

N:o 54.

Ank. till Riksd. kansli den 7 maj 1903, kl. 9 e. m.

Utlåtande, i anledning af väckt motion i fråga om lagbestämmelser rörande dels kommunernas öfvertagande af vissa företag, dels vilkoren för dylika företags öfverlåtande å enskilda.

Lagutskottet har till förberedande behandling mottagit en inom Andra Kammaren väckt motion, n:o 98, hvori herr A. *Hedin* anført följande:

»Tack vare utförliga redogörelser i hufvudstadens tidningar för Stockholms stadsfullmäktiges förhandlingar med ett härvarande spårvägsbolag, och tack vare den allvarsamma kritik, som samtidigt förekommit, beträffande gamla och ifrågasatta nya koncessionsvillkor, har allmänheten fått en oväntad kännedom om och oanade anledningar till förundran öfver det sätt, hvarpå under nuvarande kommunala rösträtts-system en kommuns intressen kunna blifva exploaterade i enskilda intressens tjänst. Meddelanden i stort antal från olika delar af landet röja, att ärendet ådragit sig en uppmärksamhet, som ytterst sällan torde egnas kommunala angelägenheter utanför den kommun de närmast och omedelbart angå.

De, som finna den gamla koncessionen »otrolig» och anse för mildrande omständigheter vid domen öfver den ej kunna anföras, enär ej ens så mycken försiktighet iakttagits, att en revision af bestämmel-

serna kunde, efter viss tids erfarenhet, äskas och framtvingas med inom vissa normer på förhand utstakade ändringar, säga sig hoppas, att hela landet skall komma att draga nytta — såsom en kommunalman i Sydsvrige säger — af de »förskräckliga lärpengar hufvudstadens godmodiga befolkning betalat».

Sammanfattar jag yttringarna af det hufvudsakliga intryck, som i de många meddelandena från kända, somliga mycket bemärkta personer synes öfverväga alla andra, torde det kunna uttryckas så:

Förskräckelse öfver ett fullt bevisande exempel uppå, att en stor stadskommuns valda förtroendemän ej blott vilja, utan äfven kunna lägga och kvarhålla kommunens invånare under en icke af lagen känd, men genom den kommunala röstskalan möjliggjord skatteplikt till enskilda personer, förenade i ett slag af bolag, som af staten äro utrustade med ett *privilegium*, starkare och i viktiga afseenden farligare än de ståndsprivilegier, i hvilkas tämligen hufvudsakliga afskaffande naiviteten har inbillat sig se privilegieväsendets slut i Sverige.

Visserligen synes man nog allmänt föreställa sig, att »municipalisering» — såsom man säger i Frankrike och Italien, och hvilket uttryck hos oss skulle motsvaras af »kommunalisering» — af spårvägar m. m. skulle vara en fråga, som är af intresse snart sagdt blott för städerna. Men det är utan tvifvel ett stort misstag. Den *inflyttning från landet*, som synes ha blifvit ett ganska allmänt socialt fenomen i vår samtid, med redan från båda hållen öfverklagade, i flere hänseenden mycket bedröfliga verkningar, har ett motstycke, som kan betecknas med *f. d. stadsmannanäringars utflyttning på landet*. Man behöfver ej föreställa sig en så skrämmande framtid, som den i England inträffade omkastningen af förhållanden, dem man gerna vill hålla för naturliga, »att 77 procent af landets hela befolkning samlat sig i agglomerationer» — eller för att begagna ett uttryck ur vårt administrativa lagspråk, »orter med större sammanträngd befolkning» — om mer än 5,000 invånare, samt blott 23 procent i orter med en befolkning ej öfverstigande nämnda siffra; man behöfver ej motse något så utomordentligt förfärande genom allt det oberäkneliga okända i ett sådant resultat, för att taga hänsyn till den förvandling i stort, som vi redan upplefva i mindre proportioner, att *skillnaden mellan landsbygd och stad*, i afseende å dels kommunikationer, dels vissa för »samhällen» af nyss nämnda beskaffenhet erforderliga gemensamma inrättningar (för vattentillgång, belysning, polis m. m.) tydligen tenderar till att mer och mer utplånas. Om den röstskala, som gäller i hufvudstaden, gifver stadsfullmäktigekorporationen en sådan sammansättning, som erfordrats för

att ett bolag genom denna korporation skulle kunna komma i besittning af en koncession lik den, som nu själf blifvit och gjort sina upphofsmän till en visa öfver landet, och för att den farhågan ej skall vara utesluten, att icke ens under en bostadsnöd sådan att den blifvit en ekonomisk, en hygienisk, en moralisk kalamitet, stadsfullmäktige skola använda de tjänliga medel, som spårvägar erbjuda till afhjälpande af eländet, utan låta de spårvägslinjer blifva ogjorda eller omöjliggjorda, genom hvilka husegarne kunde komma att något stäfjas i det uppdrifvande af hyrorna, som besökande från Europas storstäder vägra att hålla för möjligt — om tillståndet här är sådant, hur mycket enklare blir det icke då för landsbygdskommunernas fyrktalsherrar, individer eller bolag, att åt sig själfva votera koncessioner, som i deras händer lägga en industri, hvilken i olikhet med all verkligt privat industri icke är utsatt för några oförvållade förluster eller ens risker, men fullt försäkrad om extraordinärt riklig afkastning? Exploateringen af koncessioner, hvilkas villkor koncessionärerna själfva hafva allena bestämt, skall blifva, på samma gång som den mestgifvande af all industri äfven den olidligaste af all beskattning — en beskattning till förmån för enskilde, hvilande på två af staten åt kapitalväldet förlänade privilegier, som heta aktiebolagslagen och fyrktalsrösträtten.

Vid meddelandet af den koncession, som bolaget med hjälp af stadsfullmäktiges beredningsutskott sökt att få mot skenbara eftergifter förlängd, visste man ej — heter det — hur affären kunde slå sig ut: detta är en ursäkt för ett utomordentligt vårdslösande af allmänna intressen. Men i själfva verket ursäktar det ingenting alls: man borde ej hafva på sätt som skedde handlost öfverlämnat de allmänna intressena därför, att man ej kunde förutsäga tillkommande ting. Ty att icke binda sig i vidsträcktare mätto än nödigt var för att få företaget till stånd, det var en själfklar regel, hvarom föröfrigt påminnelser ej sänkades. Trots sådan påpekning undvek man — annat uttryck kan knappt här användas — att hämta lärdom af ett förträffligt mönster som, af alla känt, existerade sedan den 18 januari 1855. Mönstret är § 10 i den under nämnda datum utfärdade bränvinsförsäljningsförordningen, hvarigenom magistrat bemyndigades att med bolag utan föregående auktion sluta aftal om öfvertagande af all minuthandel med, eller försäljning af bränvin, eller bådadera. Här fanns — ehuru ej, såsom i nyare redaktioner af författningen, uttryckligt nämnd — en ostridig rätt att genom aftal om vinstens disponerande vinna samma mål, som sedermera påbjöds i nya redaktioner af förordningen.

• Denna paragraf, se där ett mönster som kunnat gifva uppslag till

alla nödiga, ömsesidigt tryggande bestämmelser, om ändamålet varit hvad det bort vara! — Paragrafen är för öfrigt i sina nyare redaktionsformer ej föråldrad såsom mönster för andra koncessioner.

Om en koncession vägras å ett företag, som för en del af kommunens invånare skulle vara af stor nytta, vägras, ej därför att en förutvarande koncessionär önskar att själf få den, utan för att ej medgifva det dåliga exemplet, att någon annan skall få drifva en verksamhet, som tilläfventyrs en gång framdeles kunde finnas för den regerande monopolinnehafvaren obekvä, så erbjuder kommunalförvaltningen ej någon utväg att få detta betraktadt såsom grund för beslutets kasserande. Så gick det med en ifrågasatt *funiculaire* i Kungsbacken. Exemplet å eu välkommen kommunikation utan djurplågeri var ju ett kritiskt ingrepp i det gamla bolagets rätt; det borde undvikas.

Ingen nytta för arbetarne har spårvägen medfört.

Särskildt anmärkningsvärdt är det förhållandet, att ett spårvägsbolag, utrustadt med ett så inkomstbringande privilegium som det stockholmska bolag, som nu ådragit sig och Stockholms stadsfullmäktige en så ovanlig uppmärksamhet, ej funnit sig böra disponera en liten del af sina inkomster så, att dess personal i följd af sina förmåner funne sig moraliskt oberättigad att nedlägga arbetet, äfven utan att vara, i likhet med statstjänare, legalt förhindrad. Personalen har deltagit i en arbetsinställelse, ej föranledd af oenighet med arbetsgifvaren, utan — öfverflyttande detta stridsmedel till ett obehörigt område — deltagit i en politisk strejk. Arbetsgifvaren är i besittning af en koncession, som tillåter honom att låta deras intressen, som koncessionsgifvaren representerar, lämnas åsido och att ej, med någon minskning i vinstens rikliga flöden, förvissa sig om möjlighet att uppfylla själfklara plikter.

I min tanke är kommunaliseringen den enda rätta hjälpen. Skall man taga lärdom af spårvägspersonalens inblandning, för hvilken bolaget är ansvarigt, i en politisk strejk? Och, framför allt, skall man på andra orter besinna, att om en spårvägsstrejk är en stor olägenhet, en strejk af vattenlednings-, belysnings- eller eldsläckningsmanskap kan betyda omätlig olycka, och att man ej bör afvakta erfarenhetens bekräftelse på möjligheter, som hvar och en förstår och ingen förnekar.

Då jag först nyligen fått den af italienska deputeradekammaren, med anledning af inrikesministern Giolittis förslag, den 6 december 1902 beslutade lag i ämnet (*Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni*), förbehåller jag mig att till denna allmänna motivering få framdeles tillägga den mera speciella, som nu ej medhinner.

Jag föreslår, att Riksdagen aflåter skrifvelse till Kungl. Maj:t med anhållan om framläggande för Riksdagen af förslag till lag rörande dels kommunernas öfvertagande, dels deras koncessionerande af sådana företag, som i följd af sin egen natur, såsom indivisibla industrier få en uteslutande eller hufvudsakligen monopolistisk karakter, hvarvid ordning och säkerhet för person och egendom samt största möjliga prisbillighet och bekvämlighet för den stora obemedlade mängden bör af lagen oafåtligt hållas i sikte och, där en koncession finnes vara oundviklig, ingen vinst för koncessionärer får medgifvas utöfver den högsta i landet såsom regel lagligen tillåtna ränta å kapital insatt i företaget.»

Den närmare motivering, som motionären förbehållit sig att sedermera tillägga, återfinnes i en bilaga, till hvilken utskottet hänvisar.

Syftet med föreliggande motion synes vara att få i lag stadgadt, att företag, hvilkas innehafvare på grund af företagets beskaffenhet erhålla ett fullständigt eller hufvudsakligt monopol, i regel skola omhändertagas af vederbörande kommuner och icke få öfverlätas på enskilda, samt att i de fall, då öfverlåtelse vore oundviklig, densamma endast skulle få ske under iakttagande af villkor, som i lagen närmare bestämdes. Motionären har bland sådana företag omnämnt anläggningar för samfärdsel, vattenledning, belysning m. m. Att vissa dylika företag ofta äro förenade med faktiskt monopol inom de områden, öfver hvilka de sträcka sina anläggningar, är obestriddigt. I många andra fall är det däremot mycket svårt att finna någon säker grund för bedömande, huruvida ett företag skall anses vara af den art, som i motionen afses, och gränserna för den föreslagna lagstiftningen äro alltså ganska obestämda.

En allmän uppfattning torde vara, att den beslutanderätt, kommunerna hittills utöfvat i förevarande angelägenheter, icke alltid ledt till lyckliga resultat, utan företag af stor och omfattande betydelse stundom upplåtits åt enskilda på villkor, hvilka icke inneburit tillräcklig trygghet för tillgodoseendet af det allmännas intressen. Äfven om så varit förhållandet, följer emellertid icke däraf, att det vore riktigt och lämpligt, att meddelandet af koncessioner å dylika företag upphörde eller väsentligt begränsades. Tillkomsten af företagen är nog i regel ett önskemål från allmän synpunkt, men det kan icke förnekas, att utförandet i många fall påskyndas och underlättas, om anläggningarna

icke undandragas det enskilda initiativet. De företag, om hvilka här är fråga, äro merendels mycket vidtutseende och kostsamma samt i sin början förenade med stor ekonomisk risk på grund af svårigheten att beräkna de omständigheter, af hvilka deras bärighet är beroende, och kommunerna måste därför ofta hysa betänkligheter att inlåta sig på desamma. Den enskilda företagsamheten har här trädt emellan, och otvifvelaktigt har man denna att tacka för många allmännyttiga företag, hvilka antingen alls icke eller åtminstone långt senare hade förverkligats, om man skolat afvakta kommunernas ingripande. Särskildt i de mindre kommunerna torde ej heller alltid finnas nödiga förutsättningar, för att dylika inrättningar skulle kunna med klokt förutseende samt på ett ekonomiskt och i öfrigt tillfredsställande sätt anläggas och förvaltas genom de kommunala myndigheterna. Mången gång äro säkerligen förhållandena sådana, att kommunerna måste antingen afstå från att komma i åtnjutande af de fördelar, berörda anläggningar medföra, eller ock lämna enskilda koncession å desamma.

Äfven detaljerade lagbestämmelser rörande de villkor, under hvilka kommunerna skulle äga att meddela koncession å ifrågavarande anläggningar, kunde svårligen undgå att verka hämmande å den enskilda företagsamheten. På grund af de vexlande förhållandena inom olika kommuner och vid olika företag låter det sig nämligen icke gerna göra att åstadkomma bestämmelser, hvilka vore väl afpassade för alla de fall, då de skulle komma i tillämpning. Hvad särskildt angår det af motionären föreslagna villkoret, att de, som erhöle koncession å något sådant företag, icke skulle få draga vinst däraf utöfver den högsta i landet såsom regel lagligen tillåtna ränta å kapital, som blifvit insatt i företaget, skulle detta villkor i hufvudsak omintetgöra det intresse, som i de flesta fall förmår det enskilda initiativet att taga befattning med dylika företag. Den risk, som plägar vara förbunden med desamma, behöfver helt naturligt uppvägas af möjligheten att, därest man lyckas, göra en större vinst.

Utskottet känner sig ej heller öfvertygad om, att en lagstiftning i det syfte motionen utvisar påkallas af något verkligt behof. Det ligger i kommunernas eget intresse att vid meddelande af koncessioner bevaka det allmänna bästa, och om än misstag hittills stundom blifvit begångna, kan man hoppas, att med ökad erfarenhet sådana lättare skola undvikas. De önskemål, hvilka ur allmän synpunkt företrädesvis böra uppställas, torde numera i regel beaktas. Sålunda lär det knappast förekomma annat, än att kommunerna genom koncessionernas begränsning till viss tid, förbehåll om lösningsrätt och andra sådana föreskrifter

tillförsäkra sig behörigt inflytande å företagens framtida utveckling. Ofta meddelas äfven bestämmelser, enligt hvilka kommunerna erhålla andel i den vinst af företagen, hvilken öfverstiger hvad som kan anses utgöra skälig ersättning för det arbete och de kostnader, som nedlagts å desamma, och den risk, som med dem varit förbunden, stundom i förening med åtagande från kommunernas sida att till någon del ansvara för den förlust, som uppstår, om företagen misslyckas.

Oförnekligt är emellertid, att dylika koncessioner ofta äro angelägenheter af synnerlig vikt för kommunerna. Med hänsyn härtill liksom ock för betryggande af upplåtelsevilkorens efterlefnad skulle det kunna ifrågasättas, att kommunernas beslut i sådana fall, i likhet med hvad nu är stadgadt bland annat om upptagande af lån på längre tid, skulle underställas vederbörlig myndighets pröfning. Gagnet häraf torde dock icke vara så stort, att det gifver tillräcklig anledning att vidtaga denna inskränkning i kommunernas beslutanderätt. De myndigheter, till hvilka ärendet skulle hänskjutas, kunna nämligen i allmänhet icke äga sådan kännedom om de särskilda kommunerna och sådan erfarenhet i frågor af denna praktiska art, att de med säkerhet skulle kunna bedöma nyttan och behovet af en föreslagen anläggning och de villkor, som under förhandenvarande förhållanden borde fästas vid densamma. Motionärens framställning synes ej heller afse några bestämmelser i denna riktning.

På grund af hvad sålunda anförts, hemställer utskottet,

att förevarande motion icke må till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 4 maj 1903.

På lagutskottets vägnar:

CARL B. HASSELROT.

Reservation

af herrar *Zetterstrand, Lindhagen, N. Nilsson, Styrlander* och *A. Olsson*, hvilka anför följande:

»Den af motionären väckta frågan berör ett ämne, som i vår tid får en allt större betydelse, nämligen det allmännas öfvertagande och

drifvande af vissa näringar. Utvecklingen i denna riktning gör sig särskildt gällande i fråga om sådana verksamhetsgrenar, hvilka, såsom motionären på ett ställe uttrycker sig, omfatta »inrättningar upplåtna till allmänt begagnande eller eljest afsedda för allmänhetens tjänst». Det är två orsaker, hvilka båda eller hvar för sig kunna föranleda, att företag af ifrågavarande beskaffenhet böra komma till stånd, nämligen dels angelägenheten att för oumbärliga allmännyttiga ändamål på det mest rättvisa och förmånliga sätt tillgodose allas bästa och dels vigten att äfven vinsten af en dylik rörelse kommer alla till godo.

Det allmänna företrädes härvid såväl af staten som af kommunerna och med desse likställda samhällen. För staten ägna sig sådana näringsgrenar, som äro af betydelse för hela landet, och för kommunerna de mera speciella uppgifter, som föreligga samhällsmedlemmarne på en viss ort.

Det är särskildt kommunernas berörda näringsverksamhet, som motionären ansett böra genom lag regelbindas. Och det synes också obestridligt, att mycket härigenom kunde vinnas i syfte att såväl framkalla och underlätta denna kommunernas verksamhet som förebygga, att vid verksamhetens planläggning och utöfning göras misstag och försummelser, hvilka samhällets särskilda medlemmar sedan med tiden få dyrt umgälla.

En dylik lagstiftning bör naturligtvis ej syfta till att inskränka kommunernas rätt att liksom hvarje annan juridisk eller fysisk person inlåta sig på hvilken som helst af lagen tillåten näring. Den måste närmast gälla endast företag, som enligt sin natur böra och kunna fullständigt eller i väsentliga afseenden göras till monopol för kommunerna. Motionen synes också syfta närmast på sådana företag.

Först måste härvid genom lagstiftningen föreskrivas, hvilka näringsgrenar få monopoliseras af en kommun, samt i hvad mån och på hvad sätt dessa må af kommunen genom koncession upplåtas till enskilde. I afseende å koncessioner bör författningen innehålla allmänna föreskrifter om längsta tiden för upplåtelsen, rätt för kommun att vid upplåtelse tidens utgång eller därförinnan lösa till sig anläggningen, kommunens andel i vinsten, fastställandet af taxor till förekommande af allmänhetens uppskörtning o. s. v.

De bestämmelser, hvilka i förenämnda och andra afseenden lämpligen böra upptagas i en lag af ifrågavarande beskaffenhet, kräfva emellertid närmare utredning och öfvervägande. Och redan den omständigheten, att saken sålunda göres till föremål för en allmänna

uppmärksamhet, kan i och för sig gifva anledning till nyttiga uppslag från mången kommuns sida, hvilka annars skulle uteblifvit.

Vi hemställa alltså,

att Riksdagen, i anledning af förevarande motion, ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t efter utredning för Riksdagen framlägga förslag till lag, innefattande bestämmelser, i hvilka fall och under hvilka villkor kommuner eller enskilda efter koncession af kommuner må med andras utslutande bedrifva företag af allmännyttig beskaffenhet.»

Herrar *Leman* och friherre *Bonde* hafva begärt få antecknadt, att de icke deltagit i ärendets behandling inom utskottet.
