden till konstitutionsutskottet vid 1944 års riksdag. Det vore belysande att, ehuru flera landsting torde ha avsatt fonder för mera allmänt angivna byggnadsändamål, endast ett (Göteborgs och Bohus läns landsting) syntes ha fått Kungl. Maj:ts tillstånd (22 januari 1943) jämlikt 3 § till sådan fondering. — Att beslut fattats om ett i 2 § e) avsett företag m. m. kunde icke innebära mera än att principbeslut om sådant företag skulle föreligga. Fullständiga kostnadsberäkningar, ritningar o. dyl. kunde icke krävas. Om fonderingen skulle ha någon uppgift att fylla måste den kunna påbörjas åtskilliga år innan företaget kunde beräknas bli utfört. Det måste därför anses uteslutet att kräva att på ett så tidigt stadium skulle utföras kostnadskrävande utredningar, som kanske på grund av ändrade förhållanden hunne bli onyttiga innan företaget utfördes. — Beträffande tolkningen av uttrycket »annat särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov än i 2 § sägs» hade 1936 års utredningsmän (som utarbetat förslag till lagen) uttalat, att mera allmänt bestämda ändamål såsom »framtida utgifter för fattigvård» eller »mötande av utgifter för arbetslöshet» icke kunde godkännas.

De sakkunniga — som i sitt betänkande (s. 53—60) lämnat en redogörelse för de fonder, som hittills bildats med stöd av 3 § — ha i samband härmed uppgivit, att det vida övervägande antalet av dessa fonder bildats av stadssamhällen, vilka i allmänhet givit sina beslut härom en generell utformning, som reglerade även rätten till framtida fondavsättningar. Dessa fondreglementen eller fondstadgar hade sedan underställts Kungl. Maj:t. De landskommunala beslut som här komme i fråga avsåge däremot i regel avsättning av enstaka belopp till angivet ändamål.

Vidare ha de sakkunniga anfört:

Den fondbildningsrätt, som medges enligt 2 § e) *fondbildningslagen*, torde vid en riktig tolkning av detta lagrum få anses vara tämligen vidsträckt.

Bestämmelsen förutsätter att kommunen fattat beslut om förvärvande av ägodel, genomförande av företag eller upprättande av anstalt. Såsom ovan utvecklats kan emellertid icke krävas mera än ett principbeslut. Och de ändamål, som kunna tillgodoses genom fondering enligt 2 § e), torde få sökas inom en mycket vid ram. Bestämmelsen går tillbaka på ett uttalande av borgmästare Fant i dennes betänkande (angående lagstiftning om kommunal fondbildning, avgivet år 1919), att fonderingsrätt måste anses föreligga, så snart kommun »fattat beslut om förverkligande av ett speciellt, konkret bestämt ändamål». Anses denna bestämning riktigt återge innehållet i 2 § e), synes fondering kunna förekomma för varje beslutat bestämt ändamål, även om detta icke avser förvärvande av ägodel, genomförande av företag eller upprättande av anstalt. Så bör en särskild fond enligt 2 § e) fondbildningslagen kunna bildas av de medel, vilka Göteborgs stad beslutat på en gång uttaxera för att täcka viss först i framtiden förfallande inkorporeringsersättning. Och en särskild fond enligt 2 § e) bör kunna bildas av medel, vilka kommun beslutat att i framtiden anslå till ändamål, vilket tillgodoses av annat rättssubjekt, t. ex. en av landsting driven central verkstadsskola. Däremot synes fondering enligt 2 § e) icke kunna ske för ett mera generellt angivet ändamål eller för den fortlöpande kommunala verksamheten. Fondering enligt 2 § e) synes alltså kunna förekomma t. ex. för ett visst gatuarbete men ej för gatuarbeten i allmänhet.

Såsom 2 § e) lyder, kan den emellertid icke anses tydligt ge vid handen, att den skall tolkas på det vidare sätt som vi nu — med stöd av vissa uttalanden i förarbetena — ansett vara det riktiga. En sådan vid fondbildningsrätt anse vi dock sakligt motiverad. För att bestämmelsens ordalydelse bättre skall ansluta sig till denna tolkning föreslå vi en omformulering så att fonderingen anges ske »till bestridande av kostnaderna för visst bestämt ändamål, om vars tillgodoseende kommunen fattat beslut».

Uttrycket »särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov», vilket utom i 1 § finnes i 3 § är mera omfattande än uttrycket »bestämt ändamål». *Fonderingsrätten enligt 3 §* avser sålunda även andra kommunala behov än sådana som kunna hänföras till ändamål vilka äro bestämda. Kungl. Maj:ts praxis beträffande tolkningen av »särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov» har även — — — varit tämligen liberal. I fråga om en del arbetslöshets- eller fredskrisfonder torde denna praxis möjligen sammanhänga med de nuvarande restriktiva bestämmelserna för allmän fond, varför en åtstramning av praxis kan tänkas, om vårt förslag till regler för skatteregleringsfond genomföres. Om bestämmelserna om skatteregleringsfond på sätt vi föreslagit komma att innebära viss maximering av fonderingsrätten, blir det nämligen angeläget att tillse att denna bestämmelse icke kringgås genom en fri fondering enligt 3 § för tämligen allmänt bestämda ändamål. Redan av denna grund anse vi oss icke böra föreslå att fordran på Konungens tillstånd för fondbildning enligt 3 § borttages. Den nuvarande fordran på kvalificerad majoritet anse vi åter kunna undvaras och vi föreslå därför att bestämmelsen därom uteslutes ur fondbildningslagen.

Den ovan nämnda liberala tolkningen i praxis av fondändamålen har kanske gått längst beträffande *nöjesskatte- och hundskattefonderna*. Möjligen har utvecklingen här påverkats av att kommunerna redan före 1936 års lag hade rätt att fondera sådana medel och stor frihet att bestämma ändamålen. Dessa omständigheter föranledde stadsförbundets finansråd att i sitt yttrande över utredningsmännens förslag påyrka fri fonderingsrätt beträffande sådana medel. Departementschefen avvisade emellertid förslaget under framhållande att »fondbildningens bindande vid nöjes- och hundskattemedel egentligen endast innebär en begränsning av fondbildningsrätten med hänsyn till beloppet, enär sagda medel tillföras den allmänna budgeten».

Kungl. Maj:ts prövning av fondreglementen enligt 3 § avser huvudsakligen två spörsmål: frågorna om fondens ändamål och om maximering av fonden. Utvecklingen har emellertid nu gått så långt att ett reglemente för en fond av nöjesskatte- och hundskattemedel — — — kan få innehålla ytterst allmänt formulerade ändamål för fonden och ändock bli fastställt av Kungl. Maj:t. Då härtill lägges att beträffande dessa fonder ingen annan maximering kräves än den som följer av att endast nöjesskatte- eller hundskattemedel få tillföras fonden, kunde det synas ligga nära tillhands att föreslå lättnader beträffande fondering av sådana medel. Vi ha också diskuterat att föreslå ett stadgande, enligt vilket kommun skulle kunna utan Konungens medgivande avsätta dylika medel till särskild fond. Efter överbägande av ett sådant stadgandes konsekvenser ha vi emellertid avstått därifrån, framförallt med tanke på risken att en dylik friare fonderingsmöjlighet skulle misstolkas eller missbrukas så att inga »särskilda, uttryckligen angivna kommunala behov» upptogos som ändamål för fonderingen. Vi vilja emellertid framhålla att möjligheterna att fondera nöjesskatte-medel enligt 2 § e) eller 3 § fondbildningslagen givetvis alltjämt stå öppna.

De sakkunnigas förslag har i nu förevarande del blivit föremål för erinringar endast i ett par remissyttranden.

Styrelsen för stadskamerala föreningen föreslår sådan ändring i bestämmelserna om pensionsfond i 2 § a) att medel skulle kunna avsättas även till bestridande av olycksfallsersättning åt efterlevande till person, som varit i kommunens tjänst.

Kommunalfullmäktige i Mosjö socken framhålla, att fondväsendet borde vara något så när rörligt så att om kommun vid goda konjunkurer lyckats upplägga exempelvis en kassaförslagsfond och placerat medlen i bank, dessa banktillgodohavanden senare om så behövdes finge tagas i anspråk för de mångahanda uppgifter som kommunen hade att utföra. Kommunalfullmäktige hade genom att under det senaste årtiondet slå in på denna väg kunnat avsätta medel till blivande skolhusbyggnader samt jämväl utan att anlita lånevägen kunnat finansiera ombyggnader och modernisering av sitt ålderdomshem.

Kommunalfullmäktige i Sollentuna köping framhålla, att de nuvarande bestämmelsernas svårtillämplighet förorsakat en betydande fondbildning utanför lagen, vilket dock icke innebure, att någon allvarlig misshushållning ägt rum, då denna fondbildning som regel varit försvarlig ur andra synpunkter. Kommunalfullmäktige anföra vidare:

De fonder, som bildats utan stöd av fondbildningslagen, ha oftast karaktären av särskilda fonder. Det kan därför ifrågasättas, huruvida icke bestämmelserna om de särskilda fonderna helt borde omarbetas, så att lagstiftningen närmade sig de regler, som i praxis utbildats före lagens tillkomst och som fortfarande mångenstädes tillämpas. Dessa regler innebära, att fondering av skattemedel kan ske endast för att tillgodose ett bestämt kommunalt behov. Fonderingen skall vara skälig med hänsyn till skattestrycket och ur andra synpunkter lämplig. Andra inkomster än skatter kunna fonderas, då inkomsterna bero av kommunens frivilliga åtagande eller eljest då skälig anledning till fondering finnes. Dessa regler synas enkla och klara och begränsa avsättningarnas storlek på ett naturligt sätt. Skulle de lagfästas, ut-

ginge bestämmelserna i fondbildningslagens andra och tredje paragrafer om bland annat underställningstvång. Några stadganden om maximering skulle icke förefinnas, ej heller någon fixering i lagtexten av de särskilda fonderna.

Statskontoret å andra sidan uttalar — såsom förut i samband med behandlingen av bestämmelserna om skatteregleringsfond angivits — betänkligheter mot att nu slopa kravet på kvalificerad majoritet i sådant ärende angående avsättning till och disposition av särskild fond, vilket skulle underställas Kungl. Maj:t.

*Departements-
chefen.*

Den av de sakkunniga föreslagna kompletteringen av bestämmelserna om pensionsfond i 2 § torde böra genomföras. Däremot synes det icke erforderligt att, på sätt i ett remissyttrande föreslagits, utvidga pensionsfonderna till att avse även medel som avsätts för bestridande av olycksfallsersättning åt efterlevande till personer, som varit i kommunens tjänst.

De sakkunniga ha vidare föreslagit omformulering av bestämmelserna i 2 § om fond till bestridande av kostnaderna för förvärvande av viss ägodel, genomförande av visst företag eller upprättande av viss anstalt. Enligt de sakkunnigas förslag skulle fondens ändamål sålunda i stället angivas vara att bestrida »kostnaderna för visst bestämt ändamål, om vars tillgodoseende kommunen fattat beslut».

Därest lagen skulle omformuleras i enlighet med de sakkunnigas förslag, torde det emellertid bliva förenat med betydande svårigheter att i praxis åstadkomma en gränsdragning mellan de förenämnda fonderna och de fonder, som omförmälas i 3 §. Vid sådant förhållande och då den nuvarande avfattningen av ifrågavarande stadgande i 2 § knappast torde hava föranlett några olägenheter, vill jag för min del förorda att stadgandet bibehålles oförändrat.

Därest fråga icke är om ändamål som nyss sagts eller om kommunen icke fattat beslut om tillgodoseende av det ifrågavarande ändamålet, måste fondbildningen ske i den i 3 § stadgade ordningen d. v. s. efter underställning. Jag vill understryka att jämväl för fondbildning enligt 3 § fordras att fråga är om ett »särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov». Någon anledning att i detta sammanhang uppdraga närmare riktlinjer för tolkningen av sistnämnda stadgande torde icke föreligga, utan torde det alltjämt böra överlämnas åt praxis att besvara uppkommande tolkningsfrågor.

De sakkunnigas förslag att slopa kravet på kvalificerad majoritet för beslut om fondavsättning enligt 3 § föranleder icke någon erinran från min sida.

Tillfällig fond.

Enligt 6 § fondbildningslagen *skola* medel, som influtit vid avyttring av tillgång för stadigvarande bruk eller såsom ersättning på grund av försäkring av dylik tillgång och som ej finna omedelbar användning, tillsvidare, i avvaktan på beslut om deras tagande i anspråk för visst ändamål, avsätts till tillfällig fond. Samma gäller beträffande överskottsmedel å lån, som

kommun upptagit med Kungl. Maj:ts tillstånd och som ej i sin helhet åtgått för det med lånet avsedda ändamålet. Erhåller kommun eljest belopp, som ej är att hänföra till kommunens löpande inkomster, må beloppet avsättas till tillfällig fond.

Dessa bestämmelser korrespondera med bestämmelserna i lagen den 12 juni 1936 (nr 282) angående användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom. Enligt denna lag må ersättning, som kommun uppburit vid försäljning av tillgång för stadigvarande bruk eller på grund av försäkring av sådan egendom, ej utan Kungl. Maj:ts medgivande användas för annat ändamål än anskaffande av annan dylik tillgång eller för avsättning till tillfällig fond. Har av kommun med Kungl. Maj:ts tillstånd upptaget lån ej i sin helhet åtgått för det med lånet avsedda ändamålet, må överskottet ej utan Kungl. Maj:ts tillstånd användas för annat ändamål än avsättning till tillfällig fond.

Enligt 7 § fondbildningslagen få till tillfällig fond avsätta medel, i den mån fonden bildats av överskottsmedel å lån upptaget med Kungl. Maj:ts tillstånd, ej tagas i anspråk utan Kungl. Maj:ts medgivande. Andra till tillfällig fond avsätta 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. Beslut att taga dylika medel i anspråk för annat ändamål skall för att vinna bindande kraft underställas Kungl. Maj:ts prövning och fastställelse.

De sakkunnigas förslag i förevarande del innebär i huvudsak, att för fond bildad vid avyttring m. m. av tillgång för stadigvarande bruk införes benämningen försäljningsmedelsfond samt för fond bildad av överskottsmedel å lån benämningen låneöverskottsfond. Om kommun avyttrar tillgång för stadigvarande bruk utan att erhålla ersättning till fulla värdet, föreslås kommunen skola äga rätt att till försäljningsmedelsfond avsätta ett belopp motsvarande skillnaden. Vidare föreslås införande av en ny form av tillfällig fond — förnyelsefond — till vilken kommun äger rätt att i samband med statens fastställande avsätta medel motsvarande den värdeminskning dess tillgångar för stadigvarande bruk beräknas undergå under budgetåret, sedan därifrån avdragits i staten upptagna amorteringar för förvärv av dessa tillgångar. I motsats till vad fallet är med de nuvarande förnyelsefonderna avses alltså avsättningar skola få göras oberoende av om tillgången tillhör ett inkomstgivande företag eller ej och oberoende av företagets driftresultat.

De sakkunniga ha i ett särskilt avsnitt av sitt betänkande behandlat frågan om fondbildningslagens förhållande till kommunernas kapitalhushållning. De ha härvid till en början anfört följande:

Det väsentliga för begreppet fondbildning sådant det utformats i fondbildningslagen är att likvida tillgångar undandragas omedelbar konsumtion till förmån för framtida behov, som avse tiden efter det nästkommande budgetåret. Denna definition får dock i vad avser tidsbestämningen ej pressas alltför hårt. Den är visserligen exakt i fråga om den allmänna fonden och passar väl

oftast in även på de särskilda fonderna, men beträffande de sistnämnda äro undantag icke alltför ovanliga. Det bör dessutom framhållas att, även om medel avsatts till särskild fond för sådana »framtida» behov, i princip icke föreligger något hinder att de tagas i anspråk tidigare. Vad slutligen beträffar de tillfälliga fonderna, till vilka medel enligt lagens egna ord avsätas »tills vidare», passar definitionen tydligen icke alls.

Kommunal fondbildning är ej detsamma som kommunal förmögenhetsökning. Å ena sidan kan en kommun öka sin förmögenhet på annat sätt än genom fondbildning, nämligen genom att med driftinkomster finansiera anskaffning av en kapitaltillgång eller inbetala lån. Att t. ex. köpa en fastighet för uttaxerade medel eller skapa en fordran genom att utlåna sådana medel innebär icke fondbildning. Å andra sidan behöver fondbildning icke innebära förmögenhetsökning. Fondbildning föreligger nämligen icke blott när kommun avsätter löpande inkomster till framtida anskaffning av en kapitaltillgång utan även när kommunen avsätter frigjort kapital för anskaffande av nya kapitaltillgångar. Likaså föreligger fondbildning när avsättningen icke på längre sikt ökar förmögenheten, emedan fondens ändamål är att bestrida framtida driftutgifter, icke kapitalutgifter.

De sakkunniga ha härefter erinrat om att 1939 års kommunlånesakkunniga i sitt betänkande med förslag angående grunderna för den kommunala lånepolitiken (SOU 1942: 60) framhållit, att man för att utbygga det kommunala förmögenhetsskyddet kunde begagna fyra medel: 1) Kommunerna kunde åläggas en bokföring, som redovisade förändringarna i den kommunala förmögenheten. 2) Amorteringstiderna kunde förkortas för all eller viss underställningspliktig upplåning. 3) Man kunde föreskriva, att förnyelsefonder skulle uppläggas vid alla kommunala tillgångar av större betydelse, vilka ägde begränsad varaktighet. 4) Man kunde föreskriva, att driftbudgeten skulle belastas med avskrivningar å samtliga kommunala tillgångar av större ekonomisk betydelse, där sådana enligt affärsmässiga principer borde äga rum, samt att budgeten, i varje fall på lång sikt, skulle vara balanserad. — Kommunlånesakkunniga hade ej ansett det ligga inom området för deras uppdrag att i detalj undersöka, i vad mån man genom partiella reformer skulle kunna bota föreliggande brister i det kommunala förmögenhetsskyddet. De hade emellertid funnit sig böra påpeka möjligheten att uppmjuka bestämmelserna om att avsättning till förnyelsefond utan kvalificerad majoritet och Kungl. Maj:ts tillstånd finge ske endast vid inkomstgivande företag i den mån företagets driftöverskott vore tillräckligt härför. Vidare hade de påpekat bland annat möjligheten att införa fonderingstvång beträffande andra till kommunens löpande inkomster ej hänförliga belopp än sådana som härrörde från avyttring eller försäkring av tillgång för stadigvarande bruk, därest beloppen ej kunde konsumeras utan att kommunens förmögenhetsställning bleve sämre än den varit innan de utfallit.

Fondbildningssakkunniga ha jämväl erinrat om att kommunlånesakkunniga föreslagit, att Kungl. Maj:t skulle kunna medgiva en kommun rätt till fri gäldsförvaltning, innebärande att den verkliga amorteringstiden för kommunens lån skulle kunna avvika från den av Kungl. Maj:t fastställda, om de mot den senare svarande annuiteterna reglerades mot en särskild fond.

Detta system skulle enligt kommunlånesakkunniga kunna utbyggas så att man lade upp en allmän förnyelsefond, vartill fördes de mot de fastställda amorteringstiderna svarande annuiteterna, medan de verkliga annuiteterna bestredes ur fonden.

Fondbildningssakkunniga ha vidare lämnat en redogörelse för vad svaren på den av dem utsända rundfrågan innehåller rörande nu förevarande spörsmål. I ett av dessa svar hade, enligt vad de sakkunniga anföra, finansborgarrådet i Stockholm framhållit att det som skydd för kommunernas förmögenhet — åtminstone för de största kommunernas — skulle vara tillfyllest, om budgeten vore så uppställd att det klart framginge hur den balanserades. Stockholms stads budget vore sedan år 1940 uppställd på sådant sätt. Budgeten vore uppdelad på drift- och kapitalbudget och av överföringsposten mellan dessa framginge direkt, huruvida budgeten vore över- eller underbalanserad. Genom att föra denna post till en särskild fond kunde på ett enkelt sätt kontrolleras, att de poster, varmed budgeten över- respektive underbalanserats under en konjunkturcykel, uppvägde varandra. Fri gäldsförvaltning hade med Kungl. Maj:ts medgivande praktiserats i Stockholm, dock endast såtillvida som Kungl. Maj:t medgivit upplåning på 30 år i fall, där kortare amorteringstid fastställts, med förbehåll att fondering av de överskjutande amorteringarna ägde rum. Någon kontroll över användningen av sålunda fonderade medel hade ej föreskrivits. Dessa medgivanden hade gjort det möjligt för staden att för täckande av skilda lånebehov av olika långfristighet upptaga gemensamma obligationslån. De fonderade amorteringsbeloppen hade sammanförts till en gemensam fond, vilken använts för täckande av nya kapitalutgifter. Givetvis innebure det emellertid en ytterligare fördel, om den statliga begränsningen av amorteringstiden för den verkställda upplåningen slopades. — I ett svar från drätselkammaren i Västerås hade, enligt vad de sakkunniga vidare anföra, framhållits att lagändring erfordrades för att möjliggöra avsättning till tillfällig fond av medel, som uttaxerats för att täcka kostnaden för tomter som gratis eller till nedsatt pris överlämnats till byggnadsföretagare i bostadsfrämjande syfte. Det torde enligt drätselkammaren överensstämja med god ordning att sådan uttaxering skedde och att det uttaxerade beloppet tillfördes köpskillingsfonden.

Fondbildningssakkunniga ha slutligen i detta sammanhang anfört:

Som 1939 års kommunlånesakkunniga klarlagt, företer kontrollen över kommunernas kapitalhushållning åtskilliga luckor även efter fondbildningslagstiftningens tillkomst. Kommunerna ha sålunda full frihet att i annan form än fondbildning öka sin förmögenhet och de ha trots fondbildningslagens bestämmelser åtskilliga möjligheter att, om de så önska, förbruka kapital. Framhållas bör i detta sammanhang vidare att det är endast en mindre del av kommunens kapital som motsvaras av fonder i fondbildningslagens mening.

Kommunlånesakkunniga ha emellertid icke ansett att dessa luckor inge några allvarliga farhågor. De ha bland annat därför icke ansett sig böra föreslå genomförande av de uppslag till en fullständigare kontroll som de låtit undersöka. I det av finansborgarrådet i Stockholm avgivna svaret på vår

rundfråga har ifrågasatts en omläggning av principen för det kommunala förmögenhetsskyddet i huvudsaklig överensstämmelse med ett av kommunlånesakkunnigas uppslag men utan den ingripande statskontroll som detta förutsatte. I vårt uppdrag, som vid sidan av en reform av bestämmelserna om allmän fond avser blott en översyn av fondbildningslagens övriga bestämmelser, torde emellertid icke kunna anses ingå att taga ställning till de ytterst intressanta frågor som upprullas i anslutning till finansborgarrådets yttrande.

Den frihet kommunerna ha att bilda och förbruka annat kapital än egna fonder och det i stort sett förtjänstfulla sätt på vilket de ha handhaft sin kapitalhushållning måste enligt vår mening även i de hänseenden, varom här är fråga, göra det angeläget, att icke alltför stora skyldigheter läggas på dem att fondera medel och att icke alltför stora hinder läggas i vägen för deras möjligheter att avsätta medel till fonder och att taga i anspråk sådana medel. Vi anse sålunda anledning saknas att utvidga kommunernas *skyldigheter* att avsätta medel till tillfällig fond. Vi kunna därför icke förorda vad kommunlånesakkunniga ifrågasatt, att kommunerna skulle tvingas att fondera sådana kapitalmedel, som avses i 6 § tredje stycket fondbildningslagen; ej heller bör enligt vår mening fonderingstvång stadgas när kommun bortgivit tillgång för stadigvarande bruk. Vidare anse vi oss icke kunna tillstyrka bestämmelser, som syfta till att försäljningsmedel skola kunna placeras endast i sådana tillgångar för stadigvarande bruk, vilkas livslängd icke understiger återstående amorteringstid för det lån, som eventuellt upptagits för anskaffande av den försälda tillgången. Sådana bestämmelser skulle bli mycket invecklade och deras efterlevnad svår att kontrollera. Kapitalkonsumtion skulle undantagsvis inträffa, om kommunerna få behålla sin frihet att inom vissa gränser förbruka kapital. Detta förhållande synes dock ha mycket liten betydelse i betraktande av den ständigt pågående ökningen av kommunernas nettoförmögenhet.

Såsom framhållits i det av drätselkammaren i Västerås avgivna yttrandet, kunna emellertid kommunerna nu knappast anses ha ens *rätt* att fondera medel i ersättning för sådan tillgång för stadigvarande bruk, som bortskänkts eller avyttrats till nedsatt pris. Det är uppenbart att i princip fondering bör ske i sådana fall. Undantagsfall förekomma dock, då det vore obilligt att begära att kommunen skall uttaxera medel för fondering. Med hänsyn till sådana fall bör, som vi nyss anfört, något fonderingstvång icke stipuleras. Där- emot bör tydligen fonderingsrätt föreligga. Vi föreslå därför att ett stadgande i denna riktning införes i 6 § fondbildningslagen.

Beträffande kommunlånesakkunnigas förslag om s. k. fri gäldsförvaltning har i finansborgarrådets yttrande framhållits, att med Kungl. Maj:ts medgivande en sådan anordning i viss utsträckning redan tillämpas i Stockholm. Härav framgår att laga hinder icke möter att i de fall Kungl. Maj:t så anser lämpligt tillämpa ett dylikt system. En utvidgad tillämpning av systemet synes icke bero av någon ändring i fondbildningslagen, vars 3 § torde tillgodose de fonderingsbehov som kunna ifrågakomma. Med hänsyn till det anförda ha vi ansett oss sakna anledning att vidare ingå på detta spörsmål.

De sakkunniga ha härefter övergått till frågan om *förnyelsefonder* och den därmed sammanhängande frågan om avskrivningar. De ha härom anfört:

Med avskrivningar förstås i detta sammanhang avskrivningar enligt den »direkta» metoden, vilken sannolikt så gott som undantagslöst är den i kommunerna tillämpade. De här avhandlade förnyelsefonderna måste sålunda noga skiljas från de i 56 § 4) 1910 års aktiebolagslag avsedda förnyelsefon-

der, som uppkomma vid »indirekt» avskrivning och icke äro fonder utan blott korrektionsposter i balansen. I 9 § 1929 års bokföringslag betecknas en sådan »fond» därför i stället som »värdeminskningsskonto».

Tidigare torde man i kommunerna allmänt ha förfarit så, att avskrivningar av kapitaltillgångar icke alls uppfördes i budgeten eller uppfördes endast på så sätt att anslag till kostnader för amortering av upptagna lån fördelades på de förvaltningar, till vilka de med lånemedel anskaffade tillgångarna hörde. Denna metod att redovisa de olika förvaltningarnas andelar i kommunens utgifter lider emellertid av flera svagheter, bland annat att amorteringarna motsvara avskrivning endast å den del av tillgångarna som anskaffats genom upplånade medel. I Svenska stadsförbundets bokföringskommittés år 1930 avgivna betänkande angående enhetligt budget- och räkenskapsväsen för städerna föreslogs därför i princip, att bland de olika förvaltningarnas utgifter skulle medräknas avskrivningar på deras kapitaltillgångar, oavsett om dessa anskaffats med lånemedel eller med kommunens egna medel. På så sätt erhöles en mera korrekt bild av det ekonomiska resultatet av de olika förvaltningarnas drift, av betydelse icke blott för de affärsdrivande verken och deras taxesättning utan även för övriga förvaltningar.

Med det finansieringssystem, som tillämpas i svenska kommuner och som utgår från upplånings- och amorteringsregler i stället för från avskrivnings- och budgetbalanseringsregler, kan ett uppförande i budgeten av avskrivningar icke få påverka uttaxeringen. Om det tillätes göra detta, skulle kostnaden för en med lånemedel anskaffad tillgång uttaxeras dubbelt, dels genom avskrivningarna, dels genom amorteringarna. Avskrivningarna upptagas därför i bokföringskommitténs förslag med lika belopp på budgetens utgifts- och inkomstsidor. Utgiften belastar härvid förvaltningens driftresultat och upptages således såsom driftutgift. Inkomsten åter utvisar den med förslitningen följande kapitalminskningen och upptages därför såsom »kapitalinkomst». Under förutsättning att avskrivningar göras på samtliga kommunens tillgångar, som minska i värde, utvisar avskrivningarnas sammanlagda belopp den värdeminskning av kommunens tillgångar som under året ägt rum. Denna kapitalminskning kan på så sätt jämföras med de utgifter för skuldammortering och annan kapitalökning som samtidigt företagits. Avskrivningarna äro alltså ett led i ett signalsystem, som underlättar kontrollen över kommunens kapitalhushållning.

Svenska stadsförbundets bokföringskommittés förslag till principer för budget och räkenskaper följes numera med en eller annan modifikation av ett hundratal städer. Även det år 1944 fastställda nya formuläret till kommunal finansstatistik för stadssamhällena följer i stort sett kommitténs förslag. Enligt formuläret hänföras sålunda avskrivningarna till driftutgifter och kapitalinkomster på sätt ovan angivits. Med driftöverskott måste alltså enligt statistikformuläret och denna bokföringspraxis förstås det överskott som framkommer sedan eventuella avskrivningar gjorts.

De sakkunniga ha vidare framhållit, att det finge anses vara oklart, hur stadgandet i 2 § c) fondbildningslagen om förnyelsefond borde förstås i en kommun, som tillämpade det nu beskrivna avskrivningssystemet. Ett uttalande av borgmästare Fant, att en inkomstgivande anstalts rörelse borde giva så stort överskott att det täckte bl. a. kostnaderna för en affärsmässigt anordnad avskrivning, vilket uttalande i viss mån finge anses ligga till grund för stadgandet, utginge från att frågan om avskrivningar uppkomme först sedan ett visst överskott konstaterats. Det framginge däremot icke huruvida i stället eventuella låneammorteringar skulle debiteras driften, innan överskottet fram-

komme. I vart fall torde det vara klart, att stadgandet i 2 § c) utginge från helt andra förutsättningar än de som förelåge enligt nutida bokföringspraxis. En omarbetning av stadgandet torde alltså vara nödvändig. De sakkunniga fortsätta:

Vid en omarbetning har man att utgå från att eventuella avskrivningar numera böra anses ingå i driftutgifterna och att överskottet sålunda framkommer sedan avskrivningar gjorts. Någon särskild anledning att medge fondering av ett på så sätt bestämt överskott torde emellertid icke föreligga. I vart fall saknas anledning medge att överskottet avsättes just till en förnyelsefond. Man bör i stället ta fasta på den tankegång, som ligger bakom den nuvarande bestämmelsen i 2 § c) fondbildningslagen och som går ut på att fondering bör kunna ske för att förhindra att kommunens kapitalbehållning nedgår genom att tillgångarna minska i värde. Man bör sålunda medge att avskrivningsmedel i viss utsträckning avsätts till en förnyelsefond. Samtidigt bör emellertid fonderingsrätten utvidgas på sätt kommunlänessakkunniga föreslagit.

Närmare bestämt anse vi sålunda att en fond av den nuvarande förnyelsefondens typ bör få uppläggas utan särskilda formföreskrifter. Avsättningarna till fonden böra begränsas till ett belopp i princip motsvarande årets avskrivningar. De böra emellertid vara oberoende av driftresultatet; medger detta ingen fondering, böra uttaxerade medel få komma till användning. Sålunda bör fondering få äga rum även vid andra än inkomstgivande företag.

Om avsättningsrätten skall normeras av årets avskrivningar, måste någon begränsning införas så att obegränsade fondavsättningar icke kunna företagas. Begränsningen synes kunna nås på så sätt att det stadgas, att avsättningen ej får överstiga årets beräknliga värdeminskning av kommunens tillgångar för stadigvarande bruk. Ytterligare en begränsning fordras emellertid. Fonderingarna och amorteringarna av lån upptagna för anskaffning av dylika tillgångar eller av i stället för sådant lån nyttjade fondmedel böra nämligen icke få tillsammans överstiga nyssnämnda minskning av tillgångarnas värde. Fondering därutöver bör behandlas enligt 3 § fondbildningslagen.

I samband med förslaget att fonderingsrätten skall vara oberoende av driftresultatet kan det ha sitt intresse att nämna, att Kungl. Maj:t den 2 november 1944 jämlikt 3 § fondbildningslagen fastställt ett reglemente för Hälsingborgs spårvägs förnyelse- och utvidgningsfond, vilket medger fondering av spårvägens överskott men, i den utsträckning sådant icke förefinnes, även av uttaxerade medel till belopp som motsvara årets avskrivningar å spårvägen. En liknande bestämmelse fastställdes den 10 november 1944 för Landskrona tekniska verks förnyelse- och utvidgningsfond.

Den fond vi föreslå bör avse kommunens samtliga kapitaltillgångar. Den kommer alltså att syfta till att bevara, icke ett visst inkomstgivande företags utan kommunens hela kapital, och detta vare sig kapitaltillgången har karaktär av inkomstgivande företag eller ej. Till sin natur är fonden besläktad med de tillfälliga fonderna, närmast med tillfällig fond enligt 6 § tredje stycket fondbildningslagen. Vi föreslå därför att de nya bestämmelserna införas i 6 §, i följd varav det nuvarande stadgandet i 2 § c) bör upphävas. Någon anledning att spalta upp fonderingarna efter de olika företag, som motiverat avsättningarna, föreligger icke (jfr Kungl. Maj:ts nyssnämnda fastställelse av reglemente för en enda fond för Landskrona stads tekniska verk samt fastställelse den 12 mars 1943 av reglemente för förnyelse- och utvidgningsfond för Vimmerby stads affärsdrivande verk). Ett visst verks konsumenter bli icke lidande på att medlen icke stanna hos verket. De ha genom avskrivningarna betalat verkets förslitna kapitaltillgångar och få på samma sätt betala nyanskaffade anläggningar vare sig dessa finansieras ge-

nom lån eller fondmedel eller uttaxeras. Om en kommun vill reservera medlen i en fond med särskilt ändamål, får detta ske enligt de regler som eljest gälla för överförande av medel från tillfällig till särskild fond.

Fonden, för vilken namnet förnyelsefond synes kunna bibehållas, bör liksom tillfällig fond enligt 6 § första stycket fondbildningslagen icke utan Konungens medgivande få tagas i anspråk för annat än kapitaländamål.

Till slut bör nämnas att endast ett fåtal landskommuner, samtliga mycket stora, budgetera avskrivningar på det sätt, som rekommenderats i bokföringskommitténs förslag. Kapitalhushållningen i landskommunerna är av vida mindre mått än i städerna. Endast i några få landskommuner finnas affärsverk, och behovet av en över hela linjen genomförd budgetering av avskrivningarna för ernående av en rättvis taxesättning är därför ringa. Då avskrivningsförfarandet ställer höga krav på bokföringen och då denna i det överväldigande antalet landskommuner handhaves av förtroendemän utan teoretisk skolning för uppgiften, har Svenska landskommunernas förbund i sin rådgivningsverksamhet beträffande landskommunernas medelsförvaltning avrått från budgetering av avskrivningarna. I det statistikformulär för landskommunerna, som är under utarbetande, torde några avskrivningar icke komma att upptagas. Det ligger överhuvud taget i sakens natur, att fondbildningslagens bestämmelser om förnyelsefond i huvudsak äro och bli av intresse för stadskommunerna. Förhållandena kunna dock ändras i detta hänseende. Bestämmelserna böra därför gälla alla kommuner.

I övrigt ha de sakkunniga beträffande bestämmelserna om förnyelsefond framhållit, att intet borde hindra en kommun, som så önskade, att upplägga flera förnyelsefonder alltefter de verk, varifrån fondmedlen stammade. En sådan uppdelning bunde emellertid icke fondmedlens användning vid verket. Härför fordrades avsättning till särskild fond.

Vad angår frågan huruvida medel i tillfällig fond kunna utan Kungl. Maj:ts tillstånd tagas i anspråk för betalning av räntor och amorteringar på fasta lån ha de sakkunniga åberopat två avgöranden av Kungl. Maj:t. De sakkunniga anföra, att dessa avgöranden syntes böra tolkas så att amorteringar på alla lån, upptagna för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk, kunde täckas av medel ur tillfällig fond samt att även räntekostnader finge täckas av sådana medel, om de i princip kunde anses värdeökande. I syfte att klargöra, att vissa ränte- och amorteringskostnader sålunda finge täckas av fondmedel utan att beslut härom fordrade Kungl. Maj:ts fastställelse, ha de sakkunniga föreslagit, att orden »för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk» i 7 § andra stycket skola ersättas med orden »till bestridande av kostnader för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk».

Beträffande innebörden av sistnämnda begrepp ha de sakkunniga redogjort för vissa uttalanden ävensom hittills tillämpad praxis (s. 64—66) men i övrigt ansett sig icke böra ingå på tolkningen av detsamma. Någon mera allmänt omfattad mening om det kommunala kapitalbegreppets innehåll hade ännu ej stadgat sig, och i avvaktan på att så bleve fallet borde utvecklingen enligt de sakkunniga överlåtas åt praxis.

I övrigt ha de sakkunniga beträffande de föreslagna bestämmelserna om tillfällig fond framhållit, att benämningarna försäljningsmedelsfond och

låneöverskottsfond införts i 6 § för att bringa bestämmelserna i nämnda paragraf i överensstämmelse med 1944 års formulär till finansstatistik. De sakkunniga ha vidare anfört, att de icke ansett sig böra biträda ett av stadskamerala föreningen framställt yrkande om sådan ändring av 7 §, att av Kungl. Maj:t meddelat tillstånd att upptaga lån jämväl skulle gälla som medgivande att till minskande av nyupplåningen taga i låneöverskottsfond befintliga medel i anspråk. Kungl. Maj:ts medgivande att taga i anspråk medel ur låneöverskottsfond torde utan olägenhet kunna inhämtas samtidigt med att tillstånd att upptaga lån söktes.

De sakkunnigas förslag har även i nu förevarande del lämnats utan erinran i flertalet remissyttranden. Erinringar förekomma dock i några yttranden, särskilt beträffande de föreslagna bestämmelserna om förnyelsefond.

Sålunda uttalar *drättselkammaren i Göteborg* (första avdelningen) önskvärdheten av att kommunerna i likhet med vad hittills varit fallet bereddes möjlighet att jämväl under det löpande året avsätta medel till förnyelsefonder av vinstgivande verks enligt verkställda bokslut förefintliga driftsöverskott, samt anför vidare:

Sålunda har vad angår Göteborgs stad den 1 mars 1945 såsom en spårvägens förnyelsefond avsatts ett belopp av kronor 1 344 884:95 för nyanskaffning av rullande materiel. Anmärkas må att även under tidigare år avsevärda belopp avsatts såsom förnyelsefond för samma styrelse såväl för nyanskaffning av rullande materiel som för bestridande av kostnaderna för utläggning av spårvägslinjer. Vidare har den 22 mars 1945 av staden avsatts 275 000 kronor såsom en renhållningsverkets förnyelsefond att användas till på grund av rådande krisläge uppskjuten nyanskaffning ävensom till av enahanda orsak ersätta arbeten. Än vidare har staden den 22 mars 1945 såsom förnyelsefonder avsatt dels 500 000 kronor för gasverkets räkning och dels 800 000 kronor för elektricitetsverkets räkning, i båda fallen för såväl nyan-skaffning som för vidmakthållande av redan förefintliga anläggningar.

Ovannämnda av Göteborgs stad vidtagna åtgärder att såsom förnyelsefonder placera medel av å vinstgivande verks enligt uppgjorda bokslut uppkomna driftsöverskott utöver budget hava visat sig vara ur bland annat finansiell synpunkt både kloka och ändamålsenliga, varför avdelningen icke anser sig kunna underlåta att starkt understryka önskvärdheten och lämpligheten av att möjligheten att på angivet sätt disponera uppkomna driftsöverskott blir kommunerna bibehållen. Med hänsyn till de härmed förenade fördelarna, vilka skulle omöjliggöras genom de snäva bestämmelserna, som av de sakkunniga i denna del föreslagits, anser sig avdelningen böra uttala det bestämda önskemålet att de sakkunnigas förslag i förevarande avseende göras till föremål för omarbetning så att kommunerna bibehållas vid möjligheten att på sätt som hittills skett kunna av vinstgivande verks enligt uppgjorda bokslut förefintliga driftsöverskott avsätta medel för förnyelsefonder.

Stadskollegiet i Göteborg anser sig icke heller kunna biträda förslaget rörande förnyelsefond. Det borde nämligen beredas möjligheter för kommunerna att — utöver avsättning av medel till skatteregleringsfonden, där medlen bleve mera svåråtkomliga — överföra till förnyelsefonder ej endast de be-

lopp av viss fixerad storleksordning, som enligt det föreliggande förslaget medgäves, vilket överförande skulle ske vid fastställandet av budgeten, utan därutöver i samband med boksluten ytterligare för respektive styrelser uppkomna överskott. Under vissa tidsperioder, exempelvis de nu tilländalupna krigsåren, kunde sådana förhållanden vara rådande, att materialförnyelse för ifrågavarande verk icke kunde äga rum i erforderlig omfattning, beroende på dels bristande tillgång till material och dels onormala pridförhållanden. I sådana situationer eller sålunda när förnyelse av material i normal utsträckning icke kunnat ske, borde möjligheter finnas för kommunen att, såsom hittills praktiserats i Göteborg, av vederbörande verks överskott i samband med bokslutet till förnyelsefonden överföra medel för att framdeles, då förhållandena ändrat sig, tagas i anspråk för nyanskaffningar. Motsvarande tillvägagångssätt syntes böra tillämpas även i fråga om vissa underhållsarbeten, som blivit eftersatta.

Stadsfullmäktige i Göteborg åberopa vad drätselkammaren och stadskollegiet i staden anförde.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anser vad drätselkammaren och stadsfullmäktige i Göteborg sålunda anförde förtjäna beaktande.

Svenska stadsförbundets styrelse tillstyrker de sakkunnigas förslag men säger sig samtidigt förutsätta, att det tillsåges att lagen finge en sådan utformning, att den medgäve fondering t. ex. i det fall att man önskade avsätta ett spårvägsföretags bokslutsöverskott till anskaffning av nya spårvagnar.

Kommunalfullmäktige i Sollentuna köping framhålla, att kommunernas möjligheter att genom fondering bevara sin förmögenhet genom den föreslagna ändringen av stadgandet om förnyelsefond ökat. Något ökat skydd för deras förmögenhet hade däremot icke föreslagits. Kommunerna ägde fortfarande möjlighet att förbruka kapitaltillgångar, som icke vore avsedda för stadigvarande bruk. Kommunernas bestående förmögenhet borde emellertid skyddas, hur den än vore placerad. Ett stadgande om fonderingstvång även för annan kapitalbildning än för tillgång för stadigvarande bruk borde införas. Att i detta sammanhang i lagstiftningen definiera kapitalbegreppet syntes icke vara nödvändigt. Kapitalbegreppet vore ett budget- och bokföringsproblem, som borde lösas av kommunerna själva i samråd med kommunförbunden.

Kammarkollegium förutsätter, att de sakkunniga icke med sitt förslag under 6 § andra stycket avsett att förhindra, att avsättning skedde till försäljningsmedelsfond av ett *mindre* belopp än skillnaden mellan den erhållna ersättningen och fulla värdet. Lagrummet torde därför lämpligen böra förtydligas, förslagsvis genom insättning av ordet »högst» mellan orden »motsvarande» och »skillnaden». — Avfattningen av förslaget till 6 § sista stycket syntes icke utesluta möjligheten av att mer än en förnyelsefond bildades. Detta kunde vara påkallat av praktiska skäl, särskilt såvitt anginge s. k. affärsdrivande verk, vilkas abonnenter icke vore identiska med kommunens skattebetalare, men motiveringen i betänkandet syntes utesluta en dylik tolkning. Ett förtydligande borde ske härutinnan. — *Två reservanter i kammar-*

kollegium framhålla, att de sakkunniga visserligen påvisat åtskilliga fördelar av att endast en fond skulle finnas för förnyelse av kommunens för stadigvarande bruk avsedda tillgångar men att en sådan ordning likvisst vore ägnad att ingiva betänkligheter. Reservanterna anföra härom:

Beträffande de kommunens affärsdrivande verk, vilka böra vara självbärande, synes böra gälla, att vidmakthållandet av de fasta anläggningarna bekostas av inkomsterna från verket. Detta gäller särskilt för de fall, då verkets rörelse icke blott betjänar kommunens medlemmar utan även andra. För en riktig bedömning av de särskilda verkens ställning och skäligheten av tillämpade taxor, synes det önskvärt att avsättning till förnyelsefond må kunna ske särskilt för varje affärsdrivande verk. I fråga om de tillgångar, som icke äro avsedda för inkomstgivande företag, göra dessa synpunkter sig icke gällande. Det synes därför kunna ifrågasättas, om ej 2 § c) lämpligen borde bibehållas, samt de nya reglerna i 6 § sista stycket begränsas att avse förvaltningsförmögenheten men icke de inkomstgivande företagen. Möjlighet att sammanföra förnyelsefonder synes böra lämnas öppen, men bör sådant sammanförande vara beroende av särskilt tillstånd.

Överståthållarämbetet framhåller, att enligt 6 § första stycket fondbildningslagen skulle sådana medel, som influtit vid avyttring av tillgång för stadigvarande bruk, avsättas till tillfällig fond endast om medlen ej funne omedelbar användning, vilket efter orden kunde gälla lika väl användning för anskaffande av förbrukningsartiklar som för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk. Såsom de sakkunniga själva framhållit borde emellertid skyldigheten att avsätta medel till tillfällig fond gälla de medel som influtit och ej omedelbart använts till anskaffande av *annan tillgång för stadigvarande bruk*. Detta borde komma till uttryck i lagtexten. — Det kunde vidare ifrågasättas om ej bestämmelsen i 6 § andra stycket, att kommun, som avhände sig tillgång för stadigvarande bruk utan att erhålla ersättning till fulla värdet, skulle äga till försäljningsfond avsätta ett belopp svarande mot skillnaden, borde utvidgas att omfatta fall, då ersättning, som tillkommit kommun på grund av försäkring av dylik egendom, understege egendomens verkliga värde.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anmärker, att frågan om beräkning av värdet av tillgång för stadigvarande bruk, som kommun avhände sig utan att erhålla ersättning till fulla värdet, vid tillämping av 6 § andra stycket i förslaget syntes behöva klargöras.

Kommunalfullmäktige i Gudmundrå socken ifrågasätta, om ej bestämmelserna i 7 § borde uppmjukas så att kommun finge rätt att utan Kungl. Maj:ts medgivande taga låneöverskottsfond i anspråk för ändamål, som vore av samma eller liknande slag som det för vilket det ifrågakomna lånet upptagits. Om t. ex. å ett för en viss skolhusbyggnad upptaget lån uppkomme överskott, som tillförts låneöverskottsfond, borde överskottet utan särskilt medgivande kunna tagas i anspråk för annan skolhusbyggnad.

Kommunalfullmäktige i Huddinge socken framhålla, att de till låneöverskottsfond avsatta medlen ofta vore små i förhållande till den samlade kommunala förmögenheten och att i sådana fall ett ianspråktagande av medlen

till förvärvande av ny kapitaltillgång borde kunna ske utan Kungl. Maj:ts medgivande. Kommunens beslutande organ borde alltså ha möjlighet att vid avsättning av medel till denna fond från fall till fall själv avgöra om beslutet jämväl skulle innefatta förbud mot disponerande av överskottsmedlen utan Kungl. Maj:ts medgivande. Visserligen hade de sakkunniga framhållit, att Kungl. Maj:ts medgivande att taga i anspråk medel ur låneöverskottsfond utan olägenhet kunde inhämtas samtidigt med att tillstånd att upptaga lån söktes, men i många fall kunde kostnaderna för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk vara av den storleksordningen att något lån ej behövde upptagas utan lämpligen kunde finansieras med fondmedel och uttaxerade medel.

Enligt 2 § c) gällande fondbildningslag äger kommun till särskild fond (förnyelsefond) avsätta medel för vidmakthållande av anläggning tillhörande inkomstgivande företag, i den mån överskott å företagets inkomster utöver dess utgifter därtill lämna tillgång. Enligt de sakkunnigas förslag skulle denna bestämmelse utgå ur 2 §. I stället skulle i 6 § införas en bestämmelse av innehåll, att kommun i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten äger avsätta medel till tillfällig fond (förnyelsefond), därvid högst må avsättas det belopp, varmed tillgång för stadigvarande bruk beräknas under nästa år minska i värde, sedan från detta belopp avdragits i staten upptagna amorteringar å lån för förvärv av tillgången. *Departements-
chefen.*

Mot de föreslagna bestämmelserna om förnyelsefond ha de kommunala myndigheterna i Göteborg anmärkt, att kommunerna i likhet med vad hittills varit fallet borde ha möjlighet att jämväl under det löpande året till förnyelsefonder avsätta medel av vinstgivande verks enligt verkställda bokslut förefintliga driftsöverskott. Härvid har som exempel bland annat anförts, att Göteborgs stad den 1 mars 1945 såsom en förnyelsefond för spårvägarna i Göteborg avsatt visst belopp för nyanskaffning av rullande materiel.

De kommunala myndigheterna i Göteborg anse sålunda, att överskottet från ett kommunalt verk bör få avsättas till en förnyelsefond oavsett om avsättningen är avsedd att motsvara under året inträffad värdeminskning på tillgång för stadigvarande bruk eller ej. De sakkunniga å andra sidan anse att, sedan till förnyelsefond avsatts vad som erfordras för täckande av sådan värdeminskning, anledning saknas att medge avsättning till förnyelsefond av därefter uppkommande överskott.

För egen del vill jag ansluta mig till de sakkunnigas uppfattning. Förnyelsefonden har i förslaget utformats som en ren värdeminsknings- eller avskrivningsfond, och detta synes bäst överensstämma med de principer, efter vilka fondbildningslagen är uppbyggd. I det förut angivna exemplet, där fråga var om avsättning av medel för anskaffning av rullande materiel för spårvägarna i Göteborg, synes avsättning sålunda böra ske icke till en förnyelsefond utan till en särskild fond. Förutsättningen för sådan avsättning är enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 § d) endast att kommunen i samband med avsättningen fattar beslut om att medlen skola användas för det ifrågavarande ändamålet. Alla berättigade anspråk på fonderingsmög-

ligheter i dylika fall torde sålunda vara tillgodosedda redan genom rätten att göra avsättning till särskild fond. Lämpligheten av att fondera överskott från affärsdrivande verk utan att något beslut om medlens användning fattas synes i vissa fall kunna vara så diskutabel, att dylikt fonderingsbeslut alltid bör underställas Kungl. Maj:ts prövning. Sådan avsättning bör alltså endast kunna ske jämlikt 3 §.

Kammarkollegium har framhållit, att varje kommun borde kunna bilda mera än en förnyelsefond, särskilt då kommunen hade affärsdrivande verk, vilkas abonnenter icke vore identiska med kommunens skattebetalare. I anledning härav vill jag framhålla, att de föreslagna bestämmelserna icke utgöra hinder för ett dylikt förfarings sätt, dock att medlens uppdelning å olika fonder icke binder medlens användning vid de respektive verken.

Vad de sakkunniga anfört rörande användning av fondmedel för täckande av vissa ränte- och amorteringskostnader (7 § andra stycket) föranleder ingen erinran från min sida.

Såsom överståthållarämbetet anfört torde 6 § första stycket lämpligen kunna kompletteras i så måtto att fonderingstvänet angives gälla medel, som icke omedelbart finna användning för anskaffande av annan tillgång för stadigvarande bruk. Har Kungl. Maj:t redan, jämlikt lagen den 12 juni 1936 angående användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom, lämnat medgivande till medlens användning för annat ändamål, gäller självfallet icke fonderingstvänet.

För undvikande av missförstånd vid tolkningen av 6 § torde vidare ordet »försäljningsmedelsfonden» i andra stycket böra ändras till »försäljningsmedelsfond». I samma stycke torde jämväl — såsom kammarkollegium framhållit — mellan orden »motsvarande» och »skillnaden» böra inskjutas ordet »högst» till utmärkande av att det här angivna skillnadsbeloppet utgör ett maximibelopp.

Vad i övrigt anmärkts mot förslaget i denna del anser jag icke vara av beskaffenhet att böra föranleda ändringar i förslaget. Med de nyss angivna jämkningarna i 6 § första och andra styckena samt med ett par redaktionella ändringar anser jag mig sålunda kunna godtaga den föreslagna författningstexten i 6 och 7 §§.

Gemensamma bestämmelser.

I 8 § fondbildningslagen givas föreskrifter om placering av fondmedel. Dessa föreskrifter ha enligt de sakkunniga icke förorsakat kommunerna särskilda svårigheter, varför någon ändring i desamma icke föreslås.

I 9 § meddelas regler om ränta å fondmedel. Vid bildande av särskild fond kan föreskrift meddelas, att ränta enligt vissa grunder skall tillföras fonden. Dylik föreskrift skall lända till efterrättelse där icke kommunen med kvalificerad majoritet fattar annat beslut, som av Kungl. Maj:t

fastställes. Ränta å särskild fond, vid vars bildande dylik föreskrift ej givits, så ock å allmän fond och å tillfällig fond skall ej tillföras fonden.

10 och 11 §§ innehålla bestämmelser om *fondbildningslagens tillämpningsområde*. Vad i lagen är föreskrivet angående kommun skall äga motsvarande tillämpning å församling, särskilt skoldistrikt, municipalsamhälle, fattigvårdssamhälle, som avses i 6 § lagen om fattigvården, samt landsting. — Lagen avser ej skogsaccisfond, fond av överskottsmedel å hamns rörelse eller fond, som utgör prästlönetillgång för pastorat, samt ej heller fond uppkommen genom avsättning av medel, som erhållits såsom vederlag för fastighet, vilken för något kommunens gemensamma nytta avseende ändamål tillfallit kommunen genom gåva eller testamente, eller fond bildad av annan egendom, som tillfallit kommun genom gåva eller testamente med föreskrift angående egendomens användning, eller av vederlag för sådan egendom.

De sakkunnigas förslag i förevarande del innebär, att bestämmelserna om förande av ränta till särskild fond ändras samt att fordran på kvalificerad majoritet och Kungl. Maj:ts fastställelse för beslut om ändring av föreskrift att viss fond skall tillföras ränta borttages. Vidare upptages i **uppräkningen** över fonder, som fondbildningslagen icke avser, ytterligare en fond, nämligen fond för gravunderhåll bildad enligt 7 § lagen om nyttjanderätt till gravplats.

Beträffande föreskrifterna om ränta å *fondmedel* ha de sakkunniga framhållit, att någon anledning att taga bort det nuvarande förbudet att tillföra skatteregleringsfond (allmän fond) och tillfällig fond ränta icke syntes föreligga. Beträffande ränta på särskild fond vore emellertid vissa justeringar erforderliga. Sålunda borde lagtexten ge tydligt uttryck för att en kommun hade rätt att även efter fondens bildande fatta beslut om förande av ränta till fonden. Regeln syntes kunna avfattas så att den gäve uttryck för principen, att för beslut att tillföra särskild fond ränta skulle gälla samma bestämmelser som eljest gällde för beslut om avsättning av medel till särskild fond. Det nuvarande stadgandet, att föreskrift om ränteavsättning skulle lända till efterrättelse, om ej kommunen med kvalificerad majoritet och Kungl. Maj:ts tillstånd annorlunda beslöte, innebure ett undantag från regeln att kommun icke kunde binda sig att för framtiden avsätta medel till särskild fond. Någon anledning att tillåta ett sådant undantag syntes knappast föreligga. Den förut anförda principen, att beslut om avsättande av ränta borde behandlas som beslut om avsättning av medel överhuvud, torde följaktligen böra tillämpas även så att kommunen i vanlig ordning kunde besluta underlåta att tillämpa ett beslut att tillföra särskild fond ränta. De sakkunniga hade därför föreslagit, att stadgandet om kvalificerad majoritet och Kungl. Maj:ts tillstånd skulle utgå.

Vidkommande bestämmelserna om *fondbildningslagens tillämpningsområde* ha de sakkunniga anført, att det icke syntes kunna ifrågakomma att undantaga landstingen från den lagstiftning om fondbildning som

ansåges lämplig för andra kommuner. De olägenheter gällande lag kunde ha inneburit för landstingen torde i allt väsentligt försvinna genom de föreslagna uppmjukningarna av lagens formföreskrifter. — Fondbildningslagen vore icke tillämplig på kommunalförbund. Det torde emellertid vara tydligt att även ett sådant kommunalt subjekt kunde behöva upplägga åtminstone vissa fonder t. ex. tillfälliga fonder. Lagen om kommunalförbund hade icke undergått någon ändring motsvarande den som i samband med fondbildningslagens antagande vidtagits i kommunallagarna och enligt vilken i dem införts orden »om fondbildning är särskilt stadgat». Följden härav måste anses vara att ett kommunalförbund i motsats till andra kommunala subjekt hade kvar den fondbildningsrätt det (enligt praxis) tidigare ägt. Denna rätt torde vara tillfyllest och någon annan orsak att göra fondbildningslagen tillämplig på kommunalförbund syntes icke föreligga. — Bland fonder, som fondbildningslagen icke avsåge, torde böra införas den i 7 § lagen den 24 mars 1916 om nyttjanderätt till gravplats reglerade fonden d. v. s. fondmedel vilka influtit såsom engångsgottgörelse för vård och underhåll av gravplats för alltid eller så länge gravplatsen utgjorde del av kyrkogård eller annan allmän begravningsplats.

I det av *överståthållarämbetet* avgivna remissyttrandet anföres, att det vore önskvärt att normer gäves för beräkning av den ränta som kommun enligt 9 § fondbildningslagen ägde tillföra särskild fond, därvid räntan lämpligen syntes böra vara begränsad till den räntesats, som vid tiden för beslutet gällde för lån mot in-teckningar med bästa förmånsrätt, för statsobligationer eller dylikt.

I övriga remissyttrandena har förslaget i denna del lämnats utan erinran.

*Departements-
chefen.*

De föreslagna bestämmelserna om ränta å medel, som avsatts till särskild fond, synas vara enkla och följdriktiga. Mot desamma har i remissyttrandena endast anmärkts, att bestämmelserna borde kompletteras med normer för ränteberäkningen. Något större behov av dylika normer torde emellertid icke föreligga.

Ej heller i övrigt har jag något att erinra mot de sakkunnigas förslag i nu förevarande delar.

Ändringar i kommunallagarna.

I samband med fondbildningslagens tillkomst infördes i kommunallagarna (61 § lagen om kommunalstyrelse på landet, 56 § lagen om kommunalstyrelse i stad, 58 § lagen om församlingsstyrelse, 45 § — numera 45 § 1 mom. — lagen om landsting, 47 § lagen om kommunalstyrelse i Stockholm och 62 § — numera 62 § 1 mom. — lagen om församlingsstyrelse i Stockholm) ett stadgande av följande lydelse:

Hinder möter ej för kommun (stadskommun, församling, landsting) att vid upprättandet av staten besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det nästföljande året må utan nytt beslut tagas i anspråk för det avsedda ändamålet under det därpå följande året.

I detta stadgande ha *de sakkunniga* föreslagit vissa ändringar. De ha därvid anfört:

Vissa risker finnas att fondbildningslagens stadganden skola kringgås genom att kommunerna besluta reservationsanslag. Bestämmelserna om kommunala reservationsanslag böra därför avfattas med tanke på denna risk. Det finns emellertid ingen annan anledning att stadga restriktioner för reservation av anslag. Vi föreslå därför vissa ändringar i nuvarande regler.

Reservationsanslag kan nu beviljas endast i samband med upprättandet av staten. Denna begränsning bör upphävas. I den omfattning kommun överhuvud taget har möjlighet att anslå medel under löpande budgetår bör kommunen alltså ha rätt att låta detta anslag få karaktär av reservationsanslag. Kommun bör också ha rätt att under löpande budgetår såsom reservationsanslag beteckna ett anslag som tidigare beslutats utan sådan beteckning.

Det har varit omvistat, huruvida kommun har rätt att besluta ytterligare reservation av medel, som kvarstå oförbrukade på ett reservationsanslag, sedan året efter budgetåret förflutit. Vi anse att kommun bör ha sådan rätt och att rätten bör fastslås i kommunallagstiftningen. Det synes emellertid befordra reda och ordning att kräva att dylik ytterligare reservation skall beslutas i samband med upprättandet av staten. Beslutet bör icke få gälla mer än ett år men bör kunna förnyas.

I detta sammanhang böra slutligen uppmärksammas anslag av låne- och fondmedel. Överskott på anslag av lånemedel kan aldrig få redovisas såsom ingående i årets behållning. Anslaget måste tydligen stå till disposition ända tills det ej längre behövs. Och har därefter något överskott uppstått, får detta ej sammanblandas med driftöverskottet. Är fråga om ett med Kungl. Maj:ts tillstånd upptaget lån, skall överskottet redovisas till låneöverskottsfonden. På motsvarande sätt måste tydligen överskott på anslag av medel ur särskild eller tillfällig fond återredovisas till den fond, varifrån medlen tagits. Med hänsyn till det anförda torde det vara självfallet att bestämmelserna om reservationsanslag icke avse anslag av låne- eller fondmedel. Något stadgande härom torde icke erfordras.

Vidare ha *de sakkunniga* föreslagit, att den nuvarande hänvisningen till fondbildningslagens bestämmelser om kvalificerad majoritet skall utgå ur kommunallagarna (23 § 2 mom. lagen om kommunalstyrelse på landet, 27 § 2 mom. lagen om kommunalstyrelse i stad, 20 § 2 mom. lagen om församlingsstyrelse, 33 § 2 mom. lagen om landsting, 26 § 2 mom. lagen om kommunalstyrelse i Stockholm och 21 § 2 mom. lagen om församlingsstyrelse i Stockholm).

De sakkunnigas förslag har i nu ifrågavarande delar berörts endast i remissyttrandena från ett par kommuner.

Kommunalfullmäktige i Nacka socken anföra beträffande förslaget om ändring av 61 § lagen om kommunalstyrelse på landet och motsvarande lagrum i övriga kommunallagar:

En reglering av i paragrafen berörda förhållanden synes välbetänt för att icke säga nödvändig med hänsyn till den utveckling kommunernas ekonomiska verksamhet tagit under senare år. Särskilt under krisåren med dess inskränkningar i fråga om kommunernas rätt att utföra byggnader och andra arbetsföretag har det visat sig nödvändigt att reservera medel, som anvi-

sats under ett år men då icke kunnat komma till användning, till ett nästkommande år, men även därefter har det visat sig behöfligt att ha en utväg att reservera beviljat anslag. Att tillgripa den åtgärd, som nu står till buds, nämligen att bilda en fond för ett visst byggnads- eller annat företag för att därigenom kunna överföra överblivna medel från ett anslag till ett nästkommande år, kan icke vara lämpligt. Om sålunda kommunalfullmäktige med tillfredsställelse hälsar sakkunnigas förslag i denna del, kan fullmäktige dock ej underlåta att påpeka, att den av sakkunniga föreslagna ordningen för besluts fattande icke kan vara lämplig. Enligt sakkunnigas förslag kan kommun under det år, för vilket ett anslag första gången är beviljat, när som helst fatta beslut om att anslaget skall reserveras till nästkommande år, och ett sådant beslut synes även kunna fattas i samband med behandlingen av bokslutet för året, under det att beslut om ytterligare reservation av ett en gång reserverat anslag måste fattas i samband med fastställande av staten för det år, till vilket reservationen skall ske. Detta finner kommunalfullmäktige mindre lämpligt, särskilt sedan nu staten — enligt förslaget om uppbördsreform — måste fastställas före oktober månads utgång. Det kan vid denna tid vara svårt att överblicka, huruvida behov föreligger att reservera ett anslag till kommande år. Om exempelvis ett byggnadsanslag blivit reserverat från ett tidigare år, kan det ofta vara omöjligt att i oktober bedöma, huruvida byggnadsföretaget är färdigt och alla kostnader likviderade före årets utgång. Ett bifall till de sakkunnigas förslag i denna del skulle otvivelaktigt leda till, att kommunerna av försiktighets skull komma att besluta om reservation av en hel del anslag, där reserverande av medel sedan vid årets slut visar sig överflödigt. Det synes därför kommunalfullmäktige lämpligast, att frågan om reserverande av anslag får behandlas i samband med bokslutet för det gångna året, då en klar bild kan erhållas över kommunens finanser och vilka överskott, som tilläventyrs uppkommit på årets anslag, liksom ock huruvida dessa överskott behöva reserveras för samma ändamål kommande år. De sakkunniga ha såsom enda motiv för att beslut om reservationer skall fattas i samband med fastställande av staten anført, att man därigenom skulle få viss reda och ordning i kommunernas finanser. Det synes kommunalfullmäktige, som om man ännu bättre skulle få reda och ordning i kommunernas finanser, om besluten om reservationer fattades i samband med uppgörande av bokslutet.

Kommunalfullmäktige vill följaktligen förorda sådana bestämmelser, att beslut om reservationer skall fattas för ett år i sänder och senast vid det sammanträde, där revisionsberättelsen för det gångna året behandlas.

Jämväl *kommunalnämnden i Hällefors socken* framhåller, att det vore önskvärt, att reservation av anslag kunde få beslutas utan samband med statens fastställande även under senare år än det för vilket anslaget beviljats.

Kommunalfullmäktige i Ytterlännäs socken anse däremot tillräckliga skäl saknas ens för en så långtgående ändring som de sakkunniga föreslagit. Där-
est anledning förefunnes att ändra förevarande bestämmelser, borde en restriktiv regel av en eller annan form införas, då i annat fall föreskriften kunde missuppfattas och leda till att överskott på allehanda särskilda anslag planlöst reserverades år efter år utan att verkligen behov därav föreläge.

*Departements-
chefen.*

De föreslagna bestämmelserna angående beslut om reservation av anslagen medel innebära, att under det år, för vilket ett anslag beviljats, kommun har rätt att när som helst besluta om reservation av anslaget till ett följande

år. Därefter kan ytterligare reservation av samma anslag ske, om det ej förbrukas under det år till vilket det reserverats; dock att beslut om ytterligare reservation endast kan fattas i samband med upprättande av staten för det år, till vilket anslaget skall ytterligare reserveras.

Mot vad sålunda föreslagits har anmärkts, att reservation av anslag borde få beslutas utan samband med statens fastställande även under senare år än det, för vilket anslaget från början beviljats, och att bestämmelserna borde avfattas så att dylikt beslut finge fattas för ett år i sänder och senast vid det sammanträde, där revisionsberättelsen för det gångna året behandlades. I anledning härav torde böra erinras om att beslut angående reservation av anslag av tekniska skäl aldrig — och alltså icke heller beträffande det år, för vilket anslaget först beviljats — bör få meddelas senare än vid utgången av det år, under vilket det enligt gällande beslut skall användas. Har så icke skett kommer vad som är kvar av anslaget att automatiskt ingå i behållningen för det förflutna året. Skillnaden mellan vad som enligt förslaget gäller för nytt anslag respektive för anslag, som redan en gång reserverats, är sålunda endast den att beslut om reservation av nytt anslag kan fattas under hela det år för vilket det beviljats, medan beslut om förnyad reservation måste fattas vid det sammanträde, å vilket utgifts- och inkomststaten för nästa år fastställs. Genom ändring av de föreslagna bestämmelserna i föreslagen riktning skulle alltså endast kunna vinnas att kommun beträffande anslag, som reserverats från föregående år, finge ytterligare någon månad till förfogande för att bestämma sig för huruvida reservation av anslaget ännu en gång skulle beslutas eller ej. Vid sådant förhållande anser jag mig icke ha anledning frånga de sakkunnigas förslag härutinnan.

Ej heller i övrigt har jag något att erinra mot de sakkunnigas ändringsförslag beträffande kommunallagarna. Jag vill emellertid tillägga, att den vidgade rätten att reservera anslagsmedel givetvis icke bör av de kommuner, som åtnjuta understöd av skatteutjämningsmedel, utnyttjas så att de bereda sig större bidrag än de rätteligen borde erhålla. Vid Kungl. Maj:ts granskning av utgiftsstaterna måste därför beaktas i vad mån medelsbehov, som avses med i staten upptagna anslag, redan kunna anses vara tillgodosedda genom förefintliga reservationer.

Departementschefens hemställan.

Med iakttagande av vad jag i det föregående anfört ha inom finansdepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om kommunal fondbildning;
- 2) lag angående ändrad lydelse av 23 § 2 mom. och 61 § lagen den 6 juni 1930 (nr 251) om kommunalstyrelse på landet;
- 3) lag angående ändrad lydelse av 27 § 2 mom. och 56 § lagen den 6 juni 1930 (nr 252) om kommunalstyrelse i stad;
- 4) lag angående ändrad lydelse av 20 § 2 mom. och 58 § lagen den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse;

5) lag angående ändrad lydelse av 33 § 2 mom. och 45 § 1 mom. lagen den 20 juni 1924 (nr 349) om landsting;

6) lag angående ändrad lydelse av 26 § 2 mom. och 47 § lagen den 15 juni 1935 (nr 337) om kommunalstyrelse i Stockholm; samt

7) lag angående ändrad lydelse av 21 § 2 mom. och 62 § 1 mom. lagen den 6 juni 1930 (nr 260) om församlingsstyrelse i Stockholm.

De ifrågavarande författningarna torde lämpligen böra träda i kraft den 1 januari 1947.

Föredragande departementschefen hemställer härefter, att ifrågavarande författningsförslag måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar, skall avlåtas till riksdagen.

Ur protokollet:

B. Sandberg.

Bihang.

Förslag

till

lag angående ändring i vissa delar av lagen den 12 juni 1936 (nr 281) om kommunal fondbildning.

Härigenom förordnas att 1—7 §§ samt 9 och 11 §§ ävensom rubriken till 4 och 5 §§ lagen den 12 juni 1936 om kommunal fondbildning skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives:

Inledande bestämmelse.

1 §.

Kommun äger — — — till fond.

Sådan fond är:

särskild fond — — — kommunalt behov;

skatteregleringsfond för reglering av utdebiteringen; eller
tillfällig fond.

Att kommun — — — framgår av 4 § 2 mom. och 6 §.

Om särskild fond.

2 §.

Kommun äger — — — ändamål, nämligen:

a) för beredande av pension eller därmed jämförligt understöd (gratifikation) samt av olycksfallsersättning eller sjukunderstöd åt personer i kommunens tjänst eller av pension eller understöd (gratifikation) åt deras efterlevande (*pensionsfond*);

b) till täckande — — — förlusten (*försäkringsfond*);

c) för tillgodoseende av kommunens behov att äga tillgång till rörelsekapital att tillfälligt nyttjas för bestridande av löpande utgifter intill dess att därför avsedda inkomster inflyta (*kassaförlagsfond*); samt

d) till bestridande av kostnaderna för visst bestämt ändamål, om vars tillgodoseende kommunen fattat beslut.

3 §.

Vill kommun — — — beslut därom Konungens medgivande. Sådant medgivande — — — rörande fonden.

Om skatteregleringsfond.

4 §.

1 mom. I samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten äger kommun avsätta medel till skatteregleringsfond eller taga i anspråk medel ur fonden. Beslut om avsättning må ej avse mer än en femtedel av det

belopp, som enligt samma stat skall täckas med allmän kommunalskatt, och må ej bringa fonden att överstiga hälften av sagda belopp. Vid beräkningen av det belopp, som skall täckas med allmän kommunalskatt, skall hänsyn ej tagas till avsättning till skatteregleringsfonden. Beslut att taga medel ur fonden i anspråk må ej avse mer än en tredjedel av det högsta belopp, vartill fonden uppgått under det år beslutet fattas eller något av de två närmast föregående åren.

2 mom. I stad skall finnas skatteregleringsfond uppgående lägst till ett belopp av en krona för skattekrona. Befinnes vid utgifts- och inkomststatens fastställande den beslutade utdebiteringen icke täcka medelsbehovet, skall, i den mån bestämmelserna i 1 mom. så medge, underskottet anvisas ur fonden; har utdebiteringen bestämts högre än som erfordras för att täcka behovet, skall överskottet avsättas till fonden. Kommer fonden att understiga ett belopp av en krona för skattekrona, skall i nästa utgifts- och inkomststat skillnaden avsättas till fonden; kommer fonden genom avsättning enligt detta moment att överstiga det i 1 mom. stadgade maximibeloppet, skall i nästa stat skillnaden upptagas som inkomst ur fonden.

3 mom. Konungen äger meddela föreskrifter angående uppläggande av skatteregleringsfond i nybildad stad.

5 §.

Där särskilda skäl äro, må med Konungens tillstånd medel avsättas till eller tagas i anspråk ur skatteregleringsfond utöver vad i 4 § stadgas. Sådant tillstånd kan lämnas genom fastställelse å reglemente eller andra föreskrifter rörande fonden och må förknippas med villkor för de avsatta medlens tagande i anspråk.

Om tillfällig fond.

6 §.

Hava medel — — — tillfällig fond (*försäljningsmedelsfond*).

Avhänder sig kommun tillgång för stadigvarande bruk utan att erhålla ersättning till fulla värdet, må ett belopp motsvarande skillnaden avsättas till försäljningsmedelsfonden.

Till tillfällig fond (*låneöverskottsfond*) skola avsättas överskottsmedel å lån, som av kommun upptagits med Konungens tillstånd och som ej i sin helhet åtgått för det med lånet avsedda ändamålet.

Erhåller kommun eljest belopp, som ej är att hänföra till kommunens löpande inkomster, må beloppet avsättas till tillfällig fond.

I samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten äger kommun avsätta medel till tillfällig fond (*förnyelsefond*). Härvid må högst avsättas det belopp, varmed tillgång för stadigvarande bruk beräknas under nästa år minska i värde, sedan från detta belopp avdragits i staten upptagna amorteringar för förvärv av tillgången.

7 §.

Låneöverskottsfond må ej tagas i anspråk utan Konungens medgivande.

Andra till — — — tagas i anspråk för bestridande av kostnader för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk. Beslut att — — — och fastställelse.

9 §.

Kommun äger tillföra särskild fond ränta. Beslut därom fattas i den ordning, som gäller för beslut om avsättning av medel till fonden. Ränta å allmän fond eller tillfällig fond må ej tillföras fonden.

11 §.

Denna lag — — — pastorat, samt ej fond uppkommen — — — sådan egendom. Ej heller avser lagen fond för gravunderhåll bildad enligt 7 § lagen den 24 mars 1916 om nyttjanderätt till gravplats.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1946. Med iakttagande av vad nedan stadgas äger den tillämpning även på då befintliga fonder och skall därvid allmän fond anses som skatteregleringsfond.

Av Konungen jämlikt äldre lag lämnade föreskrifter skola fortfarande äga giltighet.

Förnyelsefond enligt 2 § c) äldre lag må tagas i anspråk för avsett ändamål men den må icke tillföras nya medel. Kommunen äger rätt att överföra medel i sådan fond till förnyelsefond enligt 6 § femte stycket.

Stad skall senast i samband med fastställande av stat för år 1949 hava beslutat till skatteregleringsfond avsätta så stort belopp att fonden uppgår till stadgat minimibelopp.
