

og relativt var væsentlig mindre end i dag, og hvor det ikke i almindelighed var vanskeligt for kommunerne at opnå lån. I mellemkrigsperioden og de første efterkrigsår var det et almindeligt anerkendt kommunaløkonomisk princip, at driftsudgifter og afdrag på lån skulle skattefinansieres, hvorimod anlægsudgifter principielt kunne lånefinansieres.

Dette princip har imidlertid ikke kunnet opretholdes i de senere år, hvor de kommunale drifts- og anlægsudgifter i takt med den almindelige økonomiske udvikling er steget så stærkt, at lånefinansiering af de samlede kommunale anlægsudgifter ville have været ensbetydende med en meget omfattende låntagning i kommunerne. Følgen heraf ville formentlig have været betydelige finansieringsvanskeligheder for erhvervslivet samt en vis begrænsning af den økonomiske dispositionsfrihed i kommunerne, hvor en stærkt voksende rente- og afdragsbyrde ville have beslaglagt en stadig stigende andel af den fremtidige skatteudskrivning.

Kommunallovskommissionen var opmærksom på disse problemer, og ifølge § 37, stk. 4, i kommissionens udkast til forslag til lov om kommunernes styrelse, jfr. side 205 og 227 i betænkning nr. 420 om kommuner og kommunestyre, skulle budgetforslaget ledsages af oplysninger om forventede kassebevægelser i det kommende regnskabsår, af foreliggende investeringsplaner og finansieringsoversigter m.v. til belysning af kommunens økonomi. Herved kunne kommunalbestyrelsen få indsigt i samtlige de økonomiske forhold, der lå til grund for budgetoverslagets udarbejdelse, og derved bedre vurdere rimeligheden af årsbudgettet og skatteudskrivningen.

Under folketingsbehandlingen blev bestemmelsen imidlertid skærpet, idet der blev pålagt økonomiudvalget en pligt til i det omfang, det er fornødent for en forsvarlig bedømmelse af kommunens økonomi, at ledsage budgetforslaget med investerings- og finansieringsplaner, jfr. lovens § 37, stk. 2. I bemærkningerne til ændringsforslaget blev der henvist til, at den vejledning, flerårige investerings- og finansieringsplaner kan give, i mange tilfælde vil være en nødvendig forudsætning for, at kommunalbestyrelsens medlemmer kan overskue konsekvenserne på lidt længere sigt af såvel de bevillinger, der indeholdes i budgetforslaget, som af bevillingerne i øvrigt.

Medens bestemmelsen i styrelseslovens § 37, stk. 2, tager sigte på at sikre kommunalbestyrelsen den fornødne indsigt i kommunens økonomiske forhold og dermed forbedre grundlaget for kommunalbestyrelsens beslutninger om de foranstaltninger, der iværksættes, har staten også i de seneste år iværksat foranstaltninger med det formål at regulere kommu-

nerne aktivitet ud fra almindelige samfundsøkonomiske hensyn.

De konstaterede udviklingstendenser inden for den kommunale sektor kombineret med et voksende behov for en fastere styring af den samlede offentlige sektors vækst (samfundsøkonomisk balance, personaleforbrug, skattetryk m.v.) har medført, at man har prøvet forskellige metoder til en samordning af udviklingstempoet i de to store dele af den offentlige sektor — kommuner og stat.

De metoder, som man hidtil har taget i anvendelse over for kommunerne til denne regulering, har bestået i, at der ved årlige forhandlinger med de kommunale organisationers bestyrelser er blevet fastsat rammer for kommunernes aktivitet. Disse har bl.a. haft form af begrænsninger i adgangen til at optage lån, begrænsning af indtægterne gennem et skatteloft for 1972-73 og senest, for så vidt angår 1973-74, 1974-75 og 1975-76, investeringsrammer.

Endvidere har der i perioden 13. april 1973 til 15. august 1974 været fastsat igangsætningsstop for kommunale bygge- og anlægsarbejder.

De hidtidige metoder, hvor man har anvendt procentmæssige reduktioner i forhold til tidligere års aktivitet eller den forventede aktivitet i det løbende regnskabsår, har imidlertid været klart utilfredsstillende. Ligeledes er det uhensigtsmæssigt, at begrænsningerne i aktiviteten kun fastlægges for et år ad gangen.

Regeringen og de kommunale organisationer besluttede derfor i sommeren 1972 under drøftelserne om fastsættelsen af rammerne for den kommunale aktivitet i regnskabsåret 1973-74 at fremme et nærmere budgetsamarbejde mellem staten, kommunerne og amtskommunerne mest muligt. Dertil kommer, at der fra kommunal side lægges megen vægt på, først og fremmest gennem en flerårig budgetlægning omfattende både drifts-, anlægs- og kapitalposter og en mere effektiv budgetkontrol, at opnå en bedre styring af den kommunale aktivitet både for så vidt angår anlægsudgifter og driftsudgifter.

For at tilgodese de nævnte hensyn har regnskabsudvalget foreslået, at det pålægges kommunerne og amtskommunerne at udarbejde årsbudgettet i form af et totalbudget, der foruden driftsudgifter og driftsindtægter skal omfatte anlægsudgifter og kapitalindtægter og -udgifter. Herudover foreslås det, at det gøres til en pligt for kommunerne i lighed med staten at udarbejde budgetoverslag for de følgende regnskabsår.

Med gennemførelsen af et nyt budget- og regnskabsystem som det foreslåede sker der en ændring i årsbudgettets funktion. — I de hidtil anvendte