

Nr 54.

Ankom till riksdagens kansli den 7 juni 1921 kl. 1 e. m.

*Bevillningsutskottets memorial, angående ändrad lydelse av § 19
mom. 1 i förordningen om frihamn den 15 november 1907.*

Närvarande: herrar Röding, Antonsson, Wijk, Wohlin, Gustaf Nilsson, K. A. Nilson, Åhlmans Olof Olsson, Rosén, Eriksson i Grängesberg, Jönsson i Boa, Olsson i Kullenbergstorp, Olsson i Ramsta, Johansson i Kullersta, P. Alb. Bergström, J. A. Eriksson, Sköld, Kant, Lövgren i Nyborg och Brännström.

I en till Kungl. Maj:t ställd, den 17 maj 1921 dagtecknad skrift, av vilken utskottet tagit del, har Stockholms frihamnsaktiebolag gjort framställning om vidtagande av åtgärder, i syfte att varuägare måtte beredas möjlighet att vid inträffande tullförhöjning kunna från fartyg via frihamn införa till honom ankommande gods på i stort sett samma villkor som via tullhamn.

Innan utskottet angiver sin egen ställning till frågan, vill utskottet lämna redogörelse såväl för de nuvarande allmänna bestämmelserna rörande de tider, då införsel skall enligt utfärdade föreskrifter med hänsyn till inträdande tullförändringar anses hava ägt rum vid införtullningar dels i tullhamn dels från frihamn, som ock för det närmare innehållet i Stockholms frihamnsaktiebolags föreliggande skrift jämte de över densamma avgivna yttranden från vederbörande handelskammare och tullmyndigheter.

Enligt generaltullstyrelsens utlåtande till Kungl. Maj:t den 26 oktober 1911 i anledning av begärda upplysningar rörande vissa förhållanden i samband med den nya tulltaxans ikraftträdande skall hit till riket införd tullpliktig vara, som angives till *direkt förtullning*, beläggas med tullavgift enligt den tulltaxa, som är gällande den dag, då införseln ägt rum. Införseln skall jämlikt §§ 22, 42 och 113 i tullstadgan anses hava skett:

Gällande bestämmelser.

Bihang till riksdagens protokoll 1921. 7 saml. 46 häft. (Nr 54).

a) i fråga om sjöledes försänt gods den dag, då, efter fartygets ankomst till tullplats, märkrullan enligt åtecknat bevis ingivits till därvarande tullförvaltning;

b) beträffande gods, som inkommit med posten, den dag, belöpande postavgifter erlagts, eller, där sådana avgifter icke ifrågakomma, den dag, då postförvaltningen meddelat bevis, att från dess sida hinder icke möter för godsets utlämnande;

c) i fråga om gods, som under förpassning ankommit med järnväg, den dag, då godset enligt förpassningen åtecknat bevis överlämnats till tullförvaltningen å bestämmelseorten; samt

d) beträffande gods, inkommet landvägen på annat sätt än nu sagts, den dag, då godset ankommit till ort, där det skall tullbehandlas.

Den omständigheten, att ett fartyg, vars märkrulla blivit enligt åtecknat bevis överlämnad till vederbörande tullförvaltning, ej hunnit samma dag, sådant skett, lossa sin last, inverkar följaktligen icke i och för sig på i lasten ingående varas tullbeskattning.

Tullavgiften för gods, som angives till *förtullning från nederlag* eller *transitupplag* skall jämlikt §§ 73 och 99 i tullstadgan beräknas efter den vid angivningen gällande taxa.

Vid *förtullning från frilager* skall jämlikt mom. 2 av § 19 i förordningen om frilager den 20 december 1912, sådan denna paragraf lyder enligt förordningen den 18 september 1916 (Svensk författningssamling nr 546), tullavgiften uttagas efter den taxa, som gäller, då godsets uttagning från frilagret sker.

Beträffande slutligen *förtullning från frihamn* stadgas i mom. 1 av § 19 i förordningen om frihamn den 15 november 1907, sådan nämnda paragraf lyder enligt förordningen den 18 september 1916 (nr 545), att sådan förtullning skall ske efter de taxor och författningar, som äro gällande, då införseln från frihamnen äger rum.

Stockholms
frihamns-
aktiebolag.

I sin förenämnda skrift av den 17 maj 1921 har nu Stockholms frihamnsaktiebolag till en början framhållit, att riksdagens beslut om införande av glidullar på spannmål, vilka skulle kunna ändras varje månad, samt de många förslagen till ändrade tullsatser inom ett flertal rubriker i tulltaxan påkallade en snabb ändring av gällande bestämmelser om tullavgifts beräkning i så måtto, att icke för till Stockholm samtidigt anlant gods en lägre tullsats kunde tillämpas i tullhamnen och en högre i frihamnen. Resultatet av de nuvarande bestämmelserna bleve nämligen enligt bolagets förmenande, att till förfång för frihamnsrörelsen ej någon varuägare, som med fartyg väntade gods, vilket kunde drabbas

av förestående tullförhöjning, komme att tillåta, det fartyget inginge i frihamnen.

Med stöd av det anförda har bolaget hemställt, att, för den händelse Kungl. Maj:t skulle anse sig sakna rätt att utan riksdagens hörande utfärda dylika ändrade bestämmelser, Kungl. Maj:t ville föreslå riksdagen sådan modifikation av mom. 1 § 19 av frihamnsförordningen, att momentet ej bleve så kategoriskt som nu, allt i syfte att bereda möjlighet till införtullning från frihamn av visst gods i huvudsaklig överensstämmelse med de av bolaget framlagda grunder samt att i nämnda paragraf bleve, liksom redan skett i ett flertal andra paragrafer i samma förordning, bestämt, att utträdande av närmare bestämmelser i ämnet skulle ankomma på Konungen.

Sedan generaltullstyrelsen av Kungl. Maj:t anbefallts att avgiva utlåtande över Stockholms frihamnsaktiebolags framställning, har styrelsen införskaffat yttrande i frågan dels från tullförvaltningen i Stockholms frihamn dels ock från Stockholms handelskammare.

Tullförvaltningen i Stockholms frihamn.

Tullförvaltningen har i sitt den 19 maj 1921 dagtecknade yttrande anfört, att avsikten med den i § 19 mom. 1 i förordningen om frihamn förekommande tidsbestämningen tydligen varit, dels att tullavgifterna för varor, som komme till förbrukning inom landet, måtte uttagas vid tiden för deras förbrukning eller åtminstone så nära denna tid som möjligt — en uppfattning, som kommit till synes i inledningen till det betänkande, som på sin tid avgivits av den år 1894 förordnade frilagers- och frihamnskommittén — dels ock att förekomma spekulation i tullförhöjningar. Vidare har tullförvaltningen inledningsvis anmärkt, att på grund av föreskriften i § 10 mom. 1, tredje stycket, i gällande reglemente för Stockholms frihamn (Svensk författningssamling nr 628 år 1919) tiden, inom vilken dit infört gods skall, om det ej där upplagras, vara utfört, i allmänhet icke torde uppgå till 20 dagar från fartygets inklarering, enär fartyget vanligen slutlossat inom cirka en vecka och oaktat tiden, inom vilken godset automatiskt anses upplagrat, skall enligt bestämmelserna i anmärkning 3 till den av överståthållarämbetet fastställda taxa för begagnande av byggnad, magasinrum eller upplagsplats inom frihamnen, löpa från den dag, fartyget blivit slutlossat. Här-efter har tullförvaltningen yttrat följande:

»Bestämmelser i sådan riktning, som bolaget avser, skulle givetvis medföra en icke oväsentlig rubbning av principen om frihamn såsom utrikes ort och inom Stockholms frihamn inrymma ett slags tullhamn.

Huruvida en sådan ändring av frihamnens karaktär kan ur allmän kommer-

ciell synpunkt anses önskvärd, därom tillkommer det icke tullförvaltningen att döma, men det synes icke uteslutet, att de avsedda bestämmelserna skulle komma att medföra lättnad för trafiken på frihamnen.

Den bevisning, som föreslagits för fastställande av tiden för godsets införsel till frihamnen och lägenheten, med vilken införseln skett, samt att godset icke varit i frihamnen upplagt för lagring, torde, så vitt nu kan ses, få anses tillfredsställande.

Ehuru, såsom ovan visats, starka skäl av principiell innebörd mot ett bifall till bolagets framställning förefinnas, anser sig tullförvaltningen likväl icke böra motsätta sig genomförandet av den begärda lättnaden för trafiken på Stockholms frihamn, då denna lättnad synes kunna under vissa särskilda villkor medgivas utan uppenbar risk för kronans rätt.

De särskilda villkoren härför anser tullförvaltningen böra i huvudsak gå ut på:

att lättnaden icke må avse annat gods än sådant, som med fartyg ankommit till frihamnen direkte från utrikes ort,

att Stockholms frihamnsaktiebolag över allt det gods, som till frihamnen ankommit, håller sådan bokföring, att densamma kan av frihamnens tullförvaltning för här avsedda ändamål godkännas,

att tullförvaltningen medgives rätt att när som helst granska berörda bokföring till alla dess delar,

att godsets angivning till förtullning förklaras vara för varuägaren bindande och att således ett återtagande av angivningen icke må äga rum utan behörig tullmyndighets medgivande,

att godsets bortförande från frihamnen sker i omedelbart sammanhang med förtullningen, vid påföljd att eljest eventuellt gällande högre tullsats blir å varan tillämplig,

att medgivande, varom här är fråga, må gälla endast för viss tid eller tills vidare, samt

att lättnad, som här avses, icke må tillämpas på gods, som ankommit till frihamnen, innan Kungl. Maj:ts resolution i ärendet blivit fattad.

För lättnadens genomförande skulle, förutom Kungl. Maj:ts särskilda medgivande, erfordras ändrad lydelse av § 19 mom. 1 i gällande förordning om frihamn.»

Tullförvaltningen har ansett, att den sålunda behövliga ändringen möjligen skulle kunna ske på det sätt, att till berörda stadgande gjordes följande tillägg:

»dock att på Konungens prövning må ankomma, huruvida gods, som direkte från utrikes ort införts med fartyg till frihamn och där icke varit för lagring upplagt, må förtullas efter de taxor och författningar, som gälla vid annan, av Konungen fastställd tidpunkt.»

Vid inhämtande av Stockholms handelskammarens yttrande över frihamnsbolagets förevarande framställning anhöll generaltullstyrelsen särskilt om handelskammarens uttalande, huruvida ett teoretiskt sett så stort avsteg från principen, att frihamn skulle i tullhänseende anses såsom utrikes ort, och ett gynnande av trafiken på frihamn, såsom förslaget innebure, för handeln i allmänhet vore nyttigt och önskligt, eller om dess intressen i stället påfordrade importens ledande till tullhamn.

*Stockholms
handelskam-
mare.*

I anledning därav meddelade handelskammaren i skrivelse den 23 maj 1921, att den efter frågans prövning funnit, att ett bifall till bolagets framställning visserligen skulle, teoretiskt sett, innebära ett avsteg från principen, att frihamn skall i tullhänseende anses såsom utrikes ort. Då man emellertid redan vid förarbetena för Stockholms frihamn hade räknat med, att denna skulle tills vidare få användning också för varor, som skulle inom landet förbrukas, och då behovet av en djuphamn för Stockholm påskyndat frihamnsförslagets realiserande, hade frihamnen därstädes enligt handelskammarens mening i viss mån en dubbel uppgift att fylla. Särskilt under nuvarande abnorma förhållanden kunde handeln icke vara betjänad av att den ifrågavarande principen finge en alltför snäv tillämpning. Med de anordningar, som frihamnsbolaget tänkt sig, borde medgivandet icke kunna skada något svenskt näringsintresse. Under sådana förhållanden ansåge handelskammaren sig kunna från näringslivets synpunkt tillstyrka ansökningen. Emellertid borde, såsom tullförvaltningen i frihamnen framhållit, vissa villkor uppställas för tillämpning av det föreslagna förfarandet. Sålunda borde lättnaden avse endast sådant gods, som med fartyg ankommit till frihamnen direkte från utrikes ort. Vidare borde godsets bortförande från frihamnen ske i omedelbart sammanhang med förtullningen, och slutligen borde medgivandet endast gälla, till dess omständigheterna kunde påkalla en ändring.

Generaltullstyrelsen har i skrivelse den 26 maj 1921 utlåtit sig som följer:

*Generaltull-
styrelsen.*

»De principiella betänkligheter emot den begärda förmånen, som uttalats såväl av tullförvaltningen som handelskammaren, härröra från den fiktion om frihamn såsom utrikes ort, vilken vunnit uttryck i § 1 av frihamnsförordningen. Från denna synpunkt skulle ju kunna sägas, att, lika litet som svenska tullverket tager någon hänsyn till åtgärder beträffande förtullning av gods, så länge detta befinner sig utom Sveriges gränser, lika litet borde åtgärder, avseende i frihamn befintligt gods, vilket icke vore underkastat annan tillsyn från tullverkets sida än som angäves i nyssnämnda författningsrum, kunna få inverkan på godsets tull-

behandling. Styrelsen har emellertid funnit dessa principiella betänkligheter icke böra få avgörande betydelse vid behandlingen av föreliggande fråga, vilken avser ett undanröjande av praktiska olägenheter, som synas kunna högst väsentligt hämma den önskade och väntade utvecklingen av rörelsen i frihamn, närmast nu den provisoriska frihamnen i Stockholm. Då härtill kommer, att de villkor och förutsättningar, som enligt tullförvaltningens förslag skulle knytas vid ett eventuellt bifall till bolagets framställning för betryggande av statsverkets rätt, synas i stort sett kunna — åtminstone vad beträffar en jämförelsevis så liten frihamn som den nuvarande i Stockholm och eventuellt med vissa kompletteringar — anses tillfredsställande, har styrelsen funnit sig icke böra ställa sig avvisande till bolagets framställning.

En förutsättning för bifall till densamma är emellertid, att, såsom tullförvaltningen också ifrågasatt, sådan ändring vidtages i § 19 mom. 1 frihamnsförordningen, att dess avfattning icke kommer att lägga hinder i vägen för medgivandet.

Beträffande tillkomsten av detta författningsrum, som icke hade någon egentlig motsvarighet i frilagers- och frihamnskommitténs förslag av år 1895, får styrelsen hänvisa till Kungl. Maj:ts proposition nr 109 till 1907 års riksdag, sid. 80 och 81, jämförda med sid. 53 och följande.

Därest till nämnda författningsrum fogas ett tillägg, som berättigar Eders Kungl. Maj:t att medgiva undantag från där givna föreskrift, kan ett medgivande i den riktning, bolaget begär, givas sådan mera tillfällig innebörd, att tilläventyrs erforderliga jämkningar i villkor och eventuellt ett återkallande av medgivandet lättare kunna ske, än om medgivandet fastslås i förordningen.»

På grund av det anförda har styrelsen ansett sig böra ifrågasätta, huruvida icke i nyss angivna syfte åtgärder borde vidtagas för införande i § 19 mom. 1 frihamnsförordningen av ett tillägg av förslagsvis följande lydelse:

»dock att Konungen må medgiva, att på de villkor, Konungen bestämmer, gods, som direkte från utrikes ort införts med fartyg till frihamn och där icke varit upplagt för lagring, må förtullas efter taxor och författningar, som gälla vid visst tidigare tillfälle efter fartygets ankomst till frihamn.»

Avfattningen av de kompletterande bestämmelser, som sedermera skulle utfärdas av Kungl. Maj:t, syntes generaltullstyrelsen kunna byggas i huvudsak på det förslag, som av tullförvaltningen i frihamnen blivit framlagt.

Reservation.

Vid ärendets föredragning hos generaltullstyrelsen uttalade föredraganden, med vilken ytterligare en av styrelsens ledamöter instämde, skiljaktig mening, i det han anförde:

»Ehuruväl den av Stockholms frihamnsaktiebolag ifrågasatta förändringen i lagstiftningen angående frihamn otvivelaktigt skulle bidra till utvecklingen av rörelsen i Stockholms frihamn och ehuru en för statsverket betryggande kontroll över att förändringen icke skulle föranleda till missbruk, torde, åtminstone i en jämförelsevis så liten frihamn som den härvarande, kunna anordnas, kan jag för

min del dock icke undgå att finna en dylik förändring vara synnerligen betänklig. Densamma skulle uppenbarligen, såsom av tullförvaltningen i frihamnen och jämväl av Stockholms handelskammare framhållits, innebära ett avsteg från den i frihamnsförordningen uttalade principen, att frihamn skall i fråga om bland annat tullavgifter anses såsom utrikes ort. Av olika skäl bör enligt min mening ett dylikt rubbande av själva grundvalen för frihamnsinstitutionen icke ifrågakomma. Till en början synes det mig sannolikt, att efter ett första steg i denna riktning anspråk skulle framkomma på nya undantag från principen, anspråk, för vilka tvivelsutan lika goda skäl som för det nu ifrågasatta undantaget skulle kunna anföras och vilka, om ett första undantag gjorts, måhända svårigen skulle kunna avvisas. En utveckling i sådan riktning synes så stridande mot frihamnsinstitutionens i lagstiftningen fastslagna natur och de vid denna institutions införande av statsmakterna gjorda uttalanden och förbehåll, att möjlighet för densammas uppkomst enligt min mening icke bör öppnas. Till frihamnsinstitutionens natur hör vidare, att i frihamn intaget gods icke skall vara underkastat vidare tillsyn från tullverkets sida, än som erfordras för utövande av kontroll å efterlevnaden av de angående frihamn meddelade allmänna eller särskilda föreskrifter. Även om nu ifrågavarande undantag skulle kunna genomföras utan att denna grundsats i någon mera avsevärd mån rubbas, torde det dock kunna befaras, att vid en eventuellt fortsatt utveckling i denna riktning ett annat förhållande i förevarande avseende skulle framtvingas. I sin ordning skulle detta utan tvivel leda till ökade kostnader för statsverket. Slutligen synes det förhållande, att vissa betänkligheter på sin tid gjorts gällande mot medgivande att till frihamn införa tullpliktig spannmål, vara särskilt ägnat att tala mot en förändring i lagstiftningen om frihamn, som, förutom det att den innebure ett ingrepp i institutionens principiella grundval, påyrkats just i syfte att, vad från frihamn införd dylik vara beträffar, i viss mån neutralisera verkningen av de glidande tullsatserna för spannmål, och som sålunda kan medföra, jämte minskade tullavgifter, även minskning av det skydd, de glidande tullsatserna äro avsedda att bereda den inhemska jordbruksnäringen.»

Ehuru vid frihamnslagstiftningens tillkomst i vårt land såsom ett av de bärande motiven för inrättande av frihamnar framhölls nämnda institutioners förutsättningar att giva vår transithandel ett välbehöfligt uppsving, har erfarenheten bekräftat det ävenledes från början insedda förhållandet, att frihamnstrafiken icke kan existera uteslutande på transithandel utan även måste stödja sig på handel på inlandet. Till frihamn inkommande fartygslaster bestå givetvis både av transitgoods och för vårt eget land avsedda varor, vilka samtliga måste lossas inom frihamnen. De kostnader, som äro förenade med fartygs förflyttning till olika lossningsplatser, utgöra i och för sig ett hinder för frihamnarnas användning uteslutande såsom transithamnar. Vid sådant förhållande är det givetvis av vikt att tillse, att frihamnslagstiftningen icke innehåller bestämmelser, som lägga hinder i vägen för frihamnarnas utnyttjande vid handel på inlandet.

Av vad i ovan anförda skrivelse och utlåtanden framhållits synes otve-

Utskottet.

tydligt framgå, att nu gällande bestämmelser på ifrågavarande område i berörda avseende icke kunna anses fullt tillfredsställande. Det lär nämligen icke kunna bestridas, att den omständigheten, att, vid tillämpning av bestämmelsen i § 19 mom. 1 frihamnsförordningen, högre tullsatser kunna komma att gälla beträffande från frihamn införda varor än för samtidigt till tullhamn inkommet gods, måste lända frihamnstrafiken till förfång. Behovet av en förändring i nu berörda avseende har blivit än mera framträdande genom införandet av glidande tullsatser för spannmål.

Därest en ändring av ifrågavarande bestämmelse i frihamnsförordningen kan genomföras, utan att berättigade intressen härigenom trädas för nära, synes det därför önskligt, att en sådan ändring kommer till stånd.

De betänkligheter, som uttalats mot den ifrågasatta förändringen, synas, såsom generaltullstyrelsen anført, i första rummet härröra från den fiktion om frihamn såsom utrikes ort, vilken vunnit uttryck i § 1 av frihamnsförordningen. I likhet med majoriteten inom nämnda styrelse håller utskottet före, att dessa principiella betänkligheter icke böra tillmätas avgörande betydelse vid frågans behandling. Beträffande det befarade behovet av en utsträckning av tullverkets kontroll över godset inom frihamnen och därav föranledda ökade kostnader, vilken kontroll skulle avse att fastställa tiden för godsets ankomst till frihamn och att utröna, huruvida detsamma där varit lagrat, synas farhågorna i detta avseende överdrivna, då man torde kunna räkna med att frihamnsbolagen i eget intresse skola hålla en ur fiskalisk synpunkt fullt tillfredsställande bokföring, över vilken därjämte tullverket, enligt tullförvaltningens i Stockholms frihamn förslag, skulle äga att utöva kontroll. Vad slutligen angår det anförda skälet, att förändringen skulle kunna neutralisera verkningen av de glidande tullsatserna för spannmål och sålunda medföra, jämte minskade tullavgifter, även minskning av det skydd, de glidande tullsatserna äro avsedda att bereda den inhemska jordbruksnäringen, kan utskottet ej heller tillerkänna detta skäl praktisk betydelse. Bibehållas de nuvarande bestämmelserna oförändrade, blir säkerligen, såsom Stockholms frihamnsaktiebolag i sin skrivelse anført, följd den, att, då en tullförhöjning väntas, sådana varor, som beröras därav, komma att införas till tullhamn, där vid direkt förtullning de tullsatser tillämpas, som gällde vid tiden för överlämnandet till tullförvaltningen av fartygets märkrulla. Anmärkningen träffar sålunda i lika hög grad de bestämmelser, som i det ifrågavarande avseendet gälla vid vanlig förtullning.

Någon fara för att den ifrågasatta förändringen skulle kunna

menligt inverka på berättigade näringsintressen synes således icke förefinnas.

På grund av vad sålunda anförts och då det för frihamnsrörelsens fortbestånd och utveckling syntas vara av vikt, att den ifrågasatta förändringen snarast möjligt kommer till stånd, har utskottet funnit anledning föreligga att, med begagnande av den utskottet enligt § 40 riksdagsordningen tillerkända befogenhet, väcka förslag i ämnet; och får utskottet, som icke haft något att erinra mot den av generaltullstyrelsen föreslagna formen för medgivandet, hemställa,

att riksdagen måtte besluta,

att § 19 mom. 1 frihamnsförordningen skall erhålla följande förändrade lydelse:

»Förtullning av gods, som införes från frihamn, skall ske efter de taxor och författningar, som äro gällande, då införseln äger rum, dock att Konungen må medgiva, att på de villkor, Konungen bestämmer, gods, som direkte från utrikes ort införts med fartyg till frihamn och där icke varit upplagt för lagring, må förtullas efter taxor och författningar, som gälla vid visst tidigare tillfälle efter fartygets ankomst till frihamn».

Stockholm den 7 juni 1921.

På bevillningsutskottets vägnar:

ERIK RÖING.

Reservation

av herrar *K. A. Nilson* och *Rosén*.