

Nr 318.

Godkänd av första kammaren den 31 maj 1939.

Godkänd av andra kammaren den 31 maj 1939.

Riksdagens skrivelse till Konungen i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående åtgärder för enhetliggörande av det svenska järnvägsnätet jämte i ämnet väckta motioner.

(Statsutskottets utlåtande nr 172.)

TILL KONUNGEN.

I en den 3 mars 1939 dagtecknad proposition, nr 207, har Kungl. Maj:t, under åberopande av statsrådsprotokollet över kommunikationsärenden för samma dag, *dels* lämnat riksdagen tillfälle att avgiva yttrande angående av departementschefen angivna åtgärder för enhetliggörande av det svenska järnvägsnätet, *dels ock* föreslagit riksdagen att ej mindre medgiva, att enskild järnväg, som försäljes å exekutiv auktion, därvid må förvärvas av staten, än även besluta, att fullmäktige i riksgäldskontoret skola i fall som nyss sagts tillhandahålla medel för ändamålet.

I två motioner, I: 280 och II: 420, har hemställts, att riksdagen måtte uttala sig för att vissa av motionärerna framförda synpunkter skola tillämpas. Järnvägsstyrelsen borde sålunda få i uppdrag att efter skyndsamt verkställd undersökning utarbeta en plan över den ordning, i vilken förstatligandet bör ske, vilken plan borde underställas 1940 års riksdag. En permanent institution borde skapas i form av en opartisk inköpsnämnd, till vilken parterna skulle äga rätt att vädja vid olika uppfattning om inlösningsvärdet. Denna nämnd borde vid sina värderingar följa de värderingsgrunder, kommittén angivit, med hänsyn tagen emellertid också till kostnaderna för rationaliseringsåtgärder, som de enskilda järnvägarna i avvaktan på det förestående förstatligandet funnit nödigt vidtaga.

I två likalydande motioner, I: 281 och II: 435, har vidare hemställts, att riksdagen ville uttala, att enligt dess mening en tvångsinlösen av enskilda järnvägar, i den mån en sådan anses påkallad, i varje fall icke böra äga rum i strid med koncessionernas inlösningsbestämmelser.

I två likalydande motioner, I: 283 och II: 437, har hemställts, att riksdagen måtte uttala, att förstatligandet av de enskilda järnvägarna icke bör ges en vidare omfattning än som för en nödig rationalisering av landets järnvägsväsen är påkallad, att förstatligandet bör bedrivas efter en för varje särskilt trafikområde på förhand uppgjord plan, att denna planläggning bör överlämnas åt ett särskilt av Kungl. Maj:t för ändamålet tillsatt organ, som jämväl skall erhålla i uppdrag att förhandla och träffa preliminära köpeavtal med de till statsinlösen ifrågakommande järnvägarna, vilka avtal sedan skola föreläggas riksdagen för godkännande.

Slutligen har i motionen II: 390 hemställts, att riksdagen i sitt yttrande ville uttala, att enhetliggörandet av det svenska järnvägsväsendet även bör omfatta åtgärder, syftande till att hålla ägarna och de anställda i »Enskilda järnvägars milkontor» skadeslösa.

1933 års riksdag framhöll i anledning av väckta motioner om förstatligande av hela det svenska järnvägsnätet, att i ett stort antal utländska stater ett dylikt förstatligande redan vore genomfört. I ett fleral länder hade statsbanesystemet därvid uppkommit på så sätt, att staten under förekommande kriser nödgats understödja de privata företagen därhän, att deras banor slutligen tillfallit staten. I vissa andra länder såsom England och Amerika, där järnvägarna i huvudsak äro i enskilda företagens hand, kännetecknades den senaste tidens utveckling av en delvis genom statliga tvångsåtgärder genomförd koncentration. Genom redan tidigare verkställda utredningar hade även vad Sverige beträffar klarlagts, att stora järnvägsekonomiska och därmed också samhällsekonomiska besparingar stode att vinna på denna väg, ej endast i form av bättre utnyttjande av materiel och trafikpersonal utan ock genom centralisering av det speciellt inom järnvägsdriften tyngande arbetet med kassarörelse, redovisning och statistik samt också genom bortfallandet av en del överflödig förvaltningsledning.

De nu verkställda utredningarna hava bekräftat, att en rätt genomgripande samordning erfordras av det nu på över ett femtiotal förvaltningar splittrade svenska järnvägssystemet. Bekräftats har emellertid också, att förhoppningar ej längre kunna ställas om en dylik samordning genom de privata förvaltningarnas egna åtgöranden, utan att statens ingrepp härvidlag snarast bör ske i form av de enskilda banornas införlivning med statsbanenätet.

Statsfinansiellt sett är tidpunkten för planens genomförande såtillvida fördelaktig, som de härmed förknippade finansieringsåtgärderna synas — åtminstone efter den senaste tidens låga ränteläge att döma — kunna försiggå under gynnsamma förhållanden. Å andra sidan bör ej förbises, att den allmänna högkonjunktur, som de senaste åren rått här i landet, återverkat även på järnvägarna och kommit åtminstone vissa av dessa för konjunkturerna i hög grad känsliga företag att nu kunna förete relativt höga avkastnings-siffror.

Av kommerskollegium liksom för övrigt ett antal privata sammanslutningar, representerande det enskilda näringslivet, hava framförts betänkligheter mot att banor, varmed de nuvarande ägarna äro starkt förbundna och som

kanske i huvudsak uppkommit genom enskilda uppoffringar och närmast för att tillgodose speciella trafikändamål, nu helt undanryckas de hittillsvarande intressenternas kontroll. Riksdagen underskattar icke vad sålunda anförs. Dessa och andra liknande lokala eller måhända rent personliga intressesynpunkter torde dock få vika, eftersom fråga är om allmänna trafikrättningar, varpå koncession lämnats för att de skola betjäna allmänhetens och det allmännas intressen. Bland alla dem, både kommuner och andra, som satsat kapital i ett järnvägsföretag — kanske i allmänhet utan förhoppningar om någon större direkt avkastning utan främst med tanke på att gagna bygdens eller en ords utveckling — läser det väl betraktas som en förmån att erhålla den ofta nog ganska tyngande omsorgen för att ej säga förpliktelsen att sörja för banans fortbestånd överflyttad på staten samtidigt som trafikmöjligheterna förbättras. Riksdagen förutsätter härvid, att skälig hänsyn tages till samhällen, som berövas skatteunderlag eller tillskyndas andra olägenheter genom förflyttning av järnvägspersonal, nedlagd drift vid lok- och vagnverkstäder o. s. v. Särskilt med avseende å verkstäder och andra liknande fasta anläggningar kan förtjäna ytterligare övervägas hur långt en blivande centralisering och driftkoncentration bör drivas.

Då i väckta motioner framhållits, att en lagstiftning efter de riktlinjer, som föreslagits av 1936 års järnvägskommitté, skulle »innebära ett allvarligt hot mot rättssäkerheten genom att legalisera obehöriga ingrepp i enskild rätt», anser riksdagen angeläget framhålla, att den uppfattning, som sålunda motionsvis kommit till uttryck, får anses ganska ingående och för övrigt också enhälligt vederlagd av de för denna frågas utredning tillkallade sakkunniga. I anslutning till de sakkunnigas och myndigheternas i detta avseende gjorda uttalanden må erinras om, att kommunikationernas och då i första hand landsvägs- och järnvägsnätens utbyggnad och förbättring varit ett av de mest elementära ändamål i fråga om vilket enskild rätt ansetts böra få vika för allmän. Redan i 1910 års kommittébetänkande angående lag om expropriation antyddes också behovet av den allmänna expropriationslagstiftningens komplettering genom lagar begränsade till specialområden. På samma rättsgrund som denna allmänna sedan länge gällande expropriationslagstiftning är de sakkunnigas lagutkast uppbyggt. I förhoppning att de behövliga inlösningsåtgärderna skola på frivillighetens väg kunna genomföras, har emellertid departementschefen ej framlagt något lagförslag i ämnet. Vid sådant förhållande torde det ej nu vara erforderligt med något närmare ställningstagande till frågan om en eventuell inlösningslagstiftnings berättigande och än mindre om de här berörda lagstiftningsbestämmelsernas närmare innehåll.

Beträffande frågan om den omfattning vari förstatligandet bör ske, synes den uppfattningen alltmer göra sig gällande, att järnvägsekonomiskt samt också ur trafikanternas synpunkt tillvaron av skilda driftsenheter ej är till gagn vare sig då fråga är om till varandra anslutande järnvägslinjer eller beträffande banor, vilka äro jämnlöpande eller som konkurrera om helt eller delvis gemensamma trafikområden.

Från militärt håll har i det över de sakkunnigas betänkande avgivna yttrandet uttalats, att det med hänsyn till förhållanden i krig knappast vore fördelaktigt att förstatliga väl skötta trafikstarka enskilda järnvägar. I anledning härav vill riksdagen framhålla, att åtminstone tidigare ett genom förstatligandet enhetliggjort bansystem alltid ansetts medföra ett — såsom järnvägsstyrelsen år 1918 angivit — avsevärt stärkande i många viktiga avseenden av vår militära beredskap. Nuvarande uppdelning på skilda järnvägsenheter kan visserligen medföra en ur beredskapssynpunkt nyttig »överdimensionering» av transportapparaten, enkannerligen den rullande materielen. Härmed må dock ställas den för krigstransporterna ytterst värdefulla kvalitativa förstärkning av en banas tekniska kapacitet, som dess uppgång i statens järnvägar väl alltjämt kommer att medföra. Ej heller hör förbises, att under de nu närmast föregående övergångsåren, innan standardiseringen hunnit genomföras, vagnmaterielen torde bli ovanligt stor liksom ock att genom ett rätt omfattande försvarsberedskapsprogram statens järnvägar tillförsäkrats bland annat en betydande extraordinär reserv av ånglok.

Ett rätt påtagligt bevis om nyttan ur beredskapssynpunkt av ett alltigenom enhetliggjort järnvägsväsen äro väl också de åtgärder i sådan riktning, som inom vissa länder exempelvis England och Amerika vidtogos under senaste världskrig. Ganska känt är också, att strategiska skäl starkt bidrogo till beslutet om tyska järnvägsnätets förstatligande.

I anslutning till de sakkunnigas uppfattning anser riksdagen, att det blivande förstatligandet bör omfatta samtliga rikets järnvägsenheter, såväl normalspåriga som smalspåriga, vilka ej äro att betrakta som spårvägar eller ha va liknande lokal karaktär och som överhuvud äro av den allmänna betydelse, att de böra fortbestå. I yttrande över de sakkunnigas förslag har järnvägsstyrelsen förordat, att en plan uppgjordes, och anförde därvid, att huvudavsnitten i en dylik plan vore tämligen självfallna, nämligen Skånes enskilda järnvägar, övriga normalspårsbanor i Götaland, bergslagsnätet och smalspårsnäten. I likhet med järnvägsstyrelsen anser riksdagen att förvärven bör ske successivt och planmässigt. Det torde dock i verkligheten visa sig, att vissa undantag från den utstakade ordningsföljden kunna bliva erforderliga. Detta gäller exempelvis i fråga om en smalspårig bana, som står i nära beroende av en bredspårig, om vars inlösen avtal skall träffas. I överensstämmelse med såväl den allmänna transporthushållningens som också de enskilda järnvägarnas intressen torde stå, att förstatligandet kan ske så snabbt som möjligt. Under övergångstiden med då rådande ovissa läge måste nämligen vissa svårigheter alltid lättare uppkomma för en rationell skötsel av banorna. Utan att underskatta omfattningen av alla åtgärder, som äro förknippade med förstatligandet — och detta gäller lika mycket försäljningsförhandlingarna som själva överflyttningen — vill riksdagen alltså uttala den förhoppningen, att för införlivningen med statsbanesystemet ej skall behöva åtgå längre tid än den i betänkandet angivna tidrymden av fem år. I anslutning till väckta motioner har riksdagen funnit en permanent institution böra skapas i form av en opartisk nämnd, bestående av förslagsvis

tre personer och i övrigt så sammansatt, att den kan med tillbörlig auktoritet behandla uppkommande tvistefrågor om järnvägsegendomens värde m. m.

I de sakkunnigas lagutkast finnas detaljerade normer utarbetade för värderingen av de till inlösen ifrågasatta järnvägsföretagen. I likhet med departementschefen måste emellertid riksdagen ifrågasätta lämpligheten av att genom dylika till sina blivande verkningar ovissa ersättningsnormer binda de blivande förhandlingarna, vid vilka väl dock torde komma att tillfyllest beaktas sådana av de sakkunniga angivna huvudfaktorer som järnvägsföretagets avkastning, verkställt underhåll, realisationsvärde samt värde i övrigt, varvid väl också hänsyn kommer att tagas till verkställda tekniska förbättringar, särskilt sådana, som vidtagits i rationaliseringssyfte. Såsom departementschefen antytt böra liknande värderingsgrunder, som tillämpats vid statens senaste järnvägsförvärv, också kunna tjäna till ledning. Riksdagen utgår från som självfallet, att ingen otillbörlig pressning å inlösningsprisen får ifrågakomma exempelvis genom omotiverade uppskov från statens sida med förvärven. I detta sammanhang vill emellertid riksdagen framhålla önskvärdheten av att förvärven ej — såsom hittills emellanåt skett — genomföras allenast indirekt genom förvärv av en aktiemajoritet utan i den mera direkta och också mera betryggande form, som ett inköp av själva järnvägsanläggningen innebär.

Med avseende å de enskilda järnvägarnas personal har från svenska järnvägsföreningen och föreningen enskilda järnvägars förvaltningstjänstemän uttalats, att några realskäl icke syntes föreligga för lönereducering vid övergången till statens järnvägars tjänst. I anledning härav vill riksdagen erinra om att en av de orsaker, som kraftigast bidragit att framtvinga ett förstatligande, varit de enskilda järnvägarnas ekonomiska svårigheter, varom bland annat vittnar ett stort antal beslut, som stat, kommuner och enskilda under årens lopp nödgats fatta om avskrivning av tidigare utlånat respektive insättande av nytt järnvägs kapital. Ej minst de statliga uppoffringarna hava härvidlag varit av en betydande storleksordning. Vid dessa hjälpaktioner hava de höga förvaltningskostnaderna — med åtminstone vad de högre förvaltningstjänstemännens löner beträffar avlöningar ej sällan liggande över statens järnvägars nivå — särskilt uppmärksammats. Den allmänna sanering, som framstått som en tvingande nödvändighet, hava emellertid vederbörande banförvaltningar ej själva mäktat genomföra, utan i detta avseende har gång efter annan påkallats statens bistånd och ingrepp. Åtminstone beträffande de här närmast avsedda mera svaga järnvägsenheterna lärer väl införlivningen med statens järnvägar innebära ett betydligt ökat mått av trygghet för banföretagets personal, i all synnerhet som en garanti helt allmänt skulle lämnas om fortsatt anställning med i stort sett bibehållna avlöningsförmåner jämte pension i vanlig ordning eller ock ersättning för förlust av tjänsten. I de undantagsfall, då vederbörande ej kan beredas fortsatt anställning, skulle han genom förtidspensionering på skäligt sätt hållas skadeslös eller ock erhålla en annan skälig, av billighetshänsyn förestavad ersättning. Vad särskilt förvaltningstjänstemännen beträffar har — även om det i vissa fall

kan stöta på svårigheter att finna lämplig sysselsättning åt dem — det dock enligt departementschefen uttalanden räknats med, att de så gott som undantagslöst komma att beredas fortsatt anställning.

Även ur personalens synpunkter sett borde dessa normer, sådana de nu närmare av de sakkunniga och departementschefen utformats, kunna godtagas såsom ej obilliga. Om det närmare genomförandet är, enligt vad riksdagens vederbörande utskott förvissat sig om, statens järnvägars ledning villig överlägga med de olika härav berörda personalgrupperna. Härvid lär också bliva tillfälle till en möjligast rättvis avvägning av den hittillsvarande statsbanepersonalens och den nya personalens i vissa avseenden mot varandra stående intressen. Detta gäller alldeles särskilt frågan om rätten att för befordran och turberäkning vid statens järnvägar tillgodoräkna anställningstiden vid enskild järnväg. Även i detta avseende måste väl grundsatsen om förtjänst och skicklighet bliva normerande, och i varje fall kan den ej få sättas ur kraft genom vissa antagna procentuella normer.

Ett område, som i detta sammanhang också måste beaktas, är de enskilda järnvägarnas pensionskassor. Det statliga övertagande av dessa kassor, som sannolikt måste äga rum, förutsätter emellertid ytterligare utredningar. Ytterligare överväganden tarvar även, på sätt departementschefen framhållit, frågan om pensioneringen av svenska järnvägsföreningens och vissa andra institutioners personal. Härvid bör också tillses, att Enskilda järnvägarnas milkontors ägare och anställda i lämplig form och omfattning hållas skadeslösa. Detta kontor fullgör en del statistiska och kamerala uppgifter, som ligga till grund för beräkning av användningen av de enskilda järnvägarnas vagnar och lok m. m., ehuru denna särorganisation formellt är att betrakta som ett enskilt företag, kunna — på sätt i motionen II: 390 närmare utvecklas — vissa skäl åberopas för att detta kontors intressen ej heller förbises i samband med de till kontoret anslutna banornas förstatligande.

Under hänvisning i övrigt till vad sålunda ovan anförts vill riksdagen nu här till sist *sammanfattningsvis* erinra hurusom vad det svenska järnvägsväsendet beträffar det ingalunda lärt kunna göras gällande att statsdriften visat sig underlägsen privatdriften. I detta hänseende sammanfalla de svenska erfarenheterna med de från Tyskland, Nederländerna, Belgien, Italien, för att nu endast nämna ett fåtal av de länder, där järnvägarna efter hand förstatligats. I själva verket är det alltjämt rådande svenska systemet med en mängd på olika förvaltningsenheter splittrade, delvis jämnloppande och sinsemellan konkurrerande banlinjer att betrakta som otillfredsställande och representerande ett stadium, som eljest så gott som överallt i världen övervunnits.

Såväl ur den allmänna samfärdsels synpunkter som kanske främst rent nationellt måste det därför vara att hälsa med den största tillfredsställelse, att nu — med utgångspunkt från ett av 1933 års riksdag taget initiativ och på grundval av förslag, utarbetat av en allsidigt sammansatt kommitté — proposition kunnat framläggas om det svenska järnvägsnätets enhetliggörande. I stort sett efter de riktlinjer, som i propositionen framlagts, har riksdagen

funnit sig böra uttala sig för en allmän införlivning med statsbanesystemet av landets enskilda banor, såväl de normalspåriga som smalspåriga. Ange- läget är, att detta förstatligande kan snarast genomföras. Detta gäller ej minst av hänsyn till de av inlösningsen berörda enskilda banornas egna in- tressen.

Riksdagen får *dels* såsom sitt yttrande angående de i propositionen nr 207 angivna åtgärderna för enhetliggörande av det svenska järnvägsnätet åbe- ropa ovan anförda synpunkter, *dels ock* anmäla, att riksdagen medgivit, att enskild järnväg, som försäljes å exekutiv auktion, må förvärvas av sta- ten, ävensom besluta, att fullmäktige i riksgäldskontoret skola i fall som nyss sagts tillhandahålla medel för ändamålet.

Stockholm den 31 maj 1939.

Med undersätlig vördnad.