

N:o 13.

Ank. till Riksd. Kansli den 30 April 1883, kl. 12 midd.

Andra Kammarens Andra Tillfälliga Utskotts Utlåtande N:o 5, i anledning af Herr Markstedts motion (N:o 101), angående utredning och pröfning af lotsverkets löne- och pensionsstater samt ändring af sättet för fyr- och båkafgiftens höjande.

Uti en till Andra Kammaran ingifven motion (N:o 101) har Herr *Markstedt* hemställt, »att Riksdagen måtte i underdånig skrifvelse till Kongl. Maj:t göra framställning om:

vidtagande af åtgärd, hvarigenom kunde beredas Riksdagen önskad utredning af löne- och pensionsstater m. m. inom lotsverket, hvilka under föregående riksdag inom Andra Kammaran voro föremål för afhandling;

att lotsverket, varande en inrättning af omfattande vigt för en större allmänhet, ej vidare måtte bibehållas i sin nuvarande undantagsställning, sedan dess styrelse utgör ett sjelfständigt embetsverk, och enligt ansvarighetslagen för Statsrådets ledamöter af den 10 Februari 1810 betraktas hafva till föremål endast »enskildas gemensamma nytta och beqvämlighet», utan, hvad kontrollen öfver dess förvaltning beträffar, likställes med telegraf-, postverk och öfriga inrättningar till allmänhetens tjenst. Fyr- och båkafgiften i så fall

hänförd till de i Regeringsformens 60 § afsedda »allmänna afgifter af hvad namn och beskaffenhet som helst», hvilka icke utan Riksdagens samtycke kunna förhöjas.»

Vid närmare granskning af motionen i sin helhet visar det sig emellertid snart att densamma, med riktigare framhållande af dess båda hufvudsyften, tydligen afser utverkandet från Kongl. Maj:t af propositioner till Riksdagen *dels* om en sådan ändring af 3 § uti ansvarighetslagen för Statsrådets ledamöter, att fyr- och båkafgiften efter dess antagande måtte komma att räknas bland de i 60 § Regeringsformen omnämnde »allmänna afgifter», hvilka icke »utan Riksdagens samtycke kunna förhöjas», *dels* om en för framtiden Riksdagens pröfning årligen understäld stat för lotsstyrelsen och lotsverket, som vid sitt första föreläggande vore fullständigare utredd, än fallet var med den till 1882 års Riksdags antagande framlagda. Såsom skäl för det förstnämnda yrkandet anför motionären, hurusom det befintliga förhållandet, om ock ursprungligen berättigadt, nu ej vidare kunde anses öfverensstämmande »med nutidens uppfattning», då lots- och fyrinrättningen, som »både till sin vigt och med de uppoffringar, den af sjöfarten kräver, till gagn ej allenast för egna utan äfven för alla andra nationers fartyg, som komma inom synområdet vid våra kuster, icke kan på något sätt betraktas vara till blott för enskildes räkning mer än post- och telegrafverken m. fl. inrättningar», samt hurusom den föreslagna ändringen skulle förminska anledningarna till missbelåtenhet bland för sjöfarten intresserade derigenom, att otillräckligt motiverade förhöjningar i fyr- och båkafgiften sålunda omöjliggjordes eller åtminstone försvårades. Såsom skäl åter för det sistnämnda yrkandet anför motionären *dels* olämpligheten af lotsstyrelsens och lotsverkets undantagsställning nu »sedan lotsstyrelsen utgör ett sjelfständigt embetsverk», hvilket för den skull borde »likställas med telegraf- och postverk och öfriga inrättningar till allmänhetens tjänst», *dels* den missbelåtenhet bland de för sjöfarten intresserade, som vållats af en otillfredsställande förvaltning från lotsstyrelsens sida och deraf föranledda »öfverdrifna anspråk på inkomster från sjöfarten», *dels* behöfligheten af en klokare hushållning med fyr- och båkmedlen, hvarigenom större förmåner kunde beredas sjöfarten på samma gång som förhoppning vunnes om de denna näring tryckande bördornas lättande.

Bland de anförda, af motionären till stöd för motionen meddelade skälen, har Utskottet ansett sig icke böra till särskild pröfning upptaga dem, som innebära ett klander af lotsverkets förvaltning.

För en riktig uppfattning af föreliggande fråga torde följande ur ett lotsstyrelsens underdåniga utlåtande den 1 December 1880 hemtade, kortfattade historiska redogörelse för fyr- och båkmedlens samt det med dem underhållna lotsverkets statsrättsliga ställning vara upplysande:

»Då fyrar först inom Sverige började byggas i följd af enskild företagsamhet, erhöles egarne af en fyr rätt att af fartyg, som passerade, uppbära vissa afgifter till fyrens underhåll. På enahanda sätt erlades till kronan båkafgift endast vid vissa hamnar till underhåll af de få och spridda fyrar, som genom kronans försorg upprättats. När sedermera allt flera nya fyrar tillkommo och slutligen de enskilda öfvergingo i kronans ego, så att den allmänna sjöfarten kunde anses tillgodosedd genom de talrika säkerhetsanstalter, som för densamma längs kusten småningom anordnats, blef afgiften tillika allmän för alla, som af fyr- och båkväsendet hade gagn; men som denna afgift alltså kunde betraktas såsom ett slags tvungen assurancessumma, erlagd till staten af en viss näringsgren, befans det fortfarande rättvist, i noggrann öfverensstämmelse med hvad förut tillämpats, att hvad som på detta sätt inflöt skulle uteslutande användas till samma näringsgrens fromma. De afvikelser, som härifrån någon gång egt rum eller varit ifrågasatta, hafva vunnit hvarken berättigande genom häfd eller Riksdagens godkännande.»

»Sålunda yttrade Rikets Ständer i afseende å fyr- och båkmedlen, hvilka vid 1809 års riksdag upptogos bland statsverkets inkomster till belopp af 16,000 Rdr., uti skrifvelse den 27 Mars 1810, att Riksdagen väl funnit det styrkt att de medel, som under titel af lots- och båkafgift till staten influtit, blifvit till ett icke obetydligt belopp dragna från deras primitiva bestämmelse, oaktadt samma afgift tid efter annan för sjöfarande ökats under den förevändning, att sådant för lots- och båkinrättningarnes underhåll ansetts oundgängligt, och anhöllo därför ständerna, att Kongl. Maj:t täcktes lemna sitt bifall dertill, att lots- och båkinrättningens fond, egentligen bestämd att bestrida kostnaderna vid båkars och öfriga sjömärkens underhållande, nys uppbyggande, kronolotsars aflöning, flere sådanes antagande och nya farvattens eller lotsleders inrättning m. m., måtte till sitt ändamål användas samt i riksstaten få sin särskilda titel, dervid likväl tillades, att medlen äfven kunde användas till andra allmänna behof, dock med vilkor, att hvad lotsfonden i sådan händelse tillsköte skulle vid annat tillfälle dit ersättas och emellertid beräknas såsom dess fordran hos statsverket.»

»Då sedermera Kongl. Maj:t vid 1828 års riksdag äskade att intill

nästa Riksdag få disponera hela båk- och lotsafgiften, så att, sedan hvad till aflöningar och underhåll årligen erfordrades afgått, återstoden användes till båk- och lotsinrättnings fullkommande emot särskild redovisning och utan sammanblandning med 10:de hufvudtiteln (»Militaire- och försvarsverket till sjös») öfriga medel, förklarade Rikets Ständer, att de till de ändamål, för hvilka utgifter i berörda afseende ega rum, såsom kronolotsars aflöning, flere sådanes antagande, lotsleders inrättande, båkars och öfriga sjömärkens underhållande, nya fyrars och båkars uppbyggande, der sådana kunde finnas behöfliga, med hvad mera som, till vinnande af bekvämlighet för sjöfarten, hörer, funnit godt bifalla att å 10:de hufvudtiteln uppfördes ett emot båk- och lotsafgiftens belopp svarande anslag af 50,000 Rdr., med rättighet för Kongl. Maj:t att för ofvanberörda ändamål äfven använda de å denna inkomstitel uppkommande öfverskott.»

»I den till 1834—1835 årens Riksdag aflåtna nådiga proposition om statsverkets tillstånd och behof yttrades i fråga om »båk- och lotsmedlen», att denna inkomst, som vid förra statsregleringen beräknats till 50,000 rdr och under de senare åren derutöfver lemnat öfverskott, upptages nu till ett belopp, motsvarande den för lotsverket föreslagna statssumma, »kommandes hvad derutöfver inflyter att, enligt Rikets Ständers medgifvande, reserveras till direct användande för lots- och båkinrättningen»; och förklarade Rikets Ständer till svar härå, att de ansett alla de intrader, som i och för båk- och fyranstalterna inflyta, böra oafkortade för ändamålet framgent användas.»

»Sedermera har vid hvarje statsreglering begärts och af Riksdagen bifallits, att öfverskotten å ifrågavarande inkomstitel finge till förmån för lots- och fyrinrättningen användas.»

»Slutligen må tilläggas, att, då under senare åren af 1860-talet å fyr- och båkmedlen uppstått ett betydligt öfverskott, af hvilket ett belopp af 180,000 kronor ifrågasattes att användas för krigsfartygs nybyggnad, Riksdagen uti skrifvelse den 13 Maj 1869 tillkännagaf sig icke kunna bifalla förslaget att för nämnda ändamål använda reserverade medel från anslaget till lots- och fyrinrättningen, hvilket vore för helt annat ändamål afsedt, hvaremot anvisning lemnades att för krigsfartygs byggande anlita uppkommande besparingar å andra anslag under 5:te hufvudtiteln.»

»Af det nu anförda torde obestriddigen framgå, att fyr- och båkafgiften, enligt Riksdagens eget uttalande, icke är att betrakta såsom en inkomstkälla för tillgodoseende af statens allmänna behof, utan, såsom of-

van är angifvet, är en särskild, af en en viss rörelse utgående afgift, utslutande afsedd för underhåll och förbättrande af de för denna rörelses underlättande inrättade anstalter, samt att alltså denna inkomst icke må med öfriga allmänna inkomster sammanblandas.»

Samma uppfattning återfinner man hos samtliga de författare, som i rent vetenskapligt syfte yttrat sig i frågan, likasom ock uti Riksdagens skrifvelse förlidet år till Kongl. Maj:t N:o 59 under 3:dje punkten. »Riksdagen uppför i riksstaten för lotsstyrelsen och lotsverket såsom reservationsanslag, att af fyr- och båkmedlen direkt utgå, enahanda belopp som det, hvartill inkomstiteln fyr- och båkmedel för statsregleringsperioden beräknats uppgå, med Kongl. Maj:t fortfarande lemnad rätt att, för det med anslaget afsedda ändamål, använda det öfverskott, som å inkomsterna kan uppstå.»

Beträffande nu motionärens förslag om fyr- och båkafgiftens öfverförande till de uti 60 § Regeringsformen omnämnda »allmänna afgifterna», så torde vara klart, att ett sådant beteende fullständigt skulle ändra denna afgifts beskaffenhet derhän att den, i stället för att utgöra en af Kongl. Maj:t sjöfartsnäringsen utslutande till egen förkofran pålagd afgift, komme att t. ex. liksom de på samma sätt som fyr- och båkafgiften uppburna lastpenningarne utgöra en till statsverket för dess ändamål ingående *skatt*, hvadan sjöfarten i ty fall finge för sina af fyr- och båkmedlen bestridda behofs tillfredsställande åtnöja sig med det af Riksdagen beviljade beloppet, oafsedt om detta aldrig så mycket komme att understiga den af fartygen erlagda afgiftens belopp. Vid närmare eftertanke torde väl ej ens motionären önska en *dylig* förändring i det bestående förhållandet. Att en väsentlig olikhet finnes mellan fyr- och båkafgiften å ena sidan och öfriga i samband med densamma i 3 § af ansvarighetslagen för Statsrådets ledamöter nämnda eller antydda afgifter, hvilka af Kongl. Maj:t bestämmas, är visserligen obestriddigt, och denna olikhet har sin grund uti lotsverkets egenskap att vara en statens inrättning, då deremot de öfriga afgifterna afse inrättningar, tillhörande kommuner, bolag eller enskilde. Det gemensamma hos båda slagen afgifter är emellertid att de äro pålagda att utgå såsom ersättning för begagnandet af för allmänhetens »nyttan och bekvämlighet» afsedda anstalter, hvilka allmänheten kan inom vissa gränser efter godtfinnande begagna sig af eller icke. Något särskildt undantag för sådana afgifter till staten tillhöriga inrättningar af detta slag gör lagstiftningen icke, men vilja sjöfartens förespråkare bringa till stånd en lagbestämmelse om att fyr- och båkafgiften ej måtte utan Riks-

dagens samtycke höjas, på samma gång som fyr- och båkmedlen under lagens helgd reserveras för det med dem nu afsedda ändamål, så måste de ock vara betänkta på att för sagda syftes näende söka utverka ett tillägg derom till 57 § Regeringsformen.

Vidkommande åter motionärens förslag om en Riksdagens granskning understäld stat för lotsstyrelsen och lotsverket m. m. är att märka, det redan 1877 års Riksdag uti underdånig skrifvelse (N:o 51) framhållit önskvärdheten deraf, samt att i följd af detta Riksdagens uttalande Kongl. Maj:t till 1882 års Riksdags pröfning framlagt en uti nådiga propositionen (N:o 1), angående statsverkets tillstånd och behof, under femte hufvudtiteln 3:dje punkten intagen stat för lotsstyrelsen och lotsverket, som af Stats-Utskottet uti dess Utlåtande N:o 11, 3:dje punkten, tillstyrktes, men af Andra Kammaren och slutligen äfven vid gemensam votering afslogs. De skäl, som under diskussionen uti Andra Kammaren anfördes emot den förelagda statens godkännande, voro i korthet följande, nemligen: att pensioneringen af lotsverkets personal borde fortfarande utgå från amiralitetskrigsmanskassan och från nionde hufvudtiteln; att förslaget till staten ej vore tillräckligt utredt och ej grundadt på en för ändamålet tillsatt komités förberedande granskning; att de olika lönebeloppen, särskildt med hänsyn till fördelningen mellan fast lön och tjänstgöringspenningar, ej vore på ett tillfredsställande sätt afpassade; att särskildt lönestaten syntes vara för högt tilltagen, hvilket förhållande, då medlen till densamma bestredes af sjöfarten, kunde varda för denna än mer betungande, i händelse af ytterligare försämrade konjunkturer; samt att det vore olägligt att slå fast den föreslagna lönestaten, då man ännu sväfvade i ovisshet om, huru tillämpningen af den med den 1 April 1882 i kraft trädande nya förordningen om skeppsmätning komme att inverka på sjöfarten.

Då nu af dessa skäl det sistnämnda redan bortfallit; då den lättnad i de sjöfarten tryckande bördorna, som bebådats uti den af Kongl. Maj:t innevarande riksdag uti särskild proposition (N:o 9) föreslagna nedsättningen i den under namn af lastpenningar utgående afgiften, syntes väsentligen minska den anförda farhågan för att sjöfarten skulle komma att för hårdt tryckas af den till lotsverket utgående fyr- och båkafgiften; samt då sålunda de skäl nu mer synas vara bortfallna, som skulle kunna antagas lägga något hinder i vägen för att Kongl. Maj:t i enlighet med Riksdagens år 1877 uttalade önskan skulle å nyo låta framlägga staten för lotsstyrelsen och lotsverket, åtföljd af nödig utredning; så torde en förnyad skrifvelse i det af motionären antydda syfte nu vara hvarken

lämplig eller af nöden, helst efter det Riksdagen så kort tid förut, som förra året, afslagit den af Kongl. Maj:t då framlagda staten för lotsstyrelsen och lotsverket.

På grund af hvad Utskottet ofvan anført får Utskottet vördsamt hemställa,

det Andra Kammarerna icke måtte bifalla ifrågasvarande motion.

Stockholm den 30 April 1883.

På Utskottets vägnar:

B. LINDGREN.

Reservationer:

af Herr *Ljungman*, hvilken ansett de sista meningarna af Utskottets utlåtande bort erhålla följande lydelse:

Då nu af dessa skäl det sistnämnda redan bortfallit, och *då* den lättnad i de sjöfarten tryckande bördorna, som bebådats uti den af Kongl. Maj:t innevarande riksdag uti särskild proposition (N:o 9) föreslagna nedläggningen i den under namn af lastpenningar utgående afgiften, syntes väsentligen minska den anförda farhågan för att sjöfarten skulle komma att för hårdt tryckas af den till lotsverket utgående fyr- och båkaafgiften, och *då* den ytterligare samt såsom främsta hufvudskälet för afslaget vid sistlidne riksdag särskildt framhållna saknaden af en den framlagda staten åtföljande tillräcklig utredning, som i verkligheten kunde möjliggöra en pröfning af staten från Riksdagens sida, icke kan förnekas samt *då* Riksdagen svårligen kan utan tillräckliga skäl frångå sin förut år 1877 i frågan uttalade mening och skäl ej förefinnes att antaga, det Kongl. Maj:t, efter det Riksdagen förra året rent afslagit det då framlagda förslaget till stat för lotsstyrelsen och lotsverket, skall utan särskild hemställan

derom från Riksdagens sida å nyo framlägga en sådan stat; så torde också det berättigade uti motionens yrkande, beträffande aflåtandet af en underdånig skrifvelse till Kongl. Maj:t om framläggandet till Riksdagens pröfning af staten för lotsstyrelsen och lotsverket, icke kunna bestridas.

På grund af det anförda får Utskottet sålunda hemställa:

1) att Herr Markstedts förslag, angående underdånig skrifvelse till Kongl. Maj:t om fyr- och båkafgiftens öfverförande till de uti 60 § Regeringsformen omnämnda »allmänna afgifter», icke måtte bifallas; och

2) att Riksdagen måtte i underdånig skrifvelse anhålla, det Kongl. Maj:t täcktes till Riksdagens pröfning framlägga en af fullständig utredning beledsagad stat för lotsstyrelsen och lotsverket.

af Herr *J. Anderson* i Tenhult, som yrkat, att Riksdagen behagade i skrifvelse anhålla, att Kongl. Maj:t ville låta upprätta och för Riksdagen framlägga en fullständig utredning för alla lotsstyrelsens, lotsverkets och fyrinrättingens embets- och tjenstemäns med deras underordnades verksamhet samt med afseende å deras göromål föreslå afpassade ersättnings-, aflönings- och pensionsstater och förslag huru fyr- och båkmedel med öfriga inkomster så väl som utgifter må kunna blifva upptagna och redovisade på enahanda sätt som andra statsinstitutioner.