

Nr 36

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående bemyndigande för Kungl. Maj:t att bestuta om vissa postavgifter; given Stockholms slott den 18 februari 1966.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över kommunikationsärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Olof Palme

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framläggs förslag om att de av 1961 och 1962 års riksdagar åt Kungl. Maj:t lämnade bemyndigandena att bestämma vissa postavgifter, vilka bemyndiganden utlöper med utgången av december 1966, förnyas och samtidigt utvidgas att innefatta även avgifterna i paket- och postgirorörelserna samt avgifterna för lösenförsändelser. De nya bemyndigandena föreslås gälla för tiden t. o. m. december 1970.

*Utdrag av protokollet över kommunikationsärenden, hållet inför
Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott
den 18 februari 1966.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden LINDSTRÖM, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, GUSTAFSSON.

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Palme, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *bemyndigande för Kungl. Maj:t att besluta om vissa postavgifter* och anför.

I skrivelser den 28 oktober och den 29 december 1965 har poststyrelsen hemställt, att förslag föreläggs riksdagen om förlängning av giltighetstiden för de av riksdagen åt Kungl. Maj:t tidigare lämnade bemyndigandena att besluta i fråga om vissa postavgifter, vilka bemyndiganden utlöper med utgången av december 1966. Vidare föreslår styrelsen, att Kungl. Maj:t hos riksdagen utverkar en utvidgning av bemyndigandena att även innefatta avgifterna i paket- och postgirorörelserna samt avgifterna för lösenförsändelser.

Förlängning av giltighetstiden för tidigare av riksdagen åt Kungl. Maj:t lämnade bemyndiganden att besluta om vissa postavgifter

Alltsedan år 1908 har riksdagen genom successiva beslut lämnat Kungl. Maj:t tidsbegränsade bemyndiganden att besluta i fråga om vissa postavgifter. Senast har 1962 års riksdag (prop. 18, BevU 5, rskr 77) gett Kungl. Maj:t ett sådant bemyndigande avseende tiden den 1 juli 1962—den 31 december 1966. Vid sistnämnda tidpunkt utlöper även ett av 1961 års riksdag (prop. 90, BevU 40, rskr 295) lämnat bemyndigande avseende avgifterna i tidningsrörelsen.

Ifrågavarande bemyndiganden innebär, att Kungl. Maj:t för dessas giltighetstid äger besluta beträffande de till den inrikes posttjänsten hörande avgifterna med undantag av befodringsavgifter i egentlig mening, assurances-, rekommendations-, postanvisnings-, postförskotts- och inkasseringsavgifter, avgifter för lösenförsändelser samt avgifter i postgirorörelsen, vidare beträffande samtliga de till den utrikes posttjänsten hörande avgifterna. Av angivna postavgifter är inkasseringsavgifterna inte längre aktuella, sedan postverkets inkasseringsrörelse slopats den 1 januari 1966.

Poststyrelsen föreslår i första hand att sålunda givna bemyndiganden utsträcks att gälla under ytterligare en fyraårsperiod, dvs. den 1 januari 1967—den 31 december 1970.

I fråga om avgifterna i tidningsrörelsen anser styrelsen det lämpligt, att Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens bemyndigande i sin tur överlåter bestämmanderätten till styrelsen, detta för att möjliggöra en effektivisering av den i samband med fastställandet av tidningsavgifterna tillämpade förhandlingsordningen.

Beträffande den föreslagna utvidgningen av bemyndigandena till att innefatta vissa nya avgifter anför styrelsen.

Avgifterna i paketrörelsen

Ändring av portot för inrikes postpaket förutsätter f. n. riksdagens medgivande. Detta innebär enligt poststyrelsen olägenheter för postverkets paketrörelse, som drivs i konkurrens med andra transportföretag. Med hänsyn härtill föreligger ett behov av att följsamt och utan onödigt dröjsmål kunna anpassa taxesättningen efter successivt ändrade marknads- och kostnadsförhållanden. Önskemålet att möjligheter skapas för en snabb och flexibel anpassning av pakettaxan är sålunda i första hand betingat av postverkets eget kommersiella och företagsekonomiska intresse. Även andra omständigheter talar emellertid för att sådana möjligheter bör finnas.

Poststyrelsen erinrar om att något medgivande inte erfordras vare sig av riksdagen eller Kungl. Maj:t vid fastställande av statens järnvägars avgifter för paketgoods och hänvisar i sammanhanget till det samband, som råder mellan de båda verkens pakettaxor. Det är i bägge fallen fråga om snabb befordran av godskollin med en maximivikt av 20 kg. Taxorna har en sådan konstruktion, att avgifterna för mindre och lättare paket i allmänhet blir lägre vid postbefordran, medan avgifterna för tyngre och mera skrymmande paket blir lägre vid järnvägsbefordran. Den nuvarande avvägningen av taxorna framstår för båda verken som rationell, för postverkets del bl. a. med tanke på att dess transportapparat är organiserad för hantering av främst mindre försändelser. Det kan enligt poststyrelsens bedömning därför inte vara önskvärt för någotdera verket att genom ensidiga åtgärder av taxenatur överföra vissa slag av paketsändningar till det ena eller andra verket och i synnerhet inte om detta sker endast på kortare sikt. Sådana förändringar i trafikvolymerna är av både driftmässiga och ekonomiska skäl klart olämpliga. Med hänsyn härtill bör — bl. a. för att statens järnvägar i förutsedd utsträckning skall kunna på ett smidigt sätt utnyttja möjligheten att anpassa sina avgifter — även avgifterna för befordran av postpaket kunna ändras utan det dröjsmål, som kan uppkomma vid riksdagsbehandling av frågan.

En postverket tillkommande rätt att besluta om paketportot bör även innefatta befogenhet att medge rent kommersiella rabatter. Härigenom ökas verkets möjligheter till en flexibel taxesättning vid paketedistributionen, och förutsättningar skapas för en effektiv konkurrens med andra distributionsföretag.

Eftersom postpaketavgifterna — liksom postavgifterna i allmänhet — har bevillningskaraktär, krävs såsom nämnts riksdagens medverkan vid deras fastställande. Enligt poststyrelsen, som erinrar om de tidigare av riksdagen åt Kungl. Maj:t lämnade tidsbestämda bemyndigandena att fastställa vissa postavgifter, synes med hänsyn till författningsrättslig praxis hinder inte föreligga för en motsvarande överflyttning av bestämmanderätten i fråga om postpaketportot. Inte heller synes några bärande skäl kunna anföras mot att postverket i likhet med vad som gäller för statens järnvägar ges befogenhet att inom ramen för den av statsmakterna fastställda allmänna ekonomiska målsättningen för verket självständigt anpassa ifrågavarande avgifter efter de aktuella kostnads- och marknadsförhållandena. Styrelsen framhåller i anslutning härtill, att paketrörelsen ligger utanför postmonopolets giltighetsområde och att den som tidigare nämnts drivs i konkurrens med andra transportföretag. Avgifterna utgör betalning för postverkets tjänster till allmänheten och avser inte i någon mån att tillföra staten inkomster av fiskal karaktär.

Poststyrelsen erinrar om att styrelsen tidigare — i april 1965 — hemställt, att denna bemyndigandefråga skulle föreläggas riksdagen samtidigt med förslag om en höjning av paketportot. I prop. 1965:130 med förslag om sistnämnda portohöjning förklarade departementschefen, att han i och för sig fann starka sakliga skäl för att postverket i sin paketrörelse gavs den ekonomiska rörelsefrihet, som ett bemyndigande siktade till. Han ansåg sig likväl inte i dåvarande läge böra lägga fram förslag i ämnet med hänsyn till att det redan vid 1966 års riksdag skulle bli aktuellt att ta upp frågan om förlängd giltighet för de av riksdagen tidigare lämnade bemyndigandena att besluta om vissa postavgifter. I detta sammanhang syntes även frågan om ett nytt bemyndigande att bestämma paketavgifterna böra prövas. — Poststyrelsen hänvisar vidare till att bevillningsutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande (BevU 1965:37, rskr 332) i anledning av nämnda proposition gav uttryck åt uppfattningen, att postverket genom friare former för taxesättningen skulle få större möjligheter att konkurrera med andra transportföretag genom en snabb anpassning av paketavgifterna till det allmänna kostnads- och marknadsläget. Utskottet ansåg emellertid i likhet med departementschefen, att detta spörsmål lämpligen borde behandlas i samband med frågan om förlängd giltighet av nu gällande bemyndiganden.

Under hänvisning till vad som anförts hemställer poststyrelsen, att frågan om delegering av rätten att bestämma de inrikes paketavgifterna nu tas upp till avgörande.

På samma sätt som poststyrelsen i fortsättningen bör tillerkännas rätten att bestämma de inrikes paketavgifterna bör den ha möjlighet att själv fastställa de utrikes paketavgifter — de s. k. terminalavgifterna — som det f. n. ankommer på Kungl. Maj:t att besluta om med stöd av riksdagens bemyndigande avseende den utrikes posttrafiken.

Avgifterna i postgiroörelsen

De skäl som åberopats för en delegering av rätten att bestämma paketavgifterna kan enligt poststyrelsen i lika mån anföras för en motsvarande delegering av rätten att besluta om de inrikes postgiroavgifterna. Postbankens postgiroörelse drivs sålunda i hård konkurrens med liknande verksamhetsgrenar hos andra kreditinstitut, och avgiftssättningen inom rörelsen är främst en kommersiell och företagsekonomisk fråga betingad av gällande marknads- och kostnadsläge. Det är angeläget, att postbanken genom friare former för taxesättningen får möjlighet att snabbt och smidigt anpassa avgifterna efter växlingarna i detta läge.

I sammanhanget uppger poststyrelsen, att nämnda avgifter representerar endast en mindre del av postgiroörelsens totala intäkter, som till ca 85 % utgörs av räntor på utlånade giromedel. Räntesatserna i långivningen fastställs av poststyrelsen inom ramen för den allmänna räntepolitiken och med beaktande av de föreskrifter, som Kungl. Maj:t i ett särskilt medelsplacersreglemente meddelat rörande förvaltningen av de medel vilka inestår på postgiro. Det framhålls, att även om endast en mindre del av kostnaderna i postgiroörelsen täcks med giroavgifterna den finansiella situationen vid inträffade ändringar i ränteläget kan påkalla snabba justeringar i avgiftssättningen.

Poststyrelsen anför, att behovet av en företagsekonomiskt betingad flexibilitet i avgiftssättningen på senare tid skärpts i samband med övergången inom postgirot till elektronisk databehandling av betalningstransaktionerna. Vid denna omläggning eftersträvas tekniska lösningar, som möjliggör integrerat datautbyte mellan postgirot och framför allt dess större kunder. Det förutses, att med den snabba utveckling som kontorstekniken genomgår efterfrågan på datainformation från näringslivets sida under de närmaste åren kommer att bli mycket stor. För denna service måste postbanken kunna betinga sig en rimlig ersättning bestämd med hänsyn till omfattningen och arten av den service som tillhandahålls och till kundförhållandena i övrigt. Den datatekniska arbetsfördelningen kan också vara sådan, att kunderna utför arbete till lättnad för postgirot, därvid avgiftsnedläggningar aktualiseras. Med hänsyn även till angivna förhållanden är det angeläget, att en delegering — och då i sista hand till poststyrelsen — kommer till stånd av rätten att besluta om giroavgifterna.

Avgifterna för lösenförsändelser

Poststyrelsen framhåller, att lösenavgifterna är av ringa ekonomisk betydelse för postverket. De årliga intäkterna uppgår uppskattningsvis till ca 200 000 kr. Trots detta har styrelsen med hänsyn till de praktiska olägenheter, som är förenade med tillämpningen av nuvarande avgiftsbestämmel-

ser, ansett sig böra ta upp frågan om delegering — i sista hand till poststyrelsen — av rätten att besluta om ifrågavarande avgifter.

För närvarande gäller att inrikes ofrankerad eller otillräckligt frankerad brev försändelse utlämnas till adressaten mot erläggande av ett lösenbelopp, som utgör dubbla beloppet av felande befodringsavgift jämte enkel felande avgift av annat slag, exempelvis rekommendations- eller expressavgift. Det belopp som sålunda uttas utöver befodringsavgiften avses i första hand kompensera postverket för det merarbete, som hanteringen av lösenbelagda försändelser förorsakar, men även motverka att avsändaren överför sina portokostnader på adressaten.

Av särskild betydelse har styrelsen ansett vara, att den vid en delegering av rätten att besluta om nämnda avgifter får möjlighet att i vissa fall anpassa avgifterna med hänsyn till speciella kund- och kostnadsförhållanden. I sammanhanget erinras om att det nuvarande systemet för lösenbeläggning för vissa mottagare av lösenförsändelser — i regel affärsföretag med stor ankommande post — medför så höga kostnader, att försändelserna inte löses ut. Dessa måste då returneras och lösenbeloppet uttas av avsändarna. Saknas avsändaruppgift måste returneringen ske genom postverkets reklamationkontor. Härmed sammanhängande arbetsrutiner är mycket kostnadskrävande. Då försändelser återkommer till avsändarna — och det kan vid exempelvis massdistribution från viss avsändare gälla omfattande retur — förekommer det i åtskilliga fall, att avsändarna med hänsyn till det ringa värdet av innehållet i försändelserna vägrar att lösa ut dem och i stället avstår dem till postverket. De medel, som poststyrelsen i förekommande fall får in genom försäljning av innehållet i försändelserna, täcker oftast inte verkets kostnader för hanteringen av dessa.

Den angivna ordningen är enligt styrelsen oförenlig med en företagsekonomisk drift av verksamheten. Med hänsyn härtill och till personalförhållandena över huvud inom verket framstår det som angeläget, att handläggningen såvitt möjligt förenklas. Från denna synpunkt är det önskvärt, att postverket får befogenhet att anpassa lösenavgifterna efter förhållandena i särskilda fall. Tanken är närmast att postverket skall ha möjlighet att avstå från viss del av lösenavgiften i fall, där detta ligger i verkets ekonomiska intresse. Någon nedsättning till lägre portobelopp än det som avsändaren skulle ha erlagt för försändelsen kommer dock inte i fråga.

Departementschefen

Såsom styrelsen för postverket föreslagit torde de bemyndiganden att besluta i fråga om vissa postavgifter, som 1961 och 1962 års riksdagar lämnat Kungl. Maj:t och som utlöper med utgången av december 1966, nu böra förnyas. Detta synes lämpligen böra ske för ytterligare en fyraårsperiod, dvs. för tiden den 1 januari 1967—den 31 december 1970.

Beträffande avgifterna i tidningsrörelsen, vilka innefattas i nämnda be-

myndiganden, hyser jag uppfattningen att även i fortsättningen den av 1961 års riksdag anvisade ordningen för taxesättningen bör tillämpas, nämligen att avgifterna fastställs av Kungl. Maj:t, sedan överläggningar i taxefrågan ägt rum mellan postverket och företrädare för tidningsutgivarna. I fråga om principerna för taxesättningen bör i detta fall liksom beträffande övriga verksamhetsgrenar inom postverket gälla, att avgifterna successivt anpassas så att täckning erhålls för kostnadsstegringar betingade av lönehöjningar m. m. och så att tidningsrörelsen kommer att bära den andel av verkets totala kostnader, som motsvarar de anspråk rörelsen ställer på verkets resurser.

Styrelsen har hemställt, att Kungl. Maj:t hos riksdagen utverkar, förutom en förlängning av gällande bemyndiganden, en utvidgning av dessa att även innefatta avgifterna i paket- och postgirorelserna samt avgifterna för lösenförsändelser.

Vad angår det föreslagna bemyndigandet avseende inrikes paketavgifter, finner jag i likhet med styrelsen starka skäl tala för att postverket ges den ekonomiska rörelsefrihet, som bemyndigandet siktar till. Sålunda drivs paketrörelsen i konkurrens med andra transportföretag, vilket medför ett behov att smidigt och utan onödigt dröjsmål kunna anpassa taxesättningen efter successivt ändrade marknads- och kostnadsförhållanden. Det kan i sammanhanget konstateras, att statens järnvägar har befogenhet att bestämna avgifterna i sin motsvarande paketgodsrorelse. Postverket bör ha samma möjlighet, detta så mycket mera som de båda verkens paketrörelser kompletterar varandra på ett sätt, som motiverar viss samordning i fråga om ändringar i taxesättningen.

Av angivna skäl och under hänvisning till vad 1965 års riksdag uttalat i ämnet biträder jag sålunda förslaget om bemyndigande för Kungl. Maj:t att besluta i fråga om nämnda avgifter och då med rätt för Kungl. Maj:t att i sin tur delegera beslutanderätten till postverket. Som styrelsen framhållit bör Kungl. Maj:t kunna överlåta till postverket att fastställa även de utrikes paketavgifter — de s. k. terminalavgifterna — som det f. n. ankommer på Kungl. Maj:t att besluta om med stöd av riksdagens bemyndigande avseende den utrikes posttrafiken.

Även i fråga om de inrikes postgiroavgifterna gäller att de hänför sig till en rörelsegren, som postverket — i detta fall genom postbanken — driver i konkurrens med andra liknande verksamheter på marknaden, närmast då med olika kreditinstituts bankgirorelser. Jag delar styrelsens uppfattning, att möjligheter bör finnas för postverket att självt vidta de kommersiellt och företagsekonomiskt betingade justeringar i avgiftsättningen, som successivt inträffade ändringar i marknads- och kostnadsförhållandena motiverar. Önskvärt är även att postverket i de enskilda fallen smidigt skall kunna anpassa avgifterna efter arten och omfattningen av den service, som tillhandahålls postgirots kunder. Styrelsen påtalar i sammanhanget behovet av en sådan flexibilitet exempelvis med hänsyn till övergången inom

postgirot till databehandling av betalningstransaktionerna och med hänsyn till en i anslutning därtill ökad tillämpning av arrangemang, som innebär integrerat datautbyte mellan girot och dess större kunder.

Vad slutligen beträffar avgifterna för lösenförsändelser finner jag liksom styrelsen skäl föreligga för en delegering av avgiftssättningen och då i sista hand till postverket. För en sådan delegering talar inte bara de möjligheter till smidiga generella justeringar av avgifterna, som kan vara motiverade av kostnadsskäl och andra förhållanden. Av särskilt värde bedömer styrelsen delegeringen vara med hänsyn till den anpassning, som därmed kan ske av avgifterna i särskilda fall, där bl. a. företagsekonomiska faktorer motiverar avsteg från den gängse avgiftssättningen. Till ett bemyndigande bör emellertid självklart knytas det villkoret, att lösenavgift inte får bestämmas till lägre belopp än att täckning erhålls för felande befordringsavgift.

Av det anförda framgår att jag i fråga om postgiroavgifterna och avgifterna för lösenförsändelser — på samma sätt som beträffande paketavgifterna — vill förorda, att av riksdagen begärs bemyndigande för Kungl. Maj:t att besluta i fråga om nämnda båda avgiftsslag, även här med rätt för Kungl. Maj:t att i sin tur delegera beslutanderätten till postverket.

Om någon ny postavgift som inte är att hänföra till någon nu befintlig kategori skulle komma i fråga under bemyndigandetiden, bör — liksom gäller f. n. — frågan underställas riksdagen, för det fall tvekan skulle råda om Kungl. Maj:ts rätt att bestämma avgiften.

Jag hemställer, att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att bemyndiga Kungl. Maj:t att för tiden t. o. m. december 1970

a) bestämma *inrikes* postavgifter med undantag dels för befordringsavgifter i egentlig mening som ej avser paketrörelsen, dels för assurances-, rekommendations-, postanvisnings- och postförskottsavgifter, med rätt för Kungl. Maj:t att överlämna till postverket att bestämma avgifterna i paket- och postgirorörelserna samt avgifterna för lösenförsändelser;

b) bestämma *utrikes* postavgifter med rätt för Kungl. Maj:t att överlämna till postverket att bestämma avgifterna.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Bert Holmberg