

Nr 59.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående höjning av vissa postavgifter; given Stockholms slott den 30 januari 1948.

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.

Torsten Nilsson.

Utdrag av protokollet över kommunikationsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 30 januari 1948.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK.

Efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet anför chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Nilsson.

I skrivelse den 7 november 1947 har generalpoststyrelsen framlagt förslag om höjning av vissa postavgifter. Förslaget omfattar avgifterna för brevkort, trycksaker, affärshandlingar, varuprov, paket, postanvisningar, inbetalningskort i postgirorörelsen, rekommendation och assurans samt avgifterna i tidningsrörelsen (utgivarkorsband och postabonnerade tidningar). Däremot föreslår styrelsen icke någon höjning av brevportot och den sär-

skilda postförskottsavgiften. För min del anser jag mig böra förorda styrelsens förslag.

De nya avgifterna böra tillämpas från och med den 1 april 1948 med undantag dock för avgifterna i tidningsrörelsen, som böra gälla från och med den 1 januari 1949.

Innebörden av de av styrelsen och mig föreslagna höjningarna framgår av följande sammanställning.

Sammanställning av nuvarande postavgifter samt av generalpoststyrelsen och departementschefen föreslagna ändringar.

Försändelseslag	Avgiftsgrupper	Nuvarande	Generalpost-
		avgiftsbelopp	styrelsens och
		öre	departements-
			chefens förslag
			öre
Brev			
riks	0—20 gram	20	20
	över 20—125 »	40	40
	» 125—500 »	60	60
lokal	0—20 »	15	15
	» 20—125 »	30	30
	» 125—500 »	45	45
Brevkort			
enkelt		10	15
dubbelt		20	30
Trycksaker (korsband)	0—100 gram	5	10
	över 100—200 »	10	15
	» 200—300 »	15	20
	» 300—400 »	20	25
	för varje överskjutande vikt av 100 gram	5	5
Affärshandlingar (korsband)			
riks	0—300 gram	20	20
	över 300—400 »	20	25
	» 400—500 »	25	30
	för varje överskjutande vikt av 100 gram	5	5
lokal	0—200 gram	10	15
	över 200—300 »	15	20
	» 300—400 »	20	25
	för varje överskjutande vikt av 100 gram	5	5
Varuprov (korsband)	0—100 gram	10	10
	över 100—200 »	10	15
	» 200—300 »	15	20
	» 300—400 »	20	25
	» 400—500 »	25	30

Försändelseslag	Avgiftsgrupper	Nuvarande	Generalpost-
		avgiftsbelopp	styrelsens och departements- chefens förslag
		öre	öre
Paket	0—1 kg	60	80
	över 1—3 »	90	110
	» 3—5 »	120	140
	» 5 »	120 öre	140 öre
		för de första 5 kg och där- efter 60 öre för vart överskju- tande kg eller del därav	för de första 5 kg och där- efter 60 öre för vart överskju- tande kg eller del därav
Postanvisningar.....	0— 5 kr	15	25
	över 5— 10 »	25	25
	» 10— 50 »	25	40
	» 50— 100 »	35	40
	» 100— 250 »	45	55
	» 250— 500 »	55	55
	» 500— 750 »	65	70
Inbetalningskort i postgiro- rörelsen	0—5 kr	10	20
	över 5—50 »	15	20
	» 50 »	20	20
		20	25
		140	145
		10	10
Rekommendation		20	25
Assurans		140	145
Postförskott		10	10
Utgivarkorsband i allmänhet	varje $\frac{1}{2}$ kg eller del av $\frac{1}{2}$ kg, dock lägst	11 44	14 56
	kommissionärskorsband ..	varje kg eller del av kg för tidning med minst 6 nr i veckan, dock lägst	14 28
		varje kg eller del av kg för tidning med mindre än 6 men minst 1 nr i veckan, dock lägst	18 36
Postabonnerade tidningar...	varje i tidningstaxan in- tagen abonnemangs- termin	25	30

¹ Avgiften utgår för assuransbelopp av högst 1 000 kronor. Härtill kommer 10 öre för varje överskjutande belopp av 1 000 kronor eller del därav.

Försändelseslag	Avgiftsgrupper	Nuvarande avgiftsbelopp öre	Generalpoststyrelsens och departementschefens förslag öre
	varje under en vecka utkommande nr av tidningen, dock lägst	24 48	29 58
	varje helt eller påbörjat kg av tidningens sammanlagda årsvikt	16	20
	sammanlagd avgift för ett postabonnerat tidningsexemplar lägst	40	48

Över generalpoststyrelsens framställning ha utlåtanden avgivits av konjunkturinstitutet den 24 november 1947 och statens priskontrollnämnd den 5 december 1947. Dessutom ha skrivelser i ämnet inkommit från Stockholms handelskammare och Sveriges grossistförbund, svenska företagares riksförbund, kungl. automobilklubben, NKI-skolan, svenska ekonomföreningen, svenska reklamförbundet samt svenska teknologföreningen.

Generalpoststyrelsen.

I sin förenämnda skrivelse framhåller styrelsen inledningsvis, att det ekonomiska resultatet av postverkets rörelse icke kan antagas bli tillfredsställande utan avgiftshöjningar. Anledningen härtill är i allt väsentligt att finna i postverkets starkt stegrade omkostnader, framförallt i fråga om avlöningar och pensioner samt materialanskaffning. Denna kostnadsstegring är av sådan omfattning, att den icke tillnärmelsevis kan kompenseras av driftsrationaliseringar eller besparingsåtgärder, i den mån sådana åtgärder äro möjliga. Styrelsen anför därefter i huvudsak följande.

Brev. Mot en höjning av brevporto överhuvud taget tala enligt styrelsens mening vissa starkt vägande skäl.

Riksportot måste redan nu anses vara jämförelsevis högt. En höjning med 5 öre skulle så gott som fullständigt anpassa detta porto efter den nuvarande allmänna levnadskostnadsnivån. Med hänsyn enbart till rörelsens bärighet är detta icke erforderligt. Verkets självkostnader för ett riksbrev kunna för närvarande beräknas till i genomsnitt omkring 15 öre. Det synes icke heller kunna vara lämpligt att genom en ökning av det redan relativt höga brevportot vare sig ensamt eller tillsammans med ett fåtal andra porton i än mer utpräglad grad än för närvarande låta brevrörelsen bära övriga rörelsegrenars ekonomi. Redan under nuvarande förhållanden talar önskvärdheten av att i möjligaste mån återvinna en sund balans

¹ Dessa avgifter avse helår och beräknas i förhållande därtill för kortare abonnemangstider.

mellan de olika postavgifterna inbördes för en höjning av vissa andra avgifter. Oavsett detta förhållande kan det enligt styrelsens mening icke undvikas, att åtminstone avgifterna i tidningsrörelsen och paketrörelsen höjas. Synnerligen starka skäl föreligga också enligt styrelsens förmenande för en höjning av avgifterna i korsbandsrörelsen och postanvisningsrörelsen liksom av rekommendations- och assurancesavgifterna. Under sådana förhållanden kan en relativt isolerad höjning av riksbrevportot knappast ifrågakomma, utan en höjning av detta porto skulle endast kunna ske som ett led i en genomgående avgiftshöjning beträffande flertalet postala rörelsegrenar. Höjningen av riksbrevportot skulle emellertid då icke längre betingas av hänsynen till att erhålla en skälig avkastning från postverkets rörelse.

De nuvarande avgifterna för lokalbrevet ligga ganska nära den allmänna prisnivån. En höjning med 5 öre skulle föra dem till icke mindre än omkring en femtedel över denna nivå. En sådan höjning kan styrelsen icke finna befogad. På grund av lägre befordringskostnader för lokalbrevet är denna rörelse redan nu lika vinstgivande för postverket som riksbrevrörelsen. Därtill kommer, att höjningen skulle komma att ytterst ojämnt belasta stad och landsbygd. Över 90 % av rörelsen falla nämligen på städerna, vilka dessutom ha att bära ungefär två tredjedelar av portokostnaderna i den också jämförelsevis högt tarifferade riksbrevrörelsen. I vilken omfattning än portohöjningar eljest kunna komma till stånd, finner styrelsen sig därför icke böra förorda en stegring av de för övrigt så sent som år 1944 höjda avgifterna för lokalbrevet.

Brevkort. Höjningen anses innebära en skälig anpassning efter de nuvarande kostnadsförhållandena i rörelsen och synes böra vidtagas, även om brevportot icke höjes. Om trycksaksportot höjes i enlighet med styrelsens förslag, blir brevkortsportots höjning erforderlig även av det skälet, att portot för ett trycksakskort och portot för ett brevkort eljest skulle bli lika, vilket icke kan vara rimligt i betraktande av de starkt begränsade möjligheterna för trycksakskortets utnyttjande.

Brevkortsportot har med undantag för en kort period, åren 1873—1876, alltid haft karaktär av enhetsporto även i den mening, att avgiften för riksbrevkort och för lokalbrevkort varit lika. Denna princip bör upprätthållas även nu.

Trycksaker. Nuvarande trycksaksporto har varit oförändrat sedan år 1920, då vissa ur ekonomisk synpunkt skäligen betydelselösa ändringar vidtogos. Året därförut hade beträffande viktsatserna för trycksaker vidtagits ändringar, vilka till sin verkan inneburo en ganska ansenlig sänkning av de sedan år 1880 med vissa justeringar tillämpade trycksaksavgifterna. Det torde icke vara nödvändigt att här ingå på orsakerna till denna starka stabilitet i fråga om trycksaksporto eller till att de enda ändringar av betydelse, som vidtagits under en period av nära sextiofem år, i realiteten inneburit en avgiftssänkning. Följden härav har emellertid blivit, att trycksaksporto under en lång följd av år icke burit mer än postverkets självkostna-

der. Ätminstone under större delen av andra världskriget och under tiden därefter har rörelsen varit direkt förlustbringande. Samma förhållande har för ett stort antal länders vidkommande iakttagits beträffande det internationella portot, som med undantag för de viktsatser, som tillämpats, baseras på samma grunder som bl. a. det svenska inrikes portot. Till följd härav framfördes till världspostkongressen i Paris år 1947 förslag om det internationella korsbandsportots höjning. Förslaget blev också antaget. En höjning av de inrikes avgifterna efter samma grunder som de nya internationella trycksaksportona finner styrelsen nu vara lämplig, varvid dock förutsattes bibehållandet av den minskning i förhållande till dessa senare, som ligger i tillämpningen av viktsatsen 100 gram i den inrikes viktskalan i stället för 50 gram i den internationella. Antagandet av en sådan norm för de inrikes avgifternas bestämmande synes så mycket mer motiverat som de flesta övriga bestämmelser, som gälla i den inrikes trycksaksrörelsen äro desamma som i den internationella rörelsen.

De vid världspostkongressen i Paris antagna nya internationella postfördragen skola träda i kraft den 1 juli 1948 och en eventuell ändring av de avgifter, som äro bundna vid bestämmelserna i ifrågavarande fördrag, kan icke ske annat än för tillämpning tidigast från nämnda tidpunkt. Detta kommer bland annat att medföra, att vid bifall till de föreslagna avgiftsändringarna för korsband från en tidigare tidpunkt än den 1 nästa juli avgiften för ett trycksakskorsband till utlandet i vikt av högst 50 gram kommer att vara lägre än för ett inrikes trycksakskorsband av samma vikt (5 öre i det förra fallet och 10 öre i det senare). Detta förhållande kan dock fördragsmässigt ändras den 1 juli och är icke i och för sig av någon större praktisk betydelse.

Även efter portohöjningen torde den inrikes trycksaksrörelsen icke komma att lämna överskott. Detta förhållande är emellertid icke att betrakta såsom onormalt utan har även tidigare av statsmakterna godtagits. Orsak härtill torde framförallt ha varit, att rörelsen icke ansetts kunna bära högre avgifter, i det att den minskning i rörelsens omfattning, som de högre avgifterna skulle medfört, beräknats komma att motväga den eljest väntade inkomststegringen av rörelsen eller rent av förbyta denna väntade stegring i förlust. Ett annat vägande skäl torde ha varit, att trycksaksrörelsen i sin ordning kraftigt stimulerar utvecklingen av andra rörelsegrenar, i främsta rummet den vinstgivande brevrörelsen. Av liknande skäl kan styrelsen icke nu förorda en höjning av trycksaksavgifterna utöver vad som ifrågasatts. Det är att märka, att redan den föreslagna höjningen kommer att innebära en fördubbling av avgiften för trycksaker i lägsta viktgruppen, vilken omfattar nio tiondelar av samtliga trycksaksförsändelser.

Masskorsbands- och grupp-korsbandsavgifterna ha formen av rabatterade trycksaksavgifter (20 % rabatt i fråga om masskorsband och högst 50 % rabatt i fråga om grupp-korsbanden; i båda fallen måste för rabattens åtnjutande vissa särskilda villkor vara för handen). En höjning av portot för trycksaker i allmänhet kommer sålunda att medföra en motsvarande höj-

ning i fråga om de båda nu nämnda underavdelningarna av ifrågavarande försändelseslag, utan att någon ändring av de för desamma gällande särskilda bestämmelserna behöver vidtagas. Den sålunda inträdande höjningen är lämplig och väl motiverad.

Affärshandlingar. Minimiportot för riksförsändelser har under hela dess tillvaro principiellt varit knutet till portot för ett brev i lägsta viktsatsen. En höjning av brevportot medför sålunda en motsvarande höjning av minimiportot för affärshandlingar. Höjes icke riksbrevportot, bör alltså icke heller minimiportot för motsvarande affärshandlingar höjas. I övrigt tillämpas på affärshandlingarna det vanliga trycksaksportot. Dettas höjning bör sålunda medföra en motsvarande höjning av portot för affärshandlingar. Detta gäller såväl i riksrörelsen som i den lokala rörelsen.

Vid lokalbrevportots höjning år 1944 företogs icke en motsvarande höjning av minimiportot för lokala affärshandlingar. En sådan anpassning efter gällande lokalbrevporto bör emellertid nu äga rum. I övrigt bör såsom ovan nämnts ändring i trycksaksportot medföra ändring även i portot för lokala affärshandlingar.

Varuprov. Av samma orsaker, som angivits beträffande höjningen av portot för trycksaker, bör även en höjning av portot för varuprov komma till stånd i enlighet med vad nu ifrågasatts. Höjningen anpassar sig efter de vid 1947 års världspostkongress antagna reglerna för den internationella rörelsen. Det för närvarande gällande särskilda minimiportot för varuprov skulle i enlighet därmed bortfalla.

Paket. Portot för paket har åtminstone sedan år 1940 varit för lågt och kan för närvarande icke beräknas fullt täcka verkets självkostnader. Behovet av en höjning accentueras i hög grad, i händelse de av järnvägsstyrelsen begärda allmänna godstariffhöjningarna skulle komma till stånd och än mer om den samtidigt begärda höjningen av den från postverket utgående ersättningen för järnvägsbefordran av post skulle bli verklighet. Vid sådana förhållanden skulle, om postverkets taxor icke på lämpligt sätt justeras, säkerligen, såsom tidigare skett i liknande fall, en stark övergång från järnvägs- till postbefordran äga rum i fråga om gods, som någorlunda lämpade sig även för den senare befordringsformen. En sådan ansvällning av en redan förlustbringande rörelse skulle givetvis ha ogynnsamma följder för verkets ekonomi. Den ifrågasatta höjningen av postpaketportot anses lämplig och väl avvägd. På grund av de skiljaktiga principer, som tillämpas vid bestämmandet av taxor för järnvägsgods och vid fastställandet av postpaketporton, särskilt det tillämpade zontariffsystemet i ena fallet och enhetsportosystemet i det andra fallet, har det icke visat sig möjligt att här göra någon praktiskt nyttigt jämförelse mellan de båda taxesystemen.

Postanvisningar. Postanvisningsrörelsen har som regel varit i större eller mindre grad förlustbringande för verket, om hänsyn endast togs till de direkta inkomsterna och utgifterna i rörelsen. De fördelar, som uppstå för

postverket genom att kontanta medel med postanvisningarna tillföras verkets allmänna rörelse, liksom postanvisningsrörelsens i hög grad allmännyttiga karaktär och jämförelsen med andra former av penningförmedling till allmänhetens tjänst ha emellertid medfört, att någon fordran på att rörelsen som sådan skall fullt bära sig icke framförts.

En viss höjning av dessa avgifter har emellertid ansetts ofrånkomlig. I samband därmed har styrelsen av praktiska skäl funnit en minskning av antalet steg i nuvarande avgiftsskala bära vidtagas, varjämte med hänsyn till penningvärdets fall liksom till önskvärheten att göra rörelsen praktiskt mera användbar en höjning från 1 000 kronor till 2 000 kronor ansetts bära företagas beträffande det maximibelopp, å vilket en postanvisning må lyda.

Inbetalningskort i postgiörörelsen. Inbetalningskortet användas i postgiörörelsen för andra inbetalningar till ett postgiörkonto än som ske i form av överföring av medel från ett postgiörkonto till ett annat. Med hänsyn till postgiörörelsens bärighet är en höjning av postavgifterna för inbetalningar medelst inbetalningskort icke erforderlig. Rörelsen ger för närvarande ett fullt tillfredsställande vinstresultat. Emellertid ter sig ur andra synpunkter en höjning som önskvärd. Ett inbetalningskort kan tjänstgöra och tjänstgör också i regel som bärare av kortare skriftliga meddelanden från avsändare till betalningsmottagare. På så sätt behöver vid denna form av penningförmedling något särskilt porto icke utgå för ett förklarande meddelande. I anslutning härtill bör minimiportot för ett inbetalningskort icke understiga det billigaste postportot för ett skriftligt meddelande i allmänhet. En höjning av brevkortsportot bör alltså under alla förhållanden medföra en höjning av avgiften för ett inbetalningskort, i den mån denna eljest skulle bli lägre, vilket bleve fallet med nuvarande inbetalningskortsporto i lägsta avgiftsgruppen. Det är därmed icke givet, att sistnämnda porto bör sättas lika med brevkortsportot. Sedan länge föreligger ur rationaliseringssynpunkt ett behov av att få till stånd ett enhetsporto för alla postgiörinbetalningar medelst inbetalningskort. Beträffande en stor procent av alla dylika inbetalningar uttages portot hos betalningsmottagaren i samband med de inbetalade beloppens gottskrivning å hans postgiörkonto. Nuvarande portoförhållanden nödvändiggöra en tidsödande uppdelning inom postgiörkontoret av de inkommande korten efter avgiftsgrunder, vilken procedur kunde bortfalla, om ett enhetsporto komme till stånd. Ett dylikt enhetsporto skulle verka förenklande och tidsbesparande inom postanstalternas kassaexpeditioner. Det har synts styrelsen angeläget, att i nu föreliggande sammanhang även detta rationaliseringsbehov tillgodoses. Den ifrågasatta enhetsavgiften, 20 öre oavsett det inbetalade beloppets storlek, är enligt styrelsens mening lämplig och väl avvägd.

Rekommendation och assurans. Avgiften för rekommendation av brevframsändelser utgör i främsta rummet ersättning för den fortlöpande bokföringen och även i övrigt särskilt noggranna behandlingen av de rekommenderade försändelserna, medan de befinna sig i postverkets vård. Den mini-

mala summa, som postverket har att i rörelsen utbetala i skadestånd för förlust av sådana försändelser eller av deras innehåll, kan här helt negligeras. Då postverkets kostnader för rekommendationen påtagligt stegrats, är en höjning i och för sig motiverad.

Vad som sagts om rekommendationsavgiften gäller i tillämplig mån om assurancesavgiften, som av samma skäl bör höjas. Höjningen får blott ringa ekonomisk betydelse.

Postförskott. Styrelsen anser icke, att denna avgift, som är av relativt stor ekonomisk betydelse för postverket, för närvarande bör höjas. Portot för ett postförskott sammansättes av befodringsavgiften, som utgår efter det försändelseslag, postförskottet tillhör (brev, paket etc.), eventuell rekommendations- eller assurancesavgift, avgift för postanvisning respektive inbetalningskort, varmed postförskottsbeloppet redovisas, samt en konstant postförskottsavgift av 10 öre, avsedd att täcka kostnaderna för bokföring m. m. av postförskottet. Dessa kostnader ha påtagligt stegrats i en omfattning, som talar för höjning av postförskottsavgiften. En sådan höjning skulle emellertid av praktiska skäl icke lämpligen kunna ske med lägre belopp än 5 öre, sålunda med icke mindre än hälften. Med hänsyn till att postförskottssystemet i övervägande grad användes för inkassering av smärre belopp såsom medlemsavgifter, expeditjonskostnader för handlingar o. d. eller för utkrävande av betalning för samtidigt utlämnade varusändningar av lågt värde, kommer varje höjning av de i postförskottsportot ingående avgifterna att ha en kännbar verkan för allmänheten och därmed givetvis på rörelsen.

Som allmän regel sättes det högsta postförskottsbelopp, varmed en försändelse må beläggas, lika med maximibeloppet för en postanvisning. Då detta senare belopp föreslås höjt från för närvarande 1 000 kronor till 2 000 kronor, bör även högsta postförskottsbeloppet fastställas till 2 000 kronor.

Utgivarkorsband och postabonnerade tidningar. Beträffande tidningsrörelsen måste avgiftsfrågan i väsentlig mån betraktas ur en annan synvinkel än i fråga om postverkets övriga rörelsegrenar. I sitt förhållande till postverket intaga tidningarna otvivelaktigt en särställning, som måste anses berättiga till ett ganska långt gående hänsynstagande från verkets sida till tidningsvärldens väsentligaste behov och driftförutsättningar. Denna särställning har delvis sin grund i den historiska utvecklingen på detta område, men den är också direkt betingad av statsmakternas principiella inställning i fråga om postbefodringsvillkoren för periodiska skrifter. Som en följd av denna inställning har postverkets ersättning för bestyret med de postabonnerade tidningarna städse beräknats efter andra, för tidningsvärlden gynnsammare grunder, än om rent affärsmässiga synpunkter skulle anlagts på ersättningsfrågan. Man har sålunda i samband med fastställandet av avgifterna beräknat postverkets kostnader för postabonnemangsrörelsens bedrivande på grundval av den s. k. merkostnadsprincipen, vilken i huvud-

sak innebär, att som utgifter i rörelsen endast räknas de belopp, som skulle sparats åt postverket, om bestyret med postabonnemangen ej pålagts verket. Beräkningen av utgifterna i en rörelse sker eljest i allmänhet med utgångspunkt från att vederbörande rörelsegren skall belastas med en dess omfattning och karaktär motsvarande andel av postverkets totala kostnader. I yttrande till besparingsberedningens postkommitté den 14 mars 1942 rörande ifrågasatt höjning av tidningsavgifterna har svenska tidningsutgivarförningen uttryckt detta förhållande på följande sätt.

En direkt parallell till postverkets tidningsrörelse kan man med fog säga att statens järnvägars s. k. kulturbanor utgöra. Ifråga om de senare har staten inga anspråk på vinst eller förräntning. Från början har postverkets tidningsrörelse betraktats på samma sätt; och det synes som om ett liknande betraktelsesätt alltjämt vore berättigat.

Nuvarande sedan år 1932 utgående avgifter kunna med fog sägas vara fastställda i god överensstämmelse med denna uppfattning. Särskilt gäller detta postabonnemangen, medan i fråga om utgivarkorsbanden, som till icke ringa del äro bärare av tidningarnas för lösnummerförsäljning avsedda upplagor, tillämpats en avgiftssättning enligt andra, för postverket från början något mer ekonomiskt gynnsamma grunder. Med hänsyn till olika förskjutningar i rörelsen, för vilka det icke torde vara erforderligt att närmare redogöra i detta sammanhang, ställa sig emellertid utgivarkorsbanden för postverket sedan åtskillig tid tillbaka i ekonomiskt hänseende icke fördelaktigare än postabonnemangen.

Otvivelaktigt har under och efter andra världskriget en fortgående försämring i rörelsens allmänna ekonomi ägt rum, ehuru denna försämring icke kan anses ha skett i samma takt som den allmänna kostnadsstegringen. Ännu så sent som år 1943 fann styrelsen i yttrande den 11 juni över besparingsberedningens förslag om höjning av vissa avgifter i tidningsrörelsen tillräckligt bärande skäl icke ha förebragts för en höjning av tidningsavgifterna. Emellertid kunde det antagas, att rörelsen redan vid denna tidpunkt undergått en viss ekonomisk försämring. Särskilt var detta med all sannolikhet fallet i fråga om utgivarkorsbanden. Denna utveckling har sedan dess fortgått och särskilt påskyndats av postverkets sedan den 1 juli 1947 starkt stegrade allmänna omkostnader. Styrelsen anser det därför vara ofrånkomligt, att en höjning av gällande tidningsavgifter nu företages i fråga om både utgivarkorsband och postabonnemang.

En ny avgiftssättning av stadigvarande natur kan emellertid icke vidtagas utan en ingående och komplicerad utredning, en utredning som för att kunna bliva till avsedd nytta dessutom icke lämpligen kan företagas annat än vid en tid av ekonomisk stabilitet i vårt land. Varken år 1941 eller år 1943, då fråga härom av särskilda skäl uppstod, befunnos förhållandena möjliggöra en sådan utredning. Förhållandena äro i här avgörande hänseenden icke lämpligare vid nuvarande tidpunkt. Lika litet nu som vid de tidigare tillfällen sedan år 1939, då frågan behandlades, skulle en dylik utredning kunna genomföras annat än under betydande svårigheter och

med lång tidsutdräkt, och dess praktiska värde bleve säkerligen ringa och föga bestående.

Under sådana omständigheter kunna endast höjningar av rent provisorisk natur nu ifrågasättas beträffande avgifterna i tidningsrörelsen. Dessa höjningar synas tekniskt sett lämpligast böra ske i form av en procentuell ökning av nuvarande avgifter utan någon ändring av dessas inbördes nivå eller sammansättning. Ett sådant förfarande tillämpades också år 1920, då tidningsavgifterna under ganska analoga förhållanden provisoriskt underkastades en procentuell höjning.

I anslutning till vad nu sagts anser styrelsen, att samtliga avgifter i tidningsrörelsen lämpligen böra höjas med 20 %. Härigenom skulle postverket dels erhålla täckning för den inkomstminskning, som föranledes av nedgången i tidningarnas vikt, och dels en viss gottgörelse för de stegrade kostnaderna. Det kan beträffande denna höjning med fog sägas, att den är mycket måttlig. Om fråga icke varit om en blott provisorisk höjning, torde styrelsen icke ha ansett sig kunna stanna vid en så låg avgiftsökning.

Det bör måhända nämnas, att vid beräkandet av de nya avgiftssatserna i anslutning till den föreslagna höjningen vissa förskjutningar i det exakta procenttalet givetvis kunna komma att ske genom nödvändiga avrundningar till hela öretal.

Såsom redan nämnts befordras tidningarna i postverkets inrikes rörelse under två former antingen som utgivarkorsband eller som postabonnemang. Avgifterna för utgivarkorsband äro:

a) för utgivarkorsband i allmänhet

11 öre för varje vikt av ett halvt kilogram eller del av halvt kilogram, varvid utgivarkorsband, vars vikt understiger 25 gram, beräknas väga 25 gram;

b) för utgivarkorsband, som sändes till vissa tidningars återförsäljare eller ombud (kommissionärskorsband)

för varje vikt av ett kilogram eller del av ett kilogram

14 öre, om tidningen utkommer med minst sex nummer i veckan, samt

18 öre, om tidningen utkommer med mindre än sex men minst ett nummer i veckan.

För postabonnemang äro avgifterna

a) 25 öre för varje i tidningstaxan intagen abonnemangstermin, som abonnemanget avser;

b) 24 öre för varje under en vecka utkommande nummer av tidningen, dock lägst 48 öre; samt

c) 16 öre för varje helt eller påbörjat kilogram av tidningens sammanlagda årsvikt under nästföregående helårsperiod, räknad från och med den 1 oktober till och med den 30 september.

De under b) och c) angivna avgiftsbeloppen avse helår och beräknas i förhållande därtill för kortare abonnemangsterminer. Avgiften för ett postabonnerat tidningsexemplar får icke understiga 40 öre.

Nämnda uppgifter utvisa, att under det att en viktminskning i fråga om

de som utgivarkorsband befordrade tidningarna vid varje inlämningstillfälle omedelbart inverkar på de avgiftsbelopp, som skola erläggas, inträder, när det gäller postabonnerade tidningar, en eftersläpning i fråga om viktberäkningen. År 1948 kommer sålunda årsvikten i postabonnemangsrörelsen att beräknas på grundval av respektive tidningars vikt under helårsperioden 1 oktober 1946—30 september 1947. Effekten av ändringar av tidningsvikterna inträder alltså genomgående i fråga om postabonnemang först kalenderåret efter den helårsperiod, för vilken vikten beräknats.

Om den föreslagna avgiftshöjningen skulle tillämpas för hela nästa budgetår, skulle följden fördenskull bliva, att avgiften i fråga om utgivarkorsbanden uttoges riktigt men att i fråga om postabonnemang för höga avgifter komme att uttagas. Möjligheter kunna visserligen sägas föreligga att kompensera detta förhållande något följande år, då tidningsvikterna åter stigit, men det utgör dock nu en betydande praktisk olägenhet för tidningarna. Av följande orsaker kan denna olägenhet nu icke heller avhjälpas.

Såväl utgivarkorsband som postabonnemang vila på principen av föregående rekvisition från tidningens abonnenter. I förra fallet sker denna rekvisition direkt hos tidningsutgivaren, i senare fallet hos postverket. I ena som andra fallet måste med hänsyn härtill abonnemangspriserna av tidningsutgivaren — på samma sätt som för postverkets del gäller i fråga om avgifterna — vara beräknade och publicerade i god tid före abonnemangsårets ingång. Publiceringen, som sker i postverkets tidningstaxa, äger författningsenligt rum den 1 december året före det år, för vilket abonnemangspriserna skola gälla. Tidningsrörelsen vilar på helårsbeställningar, ehuru beställningar för kortare perioder äro vanliga. Prishöjningar, vare sig från utgivarens eller från postverkets sida, medföra på grund härav stora svårigheter om det gäller att efter gjord och betald rekvisition uttaga dem hos tidningsabonnenterna. Vid en avgiftshöjning av så genomgripande natur som det här är fråga om torde ett sådant tillvägagångssätt praktiskt taget vara outförbart.

Avgiftshöjningarna måste alltså, om de skola träda i kraft under år 1948 — då tidningsrekvisitionerna för året till väsentlig del redan äro gjorda — av postverket få uttagas hos tidningsutgivarna. Ett sådant förfarande vore givetvis förenat med stora vanskligheter, och efter vad som uppgivits kan det under alla förhållanden för ett mycket stort antal tidningars vidkommande betecknas som ogenomförbart i praktiken.

Av dessa skäl finner styrelsen sig böra förorda, att de ifrågasatta ändrade tidningsavgifterna icke skola träda i tillämpning förrän den 1 januari 1949.

Med hänsyn till att de beslutade tidningsavgifterna böra vara kända för tidningarnas utgivare senast den 1 oktober 1948 för att möjliggöra beräkningen av följande kalenderårs abonnemangspriser liksom bedömandet av därmed sammanhängande förhållanden, är det trots den föreslagna sena tidpunkten för de nya avgifternas ikraftträdande enligt styrelsens mening ofrånkomligt att upptaga frågan om avgiftshöjningarna i tidningsrörelsen

till avgörande samtidigt med de i övrigt föreslagna avgiftshöjningarna. Vid de föreslagna nya avgifternas ikraftträdande på den tid, som nu förordats, kan inkomstökningen i postverkets tidningsrörelse för budgetåret 1948/49 beräknas uppgå till omkring 600 000 kronor.

För vissa trycksaker, som i postverkets tidningsrörelse befordras med vederbörande tidningsexemplar utan att utgöra en integrerande del av dessa, utgår för närvarande under vissa villkor en särskild bilageavgift med 1 öre, om trycksakens vikt icke överstiger 25 gram, och eljest med samma belopp, som skolat utgå, om trycksaken befordrats såsom masskorsband. Denna senare avgift är för närvarande lägst 4 öre men kommer vid den föreslagna höjningen av trycksakspörtot att stiga till lägst 8 öre. Skillnaden mellan de båda bilageavgifterna kommer vid den sålunda inträdande höjningen att i vissa fall te sig såsom onormalt stor, t. ex. vid jämförelse mellan avgiften för en bilaga vägande 25 gram och för en bilaga vägande 26 gram. Emellertid föreligger inga särskilda skäl för en höjning av den lägsta bilageavgiften. Anslutningen av den högre bilageavgiften till masskorsbandsavgifterna finner styrelsen vara naturlig och likaledes böra bibehållas. Styrelsen anser sålunda nuvarande bestämmelser rörande bilageavgifterna böra förbli oförändrade. Det är dock styrelsens avsikt att vid tillfällen, då särskilt påfallande kostnadsdifferenser eljest skulle uppstå, begagna sig av sin rätt att vidtaga rabatteringar i fråga om bilageavgifterna.

Ekonomiska beräkningar m. m. Vid en höjning av samtliga i det föregående berörda försändelseslag — således även brevportot och postförskottsavgiften — bör kunna räknas med en inkomstökning för budgetår av 48,2 miljoner kronor motsvarande ett inkomstöverskott av 40,4 miljoner kronor. Skulle styrelsens förslag som icke omfattar brevportot och postförskottsavgiften bifallas, beräknas inkomstöverskottet för budgetåret 1948/49 uppgå till omkring 14,5 miljoner kronor. Utan portohöjningar skulle postverkets rörelse komma att lämna ett inkomstunderskott av 1,6 miljoner kronor för budgetåret 1947/48 och 7,8 miljoner kronor för budgetåret 1948/49.

Ett inkomstöverskott av 40,4 miljoner kronor ligger på samma nivå som de fem senaste årens inkomstresultat. Tid efter annan har emellertid inom riksdagen framhållits, att postverkets verksamhet icke bör vara inriktad på att tillföra statskassan en för varje år ökad vinst utan att den del av överskottet, som överstiger en normal förräntning av det i postverket nedlagda kapitalet jämte en skälig vinstmarginal, bör användas för nedsättning av postavgifterna samt för andra förbättringar, som komma allmänheten till godo. Styrelsen har vid olika tillfällen givit uttryck åt samma uppfattning, som synes stå i god överensstämmelse med postverkets uppgifter som ett allmänt kommunikationsverk.

Även vid anläggande av sådana synpunkter synes postverket böra ge ett normalt inkomstöverskott av åtminstone omkring 15 miljoner kronor. Härigenom skulle, såvitt nu kan bedömas, verket lämnas tillräcklig rörelsefrihet för sin verksamhet.

Styrelsen är väl medveten om att av budgetära hänsyn krav i undantagsfall kunna ställas på ett större inkomstöverskott från postverket än styrelsen nu med tillämpning av ett hävdvunnet betraktelsesätt framställt som skäligt. Å andra sidan kan det i vissa lägen befinnas riktigt, om man tillåter att verkets rörelse bedrivs utan vinst eller rent av med förlust. Att avväga hithörande förhållanden ur sådana synpunkter faller emellertid utanför ramen för styrelsens bedömande.

Med hänsyn till det väntade otillfredsställande ekonomiska resultatet av postverkets rörelse under innevarande budgetår är det enligt styrelsens mening angeläget, att de avgiftshöjningar, som kunna komma att vidtagas, träda i tillämpning vid en så tidig tidpunkt som möjligt. Styrelsen föreslår därför, att de nya avgifterna skola tillämpas från och med den 1 mars 1948 utom beträffande avgifterna i tidningsrörelsen, vilka av förut anförda skäl föreslås träda i tillämpning först den 1 januari 1949.

Ändringar i vissa inrikes postavgifter kunna i sin ordning föranleda ändringar av motsvarande utrikes postavgifter. Styrelsen har för avsikt att i sinom tid inkomma med de förslag, som av sådan anledning erfordras.

Yttranden.

Konjunkturinstitutet hänvisar till det principiella uttalande institutet tidigare gjort i yttrande över framställning från järnvägsstyrelsen om höjning av befodringsavgifterna vid statens järnvägar. Institutet anförde därvid i huvudsak följande.

Enligt konjunkturinstitutets mening bör taxefrågan i rådande ekonomiska läge i främsta rummet betraktas ur konjunkturpolitisk synpunkt. För att minska rådande, starkt framträdande brist på samhällsekonomisk balans böra alla rimliga metoder anlitas att dämpa det alltför starka köpkraftstrycket. Ett viktigt led i en ekonomisk politik med detta syfte är strävandet att genom beskärning av statens utgifter och ökning av statens intäkter åstadkomma ett betydande överskott i den statliga budgeten. Det är enligt konjunkturinstitutets uppfattning angeläget, att de av affärsverken till statsverket inlevererade driftsöverskotten effektivt bidra till uppkomsten av en överbalanserad budget.

I rådande inflationskonjunktur synes det sålunda ur konjunkturpolitisk synpunkt avgjort olämpligt, att statens intäkter från järnvägarna undergå en väsentlig minskning. Enligt samma betraktelsesätt är det icke önskvärt, att statens järnvägar i nuvarande läge tillhandahåller trafiktjänster till priser, som — då de icke täcka samtliga med prestationen förenade kostnader (inklusive ränta på nedlagt kapital) — i själva verket utgöra partiell subvention av privat konsumtion och produktion. Ett ensidigt drivet prispolitiskt ståndpunktstagande, enligt vilket varje pris- eller taxehöjning om möjligt bör förhindras eller begränsas, kan i rådande utpräglade inflationsläge icke försvaras ur konjunkturpolitisk synpunkt. Det kan visserligen befaras, att en allmän uppjustering av järnvägstaxorna — förutom sin direkt prishöjande effekt i fråga om persontrafiken — även indirekt föranleder stegring av sådana varupriser, som äro starkt känsliga för höjda transportkostnader. En dylik prishöjning, som i sista hand kommer stats-

verket tillgodo, innebär emellertid en köpkraftsindragning med gynnsamma återverkningar på samhällsekonomin och ökar därmed möjligheterna att på något längre sikt åstadkomma en stabiliserad prisnivå. Denna verkan av taxehöjningen synes enligt konjunkturinstitutets uppfattning böra tillmätas väsentligt större vikt än den omedelbara olägenheten av den prisstegring, som höjda järnvägstaxor i och för sig medföra.

Statens priskontrollnämnd erinrar, att postverket under åren 1942—1946 redovisat betydande överskott, varierande mellan 30 och 54 miljoner kronor för år. Under åren närmast före kriget låg driftsöverskottet mellan 15 och 20 miljoner kronor.

Med hänsyn till bl. a. den prejudicerande betydelse, som höjningar av taxor i statens affärsdrivande verksamhet kan komma att få, anser priskontrollnämnden, att en höjning av postavgifterna i största möjliga utsträckning bör undvikas och begränsas till vad som är oundgängligen erforderligt för att en förlust på postverkets rörelse skall kunna undvikas och en skälig förräntning av det disponerade kapitalet erhållas. Vad nämnden sålunda uttalat bör äga giltighet även om det aktuella ekonomiska läget motiverar extraordinära åtgärder för åstadkommande av en överbalanserad statsbudget.

Stockholms handelskammare och Sveriges grossistförbund erinra, att höjda lönekostnader hittills tillerkänts endast begränsad betydelse, där det gällt prislehöjningar inom näringslivet. Skulle sådana utgiftsökningar inom de statliga affärsverken få föranleda däremot svarande avgiftsökningar, synes det ofrånkomligt, att näringslivet i varje fall kompenseras för dessa kostnadsstegringar genom höjda priser. I skrivelsen anföres vidare följande.

Det kan ytligt sett förefalla, som om en höjning på föreslaget sätt av portoavgifterna icke skulle i flertalet fall ha någon nämnvärd betydelse för de enskilda näringsföretagen. Härvid är emellertid att uppmärksamma särskilt två omständigheter. Dels må framhållas, att företagens marginaler merendels äro så hårt pressade, att även mindre kostnadsökningar bli kännbara, om de icke få slå igenom i priserna. Erinras må i detta sammanhang, huru som det år 1944 höjda lokalportot redan medfört på sina håll höjda korrespondenskostnader. Dels utgör portohöjningen icke någon isolerad företeelse, utan ökning av olika statliga taxor möter nu på olika områden, exempelvis järnvägs- och telefontaxorna. Sammanlagt innebära dessa höjningar en mycket tung belastning särskilt för handeln, som från detta års början fått vidkännas starkt stegrade kostnader bl. a. jämväl i form av höjda löner till transport- och lagerpersonal. Svårigheterna för handeln komma att ytterligare skärpas genom den väntade omsättningsminskningen.

Mot denna bakgrund anse vi det icke rimligt, att postverkets budget nu skall överbalanseras på föreslaget sätt. Väl finna vi det riktigt, att — sedan alla rationaliseringsmöjligheter tillvaratagits — portoavgifterna tillmätas så, att underskott icke uppstår. Men härifrån och till en avpassning av avgifterna efter ett överskott på ca 15 miljoner kronor är steget långt. Enligt vår mening — vilken synes sammanfalla med uttalanden av riksdagen om att postavgifterna icke böra utnyttjas som skatteinstrument — böra postver-

kets inkomster och utgifter balansera ungefär jämnt med någon mindre marginal för oförutsedda svängningar i inkomster och utgifter.

Det undandrar sig vårt bedömande vad generalpoststyrelsen åsyftat med den tillräckliga rörelsefrihet för verksamheten, som det beräknade överskottet på ca 15 miljoner kronor skulle lämna. Om därmed avses att statsverket skulle tillföras medel för tillgodoseende av krav på nya löneförhöjningar, må det särskilt påpekas, att avgiftshöjningarna såsom ett led i den statliga taxepolitiken bidraga till att höja levnadsomkostnaderna även för den stora allmänheten, inklusive statens tjänstemän, och sålunda i sin mån själva medverka till att framkalla kraven på löneförhöjningar. En politik med sådana konsekvenser kan icke anses välbetänkt.

De medel, som erfordras för täckande av det väntade underskottet å poströrelsen, böra enligt vår mening uttagas genom ökning av de avgifter, vilkas höjning kan förväntas medföra den största effekten för indragning av köpkraftsoverskottet hos den stora allmänheten. Ur denna synpunkt torde i första hand brevkortsportot böra ifrågakomma för höjning. Mot en mindre ökning av portot för trycksaker anse vi oss ej heller ha något att erinra. Den föreslagna höjningen av portot för denna typ av försändelser utgör emellertid i den lägsta viktklassen ej mindre än 100 procent. En sådan avgiftsökning för denna, inom näringslivet mycket brukade form av försändelser är uppenbart orimlig och skulle synnerligen hårt drabba vissa företags verksamhet. Vi anse en höjning av trycksaksportot med 20 procent — eller samma procentsats som av styrelsen föreslagits för höjning av postavgifterna inom tidningsrörelsen — skälig och lämplig. Härav skulle visserligen följa, att detta porto icke komme att utgå med belopp, slutande på 5 eller 0, men olägenheterna härav väga väsentligt lättare än bördan av en avgiftshöjning av den utav styrelsen föreslagna storleksordningen.

Ej heller kunna vi tillstyrka en höjning av paketportot. Denna form av försändelser anlitas i stor utsträckning vid expediering av mindre order, och varje ökning av transportkostnaderna innebär alltså här en procentuellt sett jämförelsevis stor höjning av de totala omkostnaderna för ordena.

Vad beträffar föreslagna höjningar av andra postavgifter bör det, såvitt vi kunna bedöma, vara möjligt — om brevkortsportot höjes på sätt styrelsen föreslagit och om trycksaksportot ökas med 20 procent enligt vårt förslag men paketportot bibehålles oförändrat — att vidtaga vissa reduktioner av dessa höjningar utan att därmed äventyra underskott å poströrelsen i dess helhet.

Svenska företagares riksförbund, som representerar företagare inom olika kategorier och branscher inom hela landet, framhåller, att förutsättningen för att rådande prisstopp skall kunna fortvara är, att omkostnaderna för varornas framställning och distribution ej överstiga vad som var gällande, när prisstoppet fastställdes. För många viktiga förnödenheter har en fortgående stegring av omkostnaderna ägt rum, utan att motsvarande justering av priset fått ske. Varje ytterligare ökning av omkostnaderna, till vilken den föreslagna taxehöjningen vid postverket måste räknas, kommer vid gällande prisstopp att medföra en omprövning för prisökning.

Förbundet vänder sig särskilt mot den föreslagna höjningen av trycksaks- (korsbands-) portot.

Invändningar mot höjningen av detta porto ha vidare framförts av

kungl. automobilklubben, NKI-skolan, svenska ekonomföreningen, svenska reklamförbundet och svenska teknologföreningen.

Automobilklubben föreslår, att en ny viktgräns för trycksaker (korsband) införes vid 50 gram och att 5 öre får kvarstå som lägsta avgift intill denna gräns. För mass- och grupp-korsband borde i så fall samma viktsindelning gälla med bibehållande av 20 respektive 50 % rabatt. Samma förslag framföres av svenska reklamförbundet.

NKI-skolan framhåller, att de billiga korsbandsportona varit av väsentlig betydelse för korrespondensinstitutens strävan att hålla kursavgifterna nere. Därest den av generalpoststyrelsen föreslagna höjningen av korsbandsportot kommer till stånd, anhåller NKI-skolan, att speciella villkor skapas för korrespondensinstituten med hänsyn till den betydelse institutens studiepropaganda har för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet.

Svenska ekonomföreningen och svenska teknologföreningen understryka de svårigheter, som genom höjningen av korsbandsportot skulle förorsakas de ideella föreningarna. Portokostnaderna belasta nämligen dessa föreningsars budget med förhållandevis betydande belopp.

Departementschefen.

Av den i det föregående lämnade redogörelsen framgår, att postverkets rörelse vid oförändrade taxor kommer att utvisa underskott under såväl innevarande som nästa budgetår. Generalpoststyrelsens förslag syftar i första hand till att eliminera detta underskott men innebär vidare en sådan avvägning av taxehöjningarna, att verket utöver normal förräntning av investerat kapital lämnas tillbörlig rörelsefrihet för sin verksamhet. Vad styrelsen sålunda föreslagit föranleder icke någon erinran från min sida.

Med anledning av vad styrelsen anfört beträffande paketportot anser jag mig böra erinra om att statens järnvägars godstariffer och postverkets ersättning till statens järnvägar numera höjts.

Kungl. automobilklubben och svenska reklamförbundet ifrågasätta, huruvida icke en ny lägsta viktgräns av 50 gram kunde införas för trycksaker (korsband), därvid 5 öre skulle kvarstå som avgift intill denna gräns. En sådan åtgärd skulle enligt vad jag inhämtat av styrelsen helt förrycka resultatet av de ifrågasatta höjningarna av trycksaksportot, då det övervägande antalet korsbandsförsändelser falla under denna viktgräns. Jag anser mig därför icke böra tillstyrka detta förslag liksom ej heller den av Stockholms handelskammare och Sveriges grossistförbund föreslagna höjningen av trycksaksportot med 20 %.

Det av NKI-skolan framförda förslaget om speciella villkor för korrespondensinstituten beträffande trycksaksportot anser jag mig icke kunna biträda. Bortsett från de tekniska svårigheter, som därigenom skulle förorsakas postverket, synes mig eventuellt statligt stöd för korrespondensundervisningen böra lämnas under andra former.

Jag tillstyrker alltså generalpoststyrelsens förslag till avgiftshöjningar. De nya avgifterna böra tillämpas från och med den 1 april 1948 utom

beträffande avgifterna i tidningsrörelsen, vilka böra träda i tillämpning den 1 januari 1949.

Under åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att besluta, att befodringsavgifterna för brevkort, trycksaker, affärshandlingar, varuprov, paket, postanvisningar, inbetalningskort i postgironrörelsen, utgivarkorsband och postabonnerade tidningar samt avgifterna för rekommendation och assurans skola utgå med belopp och från tidpunkter, som av mig i det föregående förordats.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan behagar Hans Maj:t Konungen lämna bifall samt förordnar, att proposition i ämnet av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

Fredrik Hawerman.