

kendelse, men hvilke midler kommunens kapitalformue omfatter, og hvad der er formålet med formuen, er ikke nærmere angivet i lovene. Der har som følge heraf været mulighed for en vis forskydning i opfattelsen af kapitalformuebegrebet. Ved udarbejdelsen af de kommunale styrelseslove i 1933 var det den almindelige opfattelse, at kommunens almindelige fondsmidler henhørte under kapitalformuen, således at disse midler i almindelighed var unddraget kommunalbestyrelsens frie dispositionsret, og der blev alene for købstædernes vedkommende gjort en undtagelse med hensyn til visse anlægs- og fornyelsesfonds, som i kraft af den særlige hjemmel i købstadkommunallovens § 22, stk. 4, uden samtykke kan anvendes i overensstemmelse med formålet for deres henlæggelse.

Som praksis har udviklet sig, har købstadkommunallovens undtagelsesregel fået et langt videre anvendelsesområde end oprindeligt tilsigtet. Den ændrede opfattelse skyldes i særlig grad, at det under og efter krigen blev almindeligt, at kommunerne bl. a. ved underbudgettering af kommunens indtægter skabte mulighed for at begrænse låneoptagelse til deres anlægsvirksomhed, og kommunerne anså sig efterhånden berettiget til uden godkendelse at disponere over sådanne fra driftsregnskabet hidrørende fondsmidler, når de anvendtes i overensstemmelse med formålet for henlæggelsen. Det blev tillige anerkendt, at kommunalbestyrelserne i stedet for at anvende et regnskabsoverskud til nedsættelse af det følgende års udskrivning kunne henlægge midler til senere fri anvendelse — hyppigt under navn af en dispositionsfond eller skatte-reguleringsfond — som uden godkendelse kunne anvendes til driftsformål.

I købstædernes og amtskommunernes i dag anvendte regnskabsskema er angivet en konto for *kapitalfonden*, der oprettedes i forbindelse med den omlægning af regnskabsformen, der blev gennemført for disse kommuner henholdsvis i 1954 og 1956. Kontoen omfatter den del af kommunens midler, som skal holdes adskilt fra den øvrige formue. I kapitalfonden indgik derfor som hovedbestanddel de midler, der hidtil havde tilhørt den egentlige kapitalformue — d. v. s. hovedsagelig midler stammende fra salgssummer fra faste ejendomme, aflønningsvederlag for vedvarende rettigheder, legater, gaver etc. — men desuden visse andre midler, som ikke måtte beslaglægges til driftsformål, i særlig grad ikke-anvendte lånebeløb. Formålet var at skabe grundlag for oparbejdelse af en kapital, der sammen med kommunens øvrige egenkapital kunne gøre kommunen mindre afhængig af låne-markedet. Der har udviklet sig en fast praksis

for, at kapitalfondsmidler foruden at anvendes til jordkøb og byggemodning tillige tillades udlånt til kommunen til anlægsarbejder.

Man har fundet det naturligt, at den kommunale styrelseslov indrettes efter de ændrede forhold, ligesom man har fundet, at kommunernes adgang til midlertidig finansiering af anlægsarbejder gennem udlæg af driftskapitalen bør lovfæstes.

De gældende bestemmelser i styrelseslovene om, at forbrug af kommunens kapitalformue kræver tilsynsmyndighedens samtykke, er derfor ikke optaget i forslaget. I stedet er det foreslået, at der oprettes en jordfond, som de midler, der i henhold til den gældende lovgivning har været henført under kapitalformuen med undtagelse af driftskapitalen, tilfalder. Jordfondens funktion er nærmere fastlagt i § 59, stk. 2, hvorefter salgssummer for fast ejendom skal indgå i jordfonden, med mindre tilsynsmyndigheden tillader anden anvendelse, medens købesummer for fast ejendom kan afholdes af jordfonden. Kommunerne vil således ikke kunne lade eventuelt overskud ved køb og salg af fast ejendom indgå direkte på driftsregnskabet og herigennem nedsætte skatteudskrivningen.

Kommunens jordfond og driftskapital må ikke uden tilsynsmyndighedens samtykke formindskes, men udlæg til dækning af anlægsudgifter kan ske uden samtykke, når udlægget afvikles over driftsregnskabet med mindst $\frac{1}{5}$ årligt.

Man har dog ment, at anlægsudgifter, som kommunen står i forskud med, men som endeligt skal dækkes gennem bidrag, der er pålagt grundejere, bør være undtaget fra kravet om afvikling i løbet af højst 5 år.

Reglen om, at driftskapitalen ikke må formindskes uden tilsynsmyndighedens samtykke, er i overensstemmelse med de regler og den regnskabsform, der i dag gælder for amtskommunerne, købstæderne og visse større sognekommuner, der anvender købstadsregnskabsskemaet. I det store flertal af sognekommuner har man derimod ikke regnskabsmæssigt udskilt den del af kommunens formue, som udgør driftskapitalen, men efter en omfattende sammenlægning af kommuner skulle der intet være til hinder for, at samtlige kommuner går over til det system, der gælder for amtskommuner og købstæder.

ad § 59.

Det er i overensstemmelse med de gældende regler i købstadkommunallovens § 22, stk. 3, og landkommunallovens § 15, stk. 1, b og c, og § 28, stk. 2, fastslået, at tilsynsmyndighedens samtykke er fornødent til kommunens erhvervelse, afhændelse eller pantsætning af fast ejendom. Det er dog kun