

N:o 24.

Ank. till Riksd. kansli den 12 maj 1892, kl. 9 f. m.

*Andra Kammarens tredje tillfälliga utskotts utlåtande n:o 8, angående
skrifvelse till Konungen i syfte af befrielse för svenska
fartyg från erläggande af konsulatafgifter och ombildning af
konsulatväsendet.*

Uti en till Andra Kammarens tredje tillfälliga utskott remitterad motion, n:o 198, af herr *O. A. Brodin* föreslås, att Riksdagen behagade besluta att i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, det Kongl. Maj:t måtte taga i öfvervägande, om icke de svenska fartygen kunde befrias från erläggande af den med 6,35 öre per registerton utgående konsulat-afgiften och derom till Riksdagen göra framställning; samt äfven taga i beaktande, huruvida icke en ombildning af konsulatväsendet kunde ske i sådant syfte, att flera aflönade konsulat upprättades och besattes med lämpliga personer af svenske eller norske män.

Motionären erinrar om, att han vid 1888 och 1889 års riksdagar väckt motioner inom Andra Kammarerna om befrielse för svenska fartyg från ifrågavarande konsulatafgifter, och att dessa af de tillfälliga utskott, till hvilka de varit hänvisade, afstyrkts samt af kammarerna afslagits.

Såsom stöd för sitt yrkande om befrielse från konsulatafgifter anför motionären hufvudsakligen:

att skeppsrederirörelsen otvifvelaktigt är den näring, som lidit största betryck under de senaste decennierna;

att många stater sökt stödja denna näring dels genom direkta bidrag att fördelas mellan rederierna, såsom i Frankrike och Italien, dels genom betydliga årliga statsunderstöd åt vissa större bolag, såsom i Tyskland;

att sådana konsulatafgifter, som äro pålagda de svenska fartygen, ej ega sin motsvarighet hos andra likställda nationer, t. ex. England, hvilka arbeta under samma omständigheter;

att den lindring, som enligt gällande förordning tillkommer fartyg, som under samma kalenderår besökt samma hamn upprepade gånger, endast kan åtnjutas af fartyg med regelbundna turer på utlandet, men, då deras antal är ett försvinnande fåtal, ej är af nämnvärd betydelse för fartyg i lastfarten;

att den ifrågavarande afgiften kan för lastångare, som besöka många hamnar, blifva mycket betungande, och exempel kunna påvisas, då för en medelstor ångare öfver 1,000 kr. betalts i dylika afgifter, hvilket är tryckande, då under flera år fartygen fått segla dels utan, dels med ringa nettobehållning;

att afgifterna endast delvis användas för konsulernas aflöning, då en del, såsom ingående till konsulatkassan, lemnar bidrag till aflöning och pensionering af ministrar vid främmande hof;

att, då konsulerna lika mycket äro afsedda att beakta och befordra vissa handelsintressen och icke allenast sjöfarten, rättvisan kräver, att fartygen endast hade att erlægga afgifter till konsulerna i förhållande till det besvär, de förorsaka dessa;

att den expeditionstaxa, enligt hvilken afgift till konsulerna skall, oberäknadt här ifrågavarande konsulatafgifter, erläggas af svenskt fartyg för påkallad embetsåtgärd, är högre än den engelska; samt

att ett ytterligare skäl för borttagande af konsulatafgifterna, hvilka ovilkorligen måste betraktas som en skatt på sjöfartsnäringen, är, att de pålagts på administrativ väg utan Riksdagens hörande.

Motionären omnämner äfven, att sjöfartsnäringskomitén ej ansett sig kunna föreslå borttagande af konsulatafgifterna.

Med afseende på ombildning af konsulatinstitutionen framhåller motionären, att de lönade konsulaten, som äro besatta med svenska och norska undersåtar, i regeln äro till stor nytta, men att så ej är fallet med de oaflönade, der utländska undersåtar äro anställda, särskildt i aflägsnare länder och der engelska ej är hufvudspråket. I senare fallet måste på grund af bristande språkkunskap kaptenen alldeles förlita sig på konsulerna, och ingenting hindrar att dessa då missbruka sin ställning. Motionären önskar därför, att de lönade konsulaten

kunde ökas i antal och besättas med lämpliga svenska och norska undersåtar, hvaremot en del vicekonsulat, hvilkas innehafvare hvarken begripa svenska eller engelska språken, borde indragas och endast sådana tillsättas, då fullt passande personer finnas villiga att mottaga uppdraget.

Vid tidpunkten för Sveriges och Norges förening tillvägabragtes de till konsulatväsendets upprätthållande erforderliga medlen dels genom afgifter i hemlandet af de näringsgrenar, hvilkas skyddande och befrämjande utgöra konsulatinrättningens hufvudsakliga ändamål, dels genom afgifter, hvilka fartygen hade under fart på utländska hamnar att erlägga till dervarande konsulter. De förra afgifterna kommo konsulerna till godo såsom bestämda årliga bidrag, de senare uppbyros utan redovisning af konsulerna såsom personlig godtgörelse för deras arbete. För Sveriges del fans icke någon allmän regel för konsulernas rätt att uppbära afgift af svenskt fartyg, utan grundade sig denna rätt, der den fans, på särskildt nådigt beslut vid konsulns utnämning. Afgiften kallades »konsulad» och utgick dels med visst belopp för hvarje fartyg, dels i mån af fartygets dräktighet, dels i mån af intagen eller lossad last.

Från och med 1834 års början öfvergick man i Sverige till den tidigare i Norge gällande och allt sedan i båda rikena tillämpade grundsatsen att fastställa en allmän och efter fartygets dräktighet beräknad konsulatafgift. Afgiften bestämdes då för hvarje svenskt fartyg, som antingen lossade eller intog ny last, eller både lossade och lastade, till en femtondedels ($\frac{1}{15}$) rdr hamb. banko för hvarje svår läst af fartygets dräktighet efter dess mätbref.

På grund af upprepade framställningar från norsk sida och efter en förberedande utredning genom en svensk-norsk konsulatkomité nedattes konsulatafgiften 1857 och bestämdes för svenskt fartyg till tolf öre riksmünt för hvarje svår läst, dock att denna sänkning komme att träda i verket endast i den mån, dåvarande innehafvare af dessa konsulat afginge. Vid olika tillfällen vidtogos jemkningar och lindringar uti konsulatafgifternas beräkning för fartyg, som under samma resa lossa eller lasta delar af lasten i olika hamnar eller som flere gånger under samma kalenderår lossa eller lasta i samma hamn. I hufvudsak kvarstår dock ännu konsulatafgiften vid samma belopp, som 1857 fastställdes, om ock förvandlingar måst vidtagas i afseende på förändrade enheter såväl för dräktigheten som för myntfoten.

Nu gällande kongl. förordning angående konsulatväsendet af den 4 november 1886 bestämmer uti § 103 följande:

1. Konsulatafgift skall i hamn, der konsul eller vice konsul finnes anställd, erläggas för hvarje svenskt eller norskt handelsfartyg, som derstädes till större eller mindre del lossar eller lastar eller både lossar och lastar, med 6,³⁵ öre för hvarje ton af fartygets afgiftspligtiga dräktighet.

2. För fartyg, som i flera hamnar lossar delar af samma last eller intager last och fyllnad deri, skall denna afgift erläggas endast i den första hamnen, der lossning eller lastning eger rum. I öfriga hamnar skall erläggas endast half afgift; dock att för fartyg, som i samma hamn både lossar och lastar, i alla händelser hel afgift bör erläggas.

3. Fartyg, för hvilket under loppet af ett kalenderår i en hamn erlagts konsulatafgifter, hvilkas sammanlagda belopp motsvarar det femdubbla beloppet af en hel konsulatafgift för samma fartyg, skall under återstående delen af året vara från vidare erläggande af konsulat-avgift i samma hamn befriadt.

Under de trettiofem år konsulatafgiften bibehållits vid i hufvudsak oförändradt belopp hafva vid flera tillfällen af kongl. komitéer och inom Riksdagen uttalanden gjorts om lämpligheten af ändringar.

Den 1875 tillsatta svensk-norska komité för konsulatväsendets ordnande föreslog afrundning af afgiften till 6 öre per ton. Komitén omnämnde dervid, att i de flesta inkomna utlåtanden från yrkesmän och föreningar uttryckligen uttalats, att den då gällande konsulat-avgiften icke kunde sägas vara tryckande, men ansåg dock, att afgiften ej borde sättas högre än de afgifter, som drabba främmande länders fartyg, och stannade därför vid sitt nyssnämnda förslag.

Uti underdånig skrifvelse af den 21 september 1888 framhåller kongl. kommerskollegium, efter inhemtande af yttranden från handels- och sjöfartsnämnder i 23 städer och från talrika andra korporationer och enskilda personer, att såsom en af de väsentligaste orsakerna till det hittills rådande ogynsamma förhållandet inom sjöfartsnäringsen uppgifvits, att svenska fartyg i flera hänseenden vore mer betungade af afgifter och pålagor än andra nationers fartyg, till följd hvaraf våra skeppsrederier ej kunde med fördel täfla med utlandets. Såsom en åtgärd för näringsens höjande angafs därför, att den enligt gällande

konsulatförordning per ton utgående konsulatafgiften måtte afskaffas, och till konsulerna i stället lemnas ersättning, enligt faststald taxa, för det biträde, de lemnat fartyget eller dess besättning.

På framställning af Riksdagen tillsattes den 8 januari 1890 en kongl. komité med uppdrag att afgifva förslag till åtgärder för främjande af sjöfartsnäringens utveckling, och afgaf komitén sitt betänkande den 12 september samma år. Efter en redogörelse för den mot konsulatafgiften svarande beskattning, som är införd hos andra sjöfartsidkande nationer, uttalar sig komitén i det nämnda betänkandet på följande sätt om de framkastade förslagen rörande konsulatafgifternas afskaffande eller nedsättande:

»Af nu lemnade öfversigt synes framgå, att den beskattning, som svenska fartyg i likhet med de norska äro i främmande hamnar underkastade i form af konsulatafgifter, i många fall utgår med högre belopp än de afgifter af samma slag, som hvila på andra nationers fartyg, hvilket förhållande väl kan tänkas i sin mån verka hindrande under den ständigt växande täflingen i fraktfarten. Ehuru det under sådana omständigheter visserligen vore önskligt att i berörda afseende kunna bereda någon lindring för vår sjöfart, måste dock härvid icke lemnas ur sigte, att konsulatafgifterna till väsentlig del utgöra bidrag till upprätthållande af det för de båda förenade rikena gemensamma konsulatväsendet, hvarför spørsmålet om förändring uti ifrågavarande afgifter icke lämpligen synes kunna afgöras i det ena landet utan att samtidigt i det andra riket beslut fattas i enahanda syfte. De förenade rikenas nuvarande konsulatororganisation har ock helt nyligen, eller vid slutet af år 1886, blifvit genomförd, dervid de nu utgående konsulatafgifterna blifvit till beloppet bestämda.

»I den mån nedsättning sker i dessa afgifter, som till stor del ingå till den för konsulernas aflöning upprättade konsulatkassan, måste naturligtvis, om kassan fortfarande skall kunna tillgodose de anspråk, som ställas på henne, dess öfriga inkomster ökas. Dessa utgöras af anslagen från svenska och norska statsverken, af hvilka det förra har att lemna fyra sjundedelar och det senare tre sjundedelar af hvad som är erforderligt.

»Såsom 1875 års svensk-norska komité för konsulatväsendets ordnande framhållit, bör systemet af lönade konsulat tillerkännas ett afgjort företräde framför systemet af olönade; ty påtagligt är, att man, utom i undantagsfall, endast hos de personer, hvilka uteslutande egna sig åt konsulat tjensten, kan påräkna ett verksamt nit för hemlandets intressen och fullständig opartiskhet vid uppstående konflikter. En

fortsatt utveckling af förstnämnda, af Sverige och Norge delvis omfattade system bör därför ligga icke minst i sjöfartens intresse. Man torde härvid icke kunna göra konsulattjenstemännens aflöning beroende af afgifter för embetsåtgärder och expeditionslösen. Vid en så omfattande handelssjöfart som Englands kan sådant i viss mån låta sig göra, ehuru väl, enligt hvad förut nämnts, å andra sidan dess expeditionstaxa i åtskilliga hithörande fall upptaga ganska höga afgifter. För svenska och norska fartyg borde, om konsulerna uteslutande hänvisades till de inkomster, hvaraf de genom uppbärande af ifrågavarande afgifter kunde komma i åtnjutande, dessa afgifter, för att tillgodose konsulernas berättigade kraf, sättas så höga, att vederbörande redare, som måste påkalla konsulernas biträde, säkerligen skulle finna sig mindre belåtna med ett dylikt system. Det nuvarande hos oss gällande systemet för konsulatafgifterna innebär deremot den fördelen, att afgifterna mera jemnt fördelas å samtliga handelsfartyg.

»Då de nuvarande konsulatafgifterna äro att anse såsom en väsentlig förutsättning för att de förenade rikena å viktigare platser må kunna hålla lönade konsul, samt utom det bidrag, dessa afgifter lemna, en dylik anordning till äfventyrs icke alls eller åtminstone ej i samma utsträckning som hittills skulle kunna bibehållas, finner sig komitén, på grund häraf och af hvad ofvan anförts, icke för sin del böra föreslå konsulatafgifternas borttagande eller deras nedsättande i någon väsentligare mån.»

Emellertid ansåg sig komitén kunna föreslå jemkningar beträffande dessa afgifter och omnämnde, att i norska stortinget denna senare fråga varit föremål för uppmärksamhet, i det herr S. Arctander 1890 der föreslagit, att konsulatafgift ej alls må utgå, om fartyget lossar eller lastar blott en mindre varumängd, t. ex. icke mer än 5 ton. Komitén uttalar sig för önskvärdheten af att följande lättnader kunde införas:

1:o) att konsulatafgiften minskas eller bortfaller för det antal ton, hvarmed ett fartygs dräktighet öfverskjuter 750 ton;

2:o) att fartyg, som under ett kalenderår flera gånger besöker samma hamn, må vara befriadt från att der vidare erlägga konsulatafgift, så snart de afgifter, som under året derstädes blifvit för fartyget erlagda, tillsammans uppgå till fyra gånger beloppet af hel konsulatafgift;

3:o) att fartyg likaledes må vara fritaget från erläggande af konsulatafgift, då den last, som fartyget i en hamn lossar eller lastar, understiger en viss mindre, i förhållande till fartygets dräktighet fast-

ställd quantitet, t. ex. en tiondedel af fartygets afgiftspligtiga dräktighet; samt

4:o) att fartyg ej i något fall må beläggas med högre konsulatavgift, då både lossning och lastning företagas i en hamn, än då blott endera af dessa förrättningar utföres.

Vidare bör nämnas, att vid innevarande års norska storting är frågan om ordnandet af det norska konsulatväsendet i hela dess vidd väckt på tal. Ut i en »Meddelelse til Storthinget angaaende forskjellige Spørgsmaal vedkommende Konsulatväsendet» har Indredepartementet med Konungens samtycke lemnat stortinget en utredning i ämnet och härvid bifogat en af en särskildt tillsatt norsk konsulatkomité afgifven berättelse.

Med afseende på konsulatafgifterna ansåg sig Indredepartementet tillnärmelsevis kunna säga, att Norges afgifter i allmänhet vore lägre än Brasiliens, Italiens, Portugals, Rumäniens och Rysslands; någorlunda lika med Belgiens, Danmarks, Frankrikes, Greklands, Spaniens och Österrike-Ungarns samt högre än Englands, Hollands, Nordamerikas Förenta staters, Turkiets och Tysklands. Hvad beträffade England, Holland, Nordamerikas Förenta stater och Tyskland, hvilka för Skandinavien äro af särskildt stor betydelse, kompenserades i någon mån den omständigheten, att deras konsulatafgifter äro lägre än de skandinaviska, derigenom att de expeditionsavgifter, som i dessa länder uppbures utöfver de egentliga konsulatafgifterna, vore högre än i Norge. Om dessutom toges i betraktande, att i Skandinavien numera omkostnaderna för förliste sjömäns hemsändande bestredes af statskassan, hvilket i allmänhet ej vore bruket utomlands, blefve skilnaden än mindre.

Vidare framhåller Indredepartementet, att konsulatafgiften i regeln utgör en försvinnande bråkdel af fartygens utgiftsbudget, och åberopar uppgifter, enligt hvilka konsulatafgifterna utgjort 0,2—0,4 % af fraktbeloppen. Ehuru Indredepartementet anser dessa afgifter i allmänhet föga betungande, torde dock enligt dess åsigt icke kunna förnekas att de under vissa förhållanden och på vissa vägar äro tryckande. Departementet anser därför, att afgifterna böra jemkas i ungefär samma riktning, som, enligt hvad ofvan anförts, blifvit inslagen af den svenska sjöfartsnäringskommittén af 1890. Någon annan sänkning af konsulatafgifterna anser Indredepartementet ej för närvarande kunna förordas, då fråga samtidigt vore om skiljandet af det norska konsulatväsendet från det svenska, och härvid befintliga inkomster torde behövas för utgifternas bestridande, så mycket mer som departementet anser, att de aflönade konsulernas antal borde ökas, och att det vore sjöfarts-

näringsen, som i första rummet skulle skörda frukterna häraf. Frågan om afgifternas sänkande borde dock ej betraktas som uppgifven, utan endast uppskjuten till framtida behandling.

Enligt uppgift uppgingo under år 1890 de af svenska fartyg betalade konsulatafgifterna till 169,634 kronor och de af norska fartyg erlagda till 471,414 kronor eller inalles till 641,048 kronor.

Med afseende på fördelarne af konsulatväsendets utveckling i riktning att anställa aflönade konsulter till större antal, än nu är fallet, torde allmänna meningen vara fullt bestämd. Här ofvan har anförts ett uttalande härom af 1890 års sjöfartsnäringskomité, som dervid åberopade sig äfven på 1875 års svensk-norska komité för konsulatväsendets ordnande. Än bestämdare yttrar sig det norska Indredepartementet till innevarande års storting.

Såsom redan ofvan nämnts, har inom Andra Kammaren samma motionär, herr Brodin, vid så väl 1888 som 1889 års riksdagar väckt liknande motioner, och dessa afslagits af kammaren. Vid 1888 års riksdag åberopade utskottet som hufvudsakligt skäl, att motionären ej företett tillräcklig utredning, för att ett beslut om konsulatafgifternas upphörande kunde grundas på densamma. År 1889 åter framhöll utskottet, att Kongl. Maj:t fattat beslut om tillsättandet af den ofvan omnämnda sjöfartsnäringskomitén och att, då denna skulle komma att behandla äfven frågan om konsulatafgifterna, man borde invänta dess utlåtande.

De i den föreliggande motionen berörda frågorna äro utan tvifvel förtjenta af stor uppmärksamhet och hafva äfven under de sista åren ådragit sig en sådan. Sjöfartsnäringskomitén har, såsom förut är omnämndt, till granskning upptagit frågan om konsulatafgiftens borttagande eller nedsättande, och hvad angår frågan om konsulatväsendets ombildning, har så väl denna komité som 1875 års svensk-norska komité för konsulatväsendets ordnande bestämdt uttalat sig för systemet af lönade konsulat, utan att likväl ännu någon närmare utredning rörande denna senare fråga åstadkommits. Båda frågorna stå i det samband med hvarandra, att de böra samtidigt behandlas och pröfvas. Så viktiga och genomgripande förändringar, som de här ifrågasatta, lära dock, då konsulatväsendet är gemensamt för Sverige och Norge, icke med framgång kunna annorledes än genom svenske och norske män gemensamt förberedas och planläggas, för att till slutligt afgörande företagas.

Utskottet föreställer sig, att detta varit anledningen, hvarför sjö-

fartsnäringskomitén icke ansett sig kunna till vidare behandling upptaga frågan om konsulatväsendets ombildning i antydd rigtning, oaktadt komitén framhållit önskvärdheten af en sådan ombildning.

Behovvet af en gemensam utredning rörande konsulatväsendets ordnande på ett för båda länderna tillfredsställande sätt har emellertid än skarpare framträdt genom de i broderlandet derom pågående förhandlingarna. Dessa åsyfta vida större förändringar i konsulatväsendet, än motionären ifrågasatt, och påkalla utredning från så väl svensk som norsk sida i vidsträcktare mån, än hvar till motionen gifver anledning.

Under åberopande af hvad sålunda blifvit anfördt, och då Riksdagen ännu har att förvänta den uti 1888 års skrifvelse begärda utredning med deraf föranledda förslag samt utskottet är förvissadt, att Kongl. Maj:t, äfven utan att en ny skrifvelse från Riksdagen aflåtes, skall, så snart omständigheterna dertill föranleda, låta verkställa all den utredning, som kan vara af behovvet påkallad, hemställer utskottet,

att förevarande motion icke må till någon kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 10 maj 1892.

På utskottets vägnar:

Aug. Wijkander.