

N:o 20.

Ank. till Riksd. kansli den 4 april 1902, kl. 1 e. m.

Betänkande, i anledning af Kongl. Maj:ts proposition, n:o 62, angående upphörande af den Stockholms stads brandförsäkringskontor förunnade frihet från afgift och kontribution.

I en till bevillningsutskottet hänvisad proposition, n:o 62, föreslår Kongl. Maj:t Riksdagen att medgifva, att den Stockholms stads brandförsäkringskontor enligt det för kontoret gällande reglemente tillkommande frihet från hvarje afgift och kontribution må med utgången af innevarande år upphöra.

I den kongl. propositionen har åberopats bifogadt utdrag af statsrådsprotokollet öfver finansärenden för den 28 sistlidne februari, hvaraf inhemtas, att chefen för finansdepartementet vid ärendets föredragning inför Kongl. Maj:t anfört följande:

»Med förmälan att Riksdagens uppmärksamhet blifvit fäst derpå, att Stockholms stads brandförsäkringskontor på grund af Kongl. Maj:ts för detsamma utfärdade reglemente den 18 mars 1746 och förnyade reglemente den 19 december 1807 allt ifrån dess stiftande helt och hållet varit befriadt från alla slags utskylder till stat och kommun, har Riksdagen i skrifvelse den 13 maj 1901 tillkännagifvit, att Riksdagen för sin del ansåge, att det brandförsäkringskontoret sålunda meddelade

Bih. till Riksd. Prot. 1902. 5 Saml. 1 Afd. 17 Häft. (N:o 20.)

privilegium borde upphävas och den kontoret tillförsäkrade frihet från hvarje afgift och kontribution upphöra; och har Riksdagen anhållit, det tacktes Eders Kongl. Maj:t taga frågan i öfvervägande och derefter till Riksdagen inkomma med den framställning, till hvilken en blifvande utredning kunde föranleda.

I denna skrifvelse har Riksdagen anført, att vid 1809—1810 årens riksdag af bevillningsutskottet föreslagits, att bevilling skulle påföras Stockholms stads brandförsäkringskontor för behållen inkomst, men att detta förslag af Rikets Ständer afslagits. Ett bland de viktigaste skälen för detta Ständernas beslut hade varit, att kontorets ställning icke vore säkrare, än att dess hela kapital skulle kunna åtgå vid en enda större eldsolycka. Detta hade väl redan då varit mindre sannolikt vid det förhållande att kontorets fond, som år 1760 utgjort 29,841 riksdaler 42 skillingar 7 runstycken banko, derefter år från år oupphörligt ökats, så att densamma år 1810 belöpt sig till 939,898 riksdaler 11 skillingar 7 runstycken banko; och vid tiden för aflåtande af Riksdagens förevarande skrifvelse syntes icke rimligtvis kunna befaras, att för utbetalande af brandskadeersättningar kontorets fonder skulle behöfva anlitas. I sådant afseende tillåte sig Riksdagen omnämna, att år 1878 de af kontoret utgifna brandskadeersättningar utgjorde 479,805 kronor 8 öre, ett belopp, som vida öfverstege motsvarande utgiftspost under något annat år sedan kontorets inrättande, men att icke desto mindre fonden, som år 1877 utgjort 11,794,537 kronor 11 öre, år 1878 stigit till 11,933,320 kronor 34 öre och år 1879 till 12,505,695 kronor 70 öre. Vid slutet af år 1900 hade kontorets fonder sammanlagdt utgjort 26,948,900 kronor 8 öre, utvisande en ökning för året af 829,356 kronor 68 öre. Sedan kontoret numera börjat lemna årlig utdelning till sina delegare — af kontorets behållning för år 1900 vore för sådant ändamål anslaget ett belopp af 314,000 kronor — syntes man icke heller längre kunna, såsom vid 1809—1810 årens Riksdag, jemnställa kontoret med fromma stiftelser, och enligt Riksdagens förmenande förefunnes numera icke något som helst skäl, hvarföre detsamma skulle åtnjuta en mera gynnad ställning än andra inrättningar med alldeles enahanda verksamhet. Skånska brandförsäkringsinrättningen hade för år 1892 påförts bevilling för den vinst, inrättningen under sagda år till sina försäkringstagare utdelat, hvilken beskattningsåtgärd blifvit af Eders Kongl. Maj:t genom nådig resolution den 31 augusti 1894 godkänd; och allmänna brandförsäkringsverket för byggnader å landet, som år 1889 af såväl bevillningsberedningen och pröfningsnämnden som kammarrätten påförts bevilling för inkomst af rörelse, men genom nådiga resolutionen den 18

december 1891 befriats från skyldighet att utgöra dylik bevilling, enär dess fond icke öfverstigit hvad som erfordrades för verkets tryggande gent emot utelöpande risker, hade sedan år 1895, då brandförsäkringsverket började lemna utdelning till sina delegare, erlagt skatt för det af dess vinst för sådant ändamål afsatta belopp. I sammanhang härmed erinrade också Riksdagen, hurusom jernkontoret enligt nu gällande bevillningsförrättning vore befriadt från skatt allenast så länge det samma icke lemnade utdelning åt sina delegare.

I anledning af Riksdagens förevarande framställning har öfverståthållarembetet efter nådig remiss inhemtat direktionens för brandförsäkringskontoret underdåniga yttrande samt med öfverlemnande deraf afgifvit eget underdånigt utlåtande af den 10 december 1901, hvarefter äfven justitiekanslersemetet på nådig befallning inkommit med underdånigt utlåtande af den 30 sistlidne januari.

Brandförsäkringskontoret har i det afgifna yttrandet anført följande.

För att uppmuntra Stockholms husegare att bilda den association, som numera benämndes Stockholms stads brandförsäkringskontor, hade i det af Kongl. Maj:t den 18 mars 1746 utfärdade »reglemente och stadfästelse» lemnats en uttrycklig försäkran om skattefrihet för everldliga tider. Det hade varit på grundvalen af denna försäkran brandförsäkringskontoret stiftats, och det ville derföre synas, att, liksom ett kontraktvilkor icke kunde af ene kontrahenten godtyckligt rubbas, den brandförsäkringskontoret af landets regering tillförsäkrade skattefrihet icke skäligen kunde utan kontorets medgifvande upphävas, helst kontoret icke i någon mån förändrat den karakter, det erhållit genom den stiftelseurkund, som innehållit nämnda stadfästelse. Väl vore i Riksdagens skrifvelse den mening uttalad, att skälet för att brandförsäkringskontoret skulle intaga en mera gynnad ställning än andra försäkringsinrättningar bortfallit derföre, att kontoret numera börjat lemna utdelning till sina delegare. Men denna utdelning vore ingalunda någon nyhet, ehuru den först under de sista 13 åren erlagts direkt till fastighetsegaren. Redan i 1746 års reglemente förutsattes, att utdelning till kontorets delegare kunde ske. Nämnda reglementes IV artikel 20 mom. vore nemligen af samma lydelse som 1807 års, i denna del ännu gällande reglementes IV artikel 8 § 2 mom., der just i sammanhang med utfästelsen om skattefrihet uttryckligen förutsattes, att utdelning till delegarne skulle komma att ske.

Sådan utdelning, som ju icke vore något annat än en återbäring af för högt beräknade premier, hade också ändå från det tidigaste skedet af brandförsäkringskontorets verksamhet utgått på det sätt, att kon-

toret gäldat vissa afgifter, som det ålegat kontorets delegare att i egen-
skap af fastighetsegare betala. Redan för sina första delegare betalade
sålunda kontoret, sedan 12 år förflutit från det deras egendomar för-
säkrats, den s. k. brandvaksafgiften och från år 1824 den s. k. inqvar-
teringsafgiften. Sedan de Stockholms fastighetsegare åliggande kom-
munala onera, brandvaksafgift, gatulyshållningsafgift, gatuläggningsaf-
gift och fattighusafgift år 1873 blifvit sammanförda till en s. k. fastig-
hetsskatt, betalade kontoret såsom bidrag till denna skatt till en början
52 öre, sedermera 70 öre och slutligen 1 krona, allt per mille, å de
fastighetsvärden, som i 12 år stått hos kontoret försäkrade. Detta bi-
drag hade inbetalats kontant till Stockholms stads drätselnämnd och
kommit vederbörande fastighetsegare till godo genom minskning af den
i debetsedeln påförda fastighetsskatt. Med år 1887 upphörde fastighets-
skatten och kontoret hade derefter direkt till fastighetsegarne lemnat ut-
delning till belopp motsvarande bidraget till nämnda skatt, eller en per
mille af brandförsäkringsvärde, som varit gällande i 12 år.

Då sålunda redan vid den ursprungliga utfästelsen om skattefrihet
förutsatts, att utdelning skulle ega rum, och då i sjelfva verket utdel-
ning till kontorets delegare under en eller annan form utgått allt ifrån
det tidigaste skedet af kontorets verksamhet, syntes den omständighet
att denna utdelning från år 1888 betalats direkt till fastighetsegaren och
icke, såsom förut, utgått genom inbetalning till drätselnämnden icke
skäligen böra föranleda, att den kontoret tillförsäkrade skattefrihet upp-
häfdes.

I Riksdagens skrifvelse hade såsom skäl för borttagande af skatte-
friheten vidare anförts, att kontorets fonder vore så stora, att det nu-
mera icke kunde rimligtvis befaras, att desamma skulle behöfva anlitas för
utbetalande af brandskadeersättningar. Till stöd för detta påstående
hade omnämnts, att kontorets fonder stigit äfven under år 1878, ehuru
brandskadeersättningarna då uppgått till ett osedvanligt högt belopp.
Hvad det anförda exemplet beträffade, vore dess beviskraft endast sken-
bar. År 1878 hade nemligen icke bokförts särskild försäkringsfond,
utan först år 1888 hade lemnats föreskrift, att dylik fond, såsom varande
en kontorets skuld till försäkringshafvarne, skulle särskildt bokföras.
Brandskadeersättningarna år 1878 hade varit så stora, att, om tillbörlig
afsättning gjorts till försäkringsfonden, hvilken icke finge minskas an-
norledes än med premierna för upphörda försäkringar, kontorets all-
männa fond, hvarur kontorets alla utgifter bestredes, skulle blifvit icke
obetydligt minskad. Då i Riksdagens skrifvelse omnämndes den betyd-
liga tillväxten af kontorets fonder, borde det bemärkas, att dessa inga-

lunda stigit i samma proportion som kontorets risker. Vid den i skrifvelsen berörda tidpunkt, år 1810, hade sålunda förhållandet mellan fonderna och riskerna varit vida gynsamare än nu. Det låge därför förvisso ingen orimlighet i det antagandet, att så stora brandskador kunde i Stockholm uppstå, att kontoret, hvars inom ett samhälle hopade risker nu uppginge till icke mindre än 436,000,000 kronor, behöfde anlita sin allmänna fond för utbetalning af brandskadeersättningar. Ännu lättare kunde naturligtvis inträffa, att utdelningen måste inställas.

Sant vore, att den kontoret i dess ännu gällande, af Kongl. Maj:t stadfästade reglemente tillförsäkrade skattefrihet beredde kontoret en undantagsställning. Men det syntes icke heller kunna förnekas, att kontoret visat sig uppskatta denna sin särställning genom att offra betydande summor för ändamål, som varit och vore till gagn för det samhälle, inom hvilket kontorets verksamhet vore förlagd. Sålunda hade kontoret, utom förenämnda utbetalningar till gagn uteslutande för dess delegare, utbetalt ersättningar för bortrödjande af trähus och inköpt tomter för beredande af rymliga platser vid trånga gator äfvensom lemnat betydande bidrag till vattenledningsanläggningen och till eldsläckningsväsendet. För vattenledningen hade utbetalts 635,000 kronor och till eldsläckningsväsendet utginge fortfarande 50,000 kronor årligen, oberäknadt bidrag, som stundom lemnats till eldsläckningsmaterielen, i hvilket afseende kunde omnämnas, att kontoret till staden skänkt två dyrbara sjöängsprutor. Det lede väl icke heller något tvifvel, att höjande af eldsläckningsväsendet i hufvudstaden vore af vigt äfven för staten, som der egde så många dyrbara byggnader. För alla dessa allmännyttiga ändamål hade kontoret utgifvit betydande belopp, vida öfverstigande den beskattning, hvarifrån kontoret på grund af det nådiga privilegiet varit befriadt. Det vore emellertid tydligt, att, om kontoret genom privilegiets upphäfvande likställdes med de för beredande af vinst åt delegarne afsedda försäkringsanstalter och derigenom tillskyndades en opåräknad årlig utgift, kontoret komme att taga under allvarlig pröfning, huruvida bidrag till allmännyttiga ändamål vidare borde från kontoret lemnas.

I det af öfverståthållareembetet afgifna utlåtande har öfverståthållareembetet, som ansett det icke tillkomma embetet att yttra sig i frågan, huruvida den brandförsäkringskontoret tillförsäkrade skattefrihet kunde utan kontorets medgifvande upphävas, funnit de af direktionen i öfrigt anförda skäl icke kunna tillmätas sådan betydelse, att på grund deraf kontoret skulle alltjemt få åtnjuta en mera gynnad ställning än

andra inrättningar, hvilka hade alldeles enahanda verksamhet, men i vanlig ordning underkastades beskattning.

Beträffande ifrågavarande privilegium och dess tillkomst har justiekanslersembetet anført, hurusom af handlingarne i ärendet äfvensom af i riksarkivet förvarade akter rörande brandförsäkringskontoret inhemtades, att åtskilliga borgare i Stockholm under år 1745 hos Kongl. Maj:t gjort underdånig framställning om inrättande af en brandkassa och tillika hemställt, att Kongl. Maj:t måtte »förse värkets med sådana privilegier, som till kassans och fondens everldliga bibehållande tjena kunde»; att Kongl. Maj:t i anledning häraf genom resolution den 13 april 1745 förklarar, att Kongl. Maj:t, så snart Stockholms stads husegare om »värkets» öfverenskommit, ville »ej allenast en så nyttig öfverenskommelse i nåder stadfästa, utan ock med sådana privilegier understödja, som lända till all den säkerhet i framtiden, hvarigenom värkets må kunna hafva everldligt bestånd»; att, sedan af Stockholms stads husegare å sammanträde utsedde deputerade upprättat »Project till ett Reglemente för Brand- och försäkrings-Contoïret», Kongl. Maj:t den 18 mars 1746 stadfäst detta reglemente och dervid i artikel IV § 20 meddelat det stadgande, att kontorets »kapital med dess ränta hvarken nu eller i tillkommande tider under hvad namn och förevändning det vara må, på något sätt antingen till allmänt eller något annat behof skall röras, ej eller detsamma med någon afgift och kontribution beläggas»; att samma stadgande återfunnes i det af Kongl. Maj:t den 19 december 1807 utfärdade och för kontoret ännu gällande reglemente; samt att brandförsäkringskontoret på grund af detta stadgande alltid varit befriadt från erläggande af bevillning för inkomst. Justitiekanslersembetet har vidare anført, att af den lemnade redogörelsen för tillkomsten af 1746 års reglemente framginge, att det genom detsamma kontoret tillförsäkrade privilegium icke varit något af kontorets stiftare för dess inrättande betingadt vilkor, utan en af Kongl. Maj:t såsom utöfvare af den högsta statsmakten i sammanhang med reglementets stadfästade meddelad förmån, den der lemnats i syfte att betrygga kontorets framtida bestånd och dermed fortvaron af dess allmännyttiga verksamhet. Denna förmån bestode i eftergift af en kontoret såsom medlem i staten åliggande förpligtelse till densamma, eller skattepligt, och fölle således icke under privaträttens stadganden om kontrakt, utan under den offentliga rättens bestämmelser om privilegier.

Beträffande privilegiens rättsliga ställning enligt nu gällande lag vore att märka stadgandet i regeringsformens 114 §, enligt hvilket ändring eller upphäfvande af de forna riksståndens privilegier, förmåner,

rättigheter och friheter ej finge ske utan genom Konungens och Riksdagens sammanstående beslut och med bifall, om frågan rörde ridderskapet och adelns eller presterskapets privilegier, förmåner, rättigheter och friheter, i förra fallet af ridderskapet och adeln samt i det senare af allmänt kyrkomöte. Hvad åter anginge andra privilegier än adelns och presterskapets, torde förbud icke finnas stadgadt mot upphäfvande af ett dylikt privilegium utan samtycke af den privilegierade.

Emellertid syntes det kunna såsom en gällande rättsgrundsats fastslås, att, derest staten för meddelande af ett privilegium betingat sig någon förmån, staten vid privilegiets upphäfvande skulle afstå från fortsatt åtnjutande af denna förmån eller ock till den privilegierade utgifva ersättning för den förlust, honom genom privilegiets upphäfvande tillskyndades. Men i nu föreliggande fall hade staten icke för privilegiets åtnjutande af brandförsäkringskontoret betingat sig någon förmån af detta, utan hade privilegiet meddelats uteslutande i den privilegierades eller brandförsäkringskontorets intresse.

På grund af hvad sålunda blifvit anfördt har justitiekanslersembetet såsom sin uppfattning uttalat, att från rättslig synpunkt hinder icke mötte för att utan brandförsäkringskontorets medgifvande och utan lemnande af motsvarande ersättning upphäfva ifrågavarande privilegium. Enär ändamålet med privilegiets meddelande varit att betrygga kontorets framtida bestånd och verksamhet, syntes privilegiet böra bibehållas så länge det för berörda ändamåls vinnande befundes nödigt, men då på grund af förändrade förhållanden kontorets bestånd och verksamhet kunde anses utan samma privilegium betryggade, syntes skäl för privilegiets upprätthållande icke vidare förefinnas.

Med anledning deraf att direktionen för brandförsäkringskontoret framhållit, att kontoret under årens lopp för allmännyttiga ändamål i det samhälle, der kontoret hade sin verksamhet, såsom för vattenledningen och eldsläckningsväsendet i Stockholm, anslagit betydande belopp och att kontoret, derest ifrågavarande privilegium upphäfdes, komme att taga under allvarlig pröfning, huruvida bidrag till dessa ändamål vidare borde af kontoret lemnas, har justitiekanslersembetet erinrat derom, att dessa belopp uppenbarligen utgifvits i kontorets eget intresse. Derigenom att Stockholms stads vattenledning och eldsläckningsväsende försattes och hölles i godt skick förringades nemligen i hög grad kontorets egna risker, och det syntes följaktligen icke vara att befara, att kontoret, derest tillgångarne sådant medgäfvade, skulle underlåta att fortfarande för samma allmännyttiga ändamål anslå medel.

Af ofvan lemnade utredning angående omförmälda privilegium och dess tillkomst framgår, att ändamålet med privilegiets meddelande varit att betrygga brandförsäkringskontorets framtida bestånd och verksamhet. Med hänsyn till hvad i ärendet förekommit angående brandförsäkringskontorets nuvarande ekonomiska ställning läser någon tvekan emellertid icke kunna förefinnas derom, att brandförsäkringskontoret icke längre för sitt bestånd och sin verksamhet är i behof af den särskilda förmån, som genom privilegiet blifvit kontoret förunnad. Från rättslig synpunkt synes hinder icke heller möta att utan brandförsäkringskontorets medgifvande upphäfva privilegiet, och då giltig anledning således saknas att allt fortfarande bibehålla kontoret vid den undantagsställning i beskattningshänseende, kontoret hittills på grund af privilegiet kunnat intaga i jmförelse med andra likartade inrättningar, hemställer jag i underdånighet, att Eders Kongl. Maj:t måtte i nådig proposition föreslå Riksdagen att medgifva, att den Stockholms stads brandförsäkringskontor enligt det för kontoret gällande reglemente tillkommande frihet från hvarje afgift och kontribution må med utgången af innevarande år upphöra.»

Såsom departementschefen i förestående yttrande erinrat, är ifrågasvarande proposition föranledd af en af nästlidet års Riksdag aflåten skrifvelse till Kongl. Maj:t; och som det af Kongl. Maj:t nu framställda förslag öfverensstämmer med Riksdagens i sagda skrifvelse uttalade åsigt, får utskottet hemställa,

att Riksdagen ville, med bifall till Kongl. Maj:ts proposition, medgifva, att den Stockholms stads brandförsäkringskontor enligt det för kontoret gällande reglemente tillkommande frihet från hvarje afgift och kontribution må med utgången af innevarande år upphöra.

Stockholm den 4 april 1902.

På bevillningsutskottets vägnar:

H. CAVALLI.