

Nr 242.

Av herr **Forssell**, om uppförande i tullverkets utgiftsstaten av vissa nya tjänster.

I skrivelse till statsrådet och chefen för finansdepartementet av november 1928 har Stockholms handelskammare beträffande vissa på sistone starkt observerade förhållanden i tullverket framställt åtskilliga önskemål; och har handelskammaren därvid anfört bland annat följande.

»Redan i yttranden, vilka på sin tid avgåvos till 1914 års tullkommission, framhöllo ett flertal svenska handelskamrar, bland dem Stockholms handelskammare, angelägenheten av att tullverkets arbetssätt så anordnades, att den trafikerande allmänhetens berättigade önskemål om smidig och snabb handläggning av förekommande ärenden blevo tillgodosedda, så att de med tulluppbörden förenade formaliteterna ej bleve alltför betungande för varuinförseln. Bland annat uttalades, att om någon reduktion av tullverkets personal av statsekonomiska skäl prövades önskvärd, den dock icke finge ske inom områden, där den kunde vara ägnad att, till förfång för trafikanterna, åstadkomma ett fördröjande av expeditionen.

Den omorganisation, som tullverket sedermera undergått, torde väl i många avseenden hava medfört förbättrade förhållanden för trafiken. På skäl, som nedan närmare utvecklas, anser sig dock Stockholms handelskammare kunna fastslå, att åtskilligt ännu återstår, innan det svenska tullverket i dess förhållande till varusamfärdseln fullt motsvarar rättmätiga krav på smidighet, säkerhet och raskhet i behandlingen. Den trafikerande allmänheten har dagligen och stundligen tillfälle att kunna konstatera vissa brister, som härutinnan framträda, särskilt när det gäller de olidligt långa väntetiderna vid tullbehandlingen, till vilket spörsmål handelskammaren skall här nedan i detalj återkomma. *Törhända hava ifrågavarande brister till en del sin grund i omoderna arbetsmetoder och i en uppfattning, vilken på ett kortsynt och ensidigt sätt tager sikte på tullverkets egenkap av ett statsens beskattningsinstrument — med bortseende från det faktum, att detsamma genom själva arten av sina funktioner också får karaktären av ett trafikverk.* Vid försöken att åstadkomma en mer eller mindre betydande besparing för statsverket har man förbisett, att *den hämsko för ett snabbt och friktionsfritt varuutbyte, som tullverket i sig självt utgör, icke rimligtvis får göras mera betungande, än vad förhållandena ovillkorligen kräva.*

Det torde vara obestridligt, att de största av de nu rådande svårigheterna bottna uti verkets personalförhållanden och närmast bristen på mera kvalificerad arbetskraft. I synnerhet under de senare åren med deras betydande trafikutveckling har bristen på tillräcklig sådan arbetskraft gjort sig särskilt kännbar.

Till närmare belysning av den stora trafikökning, som ägt rum, må här anföras följande jämförande siffror rörande tulluppbörden före och efter kriget.

Av tullverket uppburna tullmedel och andra inkomster utgjorde under treårsperioden 1912—1914:

år 1912	69 milj. kronor
» 1913	74 » »
» 1914	63 » »

eller i genomsnitt 69 miljoner kronor per år.

Under treårsperioden 1925—1927 utgjorde uppbörden:

år 1925	155 milj. kronor
» 1926	156 » »
» 1927	174 » »

eller i genomsnitt 162 miljoner kronor per år, innebärande en ökning av nära 150 procent.

Till den sålunda ökade tulluppbörden har penningvärdets fall endast i ringa mån bidragit, enär som bekant det svenska tullsystemet i övervägande utsträckning använder sig av viktullar och själva tullsatserna i fråga om desamma — om man undantar de under åren 1921 och 1922 införda s. k. lyxtullarna — efter världskrigets slut på det hela taget icke undergått någon mera avsevärd förändring.

Nu kan invändas, att tulluppbörden icke är någon tillförlitlig mätare på omfattningen av tullverkets arbete, i det att en höjning av tullen å ett enda varuslag, exempelvis kaffe, kan giva åtskilliga miljoners ökning i uppbördssumman utan att verkets arbetskrafter häri behöva i motsvarande mån ökas. Emellertid må erinras därom, att, även om åtskilliga höjningar i tullarna vidtagits sedan år 1912, så hava också, bland annat till följd av vissa under senare åren avslutade handelstraktater, ett stort antal tullsänkningar genomförts, ägnade att neutralisera de höjningar, som på andra områden av tulltaxan vidtagits. Det torde därför kunna antagas, att i stort sett en ökning i uppbörden tämligen väl avspeglar en motsvarande ökning av tullverkerkets arbetsbörda. — I fråga om ändringar i tullsatserna, vilka verkat i riktning mot en minskning av tulluppbörden, må särskilt erinras om den år 1924 införda tullfriheten för tobak, som då ersattes med särskild beskattning. Under år 1913 ökade denna vara tulluppbörden med 7 miljoner kronor. I betraktande av det enkla tullbehandlingsförfarande, som kunde tillämpas beträffande huvuddelen av importerad

tobak, är det dock givetvis uteslutet, att borttagandet av tullen härå skulle kunna i motsvarande grad minska behovet av tullverkets arbetskrafter.

Vid bedömande av tullverkets arbetsbörda bör emellertid ej allenast beaktas den stegring, som varuinförseln absolut sett undergått. På sätt handelskammaren redan tidigare anfört i ett liknande sammanhang företer nämligen handelsomsättningen numera en betydligt mera komplicerad bild än tillförne. Inom skilda varuområden har en uppsplittring av handeln ägt rum, så att även antalet införda varuposter undergått en avgjord ökning. Detta medför ett över hela linjen omständligare tullbehandlingsförfarande; därtill bidrager även i sin mån teknikens hastiga utveckling och varuslagens i samband därmed fortgående differentiering, något som ofta medför svårighet att fastställa den tullposition, under vilken en vara skall tullbehandlas.

Den stegring av handelsomsättningen, varom ovan anförda uppbörds-siffror bära vittne, är säkerligen icke en tillfällig företeelse. Tvärtom torde, såvitt nu kan bedömas, tendenser till ökning komma att göra sig gällande även under de närmaste åren.

För näringslivet måste det därför framstå såsom ett intresse av första ordningen, att bristerna i tullverkets personalutrustning bliva avhjälpda genom effektiva åtgärder, som direkt taga sikte på de av den ökade trafiken föranledda förhållandena. Med tillfredsställelse kan visserligen handelskammaren konstatera, att vissa anstalter i syfte att avhjälpa de mest kännbara svårigheterna redan blivit vidtagna genom anordnandet av för utbildning av inalles ett femtiotal e. o. kammarskrivare avsedda kurser, vilka komma att avslutas våren 1929 respektive våren 1930. Emellertid äro dessa utbildningskurser, huru nödvändiga de än måste anses vara, ingalunda i och för sig tillräckliga att på ett tillfyllestgörande sätt avhjälpa de olägenheter, varom här är fråga. De vid nyssberörda kurser utbildade kammarskrivarna komma att spridas över hela landets tullförvaltningar och deras antal är ej större, än att det i väsentlig mån kommer att motsvara den naturliga avgång av tjänstemän på grund av pensionering och dödsfall, vilken kan antagas äga rum under de närmaste åren.

Efter att hava framhållit dessa allmänna synpunkter rörande önskvärdheten av en genomgripande förändring i tullverkets hittillsvarande personalförhållanden övergår handelskammaren till att mera i detalj beröra de av verkets arbetsområden, å vilka de olägenheter, som äro förknippade med den nuvarande ordningen, bliva särskilt kännbara.

Tidsutdräkt vid tullbehandlingen.

Den utåt mest framträdande av dessa olägenheter är den avsevärda tidsutdräkt, som enligt vad redan inledningsvis berörts, för närvarande är för-enad med tullbehandlingen å vederbörande expeditioner å flera platser i landet. Sålunda ådagalade en av tullbehandlingsinspektionen i Stockholm nästlidet år vidtagen undersökning, att — även under mera normala för-

hållanden och oavsett den anhopning av gods, som förekommer före och efter de större helgerna — en väntetid för trafikanterna av 2 timmar och däröver icke var något ovanligt; vissa dagar kunde väntetiden uppgå till 4 å 5, ja ända till närmare 7 timmar. Nämda undersökning, vars resultat närmare framgår av närslutna bilaga, kan dock ej betraktas såsom ett adekvat uttryck för den verkliga väntetiden, enär de anförda siffrorna endast avse sådana fall, då firmornas ombud anse sig böra på platsen direkt vänta på att tulltaxeringen kan påbörjas. I åtskilliga andra fall hänvisas nämligen vederbörande att senare återkomma, varigenom i själva verket väntetiden kan utsträckas till 2 å 3 dagar. Undersökningen ifråga har vidare, enligt vad tullbehandlingsinspektionen framhållit, bekräftat den erfarenhet, som sedan gammalt vunnits, nämligen att de större trafikbelastningarna gärna inträffa samtidigt på skilda tullavdelningar, varigenom svårigheter uppstå att överflytta tjänstemän från en avdelning till en annan.

De för Stockholms del ovan anförda siffrorna äga ej blott alltjämt giltighet, utan väntetiderna hava i högst väsentlig mån ytterligare ökats. Stockholms speditörförening har också nyligen i en till handelskammaren ställd skrivelse fäst uppmärksamheten därå. Speditörföreningen har därvid med rätta framhållit, att förhållandena i Stockholms hamn måste i stort sett anses goda, vilket omdöme även gällde tullbehandlingslokalerna. Bristen på tjänstemän hade emellertid visat, att expeditionslokalerna ej kunna effektivt utnyttjas.

Givet är att dylika väntetider ur trafikens synpunkt måste te sig synnerligen otillfredsställande. Nationalekonomiskt sett försiggår här ett slöseri med arbetskraft av betydande omfattning. En statistik rörande väntetiderna enbart i rikets tre största städer torde säkerligen giva vid handen, att arbetskraften hos hundratals inom näringslivet anställda personer för varje dag förspilles i improduktiv väntan. Härtill kommer, att dröjsmål med en varas tullbehandling mången gång även kan medföra en desorganisation i affärskontorens inre arbete. Det är också att beakta, att väntetiden även kan för en firma medföra icke obetydliga ekonomiska konsekvenser, enär en varas säljbarhet mången gång är beroende på att snabb leverans kan ske. En eller annan dags väntan kan här spela en avgörande roll.

Av särskilt stötande art bliva dessa väntetider, då det gäller gods, vilket flygledes befordrats hit till landet, enär den tidsvinst, som avsetts med nämnda befordringssätt, därigenom ofta blir i väsentligt mån neutraliserad.

Bristen på kontroll av tulltaxeringsarbetet.

Vidkommande övriga med det nu rådande systemet förenade olägenheter må erinras, att det viktiga tulltaxeringsarbetet för närvarande ej kan ske under den kontroll, som såväl ur statsverkets som trafikens synpunkt måste anses oundgänglig. Enligt vad handelskammaren varit i tillfälle att inhämta, uppgick antalet tullkontrollörer år 1923 till 115, men har sedan nedgått till 99. Följden härav och av den betydande trafikökning, som inträtt, har

blivit, att dessa huvudsakligen för kontrollen av tulltaxering avsedda tjänstemän alltmera måst anlitas för själva tulltaxeringsarbetet. I själva verket torde någon mera stadigvarande effektiv kontroll av nämnda arbete ej längre existera. Att till följd härav tulltaxeringsarbetet med hänsyn till arbetets brådskande karaktär för närvarande i många fall sker på slump, lär ligga i sakens natur. Detta är så mycket mera anmärkningsvärt, som det vid flera tillfällen såväl från generaltullstyrelsens egen sida som från trafikant-håll framhållits angelägenheten av att en kontrollerande tulltjänsteman borde leda och övervaka arbetet vid ett visst ej alltför stort antal expeditioner. Eljest äventyras den för näringslivet särdeles viktiga likformigheten i tullbehandlingen, utan vilken ett och samma varuslag icke endast å olika tullplatser, utan även vid skilda tullexpeditioner på en och samma tullplats kan bliva belagt med en varierande tull. Ojämnheter i tullbehandlingen måste givetvis försvåra prissättningen av en vara samt medföra ett ständigt osäkerhetstillstånd, vartill kommer att antingen statsverket eller enskilda genom felaktig tillämpning av en tulltaxerubrik kunna direkt avhändas medel.

Försenad expediering av gods och fartyg.

Emellertid gör sig personalbristen gällande ej allenast vid tullbehandlingsarbetet utan också inom övriga grenar av den lokala tulltjänsten. Klagomål framföras sålunda över förseningar även av sådana expeditioner, som beröra visitationen, in- och utklarering samt lastning och lossning av fartyg, anmälning av gods till tulltaxering, avgifternas erläggande och godsets utlämnande till vederbörande etc. — Brist råder också på personal för bevakning vid uppläggnig och uttagning å tullnederlag liksom för bevakning av transitogods. Såsom exempel härpå har anförts, att väntetiden för en så enkel åtgärd som att från transitnederlag uttaga en eller annan bal kaffe visat sig kunna uppgå till 2 å 3 dagar. Bristen på bevakningspersonal medför betänkliga konsekvenser även i det avseende, att kontrollen över sådana varor, som endast få utföras under vissa villkor såsom smör, kött och dylikt avsevärt minskat i effektivitet, något som givetvis kan lända till misskredit för vår exporthandel med dylika varor.

Långsam handläggning av ärenden även inom generaltullstyrelsen.

Samtliga här ovan anförda olägenheter hava enligt sakens natur närmast hänfört sig till förhållandena inom den lokala tullförvaltningen. Men anmärkningar kunna även med fog framställas gent emot långsam handläggning av ärenden inom den centrala myndigheten, generaltullstyrelsen. Sålunda har särskilt påpekats den långa väntetiden för utbekommande av genom restitutionsförfarande återgående tullmedel. En dylik anmärkning avser ej endast s. k. industri- och handelsrestitution men även restitution enligt § 11 tulltaxeförordningen samt över huvud taget återbetalning av tull på grund av oriktig tillämpning av tulltaxan eller felaktig tulldebitering.

Såsom exempel har anförts, att återbetalning av restituerade medel även i rätt självklara fall kan dröja tre à fyra månader. Förutom den större eller mindre ränteförlust, som drabbar trafikanten, medför denna omständighet — vid restitution enligt § 11 tulltaxeförordningen, då varan återgått till utlandet — en ofta besvärande korrespondens med den utländske leverantören, vilken med skäl kan framställa förfrågan, varför ej slutreglering sker av ett på felaktig leverans o. dyl. grundat mellanhavande.

Bristande revision av tullräkenskaperna.

På tal om arbetsförhållandena inom generaltullstyrelsen kan handelskammaren ej underlåta att uttala vissa erinringar i anledning av de inskränkningar i arbetskrafterna inom styrelsens revisionsbyrå, som genom beslut av 1927 års riksdag i sparsamhetssyfte vidtagits. Till följd härav kan för närvarande endast 'stickprovsrevision' ifrågakomma, vilket medför att stora delar av räkenskaperna komma att lämnas ogranskade. Såväl ur trafikens som ur statsverkets egen synpunkt måste ett dylikt sakförhållande — det gäller dock här en statlig uppbörd på närmare 175 miljoner kronor — framstå såsom betänkligt. Även ganska betydande felaktigheter vid debitering enligt en viss tulltaxerubrik måste därigenom ofta komma att bli oupptäckta — med ty åtföljande förluster för skilda intressen.

Ovan har framhållits, att de senare årens tulluppbördssiffror i jämförelse med dem för åren 1912—1914 utvisa en betydande stegring av handelsomsättningen, innebärande en genomsnittlig ökning av nära 150 procent, och att denna stegring säkerligen icke är att betrakta såsom en tillfällig företeelse. Enligt vad som framgår av tullverkets förvaltningsberättelse för år 1925, har emellertid verkets personal för kontors- och tullbehandlingstjänst under åren 1912—1925 allenast ökats med omkring 29 procent. Tager man endast de kammarskrivareutbildade kategorierna i betraktande har en minskning med ungefär 1 procent ägt rum. En jämförelse mellan åren 1923 och 1925 ger vid handen, att nämnda personalgrupp under dessa år minskats med 4.5 procent. Sedermera har visserligen antalet kammarskrivare genom beslut av innevarande års riksdag ökats med 25, vilket dock i realiteten icke innebär något tillskott till tullverkets kvalificerade arbetskrafter utan endast en uppflyttning av extra ordinarie kammarskrivare i ordinarie tjänsteställning.

Då såsom utgångspunkt för jämförelsen mellan för tullverket tillgängliga arbetskrafter förr och nu tagits förhållandet mellan tulluppbörden under åren närmast före världskriget och de senare åren, skulle häremot kunna invändas, att personalen vid tiden omkring år 1912, enligt vad som vid olika tillfällen med rätt eller orätt gjorts gällande, var större än som betingats av då rådande trafikförhållanden och att jämförelsen därigenom blir missvisande. Gentemot en dylik anmärkning bör emellertid framhållas, att tullverket sedan denna tid tilldelats en mångfald nya arbetsuppgifter,

vilka i likhet med den förut berörda uppsplittringen av importhandeln, icke kunna avläsas i de stegrade uppbördssiffrorna. Sålunda hava tillkommit ett stort antal restriktiva importbestämmelser, vilka väsentligt försvåra och fördröja såväl tulltaxeringsarbetet som tullverkets kontrollerande uppgifter. Ävenledes må erinras om den alltmera ökade turisttrafiken samt om tillkomsten av lufttrafiken.

Av vad hittills anförts torde framgå, att — även om man fullt behjärtar de allmänna besparingssträvandena inom statsverket — *en ökning av tullverkets personal torde vara oundgänglig*. Såsom redan antytts, har visserligen enligt beslut av innevarande års riksdag en mindre ökning av densamma ägt rum, vilket dock såsom ävenledes påpekats icke innebär något tillskott i kvalificerade arbetskrafter. Såväl i statsutskottets i ämnet avgivna utlåtande som i en mot densamma avgiven reservation uttalades emellertid, att utskottet förutsatt, att någon utvidgning av de sålunda fastställda personalstaterna icke skulle ifrågakomma under den närmaste framtiden. Med hänsyn till detta uttalande har generaltullstyrelsen i sitt under sistlidne september månad avlämnade förslag till utgiftsstater för tullverket under nästa budgetår icke ansett sig böra för närvarande ifrågasätta ökning av den ordinarie personalen vid lokförvaltningen — *detta ehuru styrelsen samtidigt uttalar, att en ytterligare ökning av tullverkets arbetskrafter skall visa sig ofrånkomlig*.

Stockholms handelskammare kan emellertid, såsom företrädare av trafikens intressen, ej för sin del finna, att ett dylikt uttalande av statsutskottet borde få medföra ett åsidosättande av trafikens berättigade krav. Handelskammaren, vilken dock livligt behjärtar önskvärheten av att besparingar vidtagas inom statsförvaltningen, nödgas därför av herr statsrådet hemställa, att vid utarbetande till nästa års riksdag till statsverkspropositionen angående tullverkets utgiftsstater vederbörlig hänsyn måtte tagas till här ovan påpekade förhållanden och ett förslag sålunda måtte framläggas om den ökning snarast möjligt av tullpersonalen, som ur trafiksynpunkt måste anses oundgängligen nödvändig».

Vad Stockholms handelskammare sålunda andragit och föreslagit, synes mig synnerligen övertygande och behjärtansvärt. För att tillgodose handelskammarens synpunkter erfordras, att i tullverkets utgiftsstater under budgetåret 1929—1930 uppföres ett antal tullkontrollörstjänster lika med det år 1924 förhandenvarande eller 115, vilket skulle innebära en ökning från 99 med 16 sådana tjänster samt en kostnadsökning av 102,720 kronor; vidare erfordras, att i samma utgiftsstater uppföras jämväl 35 nya ordinarie kammarskrivarejänster med en kostnadsökning av 160,860 kronor. Vid sistnämnda punkt är att märka, att den faktiska merkostnaden komme att stanna vid omkring 12,000 kronor, enär den löneförhöjning, som envar extra ordinarie kammarskrivare genom befordran till ordinarie skulle erhålla, genomsnittligt kan beräknas till mellan 300 och 400 kronor årligen, medan anslaget till icke-ordinarie befattningshavare vid inrättandet av 35 nya kammarskrivare-

tjänster minskas med avlöningssumman för 35 extra ordinarie tjänster. — Likaså påkalla de av handelskammaren framförda synpunkterna en ökning av de ordinarie arbetskrafterna å generaltullstyrelsens revisionsbyrås revisionsavdelning till samma styrka som före indragningen år 1927 med 3 revisorer, vilket skulle medföra en kostnadsökning för 3 revisorstjänster av 19,260 kronor.

Med stöd av det anförda tillåter jag mig föreslå,

att riksdagen måtte i tullverkets utgiftsstater utöver i statsverkspropositionen upptagna tjänster uppföra 16 nya tullkontrollörstjänster, 35 nya ordinarie kammar-skrivaretjänster samt 3 revisorstjänster å generaltullstyrelsens revisionsbyrås revisionsavdelning.

Stockholm den 21 januari 1929.

Arne Forssell.