

SAMFUNDSØKONOMISK RATIONALISERING VED STATSBANERNE

Af P. P. SVEISTRUP

Som bekendt er det fastslået i dansk lovgivning, at De danske Statsbaner skal ledes som en privat erhvervsvirksomhed. En fuldt konsekvent gennemførelse af disse bestemmelser måtte indebære, at statsbanerne skulle rationaliseres på samme måde og efter samme principer som andre private virksomheder. Der er imidlertid nogle, der mener, at de pågældende lovbestemmelser er uheldige, at statsbanerne først og fremmest udfører en samfundsfunktion, og at det er banernes opgave at udføre dette arbejde på den for samfundet mest tilfredsstillende måde. I det omfang det danske samfund i fremtiden skulle ønske at lægge sådanne samfundsmæssige betragtninger til grund for banedriften, må man rationalisere på en noget anden måde, end hvis man opfatter statsbanerne alene som en privat forretning. Nogle af disse særlige rationaliseringsproblemer er det tanken at fremdrage i det følgende.

I.

Rationaliseringsbegrebet.

Ud fra den private virksomheds målsætning kan man ved rationalisering forstå systematiske bestræbelser for at forbedre rentabiliteten for en virksomhed eller dele af en virksomhed.

Heraf følger, at der ved rationalisering må anvendes en rent drifts-økonomisk målestok for de dispositioner, der foretages. Dispositionerne er i en lang række tilfælde af teknisk karakter, men spørgsmålet, om de er rationelle, må først og fremmest belyses ved at sætte indtægter og udgifter overfor hinanden og derefter sætte det indvundne overskud i relation til den anvendte kapital.

Ved en sådan økonomisk vurdering er det af betydning at understrege, at rationalisering må måles som en helhedsvirkning af den pågældende disposition; en teknisk og organisatorisk forandring kan i mange tilfælde have virkninger langt ud over det sted, hvor den foretages, og disse bivirkninger og indirekte virkninger, der fremkommer indenfor virksomhedens økonomi, må indgå i beregningen af, om den pågældende disposition kan betragtes som rationel. Det er ikke altid let at se, hvad der i det enkelte tilfælde er merindtægter og merudgifter, og hvad der er den dertil anvendte

kapital, og spørgsmålet om rationalisering af en virksomhed kræver derfor — selv hvor det drejer sig om såkaldte rent tekniske dispositioner — et samarbejde mellem teknik og økonomi.

Ud fra den offentlige virksomheds målsætning kan man formelt udtrykke rationaliseringsbegrebet på samme måde, men indholdet bliver væsentligt forskelligt, fordi man ved udtrykket indtægter i stedet for virksomhedens indtægter må indføre samfundets indtægter og i forbindelse hermed goder af ikke direkte økonomisk karakter og i stedet for virksomhedens udgifter de samfundsmæssige udgifter. Følgen heraf må være, at det privatøkonomiske og det samfundsøkonomiske rentabilitetsbegreb ikke falder sammen, og at de dispositioner, der bør foretages, må variere efter synsmåden.

Ved den private virksomheds indtægter forstås, hvad der indgår i virksomheden kontant eller i en sådan form, at det kan overføres til kontante værdier. Forhøjer virksomheden sine priser, vil det ud fra den privatøkonomiske målsætning være en indtægtsforøgelse, såfremt den (før eller senere) kan sælge så meget, at en direkte eller en indirekte kassemessig indtægt bliver større. Ved en forhøjelse af den offentlige virksomheds indtægter må der yderligere tages hensyn til, hvad den kommer til at betyde for forbrugerne, og begrebet indtægter for den offentlige virksomhed kræver en grundigere forundersøgelse end begrebet indtægter for den private virksomhed.

Den private virksomheds udgiftsbegreb er knapt så klart som dens indtægtsbegreb. Anskaffer man et varigt teknisk anlæg vil man konstatere, at dette har betydning for en række regnskabsperioder, og det er nødvendigt at fordele udgiften ved anskaffelsen som omkostninger ud over hele den periode, det nye tekniske hjælpemiddel anvendes. Det sker ved hjælp af afskrivningen, og da der her kan anvendes forskellige synspunkter, bliver det ikke altid helt klart, hvorledes omkostningerne ved rationaliseringen rettelig bør bedømmes i den private virksomhed. Indenfor den offentlige virksomhed må man se på de samfundsmæssige udgifter, og det er noget helt andet end virksomhedens egne direkte udgifter og omkostninger. Almindeligst er forskellen anerkendt for arbejdsfaktorens vedkommende. Ved den private virksomheds rationaliserings foranstaltning er f. eks. 1000 kr. i sparet arbejds løn en størrelse, der i de fleste tilfælde ligger fast som en rationaliseringsgevinst. For den samfundsmæssige rationalisering er der derimod stor forskel på, om den sparede arbejdskraft kan anvendes på anden måde, eller om de pågældende arbejdere skal gå arbejdsløse, og der må ydes dem understøttelse.

Blandt de mange andre forskelle mellem det private og det samfundsmæssige rationaliseringsbegreb skal et enkelt betydningsfuldt forhold nævnes, nemlig de konkurrencemæssige virkninger. Betragter vi et nyt tilkommende trafikmiddel i forhold til et ældre, er det set fra det private rationaliseringsbegrebs synspunkt en fordel, at det ene konkurrerer med det andet og

tager en del af den ældre virksomheds kunder. Disse går over til det nye trafikmiddel, fordi de umiddelbart ser deres fordel ved det, og det nye trafikmiddel opnår en fortjeneste, som umiddelbart begrundes den foretagne disposition. Set fra det samfundsmæssige rationaliseringssynspunkt må der tages hensyn til, at der i det samfundsmæssige resultat også indgår, at det ældre trafikmiddel får en ringere kapacitetsudnyttelse, og alt andet lige et dårligere økonomisk resultat, eventuelt et voksende underskud. Konsekvensen kan dog ikke være, at det er samfundsmæssigt rationelt at modsætte sig det tekniske fremskridt, men at man først og fremmest må sætte den nye teknik ind på en måde, der virker ubetinget fremmende for helhedens interesser, d. v. s. det ene trafikområdes gevinst skal være større end det andets tab.

I mange tilfælde — også indenfor offentlige virksomheder — træder det privat-økonomiske rationaliseringsbegreb ret stærkt i forgrunden, blandt andet fordi det er almindelig kendt, og fordi det er mere overskueligt at arbejde med. Det vil også af denne årsag være rimeligt, at der i det følgende bliver gjort rede for nogle områder, hvor man indenfor det danske samfund næppe i det lange løb vil kunne se bort fra det samfundsmæssige rationaliseringsbegreb, og hvor man derfor kan have en vis interesse af at gøre sig klart, hvad det indeholder, og hvorledes den konkrete problemstilling ved særlige lejligheder i fremtiden kan tænkes at blive.

II.

Regnskabsanalyser og budgetter.

Den første betingelse for, at man kan finde frem til både privatøkonomisk og samfundsøkonomisk rationalisering, er, at det område, man vil rationalisere, er omhyggeligt kortlagt. Denne kortlægning finder bl. a. sted gennem regnskabsanalyser og dertil knyttede budgetopstillinger; for at der kan gås i detaljer, må analyserne være specificerede, støttende sig til et vel gennemtænkt kontosystem, der indeholder både sagligt og geografisk hensigtsmæssige underdelinger.

Vil man principielt klargøre sig, hvad rationaliseringen har brug for i en regnskabsanalyse, må det mest generelle svar blive: man har brug for klarhed over meromkostningerne, resp. mindreomkostninger, ved en eller anden disposition. En bane har således brug for kendskab til meromkostningerne ved at sende yderligere et tog på en given strækning, ved at gøre et kørende tog længere, ved at forbedre sikkerhedstjenesten, ved at anvende den ene eller den anden maskine, den ene eller den anden form for trækraft, ved at reparere de kørende enheder på det ene eller det andet tidspunkt, og der kunne nævnes et utal af andre eksempler. Dette rejser for statsbanerne spørgsmålet om indførelse af en sådan kontoplan i deres

regnskabsførelse, at man i højere grad end nu bliver i stand til at udsondre indtægter og udgifter ved en enkelt strækning, ved dennes gods-, resp. persontrafik, ved forskellige trafikformer, etc.

Ved udtrykket meromkostninger kan man forstå disse ved en helt isoleret handling eller ved en regelmæssigt tilbagevendende dispositions samlede virkninger. Det første kan f. eks. dreje sig om at sætte en enkelt vogn eller et enkelt tog ind i en isoleret situation, det andet kan dreje sig om at sætte et nyt tog ind hver dag på en given strækning eller lignende. Medens det første meromkostningsbegreb ofte har interesse for den private virksomhed, er det det andet meromkostningsbegreb, der har den største samfundsmæssige betydning. Dette hænger sammen med, at den enkelte borger mener at have ret til den samme begunstigeelse, som hans medborger under en tilsvarende situation har fået.

På samme måde er det af interesse at få indtægterne analyseret. Det er heller ikke her så meget af interesse at få oplysning om de samlede indtægter indenfor en tidsperiode eller et geografisk område som oplysning om de indtægter, der er fremkommet som følge af en eller anden disposition. Dette kan være yderst vanskeligt, fordi en beregning af merindtægter forudsætter, at alle andre forhold er uforandrede, og når de ikke er det, må man skønne over, hvor meget merindtægterne ville have været, hvis forholdene havde været uforandret, og det er som bekendt meget usikkert. I mange tilfælde vil det være af den største betydning, at regnskabet er samarbejdet med statistiken og derved bedre kan bruges til en analyse af de forskellige virkninger.

Har man nu analyseret omkostninger og indtægter på denne måde, så godt det lader sig gøre eventuelt ikke for alle områder på samme tid, men for de områder, der i den givne situation er af særlig interesse, er det muligt at benytte de indhentede oplysninger på flere måder.

Man kan for det første gennem analyserne danne sig et billede af det økonomiske resultat af de dispositioner, der er truffet i fortiden. Sket er ganske vist sket og kan ikke ændres, men det er meget betydningsfuldt, at de ansvarlige har en regnskabsmæssig mulighed for at lære af erfaringerne og ikke gentager de forkerte dispositioner.

For det andet har man i regnskabsanalysen en brugbar basis for at opstille planer for fremtiden. Regnskabsanalysens tal kan imidlertid sjældent overføres direkte til fremtidsplaner. Dels må man eliminere tilfældigheder, og dels må regnskabstal for at kunne bruges til planer omarbejdes efter de i øjeblikket gældende priser. Er f. eks. lønningerne steget, kan man ikke bruge de regnskabsmæssige tal, men de øjeblikkelige lønninger.

For det tredje må man benytte regnskabsmæssige oplysninger for at vurdere de forslag til en helt ny fremgangsmåde, der er fremkommet fra kyndig side. Forslag til ny fremgangsmåde kan indeholde mange forskellige mulig-

heder, hvoraf det gælder om ved sine fremtidsdispositioner at vælge den bedste.

De mange enkeltforslag om rationaliseringsforanstaltninger, der på denne måde fremkommer, har ofte videregående virkninger udenfor deres specielle område. Det er derfor hensigtsmæssigt, at de isolerede planer sammenarbejdes til en helhedsplan eller et samlet budget for driften gennem en periode. Normalt vil budgettet indeholde hovedpunkterne for de gennemarbejdede planer og vil vise, hvorledes disse passer ind i helheden. Disse budgetter udarbejdes i almindelighed for et år ad gangen, men i en række tilfælde er dette ikke tilstrækkeligt; det kan f. eks. være hensigtsmæssigt at udarbejde budgetter for en 5-årsperiode.

De her nævnte regnskabsmæssige oplysninger er fælles for både den private økonomiske og den samfundsmæssige rationalisering. Vil man gå til en samfundsmæssig rationalisering, er det imidlertid påkrævet, at der yderligere indhentes fyldestgørende oplysninger om de samfundsmæssige virkninger af de påtænkte dispositioner. Ved statsbanernes samfundsmæssige rationalisering er det derfor af betydning, at man først gør sig klart, hvilke virkninger statsbanernes rationaliseringsspecialister enten enkeltvis eller gennem koordinering af specialister fra de forskellige områder selv kender til. Men det vil være nødvendigt, at der yderligere indhentes oplysninger om de pågældende dispositioners samfundsmæssige virkninger. I mange tilfælde er andre grene af statsadministrationen end den direkte berørte i besiddelse af oplysninger, der kan være af betydning for en samfundsmæssig planlægning, og et samarbejde mellem statsbanernes rationaliseringsekspertter og disse vil i mange tilfælde være af stor betydning.

III.

Rationalisering af driften.

I driften af en så stor og omfattende virksomhed som DSB må der til stadighed foretages et stort antal rationaliseringsdispositioner. Det store flertal af disse må først og fremmest belyses ud fra den private virksomheds rationaliseringsbegreb og falder derfor i det væsentlige udenfor denne undersøgelses opgaver. Men selvom disse rationaliseringsopgaver først og fremmest peger indad mod virksomhedens daglige arbejde, har de dog i en række tilfælde også stor samfundsmæssig betydning ved de derigennem opnåede besparelser. Finder man, at den tekniske udvikling peger hen på en mere effektiv trækraft, kan fordelene herved være så store, at det ikke alene kan betale sig at erstatte de udslidte enheder med nye, men at det også på grund af det tekniske fremskridt kan være fordelagtigt at erstatte ikke udslidte enheder af den gamle teknik med enheder af ny og mere effektiv teknik; fordelene herved kan endog være så store, at det vil være

rigtigt eventuelt at se bort fra øjeblikkelige valutamæssige vanskeligheder ved anskaffelsen.

Som et andet rationaliseringsspørgsmål af stor betydning kan nævnes, at man må foretage beregninger af, i hvilke tilfælde det er fordelagtigt at udskifte ældre vogne med nye, og i hvilke tilfælde det er fordelagtigt at lade foretage en hovedreparation af de gamle vogne. Også her kommer spørgsmålet om det tekniske fremskridt og de fordele, der derved kan opnås, ind i billedet. I det væsentlige falder dette spørgsmål ind under det privatøkonomiske rentabilitetsbegreb, men der kan dog godt være et samfundsmæssigt element, f. eks. bestemt af om de mennesker, der skal udføre et sådant arbejde, ellers må gå ledige.

En meget væsentlig del af den privatøkonomisk orienterende rationaliseringsopgave ligger i en bedre tilrettelæggelse af det daglige arbejde, således at den samme indsats kan udføres af et færre antal medarbejdere, uden at disses anstrængelse behøver at forøges. Når eventuelt overflødige kan finde beskæftigelse ved et andet arbejde, enten indenfor DSB eller andre dele af det danske samfund, falder den privatøkonomiske og den samfundsmæssige betragtning sammen. Men dette er som tidligere understreget ikke fuldt ud tilfældet, hvor de arbejdere, der bliver overflødige gennem rationaliseringen, ikke kan finde anden beskæftigelse.

Som et område indenfor den tekniske rationalisering, hvor det privatøkonomiske og samfundsmæssige rationaliseringsbegreb ikke behøver at falde sammen, kan nævnes spørgsmålet om at elektrificere en strækning. Dette vil utvivlsomt medføre betydelige faste omkostninger, men en nedsettelse af de variable. Dispositionens økonomiske forsvarlighed vil derfor afhænge af, hvorledes den pågældende strækning udnyttes. Dette kan for en del influeres af statsbanerne selv eller de principielt bestemmende politiske myndigheder gennem den prispolitik, der anlægges; men findes der parallelt med den elektrificerede banestrækning en vejstrækning, der tillader hurtig fremførelse af store lastvogne med forholdsvis begrænsede omkostninger, vil DSB som privat virksomhed ikke kunne forhindre, at en stor del af trafikken søger til vejbanen; dette kan bevirke, at der kommer en ringere kapacitetsudnyttelse af den pågældende strækning, hvilket igen kan medføre, at elektrificeringen viser sig at være urationel. Havde man derimod ved samfundsmæssige foranstaltninger overført den tunge trafik til jernbanen, kunne kapacitetsudnyttelsen muligvis være blevet så stor, at elektrificeringen havde vist sig at være meget rationel.

Selv om der er meget store områder af driften, hvor de to rationaliseringsbegreber fører til samme resultat, og hvor det er fuldt tilstrækkeligt at blive stående ved det privatøkonomiske rationaliseringsbegreb, er der dog grænsetilfælde, hvor det privatøkonomiske rationaliseringsbegreb ud fra en sam-

fundsmæssig målsætning for trafikpolitikken bør suppleres med en samfundsmæssig undersøgelse.

Men ved siden heraf er der indenfor statsbanernes samlede område rationaliseringsområder, hvor det privatøkonomiske synspunkt i højere grad trænger til at blive suppleret med det samfundsmæssige, ja, hvor det ikke er urimeligt at hævde, at den samfundsmæssige betragtning bør være dominerende. Ved nogle af de rationaliseringsopgaver, der bliver nævnt i det følgende, må dette siges at være tilfældet.

IV.

Nedlæggelse af sidebaner.

Den tekniske udvikling og den skarpe konkurrence mellem baner og biler har bevirket, at et af de mest betydningsfulde samfundsmæssige rationaliseringsproblemer her i landet som i en række andre lande er, hvorvidt nedlæggelse af denne eller hin sidebane samfundsmæssigt set er rationel. Da der er meget beslægtet i disse problemer fra tilfælde til tilfælde, vil det være rimeligt her at gøre nogle principielle betragtninger gældende.

Det første, man da må gøre sig klart, er den pågældende sidebanes forventede driftsindtægter og driftsudgifter i den fremtidsperiode, man er ved at planlægge. De regnskabsmæssige oplysninger fra fortiden har principielt ikke direkte betydning, men har bidraget til, at man kan opstille et rigtigere budget for de fremtidige forventninger, end man på forhånd kunne gætte sig til.

Når man principielt rejser spørgsmålet om at nedlægge en banestrækning, er det afgørende at få klarhed over, hvad der spares ved nedlæggelsen, og hvilke mindreindtægter der på samme måde fremkommer, og man må på forhånd gøre sig klart, at tallene vil blive noget forskellige, alt efter om man anlægger en privatøkonomisk eller en samfundsøkonomisk betragtningsmåde. Vi skal her omtale begge betragtningsmåder for nogle af de kontogrupper, der i så henseende har betydning.

Ser man først på lønningskontoen, må man gå ud fra, at der findes en arbejdskraft, som ikke uden videre kan gå over til anden beskæftigelse, og som, hvis de er tjenestemænd, har en sikret ret til løn eller pension. Udgiften kan derfor ikke uden videre spares ved nedlæggelse. For en virksomhed som Statsbanerne vil mange tjenestemænd kunne overføres til andre stillinger, ligesom man vil kunne begrænse antallet af nyansættelser for en periode, men det vil i så fald ikke kunne undgå at berøre andre tjenestemænds forventninger om avancement. Hvis en overførelse til anden tjenestemandstilling ikke kan ske, bliver lønningsudgiften erstattet med en pensionsudgift. Ikke-tjenestemænd kan fra et privatøkonomisk synspunkt afskediges, men fra et samfundsmæssigt synspunkt bliver der alligevel en

økonomisk byrde til deres underhold, hvis der ikke kan skaffes anden beskæftigelse til dem.

For de til banestrækningen knyttede stationer bliver der i hvert fald en besparelse til vedligeholdelsesomkostninger. Af særlig samfundsmæssig betydning er, om der er anden nyttig anvendelse for de pågældende stationsbygninger. Er der det, må der tages hensyn til værdien heraf i beregningerne. De allerede afholdte udgifter er i hvert fald uden interesse.

Overvejelserne må ikke alene tage hensyn til selve den strækning, som man påtænker at standse, men også til dennes tilknytning til hovednettet. En nedlæggelse af sidelinien kan bevirke, at der bliver mindre at køre med på hovedlinien, hvorved der er mulighed for nedgang i omkostningerne på hovedlinien. Ganske særligt må dette spørgsmål tages i betragtning ved tilknytningsstationen. Her er det ikke ligegyldigt, om man stod overfor en udvidelse, hvis banestrækningen opretholdtes.

Vi har hidtil set på de årligt genkommende driftsudgifter. Der er imidlertid også omkostningsgrupper, der kommer igen med nogle års mellemrum (og derfor dels kan behandles som faste, dels som variable). Allerede afholdte udgifter til skinner og sveller går ikke ind i beregningerne, uden for så vidt de kan tages op og overføres til anden anvendelse; værdien af disse, efter at arbejdsomkostninger ved forandringerne er fradraget, vil dog næppe være stor. Derimod må udgifterne til en eventuel fornyelse af skinner og sveller indgå som omkostninger, for så vidt en undersøgt periode omfatter en sådan fornyelse. Udgifterne hertil bliver som regel betydelige, således at det i mange tilfælde bliver særlig aktuelt at beregne den ved en nedlæggelse fremkaldte ændrede økonomi, umiddelbart før de pågældende varige goder skal fornyes.

Ser man på driftskalkulens indtægtsside ud fra den privatøkonomiske betragtningsmåde, vil der næppe være store vanskeligheder ved at få oplysninger om de tidligere indkomne indtægter. Vanskelighederne fremkommer på den ene side, når man ønsker at føre disse historiske oplysninger frem i den usikre fremtid, og på den anden side, når man skal danne sig en mening om, hvilken betydning sidelinien eventuelle nedlæggelse vil få for kapacitetsudnyttelse og indtægter for hovedlinierne.

Væsentligt vanskeligere bliver spørgsmålet, når man vil se på de samfundsøkonomiske virkninger. Årsagerne til, at spørgsmålet om sidebanens nedlæggelse er blevet aktuelt, vil vel i de fleste tilfælde være, at der er etableret en konkurrence fra det eksisterende bilvejsystem og fra eksisterende bilruter. Man kunne da først rejse spørgsmålet om, hvorvidt man i sine beregninger skal medtage de muligheder for indtægter for sidebanerne, der ville fremkomme, såfremt denne konkurrence fra eksisterende biltrafik begrænsedes ved regulerende foranstaltninger.

Ser man bort fra denne fremgangsmåde, må man i sine beregninger fra

et samfundsmæssigt synspunkt overveje, hvorledes sidebanens trafik hensigtsmæssigt kan overføres til andre trafikmidler, og det store aktuelle problem vil da blive, om der i bilvejsystemet er ledig kapacitet til at tage den ved banens nedlæggelse beregnede yderligere trafikmængde. Hvis dette ikke er tilfældet, og banenedlæggelsen vil medføre anskaffelse af nye rutebiler, lastbiler etc., må disse indgå i en beregning af nedlæggelsens samfundsmæssige betydning, hvor man sammenholder driftudgifterne ved de to alternative transportformer. Særlig økonomisk betydningsfuldt vil det blive, hvis en forøget landevejstrafik med relativt store enheder (som der ofte vil blive tale om) vil nødvendiggøre udvidelse af det bestående vejsystem hurtigere, end det ellers ville være nødvendigt. Fra et samfundsmæssigt synspunkt vil det derfor være påkrævet, at vejplaner og baneplaner koordineres.

Spørgsmålet om bevarelse eller nedlæggelse af en sidebane har imidlertid ikke alene betydning for de konkurrerende trafikmidler, men også for de øvrige erhverv. For mange private virksomheder, særlig indenfor industrien, betyder beliggenheden i nærheden af en bane, at der er gode og billige transportmuligheder. Falder disse bort, kan deres transportomkostninger øges, hvad der forringer rentabiliteten. Virksomheden ville i mange tilfælde ikke have foretaget beliggenhedsvalget, hvis den ikke havde en sikker forventning om fortsat at have den billige transportmulighed. Såfremt følgen af banenedlæggelsen skulle blive, at virksomheden med større fordel kunne være placeret et andet sted, fremkommer der et samfundsmæssigt tab ved den nu mindre gunstige beliggenhed af virksomheden, og dette må indgå i overvejelserne om strækningens nedlæggelse ud fra et samfundsmæssigt grundsynspunkt.

V.

Nedlæggelse af stationer.

Da Statsbanerne i sin tid blev anlagt, blev stationsafstanden bestemt — i hvert fald principielt — af, at omkostningerne ved stationernes anlæg og drift og borgernes omkostninger ved at transportere sig selv og de nødvendige varer til og fra stationerne skulle være så små som muligt. Blev afstanden mindre ved bygning af flere stationer, ville Statsbanernes omkostninger normalt blive større og borgernes mindre og omvendt ved større stationsafstand, og det blev i mange tilfælde skønnet, at ved en stationsafstand på omkring een mil blev de samfundsmæssige omkostninger minimale. Hvor særlige forhold gjorde sig gældende, kunne man komme til en anden optimal stationsafstand.

Præmisserne i denne minimalisering af omkostningerne har en generel gyldighed, men selve det talmæssige sammenligningsgrundlag har afgørende skiftet karakter ved, at transporten til og fra stationen, der tidligere over-

vejende fandt sted med hestevogn, nu overvejende finder sted med automobil. Både automobylets hastighed og omkostningerne pr. kørt km bevirker, at borgernes gennemsnitlige omkostninger ville blive mindre.

Skulle de pågældende stationsanlæg beslattes i nutiden, og samme omkostningsminimaliseringsprincip anvendes, ville konsekvensen af det nye omkostningsgrundlag være, at der ville fremkomme en meget større afstand mellem stationerne. En sådan beregning uden hensyn til de faktiske forhold er imidlertid ikke relevant, fordi stationerne ligger der, og omkostningerne herved er afholdt.

Det afgørende for en aktuel økonomisk betragtning må være, om det er økonomisk fordelagtigt på grund af de ændrede omkostningsforhold at nedlægge et større eller mindre antal af de eksisterende stationer. Disse kan tænkes nedlagt enten som godsstationer (stykgoods og/eller vognladnings-gods), som personstationer eller totalt. I alle tilfælde bliver det nødvendigt at opstille kalkulationer af de forskellige virkninger ud i fremtiden, ført tilbage til beregningstidspunktet, af de forskellige påtænkte dispositioner, og sådanne beregninger vil blive noget forskellige, eftersom der anlægges en privatøkonomisk eller en samfundsmæssig betragtningsmåde.

Ser man først på de direkte virkninger for Statsbanerne, er der allerede ved en delvis nedlæggelse nogle muligheder for besparelser af selve de direkte stationsudgifter; f. eks. er der mulighed for, at en del af personalet vil kunne spares. Endvidere vil der kunne opnås besparelser ved, at nogle tog, der tidligere standsede, ikke behøver at standse, ligesom togenes drift bliver billigere ved, at de får en mindre samlet køretid. Hertil kommer, at selve banelegemet hurtigere bliver frigjort til anden benyttelse. De hurtigere og de langsommere tog kommer ikke i så høj grad i vejen for hinanden ved beslaglæggelse af banelegemet. Dette sidste forhold kan have stærkt varierende betydning fra strækning til strækning, idet den sparede kørsel måske i nogle tilfælde er afgørende for muligheden for at få den gennemgående trafik afviklet tilfredsstillende, medens det i andre tilfælde er helt uden indflydelse herpå og derfor uden økonomisk betydning, i hvert fald hvis man forudsætter uforandrede forhold i fremtiden. Betragter man herudover virkningerne af en delvis stationsnedlæggelse for borgerne, bliver forholdene noget forskellige for persontrafiken og godstrafiken.

Borgernes tab ved stationsnedlæggelsen for persontrafikens vedkommende bliver bestemt af, hvilke muligheder trafikanterne har for at komme frem på anden måde. Forholdet ligger forskelligt for stationsbyens indbyggere og for beboerne i oplandet, men det centrale vil være, hvilke andre trafikmuligheder der er og omkostningerne derved. I nogle tilfælde kan eksisterende rutebiler benyttes, i andre tilfælde må der etableres nye, og disse kan eventuelt lægges således, at gåtiden til ruten bliver mindre end

gåtiden til banen. I de fleste tilfælde vil spørgsmålet om rationaliteten komme til at afhænge af antallet af trafikanter, der benytter stationen.

Virkningen af stationsnedlægningen for godstrafiken vil afhænge af, hvorledes borgerne i så fald kan få deres varer transporteret til det endelige bestemmelsessted. Omkostningerne vil i mange tilfælde kunne minimaliseres, hvis der etableres udkørsel fra den station, der bevares (ofte bystationen), til de direkte forbrugere. Ved en organiseret udkørsel vil man som regel kunne få en bedre kapacitetsudnyttelse af lastbilen, og det kan være en fordel for den endelige forbruger at få varerne leveret direkte på forbrugsstedet fremfor at måtte hente dem på den lille lokalstation.

Danske statsbaner har i de senere år foretaget et meget omfattende arbejde med at rationalisere stationstjenesten, således at særligt stykgodset transporteres med lastbiler fra de større stationer. Ved dette arbejde har statsbanerne haft til opgave at koncentrere sig om det privatøkonomiske synspunkt, og ret betydelige besparelser er herved opnået.

Det er et spørgsmål, om man ikke i forbindelse hermed også burde tage hensyn til den samfundsmæssige rationalitets betragtningssmåde, således at virkningerne for borgerne og mulighederne for at etablere rutebilkørsel, hvor det var økonomisk fordelagtigt, kom med ind i billedet. Den største vanskelighed ved fuldstændig nedlæggelse af en række statsbanestationer vil vel nok være hensynet til de borgere, der har bygget deres virksomhed i stationsbyen, fordi stationen lå der, og som ved nedlæggelsen ville lide et ikke ubetydeligt indirekte tab.

VI.

Prispolitik.

Statsbanernes prispolitik omfatter naturligt de to store hovedgrupper: prispolitikken for personer og prispolitikken for varer, og for begge grupper kan der anlægges en mere privatøkonomisk og en mere samfundøkonomisk betragtningssmåde.

Med hensyn til prispolitikken for persontrafik ligger situationen imellem monopol og konkurrence med en år for år stigende vægt på konkurrencen. Det er et spørgsmål, om ikke det stadigt voksende konkurrencemoment ville gøre en (i hvert fald relativ) prisnedsættelse fordelagtig, idet tempoet i borgernes ønske om at erstatte jernbanekørselen med bilkørsel ville blive noget langsommere, og banerne ville have større mulighed for at bevare den nuværende kapacitetsudnyttelse, ja eventuelt forøge den. En undersøgelse af den faktiske efterspørgsel efter henholdsvis bane- og biltrafik vil allerede ud fra det privatøkonomiske rentabilitetssynspunkt være af interesse.

Endnu større betydning ville en samfundsmæssig betragtning af disse forhold have. Ved relativt billigere billetpriser på statsbanerne ville borgernes interesse i motoriseringen antagelig blive noget mindre, og det ville på

den ene side kunne få betydning for valutasituationen og på den anden formindske nødvendigheden af vejforbedringer. Det er altså muligt, at et eventuelt privatøkonomisk tab ved relativt lavere personpriser for banetrafikken ville komme til at stå over en større samfundsmæssig gevinst i f. eks. de nævnte retninger. Spørgsmålet burde i hvert fald underkastes en grundig undersøgelse, idet man i øjeblikket er mere eller mindre henvist til at skønne.

Den prispolitik, der i øjeblikket anvendes af Statsbanerne med hensyn til godstarifferne, er principielt fastlagt i en periode, hvor Statsbanerne havde et omtrentligt monopol på transport over længere afstande. Principperne er imidlertid i det væsentlige fastholdt også i en periode, hvor det tidligere faktiske monopol i det væsentlige er bortfaldet. Det kunne være af interesse at få betimeligheden heraf underkastet en nærmere undersøgelse.

Prispolitikken for vognladningsgoods har i det væsentlige bestået i en prisdifferentiering, således at prisen fastsættes uden væsentligt hensyn til omkostningerne på basis af, hvad transporten kunne antages at være i stand til at bære (det almindelige monopolsynspunkt). Den forskellige prismæssige bæreevne førte til en betydelig forskel på priserne for de forskellige varekategorier. Mange prispolitiske undersøgelser har i tidens løb ud fra denne grundbetragtning gået ud på at klarlægge, om de specielle forhold var ændret så meget, at man burde overføre en vare fra den ene tarifklasse til den anden.

I vor tid, hvor jernbanemonopolet i stor udstrækning er afløst af konkurrence med bilerne, har udviklingen medført, at det er særlig fordelagtigt for lastbilerne at konkurrere med Statsbanerne om gods af de højest tariferede klasser. Det burde derfor allerede ud fra et privatøkonomisk synspunkt undersøges, om det ville være rationelt for Statsbanerne at nærme sig til den almindelige konkurrencemæssige prisdannelse, hvorved priserne i højere grad fastsættes efter omkostningerne, og nærmede sig til hinanden for beslægtede ydelser, således at priserne for de forskellige vognladningsklasser ikke afveg mere fra hinanden end den øjeblikkelige konkurrencemæssige situation berettigede til.

Dette spørgsmål vil mest umiddelbart være af interesse ud fra den privatøkonomiske rentabilitets synsvinkel og ville forudsætte en nærmere analyse af efterspørgsel og omkostninger for transport af gods på forskellige måder.

Det er af betydning for Statsbanerne som for andre erhvervsvirksomheder at have en markedsanalyse, der viser hvilke trafikbehov, der faktisk forefindes, og de priser, der kan opnås, således som konkurrencesituationen foreligger i det enkelte tilfælde. Efterspørgselssituationen ændrer sig fra sted til sted og fra tidsperiode til tidsperiode (ikke mindst efter som bilerne får større bæreevne, og vejforholdene forbedres). Det vil have den største

rentabilitetsmæssige interesse, at denne udvikling ikke alene følges, men også forudses, således at der kan handles hurtigt og økonomisk fordelagtigt, efterhånden som situationen ændres.

Dernæst vil det være af betydning for Statsbanerne som omtalt i et tidligere afsnit, om man havde indgående beregninger af de merudgifter, den enkelte mertransport måtte antages at medføre for Statsbanerne. Merudgiftsbegrebet er som tidligere omtalt ikke klart, idet der må skelnes mellem på den ene side merudgifter ved at hæfte en vogn til et tog, der kører alligevel, og på den anden side de merudgifter, der fremkommer, når der skal etableres en helt ny togstamme eller etableres et nyt tog i den daglige drift. Hvis man anvender det første merudgiftsbegreb, vil Statsbanernes prisfastsættelse blive atomiseret, og det kan medføre vanskeligheder for erhvervslivet, der er interesseret i at have stabile priser til brug i deres kalkuler. Da Statsbanerne i mange tilfælde vil være indstillet på at give trafikanterne en nogenlunde ensartet behandling, vil det i mange tilfælde være det sidste meromkostningsbegreb, der vil få størst betydning.

Det har i tidligere tid mange gange været fremhævet, at Statsbanernes prisdifferentiering for vognladningsgods havde stor samfundsmæssig betydning, fordi mange transporter ville komme i stand, der ellers ikke ville blive til noget, hvis priserne ikke var differentierede. Man kunne derfor anse det for et samfundsmæssigt tab, at prisdifferentieringen ikke kan oprettholdes i samme omfang som tidligere, efterhånden som monopoliet afløses af konkurrence. Anses en prisdifferentiering for samfundsmæssigt gunstig i trafikken, kan den imidlertid i vor tid kun gennemføres ved hjælp af et samlet monopol for godstrafikken som helhed eller i hvert fald for baner og biler under eet. Hvis der ses bort fra et monopol tilsigtende maksimal gevinst for trafikerhvervet som helhed, og i stedet regnes med et forbrugsorienteret monopol, ville prisdifferentieringens fordele i retning af lave priser for de varegrupper, der ikke kan bære de høje takster, kunne gennemføres i overensstemmelse med almindelig nationaløkonomisk målsætning. Et sådant samlet trafikmonopol ville imidlertid kunne tænkes at blive bureaukratisk og vanskeligt at administrere, så det er ikke umuligt, at de forøgede administrationsomkostninger ville kunne opveje de samfundsmæssige fordele.

En sådan monopolisering af den samlede godstrafik med en omkostningsbestemt arbejdsdeling mellem baner og biler er en vej, man har været inde på i en række lande, og det ville være af interesse, om erfaringerne også her fra landet gennemarbejdedes, og man søgte at give offentligheden en redegørelse for, hvad virkningerne ville blive af en sådan ordning her i Danmark. Den endelige afgørelse af hvilken fremgangsmåde, der foretrækkes, måtte blive de politiske myndigheders sag.

VII.

Hastighedspolitik.

Under forudsætning af, at man anlægger den privatøkonomiske betragtningsmåde på Statsbanernes økonomi, vil det antagelig være rigtigt at lægge meget stor vægt på, at transporten af personer kan gennemføres med meget stor hastighed. En almindelig begrundelse vil i så fald være, at man med den store hastighed kan dække et behov fra en række indflydelsesrige trafikanter, der ellers ville søge et andet befordringsmiddel, og dette vil antagelig få stor betydning for pressens standpunkttagen. Ved siden heraf må det understreges, at den meget hurtige trafik gennem presseomtale vil kunne skabe en goodwill for banerne også hos de trafikanter, der ikke vil være særlig interesserede i den meget store hastighed.

Det er denne betragtning, der kan have været basis for etablering af de såkaldte lyntog. Det ville ud fra en privatøkonomisk betragtningsmåde være af stor betydning at få udarbejdet en beregning af sådanne togs rentabilitet. I en sådan beregning måtte man ikke alene tage hensyn til de umiddelbare indtægter og udgifter ved selve kørselen. Man måtte yderligere bemærke, at disse tog lægger beslag på linierne i en forholdsvis lang periode, fordi de kører med en anden hastighed end de normale tog på strækningen. Hvor strækningen alligevel er ledig, har dette forhold mindre betydning, men hvor lyntogenes fremførelse må bevirke, at de andre tog må køre på uhenigtsmæssige tidspunkter, kan dette medføre mindreindtægter, der må medtages i beregningerne. Hertil kommer endvidere de tab for borgerne der fremkommer ved, at den øvrige trafik må afvikles på mindre heldige tidspunkter.

I de beregninger, der måtte foretages, burde endvidere indgå eventuelle ændringer i selve skinnelegemet, som måtte være en nødvendig forudsætning for den større hastighed. Der kan her tænkes at være investeret betydelige beløb, som måske kan have en vis betydning for hele den øvrige trafik, men som principielt er foranlediget af hastighedstrafiken og derfor med rimelighed væsentlig må henføres til denne. Det er muligt, at en sådan samlet rentabilitetsberegning ikke ville vise de gunstige resultater, som nogle ville have ventet.

Man må dog ved en beregning af lyntogstrafikens særlige økonomi have i erindring, at der i mange tilfælde for en gruppe borgere er betydelige indirekte fordele knyttet til denne. Der er muligt at komme fra København til Århus og tilbage samme dag efter en længere arbejdstid der, og dette har naturligvis en vis betydning, der må indgå i en samfundsmæssig beregning.

Man kunne imidlertid anlægge en betragtning, hvorefter man søgte at finde frem til en samfundsmæssig trafikordning, hvorefter man søgte en optimal behovsdækning uden hensyn til, hvilket trafikmiddel, der benyttedes — altså lade statsbanernes disposition underordne et trafikmæssigt

helhedssynspunkt uden hensyn til de privatøkonomiske virkninger for Statsbanerne selv.

Ud fra denne særlige forudsætning ville det måske have interesse at undersøge, hvor mange mennesker der hver dag havde en særlig interesse i at komme hurtigt frem uden særligt hensyn til de derved foranledigede omkostninger, og sammenholde dette med, hvor mange trafikanter, der ville være særlig interesseret i prisbilligheden fremfor i en forøgelse af hastighed med f. eks. 10 %.

Hvis man på denne måde fandt frem til to forskellige efterspørgselsgrupper, der var relativt uafhængige af hinanden, ville det antagelig vise sig, at de hastighedsorienterede var en væsentlig mindre gruppe end de prisorienterede. I så fald ville det i fortsættelse heraf være rimeligt at se på muligheden af at overføre de hastighedsorienterede til et andet trafikmiddel og derfor undersøge omkostningsbilledet for henholdsvis jernbanetrafiken og flyvetrafiken for et begrænset antal mennesker.

Såfremt man stillede omkostninger og efterspørgsel for de to grupper i et fælles budget ville det være muligt, at der kunne opnås den største samfundsmæssige fordel og de laveste samlede omkostninger ved at henvise de hastighedsorienterede til flyvemaskinen og at lade Statsbanerne føre en omkostnings- og prispolitik, der ville være særlig indstillet på at varetage den store prisorienterede gruppes interesser.

Den første forudsætning for en sådan prispolitik ville være en omhyggelig analyse af de nødvendige investeringer under dette samfundsmæssige synspunkt. En sådan fremgangsmåde ville utvivlsomt medføre betydelige investeringer i lufthavne og flyvemaskiner, men disse omkostninger måtte så sammenlignes med, hvad der kunne spares i ellers ønskelige investeringer for at forøge Statsbanernes hastighed.

Hele betragtningen fører i virkeligheden videre end til en sammenligning mellem lyntogskørsel og flyvning, idet betragtningen også kunne anvendes overfor den antagelig lille gruppe af trafikanter, der er interesseret i, at det danske vejnet udbyggedes til meget store hastigheder.

Ganske specielt ville en sådan betragtning kunne anvendes ved overvejelser med hensyn til brobygning, idet brotrafik er meget hurtigere end sejlads, men til gengæld væsentlig langsommere end lufttrafik.

VIII.

Personalepolitik.

En meget omfattende rationaliseringsopgave for de danske Statsbaner — den virksomhed her i landet, der beskæftiger flest mennesker — er en rationel personalepolitik. Man ville også her kunne anlægge en mere privatøkonomisk og en mere samfundøkonomisk betragtningsmåde.

Den privatøkonomiske betragtningsmåde ville medføre, at en afskedigelse ville være en besparelse for virksomheden. En sammenligning kan dog ikke føres helt igennem, fordi en væsentlig del af de i Statsbanerne beskæftigede er tjenestemænd og ikke uden videre kan afskediges. For den samfundsmæssige betragtningsmåde ligger forholdene noget anderledes, idet den afskedigede medarbejder — såfremt han ikke kan finde anden beskæftigelse — må underholdes af samfundet på anden måde. Det er muligt, at det ville være samfundsmæssigt fordelagtigere at beholde ham og lade ham yde trafikanterne den størst mulige service.

I mange tilfælde ville det ud fra den privatøkonomiske og i endnu flere ud fra den samfundsmæssige være en mere central opgave i rationaliseringsmæssig henseende at give så stor en del af personalet som muligt større chancer for at anvende deres initiativ og at forbinde dette med et større ansvar indenfor helheden.

I en statsinstitution som statsbanerne må man i stor udstrækning arbejde efter fastlagte regler, der gælder for meget store områder. Ikke alle enkelttilfælde passer lige godt til de fastsatte regler, og det måtte være muligt at decentralisere adgangen til at dispensere fra regler, der konkret ikke er egnede. En sådan adgang til at udvise et større initiativ ville utvivlsomt øge interessen for gerningen og bevirke, at en af og til fremsat kritik af statsbanerne som en langsom og bureaukratisk institution ville forsvinde eller i hvert fald blive mindre stærk.

Det ville derfor være hensigtsmæssigt, hvis en så stor institution som Statsbanerne kunne gennemføre en noget større decentralisering tilpasset efter Statsbanernes særlige forhold. Således som forholdene har udviklet sig, er en meget stor del af Statsbanernes virksomhed indstillet på at afvikle trafikken over længere afstande, og følgen heraf har været, at der næppe har kunnet tages så stort hensyn til den lokale trafik og de lokale ønsker, som hvis der havde været gennemført en større decentralisering.

Selv om man ikke kender det totale trafikbehov fordelt over afstande, idet man ganske særlig mangler oplysning om den private bilkørsel, er der vel god grund til at antage, at langt det største antal rejser foretages over mindre afstande og er lokalt prægede. En væsentlig del af disse må derfor være tilrettelagt og organiseret lokalt. Såfremt dette foregår uden kontakt med Statsbanerne, er der mulighed for, at korte rejser ikke foretages med banerne i det omfang, det er samfundsmæssigt ønskeligt. Det ville derfor være af betydning, om Statsbanerne i forbindelse med en decentralisering fik en større indflydelse på afviklingen af den lokale trafik, således at statsbaner og rutebiler kom ind i et endnu snævrere samarbejde om i hvert enkelt tilfælde at afvikle trafikken på den samfundsmæssigt mest hensigtsmæssige måde. Statsbanernes samfundsmæssige opgaver ville dermed blive endnu stærkere understreget.

IX.

Slutning.

Det har i det foregående været fremhævet, at der med hensyn til rationalisering af statsbanerne har kunnet anlægges to forskellige sæt af synspunkter. Efter det første må Statsbanerne opfattes som en privat virksomhed, der på samme måde som andre private virksomheder har til opgave at opnå den bedst mulige rentabilitet i konkurrencen med andre tilsvarende virksomheder. Efter det andet synspunkt opfattes Statsbanerne som et led i den samlede danske økonomi og har til opgave at skaffe danske borgere deres behov for banetrafik afviklet så billigt og hensigtsmæssigt som overhovedet muligt. Det er i det foregående påvist fra område til område, at disse synspunkter kan falde sammen, men ikke altid behøver at gøre det.

Ved den faktiske rationalisering af Statsbanerne har man, så vidt jeg ved, bestræbt sig for overvejende at lægge det første synspunkt til grund. Dette har været forsvarligt, fordi det må være Statsbanernes opgave på bedst mulig måde at overholde og gennemføre den bestående lovgivning i overensstemmelse med den danske stats almindelige politik.

Den enkelte borger kan vel kritisere den gældende lovgivning ud fra sine egne synspunkter, og megen kritik er i så henseende i tidens løb fremsat, uden at der er kommet ret meget ud af det. Man må kunne rejse spørgsmålet om den specielle jernbanelovgivning er i overensstemmelse med den danske stats almindelige velfærdspolitik, der går ud på at foretage dispositioner, der fører til en mere tilfredsstillende behovsdækning. Hvis dette ikke skønnes at være tilfældet, må det være naturligt at anbefale, at lovgivningen ændres, således at det betones, at det er Statsbanernes opgave at arbejde efter de samfundsmæssige synspunkter, der på andre områder anlægges i en velfærdstat.

Der er for mig grund til at antage, at hvis lovgivningen ændres, vil De danske Statsbaner være i stand til at gennemføre en rationalisering ud fra samfundsmæssige synspunkter efter de linier, der eksempelvis er trukket op i det foregående.

Det er indlysende, at Statsbanerne ikke vil kunne gennemføre en samfundsmæssig rationalisering alene; det forudsætter et intenst samarbejde først og fremmest med ledelsen af de øvrige trafikgrene, men herudover også med ledelsen af statens almindelige økonomiske politik; men dette skulle ikke være uløseligt.

Det er min opfattelse, at de økonomiske forhold i det danske samfund nu er og for en periode fremover vil vedblive at være sådanne, at det kan begrunde, at der snarest gås et ikke helt lille skridt i retning af samfundsmæssig rationalisering.