

Nr 4.

Ankom till riksdagens kansli den 20 mars 1941 kl. 4 e. m.

Andra kammarens tredje tillfälliga utskotts utlåtande, nr 4, i anledning av väckta motioner om utredning rörande tjänstebrevsrätt för kristids- och familjebidragsnämnderna ävensom om tjänstebrevsrätt för kristidsnämndernas ordförande.

Motion II: 101.

I en inom riksdagens andra kammare väckt, till dess tredje tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 101, har herr *Jacobson m. fl.* hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning rörande tjänstebrevsrätt för kristids- och familjebidragsnämnderna.

Motion II: 228.

Uti en annan, jämväl inom andra kammaren väckt motion, nr 228, har herr *Eriksson* i Sandby hemställt, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att frågan om tjänstebrevsrätt för kristidsnämndernas ordförande *skyndsamt* måtte tagas under omprövning.

I fråga om motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

Yttranden över motionerna.

Utskottet har funnit de båda motionerna äga ett så nära inbördes sammanhang, att de lämpligen böra göras till föremål för gemensam behandling. Över motionerna ha i vederbörlig ordning inhämtats gemensamma utlåtanden från generalpoststyrelsen, statskontoret, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Östergötlands, Kronobergs, Värmlands och Västernorrlands län liksom från statens livsmedelskommission, statens arbetsmarknadskommission samt statens bränslekommission.

Generalpoststyrelsens utlåtande återfinnes såsom bilaga till detta utlåtande (se bilaga).

Statskontoret avstyrker på av generalpoststyrelsen anförda skäl den utvidgning av tjänstebrevsrätten, som föreslagits i motionerna.

Överståthållarämbetet anför i huvudsak följande: Såsom framginge av Kungl. Maj:ts cirkulär den 30 juni 1932 till samtliga tjänstebrevsberättigade angående åtgärder för begränsning av statsverkets kostnader för tjänstebrev och dylika försändelser (nr 360) hade tjänstebrevsrätt funnits böra begränsas till — förutom organ för statsförvaltningen — sådana anstalter och

institutioner, vilkas verksamhet avse allmänna ändamål av den betydelse, att desamma böra helt tillgodoses av statsmedel. Detta vore ej fallet med vare sig kristidsnämnd eller familjebidrag snämnd. Det vore väl sant, att tjänstebrevsrätt tillgodonjöttes av ordförande i taxeringsnämnd och i pensionsnämnd. Detta sammanhänge emellertid med att sådan förmån tillkom nämnda organ redan vid tiden för utfärdandet av berörda cirkulär. Efter denna tidpunkt hade emellertid ovannämnda princip konsekvent tillämpats. Arbetslöshetskommitté, som i likhet med taxeringsnämnd och pensionsnämnd får ordförande utsedd av Kungl. Maj:ts befallningshavande, åtnjöt sålunda exempelvis icke förmånen av tjänstebrevsrätt. Enligt ämbetets förmenande föreläge ej anledning att nu göra avsteg från förenämnda princip till förmån för kristidsnämnd och familjebidrag snämnd. Ett tillmötesgående av motionerna skulle enligt ämbetets förmenande icke blott äventyra den ordning och reda i fråga om tjänstebrevsrätten, som åsyftats med berörda nådiga cirkulär, utan även medföra krav på tjänstebrevsrättens utsträckande till andra närliggande områden till allvarlig minskning av statsverkets intäkter från postverket. Överståthållarämbetet finge därför för sin del avstyrka tillmötesgående av motionerna.

Länsstyrelsen i Östergötlands län åberopar under konstaterande att de portokostnader, varom här är fråga, uppgå till ganska betydande belopp, att kristidsnämndernas och familjebidrag snämndernas verksamhet till sin innebörd ansåges vara av mera statlig än kommunal natur, och att det därför syntes vara materiellt berättigat, att portokostnaderna gäldas av staten. Detta kunde enligt länsstyrelsens mening enklast ske så, att nämndernas ordförande erhöles tjänstebrevsrätt. Skulle emellertid detta — med hänsyn till dessa nämnders, efter vad man finge hoppas, provisoriska natur eller av räkenskapsmässiga skäl — icke befinnas lämpligt, borde enligt länsstyrelsens mening nämnderna erhålla kontanta bidrag av statsmedel, motsvarande deras portoutgifter.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anför i huvudsak följande: Vid bedömande av föreliggande fråga om utsträckande av tjänstebrevsrätten syntes böra fasthållas, att postverket beräknade och säkerligen såsom affärsdrivande verk alltjämt måste beräkna ersättning för sina tjänster, vare sig för dessa uttoges portoavgifter genom frimärken enligt taxa eller ersättningen, såsom vid tjänsteförsändelse, grundades på med vissa tidsmellanrum verkställda undersökningar. Att beräkna ersättningen på grund av dylika periodiska undersökningar syntes företrädesvis användbart för en verksamhet av mer varaktig och regelmässig beskaffenhet och som kunde till sin ungefärliga omfattning approximativt uppskattas. Sådant förfarande torde däremot svårigen kunna tillämpas för det fall, att ifrågavarande kommunala nämnder medgäves tjänstebrevsrätt. Nämnderna skulle därför genom sådan rätt näppeligen kunna befrias i någon avsevärd grad från redovisningsbestyr med förekommande postförsändelser. Ett av de skäl, som i motionen

nr 228 anförts för tjänstebrevsrätt åt kristidsnämnderna, syntes sålunda icke hållbart. I detta sammanhang förtjänade det måhända erinras, att det bärande skälet överhuvud för anordningen med tjänstebrevsrätt ansetts ligga i möjligheten att därigenom under givna förutsättningar förenkla redovisning av och kontroll över postavgifter, som likvisst måste förekomma. Under senaste tiden hade även en stark begränsning i tjänstebrevsrätten funnits böra vidtagas.

Länsstyrelsen hade samtidigt härmed avgivit anbefallt underdånigt utlåtande över utredning och förslag av statens livsmedelskommission angående kommunernas kostnader för kristidsnämndernas verksamhet. Därvid hade särskilt behandlats frågan, om och i vilken form staten kunde anses böra lämna bidrag till kommunernas berörda kostnader. Länsstyrelsen hade i sitt nämnda utlåtande givit uttryck åt den meningen, att det vore behöfligt och lämpligt, att statshjälp beviljades kommunerna till bestridande av viss del av kostnaderna. Den bärande grunden för sådan hjälp till kommunerna vore enligt länsstyrelsens mening väsentligen det hårda och ojämna skattetryck, som i skärpt grad framträtt såsom följd av kostnader för kristidsnämndernas verksamhet. Länsstyrelsen hade därför ansett, att det bidrag, som staten kunde böra lämna till ifrågavarande kostnader, däri inbegripet även utgifterna för portoavgifter, borde i sin helhet utmätas med hänsyn till storleken och graden av den därigenom uppkomna skattebelastningen.

Länsstyrelsen i Värmlands län och länsstyrelsen i Västernorrlands län förklara sig icke hava något emot att kristids- och familjebidragsnämnderna tillerkännas tjänstebrevsrätt.

Statens arbetsmarknadskommission, som yttrat sig endast beträffande familjebidragsnämnderna, anför, att dessas portoavgifter vore förhållandevis betydande och att tjänstebrevsrätt för dem skulle medföra en icke betydelselös ekonomisk lättnad för kommunerna, vilken skulle bliva av särskild betydelse i skattetyngda kommuner. Emellertid hade under senare åren vid beviljande av tjänstebrevsrätt sådana principer tillämpats, att ett beviljande av dylik rätt åt familjebidragsnämnderna skulle innebära ett avsteg från dessa principer. Även om skäl skulle kunna åberopas för ett sådant avsteg, ansågo sig kommissionen dock icke kunna påyrka, att tjänstebrevsrätt tillerkändes nämnderna. Skulle skäl anses föreligga att staten i högre grad än nu sker understöder kommunernas familjebidragsverksamhet, torde detta böra ske i annan form än genom införande av tjänstebrevsrätt. Kommissionen hemställde för den skull, att motionen i förevarande del icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Statens livsmedelskommission åberopar såsom yttrande i föreliggande fråga vad den anført i annat sammanhang rörande kommunernas kostnader för kristidsnämndernas verksamhet, därvid kommissionen förordat, att kristidsnämnderna erhöles dylik rätt. Det kunde enligt kommissionen förordas,

att kristidsnämnderna tillerkändes antingen förmånen av tjänstebrevsrätt eller direkt statsbidrag med belopp, motsvarande utgifterna för postporton.

Statens bränslekommission anför i huvudsak följande: De principer, som hittills tillämpats för tjänstebrevsrätten, innebure, att sådan rätt endast tillkomme — förutom ämbetsverk och myndigheter — anstalter och institutioner, som avse allmänna ändamål av den betydelse, att desamma i här berörda avseende ansetts böra helt tillgodoses genom statsverkets försorg. I enlighet härmed hade kommunala myndigheter och organ i allmänhet icke tillerkänts tjänstebrevsrätt. Berörda principer hade vunnit tillämpning jämväl beträffande de kommunala krisorganen, och Kungl. Maj:t hade tidigare icke bifallit förslag om tjänstebrevsrätt för bland andra kristidsnämnderna. Med hänsyn till den senare inträdda skärpningen i det allmänna försörjningsläget och därav följande ökning av krisorganens arbetsuppgifter, hade emellertid frågan om tjänstebrevsrätt för de kommunala krisorganen fått ökad aktualitet. Vad som anfördes i motionerna om kristidsnämndernas ökade expeditionella arbetsbörda på grund av statliga åtgärder ansåge sig kommissionen böra vitsorda i vad gällde bränsleförsörjningen. Huruvida ersättning härför lämpligen borde beredas genom tjänstebrevsrätt eller på annat sätt undandrog sig kommissionens bedömande. Under förutsättning att hittills gällande principer för tjänstebrevsrätten i vad gäller de kommunala förvaltningsorganen icke med nödvändighet ansåges böra upprätthållas, hade statens bränslekommission för sin del intet att erinra mot att sådan utredning verkställdes rörande tjänstebrevsrätt för kristidsnämnderna, varom i motionerna hemställts.

Utskottet.

För egen del får utskottet anföra följande.

Utskottet delar med motionärerna uppfattningen, att de av kristidsförvaltningen föranledda bördor, varom det i dessa motioner är fråga, i många fall äro betydande, i vissa till och med synnerligen kännbara. Att alla till buds stående utvägar till deras lindrande sökas och provas finner utskottet därför helt naturligt. Förslag i dylikt syfte hava ock framkommit utan att hittills hava lett till positiv lösning av spörsmålet. Såsom av innehållet i de över motionerna avgivna yttrandena framgår stå tvenne vägar öppna, nämligen dels beviljande av tjänstebrevsrätt, dels ock compensation i form av statsbidrag till lindrande eller avlyftande av kommunernas bördor. Enligt den praxis, som utvecklats sig under senare år, alltsedan riksdagen själv år 1932 framhöll vikten av återhållsamhet vid beviljandet av tjänstebrevsrätt, har Kungl. Maj:t vid prövningen av ansökningar om dylik rätt som huvudvillkor fäst vederbörande institutions egenskap av statlig. Även om kristidsnämnderna och familjebidragsnämnderna i många fall fullgöra arbetsuppgifter av rent eller åtminstone huvudsakligen statlig karaktär, måste de likväl anses vara av kommunal natur. Stöd härför återfinnes i de olika för-

fattningarna om dessa institutioner och motiven till desamma (jfr Sv. förf.-saml. 223/1940, § 21 o. s. v.). Skola alltså de av Kungl. Maj:t i samförstånd med riksdagen hittills tillämpade riktlinjerna alltjämt följas, lärar därför denna utväg ej kunna tillgripas, ej minst med tanke på de konsekvenser i övrigt en så omfattande utvidgning av tjänstebrevsrätten utan tvivel skulle medföra.

Såsom i flera av de avgivna yttrandena antytts skulle emellertid kommunerna för deras kristidsuppgifter kunna hållas skadeslösa genom statligt ingripande. Härigenom skulle i allmänhet ett bättre och rättvisare avvägande mellan utgifterna och skattebördan kunna uppnås. Framställning i detta syfte är ock för närvarande föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Som frågan om direkt statsbidrag icke faller inom ramen för de till utskottet hänvisade motionerna, anser sig utskottet, som emellertid finner en sådan utväg i och för sig mera lämplig, sakna anledning taga ställning härtill.

Utskottet får därför, under åberopande av det ovan anförda samt under erkännande av det behjärtansvärda syftet med motionerna, hemställa,

att här ifrågavarande båda motioner, nr 101 och 228, icke måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 20 mars 1941.

På utskottets vägnar:

MARTIN LJUNGBERG.

Närvarande: herrar *Ljungberg*, *Thapper*, *Andersson* i Eskilstuna, *Hedqvist*, *Nilsson* i Spånstad, *Jonsson* i Alsen, fru *Skoglund-Lindblom*, herrar *Boman*, *Skoglund* i Umeå och *Nilsson* i Göingegården.

Reservation

av herrar *Nilson* i Spånstad, *Jonsson* i Alsen och *Skoglund* i Umeå.

Bilaga.

Till Riksdagens Andra Kammares tredje tillfälliga utskott.

Genom ämbetsskrivelse från Kungl. Kommunikationsdepartementet den 7 februari 1941 har Kungl. Maj:t anbefallt generalpoststyrelsen att till Eder avge yttrande över två inom Andra Kammaren vid innevarande års riksdag väckta motioner, nr 101, om utredning rörande tjänstebrevsrätt för kristids- och familjebidragsnämnderna, samt nr 228, om utredning rörande tjänstebrevsrätt för kristidsnämndernas ordförande.

I anledning härav får generalpoststyrelsen anföra följande.

Under den kristid, som följde med förra världskriget, åtnjöto, såsom även framhålles i motion nr 101, de dåvarande kommunala krisorganen, livsmedelsnämnderna, tjänstebrevsrätt. Sedan dess ha emellertid avsevärda inskränkningar vidtagits beträffande tjänstebrevsrättens omfattning och utnyttjande. Genom brev den 12 oktober 1923 anbefallde nämligen Kungl. Maj:t statskontoret och generalpoststyrelsen att gemensamt verkställa utredning bl. a. rörande begränsning av antalet tjänstebrevsberättigade. Enligt direktiven för utredningen skulle tjänstebrevsrätt blott åtnjutas av — förutom ämbetsverk och myndigheter — anstalter och institutioner, som avsåge allmänna ändamål av den betydelse, att desamma ansetts böra helt tillgodoses genom statsverkets försorg. Över ämbetsverkens yttranden i frågan avgavs utlåtande av bl. a. statens organisationsnämnd. Nämnden anslöt sig helt till de angivna riktlinjerna och framhöll, att tjänstebrevsrättens berättigande låge däri, att genom densamma undvekes kostnader för redovisning av och kontroll över de postavgifter, som eljest skulle utgöras av statliga myndigheter för att i sista hand åter tillgodoföras statskassan. Nämnden uttalade sig i anslutning härtill också direkt mot tjänstebrevsrätt för kommunala organ. Även om dessa organ hade att ombesörja uppgifter, vilkas tillgodoseende kunde vara ett rent allmänt intresse, måste man dock, anförde nämnden, ihågkomma, att dessa uppgifter i den ordning, regeringsformens § 57 om kommunallagstiftning angäve, pålagts vederbörande kommuner samt att skatteutjämning eller skattelättnad borde åvägabringas allenast genom ett av statsmakterna därom direkt fattat beslut och icke indirekt genom beviljande av olika förmåner.

I statsverkspropositionen till 1932 års riksdag, sjätte huvudtiteln, punkt 55 (sid. 159 o. ff.) har en närmare redogörelse för frågans tidigare behandling lämnats, varjämte anförts att vederbörande departementschef vore beredd tillstyrka en reglering i enlighet med statskontorets och generalpoststyrelsens förslag med vissa av organisationsnämnden angivna jämkningar. Vid behandlingen i riksdagen av anslaget till postavgifter för tjänstebrev och dylika försändelser förekom i anslutning även till i ämnet väckta motioner diskussion om indragningsförslaget. Såväl vederbörande utskott som riksdagen anslöt sig till departementschefens uttalade uppfattning, att en revision av tjänstebrevsrätten vore påkallad. I riksdagens skrivelse (nr 6 A, sid. 13) framhölls också, att frågor om tjänstebrevsrätt fölle under Kungl. Maj:ts handläggning.

Såvitt styrelsen kunnat finna, har Kungl. Maj:t vid prövning av tjänstebrevsrätsfrågor efter riksdagsbehandlingen 1932 i huvudsak följt den prin-

cipståndpunkt, som ovan angivits. Att avsevärda inskränkningar vidtagits i rätten att använda tjänstebrev framgår också av ett statsrådets och chefens för folkhushållningsdepartementet interpellationssvar i riksdagen den 16 december 1940 (andra kammarens protokoll vid 1940 års urtima riksdag nr 20, sid. 2).

Beviljandet av tjänstebrevsrätt åt de kommunala kristidsorganen skulle sålunda, såvitt generalpoststyrelsen kan finna, innebära ett uppgivande av de principer, som efter ingående överbäganden och riksdagens hörande under en följd av år ansetts böra följas på detta område. De framställningar om tjänstebrevsrätt för de under nuvarande kristid inrättade kommunala kristidsorganen, som hittills varit föremål för Kungl. Maj:ts prövning, ha även lämnats utan bifall.

I anledning av vad i motion nr 228 anförts om att tjänstebrevsrätt åtnjutes av taxeringsnämndernas och pensionsnämndernas ordförande vill generalpoststyrelsen framhålla, att dessa ordförande tillerkänts sådan rätt på en tid, då andra principer tillämpades vid prövning av dessa frågor. Den omständigheten att dessa ordförande fortfarande åtnjuta tjänstebrevsrätt, synes icke kunna motivera undantag från de strängare regler om tillerkännande av tjänstebrevsrätt åt nytillkomna institutioner, som nu tillämpas.

Frågan om tjänstebrevsrätt för de kommunala kristidsorganen är emellertid icke endast en principfråga av stor räckvidd; den har även praktisk betydelse för posttjänsten. Ersättning till postverket för befordran av tjänsteförsändelser utgår jämlikt kungl. förordningen den 5 mars 1920 (nr 130) med viss procent på postverkets frankoteckensuppbörd. Förhållandet mellan postavgifterna för de egentliga tjänsteförsändelserna och postverkets frankoteckensuppbörd är nämligen så konstant, att ifrågavarande ersättningsbelopp ansetts kunna summariskt beräknas på detta sätt. I sådana tider, då staten måste ingripa reglerande på skilda områden, ökar postmängden för de tillfälliga statliga organen högst väsentligt. Som exempel må nämnas att under år 1918 postavgifterna för kristidsinstitutionerna (häri inräknat de kommunala kristidsorganen, som då hade tjänstebrevsrätt) uppgick till 2 572 844 kronor, medan postavgifterna för alla övriga tjänsteförsändelser belöpte sig till 2 490 726 kronor. Avgifterna för de tjänstebrevsberättigade kristidsinstitutionernas post var alltså detta år högre än samtliga övriga tjänstebrevsberättigades portokostnader. Det nuvarande sättet för beräkning av postverkets ersättning för bestyret med tjänsteförsändelserna innefattar alltså icke ersättning för kristidsinstitutionernas tjänstepost, utan denna har ansetts böra beräknas särskilt. Detta skedde efter införandet av nuvarande ersättningsgrunder den 1 juli 1920 med de då kvarvarande kristidsinstitutionerna, intill dess dessa upphörde, och så har skett även under pågående kristid. Vid beviljandet av tjänstebrevsrätt för de statliga kristidsorgan, som hittills erhållit dylik rätt, har nämligen föreskrivits dels att ifrågakommande postavgifter skola gäldas särskilt för varje sådant organ med belopp, som statskontoret och generalpoststyrelsen bestämma, dels ock att generalpoststyrelsen skall äga att i samråd med statskontoret meddela närmare föreskrifter rörande tjänsteförsändelsernas avlämnande till postbefordran. Vad beträffar de centrala kristidsmyndigheter, som ha sina kontorslokaler i Stockholm, ha sådana anordningar träffats, att någon förteckning av avgående vanliga försändelser i postbok icke behöver förekomma. Sådana åtgärder kunna av praktiska skäl endast komma i fråga beträffande ett begränsat antal centrala organ med betydande post-

mängd. För exempelvis kristidsstyrelserna har därför måst föreskrivas, att avgående försändelser skola förtecknas i postbok eller å reversal.

Postanstalterna få beträffande kristidsorganens tjänstepost föra anteckningar samt månadsvis insända uppgifter till generalpoststyrelsen om debiterade portobelopp. Ett sådant system medför inga större olägenheter när, såsom nu är fallet, fråga endast är om post, som inlämnas vid ett begränsat antal större postanstalter. Helt annorlunda ställer sig saken, om inlämning av post enligt dessa särskilda regler skulle äga rum vid praktiskt taget samtliga rikets över 4 000 postanstalter. Tillämpandet av särskilda bestämmelser för försändelser från kristidsinstitutioner skulle på icke önskvärt sätt komplicera arbetet vid de mindre postanstalterna, som förestås av personal utan särskild postal fackutbildning, och även i övrigt medföra svårigheter, särskilt i kontrollhänseende. För de kommunala kristidsorganen skulle tjänstebrevsrätt på förenämnda villkor icke medföra någon annan fördel i jämförelse med hållandet av postbok enligt för korrespondenter i allmänhet gällande bestämmelser, än den kostnadsbesparing, som skulle uppstå, om staten i stället för vederbörande kommun erlade betalning för debiterade postavgifter. Därest staten anses böra bidraga till de kostnader, som föranledas av de särskilda uppgifter som ålagts de kommunala kristidsnämnderna, torde detta böra ske i annan ordning än genom beviljandet av tjänstebrevsrätt. Såvitt styrelsen kan finna, föreligger icke andra eller större skäl att för dessa nämnder bevilja tjänstebrevsrätt än att tillerkänna dem exempelvis fria telefoner. Man torde ej heller kunna helt bortse från risken att, om de kommunala kristidsnämnderna beviljas tjänstebrevsrätt, postbefordringen kommer att få en större omfattning än om kommunen själv har att svara för kostnaderna. Tjänstebrevsrätten skulle säkerligen i många fall komma att betraktas som ett bidrag från det allmänna, vilket man ansåge sig böra utnyttja i största möjliga utsträckning.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får generalpoststyrelsen avstyrka de i motionerna framställda förslagen.

Stockholm den 11 februari 1941.

Kungl. Generalpoststyrelsen.

ANDERS ÖRNE.

H. G. Holmström.