

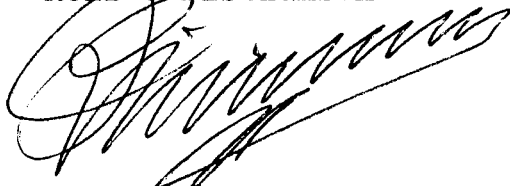
Institutt for
Norsk Okkupasjonshistorie,
postboks 924 - Sentrum,
O s l o 1

8. februar 1977

Som vedlegg oversender vi kopi av et PM som vi tror det kan være grunn til å ta vare på. Det dreier seg om behandlingen av de kommunale finanser under okkupasjonen og er skrevet Arthur Middelthon Dahl i 1949. Dahl var byråsjef i Justisdepartementet fra 1935 og dets ekspert på kommunale finanser. Han ble medlem av NS, men ble gjeninntatt i offentlig stilling og var sekretær og konsulent i Finansdepartementet til sin død (ca. 1959 eller -60).

Vennlig hilsen

Rolf Christiansen



P. M.

Vries Hassels arbeide med de kommunale finanser under okkupasjonen

Under og særlig like etter den første verdenskrig steg kommunegjelden fra ca. 400 millioner til ca. 1,5 milliard trass i den kolossale inntektsvekst kommunene dengang hadde. Resultatet skyldtes ikke minst manglende sentralledelse, dårlige regnskaper, slapp skatteinnføring og en revisjon som i de fleste kommuner var nesten verdiløs. Så skralt var stellet at én etterpå ikke engang kunne påvise hva ca. 500 millioner kroner av gjelden var brukt til. Antagelig er disse lånebidler gått til å dekke regnskapsunderskudd som selvfølgelig skulle vært dekket av ordinære årsinntekter. Det ble en katastrofe for hele vår offentlige økonomi og det store flertall av våre kommuner slet med harde ettervirkninger langt inn i den nye verdenskrig. En del var nok rettet på i 1930-årene. Den nødvendige, men for landet lite smigrende opprydning i form av kommunale akkorder, var i det store og hele gjennomført før 1940, takket være det arbeide som særlig ekspedisjonssjef Platou og bl.a. byråsjef Vries Hassel utførte. Men det er aldri nok bare å rydde brandtøstet. Det må bygges opp påny, og nye forhold krever nye tiltak. Ganske særlig krevde de

-2-

ekstraordinære , vanskelige forhold okkupasjonen skapte, oversikt, framsyn, initiativ, påpasselighet og fast ledelse. Hadde det manglet, var det igjen fare for at kommunene kunne kommet opp i nytt finansielt uføre. Det var også en helt ny og uventet situasjon. en stod overfor da vårt land ble okkupert. Det kunne bli nødvendig å verge norske kommuners økonomiske interesser mot tysk innblanding.

Vi møtte den nye situasjon med en for stor og trykkende kommunegjeld, og for tung beskatning i de fleste kommuner - for såvidt var stillingen adskillig verre enn før forrige verdenskrig. På to områder sto vi betydelig bedre:

For det første hadde vi fått nye og strengere bestemmelser for gjeldstiftelse i kommuneloven av 1938 - formet etter moderne finansvidenskapelige synspunkter. Kommunallovkomiteen som departement og storting fulgte, bygde i sitt framlegg helt ut på en avhandling/^{av}daværende byråsjef Vries Hassel og henviste som premisser utelukkende til denne og de synspunkter V.H. hadde gjort gjeldende og kjempet fram. Bestemmelsene var riktignok blitt dårlig håndhevet før krigen. Men under en kraftig og kyndig ledelse vilde de nye bestemmelser effektivt kunne hindre utglidning.

Av langt større betydning

var midlertid de nye budgett- og regnskapsforskrifter som under Vries Hassels ledelse ble utarbeidet i 1930-årene, endelig avsluttet våren 1942. Disse forskrifter er bygget opp etter helt moderne prinsipper for offentlige regnskaper og med praktisk utnyttelse av av finansvidenskapelig teori. I sitt anlegg er de utpreget demokratiske, bl.a. i sine strenge krav til offentlige, detaljerte og lett oversiktlige budgetter og regnskaper og ^{er de} så klart avfattet at også en almindelig, ikke-regnskapskyndig borger lett skal kunne forstå dem. Forskriftene er samtidig så greie at enhver med 3-måneders handelsskole kan arbeide etter dem. Når det gjelder kommunale budgetter og regnskaper står Norge såvidt vites det eneste land som hittil har klart å gjennomføre helt ensartet budgettoppstilling og regnskap for alle størrelser og arter av kommuner. Det gjelder de samme forskrifter og skjemaer for Stor-Oslo som for Grip, de samme for en liten bygningskommune som for Akershus fylke. Uten forkleinelse for noen skyldes disse resultater først og fremst Vries Hassels initiativ, kyndighet og mangeårige arbeid med hovedlinjer og detaljer.

I nær tilknytning til den sistnevnte reform kom den nye revisjonsordningen som Vries Hassel fikk innført fra oktober 1940, ³ stedet for den gamle, svake og i de fleste kommuner nærmest verdiløse revisjon, ble bygget opp en landsetat med uavhengige, regnskapskyndige funksjonærer i hovedstilling. Hans hensikt var at kommunerevisjonen skulde bli en del av Riksrevisjonen for at den skulde få tilstrekkelig uavhengig slakraft.

^{gjorde} Alle tre reformer var ypperlige redskaper for Kommunalavdelingen og de finansielle ledere i kommunene til kontroll med at kommunene gjennomførte et sunt og forsiktig økonomisk styre i okkupasjonsårene. Derved ble også hindret mulige tilleip til slett eller korrump administrasjon, enhver form for økonomisk eller moralsk utglidning.

Etter frigjøringen er regnskapsreformen forblitt uforandret. Revisjonsordningen er blitt noe svekket, men i det store og hele er også den blitt stående.

Hvor forvirret forholdene var i okkupasjonens første tid viste seg f. eks. deri at en lang rekke av våre største kommuner under ledelse av våre freaste kommunale finanseksperter for sommeren 1940 gjorde opp sine budjetter dels uten å føre opp noe til gjeldsavdrag, dels med sterkt redusert avdragsning. Den almindelige oppfatning var at kommunenes økonomi vilde bli meget anstrengt under okkupasjonen. Tross den forhåndsgodkjennning for avdragsfrihet Justisdepartementet ved den daværende ekspedisjonschef hadde gitt, satte Vries Hassel, som overtok Kommunalavdelingen i slutten av juni 1940, mot all denne sakkundskap igjennom at avdrag ble ført opp. I årene 1940 og 41 trakk han så opp lignene for den finansforvaltning i kommunene som senere konsekvent ble fulgt i okkupasjonsårene.

Det mål Vries Hassel fra første stund bevisst og klart tok sikte på, var at de norske kommuner skulde komme gjennom okkupasjonen og den annen verdenskrigs ekstraordinære krisetider med en velordnet og så bedret økonomi at de kunde gå over i normale tider med den finansielle uavhengighet som var gitt tapt med første verdenskrig. ~~Vries Hassel samarbeidet den nye kommunalordning.~~ Hverken han, fylkesmennene eller andre tjenestemenn i

- 5 -

den kommunale forvaltning kunde hindre dens politiske utvikling. Det som ~~kan~~ kunde gjøres var å arbeide for at det materielle grunnlag for kommunenes økonomiske selvstyre ~~ble~~^{ble} ~~gjort~~. Dermed tilstrebt ~~å~~^å en større utjevning ~~mellem~~^{mellom} de forskjellige kommuners utgifter og inntekter. Det skulde ikke være for udemokratisk stor forskjell mellom byrder og kommunale goder i de forskjellige kommuner.

Under motstand, særlig fra Reichskommissariat, satte Kommunalavdelingen igjennom en betydelig lettelse i beskatningen. *alt fra 1941/42*
Den avgift som ble fulgt man at
 I de fleste av våre kommuner ble reduksjonstabellene gradvis bedret fra år til år og i de tungstakattlagte kommuner ble også skatterene senket. Beskatningen ble rimeligere enn den hadde vært på mange år, og vi fikk en mer ensartet kommunalbeskatning enn vi vel noengang har hatt.

for første stund
 Kommunalavdelingen gjennomførte en omhyggelig og nok så hardhendt gjennomgåelse av hvert eneste budgett med sikte på størst mulig sparsomhet og undgåelse av nye utgifter. Uten de nye budsjett- og regnskapsforskrifter og den nye fagreisning vilde denne kontrollen hverken vært effektiv eller praktisk gjennomførlig.

Det har alltid vært en sterk tilbøyelighet til å selke kommunene, såvel av sentraladministrasjonen som av politikerne, til formål disse hadde særlig interesse av å få fremmet. Overfor de øvrige departementer klarte Kommunalavdelingen å avvale de fleste angrep. Vries Hassels bestemte avvisen av slike forsøk fra første stund av ga retningslinjene for hele okkupasjonen. Fra første øyeblikk ~~ble det slått~~^{ble det slått} fast og fastknaet som et ontrent ufravikelig prinsipp at det ikke kunde bevilges noe til partiformål eller til noe partiet var interessert i å få fremmet. Riktig nok er det etter frigjøringen gjort stort nummer av bevilgningene til legionen og Frontkjesperkontoret. De første bevilgninger ble gitt under sterk motstand fra Vries Hassels side som bl.a. henviste

till at dette i tilfelle måtte være en statsoppgave. (Det var det samme argumentet fylkesmann Christensen etter samtale med Vries Hassel brukte i Akerhus fylkesting sommeren 1941). ~~Bertilingskommunene skulle kunne bli på en måte klar over at disse pengene ville være blitt tatt av tyskerkontoen i Norges Bank . Overfor tysernes krav om krigsfinansieringsbidrag til denne konto fra kommunene (jfr. nedenfor) gjorde derfor også dommer V.H. helt logisk gjeldende alt i 1941 at kommunene gjennom sine bevilgninger til legianpart bidrag til å holde denne konto ned.~~

~~Feriaten av de for ikke bevilgningene til legianpart, større utstrø- ning enn bevilgninger til og utbetalinger av tyskernes. En bevilgningene til frontkjemperkontoret angår så ble jo ikke knyttet til humanitære formål, og de har i stor utstrøking likt de andre beste forarbeidsbudsjettene. Bevilgningene til frontkjemperkontoret og den andre bevilgningene til legianpart, som er en del av den årlig. Når en kjenner pågangen både fra tyskerne og kommunene så kan man se at bevilgningene var betydelig høyere enn som kommunefinansene ettervert ble. Og den største delen av bevilgningene utgjør de største bevilgningene til legianpart, som er en del av den regnskapet & sinne-utgifter som ble gjort på ettermiddag og som i noen grad er politisk avgjørende for kommunene.~~

Langt færligere enn pågangen fra sentrale myndigheter og parti, som V.H. s syn og motstand holdes at mange partier og de fleste ordførere, var kravene på innblanding i kommunefinansene fra Reichskommissariat. Tysernes pålegg for frontkjemperbevilgninger er alt nevnt. I Tyskland var kommunene pålagt meget store krigsfinansieringsbidrag til staten. Gjeldsbetaling og forbruksvestninger ble derfor meget sterkt redusert. Den samme ordning innførte tyskerne også i andre okkuperte land. Alt i 1941 prøvde de å få igjennom dette hos oss, og samtidig ville de ha

mange
gjorde de
ikke bidrag
til tyskerne
ingen

gjorde de

den

bidrag til tyskerkontoen

feriaten av de for ikke bevilgningene til legianpart

bidrag *utgifter*

stanset de forskjellige tiltak til bedring av kommunenes økonomi. Det lykkedes dengang V.H. ^{gjennom} grundige skriftlige utredninger og ^(A. H. Hagen) forhandlinger å få det hele avverget. Tyskerne kom igjen i 1943 og krevde da 200 millioner kroner fra kommunene til nedskrivning av tyskerkontoen. Finansdepartementet og Norges Bank støttet den. Fra Finanzministerium i Berlin ble sendt opp en fremrakende kommunal finans ekspert som etter månedlange studier av vår kommunale statistikk og økonomi, påviste at kommunene uten vanskelighet kunne skaffe de 200 millioner kroner i kommende budsjettår. Samtidig krevde Reichskommissariat gjennom den berømte Abteilungleiter, Senator Otto straks gjennomført ^{en} skatt ^{på} formue og inntekt til stat og kommune. Meningen var at kommunene av denne skatten bare skulle få det nødvendige til å dekke sine mest påtrengende driftsutgifter, resten av de kommunale skatteinntekter skulle gå inn i statskassen. ^(Ved enlig uansvarlig) ~~Det ble i 1942 av Hagen~~ ^{Vilhelm Hagen} ~~var fjernet fra kommunalavdelingen)~~ ^{oppnevnt} å bli oppnevnt såvel av Finansdepartementet som av Innenriksdepartementet til å være norsk befuldmektiget i disse affærer. Overfor tyskerne kom det ham under forhandlingene sikkert til nytte at han hadde inngående kjennskap til bestemmelsene på dette område såvel i Tyskland som i okkuperte land, og at han hadde sikret seg ^{riks} forbindelser i det tyske Innenministerium. Men ganske særlig har han hatt nytte av ^{vel} at han, som ^{den} eneste ^{er} her til lands, hadde teoretisk utdanning i kommunal finansvidenskap, og at han først og fremst kjente tysk videnskap og tysk kommunalforvaltning. Hva han presterte i 1941 og enda langt mer i 1943 er ^{en} like så frekk som imponerende utnyttelse av teoretisk finansvidenskap, kommunale regnskap, statistikk o.s.v.. Knappt en opplysning i hans skrivelser og ^(Hagen) karakteristiske betenknninger, ikke en linje i det bilde han trekker opp av våre kommuners stilling kan påvises å være uriktig - likevel er den hele fremstilling av våre kommuners dårlige økonomi ^{missende som vel} så

mullig. I første omgang oppnådde han å få Finanzministeriets representant og Reichskommissariat til å sette ned sine krav fra 200 millioner til 56 millioner kroner. Støttet av V.H.'s betenkning og delvis også som følge av det arbeide som alt var gjort bak kulissene, oppnådde innenriksråd Dahl meget dyktig å komme ned i 28 mill. kroner som i stor utstrekning ble dekket av midler kommunene allikevel hadde måttet ut med. V.H. har selv hevdet at han i sitt arbeide hadde udmerket hjelp i de daværende byråsjefer Strømsted, Kvistlie og Mitsen. Men det var han som utarbeidet slagplanen, hadde ideene og skrev betenkningene og som overfor tyskerne tok hele ansvaret for å føre dem bak lyset med denne storstilte finansielle Kønnickiade, der det endog utenom saken uverrent ble gått sterkt angrepsvis tilfelts mot tyskernes veldige pengeforbruk i Norge. Få har forutsetninger for å forstå det viktige arbeide som her ble gjort til vern om norske interesser, og av dem finner vel de færreste det opportunt ^å og anerkjenne det idag.

I de to budsjettårene 1943/44 ble på denne måten reddet henved 400 mill. kroner for norske kommuner. Arbeidet var slik gjort at det dengang lykkedes å føre tyskerne bak lyset, men var det ikke på dette tidspunkt forbundet med en viss personlig risiko å gjøre det?

Også kravet fra RK. om samskatt klarte han i lengere tid å trenes re slik at reformen aldri ble gjennomført. Den vilde i tilfelle ha bragt slik forvirring i våre skatteforhold at det vilde skapt store vanskeligheter etter frigjøringen. Han hadde erklært seg villig i januar 1943 å overveie å utrede med fritt mandat problemet om finansutjevning (en utredning som p.g.a. hans kjenskap til emnet sikkert også idag vilde vært av betydelig interesse) Fra 27/11-42 da RK. fremsetter sitt krav om samskatt holder han det gående til 24/4-44 da han i brev til Finansdeptet. frasier seg hvervet. Han uttaler her: "Det forslag hr. Otte har fremkommet med, har jeg i innstillingen om krigsfinansieringsbidraget særdeles skarpt og utvetydig tatt avstand fra." Uten at en formelt eller reelt opphever det kommunale selvstyre er det oppdrag som er gitt i mandatet, uløselig. Såvidt jeg erindrer, var også senator Otte klar over at hans forslag satte det kommunale selvstyre ut av virksomhet.

-8b-

Etter hele min prinsipielle innstilling og hele min livsgjerning var jeg dypt uenig i dette resultat, og jeg duger derfor heller ikke til å utføre det foreliggende oppdrag."

I forbindelse med dette arbeide oppnådde V.H. i flugt med den linje han alt i 1940/1941 var slått inn på/å få bedret de ^{igjen} kommunale reduksjonstabeller betydelig. ^{av hensyn} til tyskernes krav om krigsfinansieringsbidrag var det jo av betydning også på denne måte å få minsket kommunenes skatteinntekter. Innenriksdepartementet gikk dog desværre ikke så langt som han foreslo.

Det står da tilbake å fastslå at det mål som ble satt, ^{gjennomgangen} ~~opprettelsen~~ av våre kommuners økonomiske uavhengighet også ble nådd. Kommunegjelden som, når en ser bort fra nedskrivninger ved akkorder, i alle år var gått oppover, gikk i de fem okkupasjonsårene ned med henved en halv milliard kroner. Ekspedisjonssjef Helge Seip skriver i Dagbladet 19/11-1949: "Da krigen sluttet, var kommunegjelden kommet ned i et beløp som man må tilbake til første verdenskrig for å finne maken til. Med 750 mill. i samlet lånegjeld lå tallet nærmere en halv milliard under 1939-beløpet og

Ikke delene av
orside grunne,
men 70a

under halvparten av det toppnivået som ble nådd i 1926 på over 1500 millioner. Gjeldsnedgangen hadde vært særlig sterk i bygdene, men også bykommunene, fylkene og de fellekommunale elektrisitetsverkene hadde betalt tilbake betydelige beløp. Samtidig var det lagt opp reserver i kontanter, bankinnskudd og verdipapirer, som tilsammen utgjorde nesten like mye som lånegjelden. "

Når ikke den direkte lånegjeld gikk sterkere nedover, skyldtes dette at pengene, av engstelse for de tyske krav om krigsfinansieringsbidrag, ble skjult i kontantbeholdninger, fondsavsetninger o.s.v.. Kommunenes samlede status ble ialt under okupasjonen bedret med ca. 1,2 milliard kroner. Dette tilsvarer den samlede lånegjeld før krigen (og det er vel å merke ikke devaluerte etterkrigskroner.) Mens altså bortimot halvparten av våre kommuner 10-15 år tidligere hadde vært insolvente og de fleste av de øvrige også arbeidet tungt, gikk de norske kommuner, tatt under ett, ut av okupasjonen praktisk talt gjeldfri. Faktisk stod våre kommuner finansielt bedre enn de ^{ne}noengang hadde gjort siden vi fikk kommunalt selvstyre.

Det er riktignok bl.a. av Seip hevdet at det foreligger en motpost på passiva-siden fordi så meget var nedslitt under ~~1930~~ okupasjonen p.g.a. manglende vedlikehold. Dette er en påstand som trenger nærmere bevis. En må jo være klar over ^{meget} at/ av nedslittheten - kanskje det neste-galt forelå i 1940 etter 20 års økonomisk elendighet i de fleste kommuner. I lang tid var det jo et stort antall kommuner som ikke klarte engang å dekke sine forsorgsutgifter og statsstetten var helt utilstrekkelig. Det ble i okupasjonsårene bevilget langt mer til vedlikehold enn tidligere. Det er grunn til å tro at det også ble brukt mer hertil enn gjennomsnittet årlig for 10-året 1930 - 40.

Meget kunde det ellers være ønskelig å dra fram, her er bare nevnt enkelte momenter som alle ^{kan} er dokumentarisk bevist.

-10-

I den objektive fremstilling om disse ting som en nå forutsette vil komme, vil det vel også bli ydet honnør til de mange hvis innsats under okkupasjonen på det her omhandlede område, har vært til gagn for vårt land.

Oslo, den 20. desember 1949.