

Nr 5.

Ankom till riksdagens kansli den 28 april 1916 kl. 1,30 e. m.

Andra kammarens tredje tillfälliga utskotts utlåtande nr 5 i anledning av herr Hages m. fl. motion nr 204, om skrivelse till Kungl. Maj:t angående vissa enskilda järnvägsföretags förpliktande att lämna bidrag till understöd åt andra järnvägar.

Närvarande: herrar von Sneidern, Winberg, Holm*, Widlund, Kloo, Modig, Carlsson i Solberga, Johansson i Trollhättan, Svensson i Kompersmåla samt Ohlsson i Säljeröd.

* Har ej närvarit vid utlåtandets justering.

Uti en inom andra kammaren av herr *Hage* m. fl. väckt motion, nr 204, som för förberedande behandling överlämnats till utskottet, hava motionärerna hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning, huruvida, i vad mån och på vad sätt sådana enskilda järnvägsföretag, vars avkastning av driften överstiger en viss procent, må kunna skyldigkännas att lämna tillskott till staten för åstadkommande av låneunderstöd eller lättnader i annan form dels till nya järnvägar, dels också till redan existerande, som för sitt fortbestånd och utveckling därav äro i verkligt behov.

I fråga om motiveringen för denna hemställan får utskottet hänvisa till motionen.

I anledning av motionen har utskottet dels infordrat utlåtande från

Bihang till riksdagens protokoll 1916. 13 saml. 3 avd. 5 häft. (Nr 5.)

kungl. järnvägsstyrelsen och dels lämnat svenska järnvägsföreningen tillfälle till yttrande, och äro de utlåtanden, som från nämnda kungl. styrelse och förening kommit utskottet tillhanda, härvid fogade såsom bilagor.

Utskottet.

Motionärerna framhålla, att under årens lopp hava allt större krav blivit ställda å statskassan för uppehållet och utvecklingen av den enskilda järnvägsdriften i landet. Då emellertid, särskilt under nu rådande ekonomiska förhållanden, synnerliga svårigheter inträtt för staten att, jämsides med alltjämt ökade utgifter för statsbaneväsendets behöriga underhåll och utveckling, tillgodose omförmälda krav i önskvärd utsträckning, hava motionärerna trott sig kunna i den omständigheten, att de enskilda järnvägsföretagen intaga en faktisk monopolställning inom sina trafikområden, finna grunden för en lagstiftning, varigenom sådana enskilda järnvägsföretag, vilka å den bedrivna rörelsen uppvisa vinst utöver vad som med hänsyn till olika omständigheter vore att betrakta som skälig, skulle beträffande dylik överskjutande vinst underkastas en beskattning, vars avkastning skulle avse att främja utvecklingen av det enskilda järnvägsnätet i landet ävensom att understödja redan befintliga ekonomiskt illa ställda enskilda järnvägar. Vidare grundar sig motionärernas förslag på den uttalade åskådningen, att, då ett järnvägsföretag icke får betraktas som ett vanligt affärsföretag utan städse bedömas såsom ett led i de allmänna strävandena att genom förbättrade kommunikationer åt landet i dess helhet bereda ökade utvecklingsmöjligheter, härutinnan förefinnes ett stöd för befogenheten av det framställda kravet å lagstadgad skyldighet för privatkapital, nedlagt i visst järnvägsföretag, att med visst vinstöverskott bidra till en rationell utveckling av övriga enskilda järnvägsföretag inom landet.

Utskottet har icke kunnat biträda motionärernas hemställan och delar ej heller den uppfattning, som ligger till grund för densamma.

Det är visserligen uppenbart, att ett järnvägsföretag i åtskilliga avseenden icke kan likställas med ett vanligt affärsföretag. Järnvägarnas allmänna ekonomiska, kulturella och strategiska betydelse, deras egenskap att göra intrång på enskilda tillhörigt område och dem faktiskt om ej rättsligt tillkommande monopolliknande ställning inom sina trafikområden har också oundgängligen måst leda till ett visst och icke oväsentligt ingripande från statens sida vid reglerandet av de enskilda järnvägarnas tillkomst och förvaltning icke blott i tekniskt utan även i rent ekonomiskt avseende. Men omfattningen av detta reglerande statliga ingri-

pande angives vid beviljandet av koncession å banans anläggning, och koncessionsresolutionens bestämmelser äro att betrakta som de villkor, under vilka det medgives koncessionsinnehavaren att utnyttja de honom genom koncessionen lämnade förmånerna. Även om man icke kan anse, att staten frånsagt sig varje möjlighet till rubbning av de en gång fastställda koncessionsbestämmelserna, måste givetvis de skäl, som kunna föranleda en dylik åtgärd från statens sida, vara synnerligen starka. Och utskottet kan icke finna, att motionärerna förmått förebära några sådana.

Det är visserligen sant, att, för att endast hålla oss till de krav, som för närvarande i och för produktiva ändamål ställas på statskassan, stora svårigheter kunna befaras yppa sig för staten att tillgodose desamma. Detta såväl på grund av lånemarknadens läge, i den mån dessa behov anses böra fyllas med lånemedel, som på grund därav att skattevägen med säkerhet allt hårdare måste anlitas för samtidigt stegrade krav på statskassan för icke produktiva ändamål. Men att vid de nödvändiga skatternas fördelning på grund av dessa påtagliga finansiella svårigheter släppa kravet på likformighet och jämn fördelning efter skatteförmågan, kan utskottet icke finna berättigat.

Och så sker enligt utskottets förmenande, om motionärernas förslag skulle genomföras, ty utskottet kan icke finna de skäl, som av motionärerna framförts för en mera tyngande beskattning av det i järnvägsföretag intresserade enskilda kapitalet än av annat sådant kapital, bärande. De, som med penningar understött enskilda järnvägars tillkomst, hava säkerligen uppfattat koncessionsbestämmelserna såsom angivande omfattningen av statens reglerande ingripande, och den tanken har sannolikt varit mycket avlägsen, att järnvägsbolagen i skatteavseende skulle placeras i en särskilt ogynnsam ställning, då vinstutsikterna vid järnvägsföretag äro under det normala. Under samma förutsättningar hava med säkerhet andelar i de enskilda järnvägsbolagen bytt ägare, varför det ofta kunde hända, att den ökade beskattningen komme att träffa annan än den, som kommit i åtnjutande av värdestegringen.

Vidare kan utskottet icke dela motionärernas uppfattning, att särskilda förpliktelser skulle åligga det en gång i ett enskilt järnvägsföretag nedlagda kapitalet. »Aktietecknandet i ett järnvägsföretag», säga motionärerna, »måste tvärtom vara en handling avsedd att, jämte uppnåendet av en *skälig* avkastning å aktiekapitalet, även befrämja utvecklingen av kommunikationerna i sin helhet för hela landet.» Utskottet

finner detta betraktelsesätt felaktigt. Motivet för aktieteckningen i en enskild järnväg är, som motionärerna mycket riktigt påpeka, i mindre grad förhoppningen om företagets stora räntabilitet — erfarenheten har allt för ofta visat det obefogade i dylika förhoppningar — utan beräkningen att järnvägen skall medföra åtskilliga indirekta fördelar för den ort, den kommer att genomlöpa. Det är således de lokala intressena, som varit de i flesta fall avgörande. Och dessa lokala intressens främjande ha även föranlett de mindre lokala samhörigheterna — kommun och landsting — att intressera sig för järnvägsföretag. Att nu till förmån för landets kommunikationsväsende i sin helhet tyngre beskatta det kapital, som av ovannämnda motiv tillförts en viss järnväg — det må komma från de lokala samhörigheterna eller vara i verklig mening privatkapital — än kapital, som av huvudsaklig hänsyn till den direkta avkastningen nedlagts i produktiva företag, finner utskottet oberättigat.

Om utskottet därför av principiella skäl måste avvisa förslaget om en sådan beskattning av redan koncessionerade företag, som av motionärerna föreslagits, ställer sig saken annorlunda, om beskattningen inskränktes till härefter koncessionerade företag, d. v. s. om staten hädanefter föreskreve viss vinstbegränsning för bolag, som meddelades koncession. Mot en dylik koncessionsbestämmelse kunna inga invändningar göras av det slag, som ovan framförts, utan kan avgörandet av den ställning, man bör inta till ett dylikt förslag, ske uteslutande med hänsyn till den skada eller det gagn, som förslagets genomförande kan tänkas få på det enskilda järnvägsväsendets utveckling.

Om förslagets genomförande skulle kunna tänkas verka avskräckande på kapitalplaceringen i enskilda järnvägar, vore det synnerligen olämpligt, men då det kan betraktas som ett faktum, att de indirekta fördelarna av ett järnvägsföretag äro de, som i så övervägande grad verka bestämmande på aktieteckningen, att de ökade vinstmöjligheterna komma att spela en mycket underordnad roll, torde av hänsyn till önskvärdheten att bevara befintliga lockelser till penningplacering i nya enskilda järnvägar förslaget icke behöva avvisas.

Möjligen kunde däremot en dylik vinstbegränsning tänkas verka stävjande på en eventuell skadlig spekulation i järnvägsföretag, vartill dessa företag minst av alla äro lämpade.

Emot detta eventuella gagn står dock nackdelen av en ingående och besvärlig affärskontroll från statens sida över de enskilda bolagen ävensom nackdelen av den minskade eggelse till en ekonomisk skötsel

av järnvägsföretaget, som vinstbegränsningen kan medföra, och då några ekonomiska fördelar för statsverket av en dylik åtgärd endast kunna tänkas i en mycket avlägsen framtid, under det att det omedelbara behovet av statsinkomster är motivet för motionärernas framställning, finner utskottet övertvägande skäl tala för att ej heller i denna begränsade omfattning upptaga motionärernas yrkande.

Utskottet får på grund härav hemställa,

att herr Hages m. fl. motion nr 204 ej må till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 29 april 1916.

På utskottets vägnar:

AXEL VON SNEIDERN.

Reservationer:

av herr *Kloo* mot vissa delar av motiveringen samt av herrar *Winberg* och *Widlund*, som ansett, att utskottet bort yrka, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning, huruvida och på vad sätt sådana enskilda järnvägsföretag, vars avkastning av driften överstiger en viss procent, må kunna åläggas att lämna en del av den överskjutande avkastningen till en statens fond avsedd till låneunderstöd eller lättnader i annan form, dels huvudsakligast till nya järnvägsföretag, dels möjligen också till redan existerande, som för sitt fortbestånd, utveckling och tillfredsställande skötsel därav äro i verkligt behov.

Bilaga 1.

Till Konungen.

Genom departementschefens för civildepartementet skrivelse den 18 februari 1916 har järnvägsstyrelsen anbefallts att till Eders Kungl. Maj:t avgiva underdånigt utlåtande över en inom riksdagens andra kammare väckt motion nr 204 om skrivelse till Eders Kungl. Maj:t angående vissa enskilda järnvägsföretags förpliktande att lämna bidrag till understöd åt andra järnvägar, och får styrelsen till åttlydnad härav i underdånighet anföra följande.

Motionärernas förslag om tillskott från vissa järnvägar för åstadkommande av låneunderstöd eller annan lättnad till redan existerande järnvägar synes styrelsen principiellt taget vara oriktigt. Det synes styrelsen icke böra ifrågakomma att ålägga vissa järnvägar att avstå från ett överskott, som de genom klok förvaltning kunnat åvägabringa, för att därigenom hjälpa andra redan existerande järnvägar, vilkas obestånd måhända uppkommit genom bristande förutseende, mindre lycklig tariffpolitik eller dylikt. Går en sådan järnväg med förlust, bör väl denna förlust, i den mån aktierna innehavas av privatpersoner, bäras av dessa såsom vid alla andra affärer. För aktier, som innehavas av kommuner, genom vilka banan löper, synes icke heller någon anledning förefinnas att ålägga andra bättre situerade järnvägar att träda hjälpande emellan. En järnvägs indirekta nytta är säkerligen under alla förhållanden större än dess direkta, och denna indirekta nytta tillgodokommer i första hand de kommuner, genom vilka banan löper. Jordvärdestegringen i dessa kommuner jämte de ökade möjligheter till avkastning för industri och näringar inom kommunerna, som genom banans tillkomst skapas, äro givetvis av större betydelse än möjligheten att erhålla ränta på det i banan nedlagda kapitalet. Denna indirekta nytta existerar ju fortfarande, även om banan går med förlust, och synes det således naturligt, att kommunerna själva få göra de uppoffringar, som kunna befinnas erforderliga för att uppehålla driften å banan.

Något annorlunda ställer sig enligt järnvägsstyrelsens förmenande saken ur principiell synpunkt, då fråga blir om eventuellt möjliga åtgärder, verkande i riktning att underlätta tillkomsten av *nya* järnvägar. Utan tvivel ligger det någon sanning i motionärernas påstående om att ett järnvägsföretag icke är en affärspekulation av vanligt slag, avsett att endast giva största möjliga avkastning åt det i företaget nedlagda kapitalet. Genom en järnvägs koncession erhålla de concessionssökande otvivelaktigt ett monopol på att besörja den huvudsakliga delen av trafiken inom en viss landsända, och i och för sig är det icke orimligt att tänka sig, att staten såsom villkor för beviljande av detta monopol stadgade, att en vinst utöver en viss gräns eller åtminstone en del därav skulle i senare fallet måhända i form av en progressiv skatt hemfalla till staten för att användas till

allmännyttiga ändamål, särskilt åstadkommande av järnvägar i trakter, som lida brist på dylika kommunikationsmedel och som äga mindre förutsättningar att kunna skaffa sig sådana. Därest genom en sådan anordning några väsentliga belopp skulle kunna erhållas för befrämjande av byggandet av nya banor, skulle järnvägsstyrelsen således anse sig kunna tillstyrka, att den av motionärerna väckta frågan, såvitt den rör understöd till nya banor, skulle göras till föremål för utredning. Såsom styrelsen ser saken, torde det emellertid icke vara möjligt att genom den föreslagna anordningen åstadkomma någon egentlig vinst. Till att börja med torde det väl icke böra ifrågakomma att ålägga redan befintliga banor en skyldighet av nu ifrågasatt slag. Dessa järnvägar hava ju erhållit sin koncession utan någon sådan begränsning, varom nu är fråga, och det synes styrelsen icke riktigt att efteråt begränsa deras handlingsfrihet på ett sätt, som de icke haft anledning att tänka sig vid företagens igångsättande och som ju icke skulle drabba andra affärsföretag. Om också ett järnvägsföretag är att betrakta som ett monopol, så synes det styrelsen likväl rimligt, att ett sådant företag, sedan monopoliet är givet och villkoren samtidigt därmed bestämts, bör få utnyttja sin ställning såsom andra affärsföretag, utan att träffas av andra restriktioner eller pålagor än dem, som samtidigt åläggas andra affärsföretag, t. ex. förhöjda skatter. Ej heller torde av hänsyn till aktieägare, vilka efteråt förvärvat sig sina aktier till pris svarande mot regelbundna utdelningar, med rättvisa och billighet kunna ifrågasättas något dylikt.

Frågan synes styrelsen sålunda böra inskränkas till nya järnvägsföretag. Tillkomsten av dylika skulle därför ej behöva försvåras, då det väl som regel icke är den direkta vinsten på det i företaget nedlagda kapitalet utan de därmed förbundna fördelar för berörda landsändar och intressen, som inverka bestämmande på möjligheterna få detsamma till stånd. Härvid är dock att märka, att i sydligare delarna av landet järnvägsnätet redan nått en sådan omfattning, att det torde vara mycket osannolikt, att nya järnvägar inom dessa landsdelar skola kunna uppnå en sådan ekonomisk ställning, att den lämnar dem möjligheter till mer än skäligen vinst, och de järnvägar, som eventuellt komma att byggas av enskilda i Norrland, bliva säkerligen icke såsom sådana vinstgivande företag. Det synes således styrelsen, som om icke mycket vore att vinna av ett genomförande av motionärernas tanke, därest densamma begränsas, såsom järnvägsstyrelsen här förutsätter.

Styrelsen tillåter sig också framhålla, att ett genomförande av motionärernas förslag givetvis blir förenat med ganska väsentliga svårigheter ifråga om bestämmandet av i vad mån bolagets netto bör användas för nu ifrågavarande ändamål. Givetvis måste den av motionärerna föreslagna anordningen föregås av bestämmelser om ytterst noggrann kontroll över järnvägsbolagets bokföring ävensom av föreskrifter om huru stor del av vinsten får användas till förbättringar å järnvägen, löneförbättringar för tjänstemän och personal samt till avsättning av fonder och under vilka förhållanden ökning av aktiekapitalet får ske. Det är nämligen självfallet, att ett järnvägsbolag ogärna kommer att avstå från någon del av sin nettovinst utan söker såvitt möjligt behålla nettot för bolagets egen räkning och använda detsamma till dess bästa.

Då styrelsen således anser, att ett genomförande av förslaget, med den begränsning styrelsen här ovan angivit, med all sannolikhet skulle medföra ringa vinst

för statsverket och dessutom vara förenat med rätt betydande svårigheter ifråga om kontrollen för ett genomförande av detsamma, anser sig styrelsen icke böra tillstyrka förslaget ifråga.

Vid behandlingen av detta ärende hava jämväl närvarit järnvägsfullmäktige Waller och Strömberg.

Stockholm den 31 mars 1916.

Underdånigst

Axel Granholm.

Ivar Virgin.

John Flodin.

Per Kjellin.

Bilaga 2.

Till riksdagens andra kammares tillfälliga utskott nr 3.

Med skrivelse till svenska järnvägsföreningen den 8 nästlidne februari har utskottet i ändamål att bereda föreningen tillfälle att yttra sig i anledning av en inom riksdagens andra kammare av herr Ernst Hage m. fl. väckt motion nr 204 översänt ett exemplar av motionen i fråga, i vilken hemställes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning, huruvida, i vad mån och på vad sätt sådana enskilda järnvägsföretag, vars avkastning översteg en viss procent, må kunna skyldigkännas att lämna tillskott till staten för åstadkommande av låneunderstöd eller lättnader i annan form *dels* till nya järnvägar *dels* också till redan existerande, som för sitt fortbestånd och utveckling därav äro i verkligt behov.

I anledning härav får föreningen härmed äran anföra följande:

Vad först angår förhållandet med avseende å *nya järnvägar*, d. v. s. järnvägar, för vilka koncession framdeles må komma att beviljas, torde väl från formell synpunkt sett icke kunna göras någon invändning, därest bland koncessionsvillkoren skulle intagas bestämmelse om sådan skyldighet för järnvägens innehavare, som motionärerna ifrågasatt.

Bestämmelsen komme att verka såsom en koncessionsskatt, vilken drabbade den, som ville begagna sig av koncessionen.

Redan nu krävas såsom gengäld för av det allmänna genom koncession lämnade förmåner vissa motprestationer. Så äro järnvägarna exempelvis skyldiga att enligt av Kungl. Maj:t bestämd nedsatt taxa verkställa transporter av personal och gods för arméns och flottans räkning, att utföra vissa anordningar vid bana och

stationer för säkerställande av mera omfattande militära transporter, att upplåta plats för kungl. telegrafverkets ledningar o. s. v.

En bestämd följd av en sådan koncessionsbestämmelse, som ovan angivits, torde dock bliva, att tillkomsten av nya järnvägar försvåras.

Beträffande nystartade järnvägsföretag äro visserligen utsikterna till lönande avkastning merendels ganska små. Drivfjäders vid aktieteckning i dylikt företag torde väl därför i regel mera utgöras av förhoppning om indirekta fördelar av företaget än av förväntan på avsevärd avkastning.

I allmänhet torde dock i intressenternas förhoppningar ingå, att järnvägsföretaget även ekonomiskt skall utveckla sig gynnsamt. Eventuell avkastning utöver skäligen ränta — denna senare hava motionärerna fixerat till 5 procent — torde man därvid tänka sig använd dels till järnvägsanläggningens förbättring och dels till en något ökad utdelning till aktieägarna.

Föreningen är för sin del av den uppfattningen, att införandet i blivande koncessioner av en bestämmelse, sådan som motionärerna ifrågasatt, förvisso skulle komma att verka hämmande på det svenska enskilda järnvägsnätets utveckling.

Vidkommande härefter frågan om tillämpningen av motionärernas förslag å *redan koncessionerade järnvägar*, är det visserligen så, att statsmakterna äga den formella rätten att genom lag bringa till stånd vilka beskattningsåtgärder som helst. Det allmänna rättsmedvetandet får väl dock nästan alltid utgöra en reglerande faktor till förekommande av, att den formella rätten utnyttjas till begående av materiella orättvisor.

Skulle redan existerande järnvägar bliva föremål för en lagstiftning i den av motionärerna avsedda riktningen, torde icke kunna förnekas, att därmed rättvisa och billighet trädde för nära.

Den föreslagna bestämmelsen skulle drabba de enskilda järnvägar, vilka lyckats tillkämpa sig en någorlunda god ekonomisk ställning. I allmänhet hava emellertid dessa järnvägsföretag under en lång följd av år kämpat med ekonomiska svårigheter och ej kunnat lämna avkastning på insatt kapital. Att under sådana förhållanden göra det omöjligt att genom högre avkastning än vanlig bankränta bereda aktieägarna ersättning för utebliven eller otillräcklig avkastning under en förfluten tid måste anses oriktigt och obilligt.

Även ur en annan synpunkt skulle den föreslagna bestämmelsen verka orättvist. En järnväg, som genom såväl teknisk som ekonomisk god skötsel uppdrivits till ett lönande företag, till förmån icke allenast för aktieägarna, utan även för personal och trafikanter, skulle komma att beskattas hårdare än ett mindre väl skött företag. Det mot sunda ekonomiska grundsatser stridande uti den ifrågasatta åtgärden ligger i öppen dag. Det verkliga intresset hos företagets ledare att på allt sätt utveckla desamma skulle i väsentlig grad minskas, vilket skulle medföra skada även för det allmänna.

Slutligen må framhållas det principiellt betänkliga i att genom statsåtgärder, på sätt som föreslagits, ingripa på det enskilda affärsområdet.

Föreningen anser sig böra framhålla, att de enskilda järnvägarna, även om de tjäna ett allmänt intresse, dock äro affärsföretag. Deras ställning såsom sådana torde för övrigt få anses såsom en förutsättning för att enskilda järnvägsföretag

överhuvud skola kunna komma till stånd. Anmärkas må i detta sammanhang, hurusom den uppfattningen allt mer trängt sig fram och gjort sig gällande, att även statens järnvägar böra betraktas och behandlas såsom en affär. Officiellt räknas ju statens järnvägar också till de affärsdrivande verken.

Fasthåller man vid, att de enskilda järnvägarna äro affärsföretag, framträder utan vidare det betänkliga i att genom lagstiftning ålägga det ena företaget, som äger en mera gynnsam ekonomisk ställning, att lämna bidrag till det andra företaget av samma slag, men med svagare ekonomi.

Tänker man sig ett dylikt förfaringssätt tillämpat på andra affärsföretag, torde det orimliga i förslaget framträda ännu skarpare.

Under åberopande av vad föreningen nu anført tillåter sig föreningen hemställa, att utskottet måtte avstyrka bifall till motionen.

Stockholm den 11 mars 1916.

Svenska järnvägsföreningen,

F. W. H. Pegelow.
