

Nr 94

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning angående villkoren för postbefordran av tidningar (tidningsförordning); given Stockholms slott den 27 februari 1959.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över kommunikationsärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till förordning angående villkoren för postbefordran av tidningar (tidningsförordning).

GUSTAF ADOLF

Gösta Skoglund

Propositionens huvudsakliga innehåll

I fråga om organisationen av postverkets tidningsrörelse föreslås, att nuvarande postabonnemang avvecklas under en övergångstid fram till utgången av år 1962 och att tidningsrörelsen i princip baseras på utgivarkorsband. Den föreslagna tidningsförordningen innefattar en reglering av avgifternas storlek för femårsperioden 1 januari 1960—31 december 1964. Avgifterna har beräknats enligt ett nytt system, grundat på principen pris efter prestation, innebärande bl. a. en zontaxa för transporter. Efter förhandlingar mellan kommunikationsdepartementet och representanter för tidningarna har avgifterna avvägs på sådant sätt, att för postverkets del täckningsprocenten i relation till de nuvarande merkostnaderna i runda tal ökar från 50 till 75 %. Postverkets årliga resultat förbättras härigenom med drygt 15 mkr. I propositionen förutsättes, att postverket efter utgången av nämnda femårsperiod skall erhålla full täckning för merkostnaderna för tidningsrörelsen jämte skälig andel av de gemensamma kostnaderna för poströrelsen.

I fråga om den formella utformningen av tidningsförordningen har en genomgripande omarbetning verkställts.

Förslag
till
Förordning
angående villkoren för postbefordran av tidningar (tidningsförordning);

Häri genom förordnas som följer:

1 §.

Denna förordning äger tillämpning vid postbefordran inom riket av sådan härstädes tryckt och utgiven periodisk skrift, som äger karaktär av tidning eller tidskrift.

Det ankommer på Kungl. Maj:t att meddela närmare bestämmelser angående förordningens tillämplighet å olika slag av periodiska skrifter. Då särskilda omständigheter föranleda därtill, äger Kungl. Maj:t medgiva att förordningen må gälla jämväl periodisk skrift, som tryckes utom riket.

Periodisk skrift, varå denna förordning äger tillämpning, benämnes i det följande tidning.

2 §.

Tidning som avses skola befordras enligt denna förordning skall vara införd i den av generalpoststyrelsen årligen utgivna tidningstaxan.

Utkommer tidning i två eller flera editioner med olika pris eller olika antal nummer eller väsentligen olika innehåll, skall varje sådan edition vara införd i tidningstaxan. Dylig edition anses såsom särskild tidning.

Vid anmälan av tidning till införande i tidningstaxan för visst år erlægges en grundavgift av 125 kronor.

3 §.

Tidning må befordras enligt denna förordning antingen såsom utgivarkorsband eller såsom kommissionärskorsband.

Tidning som utkommer oftare än en gång i veckan må ej sändas som utgivarkorsband till abonnent, som bor eller vistas å tidningens utgivningsort och vars post utdelas genom brevbärare inom lokalbrevbäringsområdet; generalpoststyrelsen dock obetaget att i särskilt fall bestämma annorlunda.

Kommissionärskorsband medgives allenast vid försändning till återförsäljare eller ombud av tidning som utkommer minst tolv gånger om året; generalpoststyrelsen dock obetaget att jämväl i annat särskilt fall medgiva sådan befordran.

4 §.

Vikten för utgivarkorsband eller kommissionärskorsband må ej överstiga 20 kilogram.

5 §.

Befordringsavgiften för utgivarkorsband och kommissionärskorsband beräknas på sätt framgår av *bilaga 1*.

6 §.

Utgivarkorsband eller kommissionärskorsband som blir obeställbart är postverket icke skyldigt att återbefordra till avsändaren, med mindre denne för återbefordringen erlägger avgift såsom för korsband i allmänhet, innehållande trycksaker.

7 §.

Stiger eller sjunker konsumentprisindex med mer än 3 enheter i förhållande till talet 151, skola i 2 § samt bilaga 1 angivna avgifter med hänsyn härtill höjas eller sänkas med belopp, som generalpoststyrelsen äger bestämma under iakttagande av att den sammanlagda höjningen eller sänkningen skall motsvara det procenttal av postverkets merkostnader för tidningsrörelsen, beräknade efter kostnadsläget i mars 1958, som indexändringen utöver 3 enheter utgör i procent av 151. Avgiftsändring må dock endast ske inom ramen för vad som motsvarar 15 enheters indexändring. Ändring av avgifterna må ske endast från och med den 1 januari och skall meddelas tidningsföretagen senast den 15 oktober nästföregående år.

8 §.

Hava generalpoststyrelsen och tidningsföretag överenskommit att postverket eller företaget skall vidtaga särskild åtgärd för tidningens postbehandling, äger generalpoststyrelsen vidtaga den jämkning av postavgifterna, som påkallas av den genom åtgärden uppkommande ökningen eller minskningen av postverkets kostnader.

9 §.

Villkoren för befordran av tidningsbilaga i tidningsexemplar såsom utgivarkorsband och kommissionärskorsband fastställas av Kungl. Maj:t.

10 §.

Närmare föreskrifter angående tillämpningen av denna förordning utfärdas av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av generalpoststyrelsen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1960 och gäller till och med den 31 december 1964.

Genom denna förordning upphäves förordningen den 22 april 1932 (nr 75) angående villkoren för postbefordran av tidningar och andra periodiska skrifter.

Tidning, vars postabonnerade upplaga under första halvåret 1959 i genomsnitt uppgått till minst 1 000 exemplar, må jämväl efter den nya förord-

ningens ikraftträdande till och med den 31 december 1962 befordras efter postabonnemang. För sådan befordran gälla de bestämmelser och villkor som intagits i *bilaga 2*.

Där anmälan till 1960 års tidningstaxa eller avlämnande till postverket av abonnentkort för utgivarkorsband, avseende tid efter den nya förordningens ikraftträdande, sker under år 1959, skall i fråga om avgift gälla vad som stadgas i nämnda förordning.

Bilaga 1

I. Befordringsavgiften för *utgivarkorsband* utgör:

a) för varje försändelse eller, om flera försändelser till en och samma utdelningspostanstalt sammanföras i en bunt eller i ett tidningspaket, för varje dylik bunt eller paket: 2 öre;

b) för varje tidningsexemplar: 2,5 öre; samt

c) för varje helt eller påbörjat kilogram — dock minst för två kilogram — av den sammanlagda vikten av på en gång avlämnade försändelser:

1. i fråga om tidning med en postbefordrad upplaga, vars sammanlagda vikt uppgår till högst 2 000 kilogram per år:

om tidningen utkommer med minst två nummer i veckan: 28,2 öre;

om tidningen utkommer mindre ofta: 32,8 öre;

2. I fråga om tidning med en postbefordrad upplaga, vars sammanlagda vikt överstiger 2 000 kilogram per år, ett belopp, som efter medeltalet av transportsträckorna för de postbefordrade tidningsexemplaren beräknas enligt nedanstående tabeller:

Om tidningen utkommer med minst två nummer i veckan:

Medeltransportavstånd, km	Avgift, öre	Medeltransportavstånd, km	Avgift, öre
ej över 25	15,2	över 300 men ej över 325	23,3
över 25 men ej över 50	16,0	» 325 » » » 350	23,8
» 50 » » » 75	16,8	» 350 » » » 375	24,3
» 75 » » » 100	17,5	» 375 » » » 400	24,8
» 100 » » » 125	18,2	» 400 » » » 425	25,3
» 125 » » » 150	18,9	» 425 » » » 450	25,8
» 150 » » » 175	19,6	» 450 » » » 475	26,2
» 175 » » » 200	20,3	» 475 » » » 500	26,6
» 200 » » » 225	20,9	» 500 » » » 525	27,0
» 225 » » » 250	21,5	» 525 » » » 550	27,4
» 250 » » » 275	22,1	» 550 » » » 575	27,8
» 275 » » » 300	22,7	över 575	28,2

om tidningen utkommer mindre ofta:

Medeltransportavstånd, km	Avgift, öre	Medeltransportavstånd, km	Avgift, öre
ej över 25	14,4	över 300 men ej över 325	24,0
över 25 men ej över 50	15,2	» 325 » » » 350	24,8
» 50 » » » 75	16,0	» 350 » » » 375	25,6
» 75 » » » 100	16,8	» 375 » » » 400	26,4
» 100 » » » 125	17,6	» 400 » » » 425	27,2
» 125 » » » 150	18,4	» 425 » » » 450	28,0
» 150 » » » 175	19,2	» 450 » » » 475	28,8
» 175 » » » 200	20,0	» 475 » » » 500	29,6
» 200 » » » 225	20,8	» 500 » » » 525	30,4
» 225 » » » 250	21,6	» 525 » » » 550	31,2
» 250 » » » 275	22,4	» 550 » » » 575	32,0
» 275 » » » 300	23,2	över 575	32,8

II. Befordringsavgiften för *utgivarkorsband*, som avlämnas till postbefordran utan att vara försett med mottagarens namn och adress, utgör, utöver de under I angivna avgifterna:

- a) för varje abonnentkort som av tidningsföretaget överlämnas till postverket: 20 öre, vari ingår avgift för kortets befordran;
- b) för varje tidningspaket: 9,5 öre;
- c) för varje tidningsexemplar: 0,3 öre; samt
- d) för varje tidningsexemplar, som insläs av postverket, en särskild avgift, som beräknas på sätt framgår av nedanstående tabeller:

inslagning på dagtid (kl 6—19)

Medelvikt per nr, gram	Medeltal exemplar per postanstalt							
	ej över 2	över 2 men ej över 3,5	över 3,5 men ej över 5	över 5 men ej över 10	över 10 men ej över 25	över 25 men ej över 50	över 50 men ej över 100	över 100
	öre per exemplar							
ej över 100	3,2	2,9	2,6	2,2	2,0	1,6	1,3	0,9
över 100 men ej över 250	3,6	3,2	3,0	2,3	2,1	1,7	1,4	1,0
över 250	3,9	3,6	3,3	2,4	2,2	1,8	1,5	1,1

inslagning på nattid (kl 19—6)

Medelvikt per nr, gram	Medeltal exemplar per postanstalt							
	ej över 2	över 2 men ej över 3,5	över 3,5 men ej över 5	över 5 men ej över 10	över 10 men ej över 25	över 25 men ej över 50	över 50 men ej över 100	över 100
	öre per exemplar							
ej över 100	3,9	3,5	3,2	2,7	2,4	1,9	1,6	1,1
över 100 men ej över 250	4,3	3,9	3,6	2,8	2,6	2,1	1,7	1,2
över 250	4,8	4,3	4,0	2,9	2,7	2,2	1,8	1,4

III. Befordringsavgiften för *kommissionörskorsband* utgör:

- a) för varje försändelse: 6 öre; samt
- b) för varje helt eller påbörjat kilogram — dock för minst två kilogram — av den sammanlagda vikten av på en gång avlämnade försändelser:
 1. i fråga om tidning med en postbefordrad upplaga, vars vikt uppgår till högst 2 000 kilogram per år, 41,3 öre,
 2. i fråga om tidning med en postbefordrad upplaga, vars vikt överstiger 2 000 kilogram per år, ett belopp, som efter medeltalet av transportsträckorna för de postbefordrade tidningsexemplaren beräknas enligt nedanstående tabell:

Medeltransportavstånd, km	Avgift, öre	Medeltransportavstånd, km	Avgift, öre
ej över 25	13,7	över 300 men ej över 325	28,1
över 25 men ej över 50	14,9	» 325 » » » 350	29,3
» 50 » » » 75	16,1	» 350 » » » 375	30,5
» 75 » » » 100	17,3	» 375 » » » 400	31,7
» 100 » » » 125	18,5	» 400 » » » 425	32,9
» 125 » » » 150	19,7	» 425 » » » 450	34,1
» 150 » » » 175	20,9	» 450 » » » 475	35,3
» 175 » » » 200	22,1	» 475 » » » 500	36,5
» 200 » » » 225	23,3	» 500 » » » 525	37,7
» 225 » » » 250	24,5	» 525 » » » 550	38,9
» 250 » » » 275	25,7	» 550 » » » 575	40,1
» 275 » » » 300	26,9	över 575	41,3

Bilaga 2

I. Postavgiften vid *postabonnemang* utgör, förutom grundavgift i enlighet med 2 §;

- för varje i tidningstaxan intagen abonnemangstermin: 100 öre;
- för varje tidningspaket: 11,5 öre;
- för varje tidningsexemplar: 3 öre;
- för varje helt eller påbörjat kilogram av den sammanlagda vikten av på en gång avlämnade försändelser ett belopp, som beräknas enligt bilaga 1 punkt I c); samt
- för varje tidningsexemplar, som insläs av postverket, ett belopp, som beräknas

1. för tidning, vars inslagning under år 1958 ombesörjts av postverket, enligt nedanstående tabeller:

inslagning på dagtid (kl 6—19)

Medelvikt per nr, gram	Medeltal exemplar per postanstalt							
	ej över 2	över 2 men ej över 3,5	över 3,5 men ej över 5	över 5 men ej över 10	över 10 men ej över 25	över 25 men ej över 50	över 50 men ej över 100	över 100
	öre per exemplar							
ej över 100	2,9	2,6	2,3	1,9	1,7	1,3	1,0	0,6
över 100 men ej över 250	3,3	2,9	2,7	2,0	1,8	1,4	1,1	0,7
över 250	3,6	3,3	3,0	2,1	1,9	1,5	1,2	0,8

inslagning på nattid (kl 19—6)

Medelvikt per nr, gram	Medeltal exemplar per postanstalt							
	ej över 2	över 2 men ej över 3,5	över 3,5 men ej över 5	över 5 men ej över 10	över 10 men ej över 25	över 25 men ej över 50	över 50 men ej över 100	över 100
	öre per exemplar							
ej över 100	3,6	3,2	2,9	2,4	2,1	1,6	1,3	0,8
över 100 men ej över 250	4,0	3,6	3,3	2,5	2,3	1,8	1,4	0,9
över 250	4,5	4,0	3,7	2,6	2,4	1,9	1,5	1,1

2. för annan tidning enligt de i bilaga 1 punkt II d) intagna tabellerna.

II. Särskilda bestämmelser

1. Tidning som utkommer oftare än en gång i veckan må ej sändas efter postabonnemang till person, som bor eller vistas å tidningens utgivningsort och vars post utdelas genom brevbärare inom lokalbrevbäringsområdet; generalpoststyrelsen dock obetaget att i särskilt fall annorlunda bestämma.

2. Bestämmelserna i 7—9 §§ tidningsförordningen äro tillämpliga vid befordran efter postabonnemang.

3. Vid postabonnemang å tidning har abonnenten att för abonnemangstiden i förskott betala det i tidningstaxan angivna priset.

4. För postabonnerade exemplar av tidning har tidningsföretaget rätt att, sedan minst ett nummer av tidningen för vederbörande abonnemangstermin avlämnats till postbefordran, utbekomma honom tillkommande medel, som influtit för denna termin.

5. Om tidning å vilken postabonnemang skett upphör att utkomma innan något nummer utkommit för vederbörande abonnemangstermin, äger abonnent efter anmälan återbekomma erlagt belopp med avdrag för i I a) angiven avgift. Har postanstalten å utgivningsorten sig bekant, att tidning å vilken abonnemang mottagits icke kommer att utgivas, och sker förden skull icke någon beställning hos tidningsföretaget, må hela det av abonnenten erlagda beloppet återbetalas till denne.

För den förlust, som i övrigt drabbar abonnent genom upphörande av tidning å vilken postabonnemang äger rum ikläder sig postverket icke någon ansvarighet. Dock har postverket att, i den mån så lämpligen kan ske, lämna abonnenten biträde för att han må erhålla den ersättning, som i dylikt fall kan tillkomma honom.

6. I fråga om tidning, för vilken postavgiften vid inslagning genom postverket av den postabonnerade upplagan skall beräknas enligt ovan under I e) 1 intagna tabeller, skall, därest tidningen under tiden 1 januari 1960—31 december 1962 övergår att sända ifrågavarande upplaga såsom oadresserade utgivarkorsband, avgiften vid inslagning härav genom postverket under angiven tid beräknas enligt nämnda tabeller.

*Utdrag av protokollet över kommunikationsärenden, hållet inför
Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott
den 27 februari 1959.*

N ä r v a r a n d e:

Ministern för utrikes ärendena UNDÉN statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDELL, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, NETZÉN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Skoglund, fråga om *avgifterna för postverkets befordran av tidningar* samt anför därvid följande.

Med stöd av Kungl. Maj:ts den 27 maj 1955 givna bemyndigande tillkallade chefen för kommunikationsdepartementet samma dag överdirektören A. H. Winberg att vara ordförande vid en utredning genom representanter för postverket och tidningarna rörande en ny tidningsförordning. Utredningen antog benämningen *tidningsförordningsutredningen*.

Utredningen har den 10 november 1958 framlagt ett betänkande, kallat Postverkets tidningsrörelse: Organisation och ekonomi (stencilerat; sedermera tryckt i Postala meddelanden 1959: 1). Betänkandet innefattar *dels* en undersökning rörande postverkets kostnader för tidningsrörelsen (en särskild redogörelse härför finnes tryckt i Postala meddeladen 1958: 4), *dels* principförslag i fråga om tidningsrörelsens organisation, avgiftssystemets konstruktion och avgifternas storlek, *dels ock* förslag till ny tidningsförordning. De av utredningen framlagda förslagen har godtagits av generalpoststyrelsen. Svenska tidningsutgivareföreningen och Föreningen Svensk fackpress har godtagit förslagen utom vad angår den förordade målsättningen för avgiftsbestämningen samt storleken av avgifterna för postabonnemang och utgivarkorsband. Fackförbundspressens samarbetsorganisation har beretts tillfälle att ta del av utredningens förslag i organisations- och avgiftsfrågorna.

Över betänkandet och därvid fogat författningsförslag ävensom den nyssnämnda särskilda kostnadsredogörelsen har remissyttranden inhämtats från generalpoststyrelsen, järnvägsstyrelsen, statskontoret, riksräkenskapsverket, statens sakrevision, statens organisationsnämnd, kommerskollegium — som hört handelskamrarna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Gävle samt AB Svenska pressbyrå — ävensom statens pris- och kartellnämnd. Vidare har följande organ beretts tillfälle att yttra sig, nämligen Postutredningen 1956, Svenska tidningsutgivareföreningen, Föreningen Svensk fackpress, Fackförbundspressens samarbetsorganisation,¹ Sveriges grossistförbund, Sveriges

¹ Har avstått från att yttra sig.

industriförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Sveriges köpmannaförbund,¹ Sveriges lantbruksförbund och Kooperativa förbundet.¹

I fråga om avgifternas storlek har under ärendets beredning i kommunikationsdepartementet förhandlingar ägt rum med representanter för Svenska tidningsutgivareföreningen. Överenskommelse har därvid — under förutsättning av vederbörande huvudmäns godkännande — uppnåtts om avgifterna för femårsperioden 1960—1964.

Jag anhåller nu att få taga upp detta ärende till behandling.

Gällande bestämmelser m. m.

Distributionen av tidningar faller i Sverige icke under postmonopolet, utan den sker förutom genom postverket även genom andra distributionsorgan.

Ur postal synpunkt är tidningarna till sin natur trycksaker och kan försändas på de villkor, som allmänt gäller för sådana, framför allt då i trycksaks korsband. Detta försändningssätt användes vid tidningsförsändning från privatpersoner. Sedan länge har det emellertid funnits särskilda förmånligare villkor för tidningsförsändning från utgivarna. Dessa villkor är fastställda av riksdagen och meddelas i en av Kungl. Maj:t i överensstämmelse med riksdagens beslut utfärdad förordning, den s. k. tidningsförordningen.

Nu gällande tidningsförordning utfärdades den 22 april 1932 (SFS nr 75) och trädde i kraft den 1 januari 1933. I förordningen har sedermera vidtagits ändringar den 28 mars 1941 (nr 166), den 9 maj 1947 (nr 176), den 19 mars 1948 (nr 113), den 11 maj 1951 (nr 250), den 15 maj 1952 (nr 217) och den 10 maj 1957 (nr 134). De bägge förstnämnda innebar vissa smärre formella ändringar, medan de övriga enbart avsåg såsom provisoriska betecknade höjningar av postavgifterna.

I fråga om postavgifternas storlek innebar 1932 års förordning i stort sett ett bibehållande av den avgiftsnivå, som fastställdes år 1921, då de sedan 1905 gällande avgifterna höjdes med 100 % på grund av kristidens starka kostnadsstegringar.

Utvecklingen på det ekonomiska området under och efter andra världskriget, särskilt de relativt betydande löneökningarna fr. o. m. den 1 juli 1947, framvingade år 1948 en allmän höjning av postavgifterna, varvid även tidningsavgifterna berördes. Dessa höjdes med 20 % fr. o. m. år 1949 efter att sålunda ha legat praktiskt taget stilla sedan 1921. Höjningen betecknades som provisorisk i avvaktan på en ingående utredning om tidningsrörelsen.

Ytterligare kostnadsstegringar nödvändiggjorde en ny portohöjning år 1951. Det ansågs då erforderligt att höja även tidningsavgifterna. Sedan Kungl. Maj:t efter förslag av generalpoststyrelsen förordat en höjning av dessa avgifter med 50 %, fastställde riksdagen höjningen till 30 % fr. o. m. år 1952.

¹ Har avstått från att yttra sig.

På grund av nya kraftiga kostnadsstegringar nödgades generalpoststyrelsen redan år 1952 föreslå en ytterligare höjning av postavgifterna i tidningsrörelsen med 30 %. Kungl. Maj:t föreslog dock i proposition att höjningen i avvaktan på en närmare utredning om tidningsrörelsens ekonomi skulle begränsas till 20 %. Riksdagen biföll detta förslag och höjningen genomfördes vid ingången av år 1953.

Fr. o. m. år 1958 har ännu en provisorisk höjning av postavgifterna för tidningar vidtagits, nämligen med ca 8 %.

Postverkets kostnader för tidningsrörelsen

Utredningen

En utredning om avgiftssättningen förutsätter kännedom om postverkets kostnader för tidningsrörelsen. Kostnadsundersökningar har utförts tidigare, senast av ett inom postverket tillsatt utredningsorgan, kallat 1949 års kostnadsutredning. Från tidningshåll har hävdats, att resultatet av 1949 års kostnadsutredning icke borde tas till utgångspunkt för tidningsförordningsutredningens arbete.

Med hänsyn härtill har tidningsförordningsutredningen låtit utföra en ny kostnadsundersökning för tidningsrörelsen under sådana former, att resultatet kunnat accepteras av bägge parter och sålunda bilda ett ostridigt underlag för utredningens vidare arbete. Kostnadsundersökningen har utförts enligt merkostnadsprincipen, d. v. s. man har endast beräknat de kostnader för postverket, som skulle bortfalla om tidningsrörelsen bortföle. (Detta innebär dock icke något ställningstagande till principerna för avgiftssättningen.) Undersökningen har utförts på sådant sätt att den kan tjäna som ledning även vid bedömningen av olika organisationsalternativ.

För att biträda vid uppläggningsundersökningen har utredningen såsom expert anlitat professorn i företagsekonomi (speciellt distributionsekonomi) vid handelshögskolan i Göteborg, Ulf af Trolle. Han har även fortlöpande granskat undersökningsmaterialet ur metodsynpunkt. Undersökningsarbetet i övrigt har utförts av en inom postverket tillsatt arbetsgrupp. I ett avsnitt, som avser turarbetet i brevbäringen, har erforderliga fältundersökningar utförts av institutet för distributionsekonomisk och administrativ forskning (IDAF) vid handelshögskolan i Göteborg. Kostnadsundersökningens arbete har steg för steg redovisats och ingående diskuterats vid utredningens sammanträden.

För närmare uppgifter om undersökningens metodik och resultat hänvisar utredningen till den fullständiga redogörelse, som återfinnes i Postala meddelanden nr 4 för år 1958.

Kostnadsundersökningen gav till resultat att postverkets merkostnader för tidningsrörelsen beräknades uppgå till ca 58 mkr. Denna beräkning baserar sig i stort sett på 1955 års rörelse och på 1957 års löne- och andra

kostnader. Kostnaderna beräknas sedermera ha ökat med ca 3 % intill mars 1958, varför merkostnaderna på basis av 1955 års rörelse kan beräknas till ca 60 mkr vid sistnämnda tidpunkt, vilken utredningen utgått ifrån vid sina överbäganden i avgiftsfrågan. Postverkets inkomster av tidningsrörelsen, beräknade enligt samma grunder, uppgår till ca 30 mkr. Rörelsens omfattning har undergått vissa förändringar sedan 1955, men de har icke varit av sådan omfattning att de kunnat påverka kostnadsstrukturen, och någon hänsyn härtill behöver icke tagas vid användningen av undersökningens resultat.

Utredningen säger sig vara medveten om att merkostnaderna för en viss rörelsegren i en så sammansatt rörelse som postverkets icke kan beräknas med fullständig exakthet. Det angivna resultatet får därför givetvis betraktas som en approximation, men med hänsyn till det sätt, på vilket kostnadsundersökningen utförts och som parterna varit ense om, har parterna enats om att godtaga kostnadsundersökningens resultat som ett tillfredsställande mått på postverkets merkostnader för tidningsrörelsen.

Yttranden

Den av utredningen framlagda merkostnadskalkylen kommenteras endast i ett fåtal yttranden.

Sålunda anför *statens organisationsnämnd*, att inga väsentliga invändningar kan göras mot uppläggningsen och resultatet av utredningens hithörande undersökning.

Ej heller *järnvägsstyrelsen* har i stort sett något att erinra mot de använda beräkningsmetoderna. Styrelsen framhåller emellertid, att på längre sikt postverkets kostnadsbesparing genom bortfall av tidningsrörelsen torde vara större än som beräknats i merkostnadskalkylen. Sålunda skulle ett bortfall av en rörelsegren av den storleksordning, varom här är fråga komma att möjliggöra betydande kostnadsbesparingar genom anpassningar nedåt i postverkets distribution och service, vartill hänsyn icke tagits vid merkostnadskalkylen. Vidare noteras, att kostnaderna för vissa arbetsmoment i åtskilliga fall medvetet underskattats i merkostnadskalkylen.

Postutredningen finner resultatet av undersökningen väl avspegla de rådande kostnadsförhållandena inom postverkets tidningsrörelse.

Tidningsrörelsens organisation

Utredningen

Nuvarande organisation. De speciella former för tidningsförsändning genom postverket, vilka regleras genom tidningsförordningen, är postabonnemang, utgivarkorsband och kommissionärskorsband.

Postabonnemang innebär i stora drag att postverket uppsamlar abonnemang från de enskilda abonnenterna och redovisar abonnemangsmedlen, efter avdrag av postavgiften, till tidningsutgivarna i ett fåtal större poster.

Med ledning av de inkomna abonnemangen beställer postverket från tidningen i klump motsvarande antal tidningsexemplar. Dessa fördelas och expedieras genom postverkets försorg oadresserade till vederbörande utdelningspostanstalter för att med ledning av där befintliga anteckningar utdelas till abonnenterna. Detta är den ursprungliga postabonnemangsformen. Från denna har sedermera gjorts vissa avsteg. Sålunda är det t. ex. mycket vanligt att tidningarna själva ombesörjer fördelningen och förpackningen (den s. k. inslagningen) till de olika utdelningspostanstalterna med ledning av från postverket erhållna antalsuppgifter. Postabonnemangsförfarandet kan enligt nu gällande bestämmelser användas endast av tidning, som utkommer minst tolv gånger om året.

Utgivarkorsband är i princip av utgivaren iordningställda och till vederbörande mottagare adresserade försändelser, vilka postbehandlas på i huvudsak samma sätt som postförsändelser i allmänhet. Utgivarkorsbanden är avsedda att användas vid försändning i sådana fall, då abonnemang eller annan beställning gjorts direkt hos tidningen. De användes också i viss utsträckning för försändning till återförsäljare o. d., när användning av kommissionärskorsband icke är möjlig eller lämplig. Utgivarkorsband kan sändas av alla tidningar, som uppfyller förutsättningarna för befordran på tidningsförordningens villkor.

Under senare tid har det uppstått en speciell form av utgivarkorsbandsförsändning, som innebär att tidningarna i stället för att adressera tidningsexemplaren meddelar adresserna till utdelningspostanstalterna genom särskilda utdelningskort, som utsändes när abonnemangen börjar och indrages när de upphör. Erforderligt antal tidningsexemplar sändes oadresserade i en till vederbörande postanstalt ställd utgivarkorsbandsförsändelse. Fördelning och förpackning ombesörjes i detta fall av tidningen i motsats till vad som i princip gäller i fråga om postabonnemang. Detta förfaringssätt (s. k. kortutdelning), som icke är förutsett i tidningsförordningen, användes huvudsakligen av vissa veckotidningar med mycket stora upplagor och i princip endast till postanstalter med relativt stort antal exemplar.

Kommissionärskorsband är likaledes iordningställda och adresserade av utgivaren. De får f. n. försändas endast av tidningar, som utkommer minst en gång i veckan, och endast vid regelbunden försändning till återförsäljare och ombud. Vidare gäller att de måste väga minst ett — eller i vissa fall två — kilogram. Kommissionärskorsbanden postbehandlas i huvudsak på samma sätt som postförsändelser i allmänhet med den skillnaden, att de icke utdelas utan alltid måste hämtas på postanstalten av mottagarna utan anmaning.

Kritik mot nuvarande organisation. Sedan lång tid tillbaka har det såväl inom postverket som från tidningarnas sida uttalats önskemål om modernisering av den postala tidningsrörelsen och anpassning av densamma efter utvecklingen. Den kritik och de önskemål, som framförts i dessa sammanhang, har så gott som uteslutande gällt postabonnemangsrörelsen.

Genom tillkomsten och utvecklingen av postanvisnings- och postgirorörelserna har möjlighet öppnats för allmänheten att från samtliga postanstalter i riket direkt hos tidningsutgivaren anmäla sitt abonnemang och samtidigt verkställa betalningen. Härigenom har situationen för postverkets del

radikalt förändrats i vad avser de i postabonnemangen ingående funktionerna uppsamling av abonnemang och förmedling av betalning. För abonnenten innebär det också en betydande förenkling att icke behöva använda den nuvarande ganska komplicerade tredelade abonnemangsblanketten utan endast en enkel postanvisnings- eller postgiroblankett.

Även för tidningarnas del torde förhållandena te sig väsentligt förändrade sedan den tid då det nuvarande postabonnemangssystemet uppkom. En omvärdering av arbetsfördelningen mellan tidningarna och postverket har därför blivit alltmera behövlig. Postverket är specialiserat på transport- och distributionsuppgifter samt betalningsförmedling men får anses mindre lämpat att fylla jämväl uppgiften att ingå i tidningarnas försäljningsorganisation eller omhändertaga väsentliga delar av deras kameralt-administrativa uppgifter i fråga om bokföring, redovisning och revision. Ett stort antal tidningar har också börjat att bedriva en aktivare prenumerationspolitik. Till följd därav har tidningarna redan i allt större omfattning gått in för att även utanför utgivningsorten ta upp abonnemangen i egen regi. Sålunda insamlade abonnemang placeras därefter av tidningarna i stor utsträckning såsom postabonnemang (s. k. självabonnemang). Dessa abonnemang blir sedan inom postverket föremål för samma bokföring som de egentliga postabonnemangen. Det har beräknats att självabonnemangen utgör minst 30 % av hela antalet postabonnemang, och förfaringsättet breder ut sig mer och mer.

Denna utveckling visar, att postverkets medverkan i abonnemangsinsamlingen, i den form nuvarande postabonnemangssystem förutsätter, nu icke är lika behövlig eller önskvärd som den varit. Postabonnemanget, som egentligen är en kombinerad prenumerations- och distributionsform, har mer och mer kommit att användas som enbart ett distributionsätt. Härigenom förorsakas en omständligare postbehandling än som egentligen vore nödvändigt, och det uppkommer ett dubbelarbete därigenom att abonnemangen genomgår fullständig bokföring både inom postverket och hos tidningarna.

En annan av grundtankarna i postabonnemangssystemet är att postverket skall avlasta tidningarna från detaljexpedieringen av ifrågavarande del av upplagan. Sålunda förutsattes ursprungligen, att inslagningen av tidnings-exemplaren, d. v. s. förpackningen till de olika utdelningspostanstalterna, skulle ombesörjas av postverket. Utvecklingen har gått därhän att numera större delen — ca 60 % — av de postabonnerade upplagorna inslås av tidningarna med eller utan ersättning från postverket. Utanför Stockholm ombesörjes ca 80 % av inslagningen av tidningarna själva.

Ett ytterligare grunddrag i nuvarande postabonnemangssystem är att detta utgår från att tidningsexemplaren inlämnas till postbefordran oadresserade. Förutom att detta kräver bokföring i olika instanser inom postverket, medför det att postverket i den mån så behövs verkställer adressering av tidningsexemplaren. Detta medför merkostnader för postverket i förhållande till behandlingen av adresserade försändelser. Dessa kostnader blir oproportionerligt höga, när antalet exemplar per postanstalt, per brevbärare etc. är ringa, vilket i stor utsträckning är fallet i fråga om den nuvarande postabon-

nerade tidningsmassan. Det kan t. ex. nämnas att ca 40 % av alla tidningspaket innehåller endast ett exemplar. Det är icke möjligt att ur nuvarande system utesluta denna uppenbart orationella del, och detta måste anses vara en svaghet i systemet.

Inom postverket anses det nu tillämpade postabonnemangssystemet vara komplicerat och tungrott.

Från tidningarna har dock under utredningens tidigare skeden framförts önskemål om ytterligare påbyggnader av systemet. Postverket har ansett de av tidningarna framförda önskemålen vara beaktansvärda. De flesta av dem skulle dock ytterligare komplicera postabonnemangssystemet i sådan grad att man icke anser sig kunna garantera att det kan fungera vid samtliga postanstalter, vilka är av ytterst olika struktur och vid vilka arbetet utföres av personal med vitt skiftande utbildning, vana och personliga förutsättningar. Man anser i stället en förenkling vara önskvärd.

Utredningens synpunkter beträffande tidningsrörelsens organisation. Vid sina överväganden i organisationsfrågan har utredningen utgått ifrån att målsättningen bör vara att åstadkomma en organisation, som ger de sammanlagt lägsta reella kostnaderna. Detta förutsätter bl. a. att organisationen bygges på en naturlig och rationell arbetsfördelning mellan berörda parter, så att dubbelarbete undviks och de olika arbetsdetaljerna utföres av den, som har de bästa förutsättningarna härför.

Utredningen anser att det nuvarande postabonnemangssystemet i fråga om principerna för arbetsfördelningen bygger på föråldrade förutsättningar, och att detta är huvudorsaken till de olägenheter, som vidlåder systemet. Även om vissa detaljförbättringar av nuvarande system säkerligen skulle kunna göras, är det enligt utredningens uppfattning icke möjligt att genomföra någon väsentlig rationalisering eller åstadkomma någon långsiktig lösning av problemen, så länge man fasthåller vid nuvarande arbetsfördelning. Det är därför nödvändigt att ompröva denna från grunden.

En naturlig arbetsfördelning mellan postverket och tidningarna uppnås enligt utredningens mening, om postverkets åtaganden i tidningsrörelsen begränsas till sådana göromål, som tillhör verkets normala arbetsområde, d. v. s. *förmedling* av abonnemang på samma sätt som andra betalningar, samt *transport* och *utdelning* av tidningsförsändelser på i möjligaste mån samma sätt som postförsändelser i allmänhet.

I fråga om abonnemangsbokföringen förekommer nu ett dubbelarbete. Denna bokföring bör kunna utföras mera rationellt av tidningarna än av postverket. De flesta av de tidningar, som nu använder sig av postabonnemang, har nämligen större delen av sin distribution lagd på annat sätt, t. ex. genom egen utdelning på utgivningsorten och på vissa andra orter, genom försändning av utgivarkorsband m. m. De har alltså en organisation för dessa göromål, och de har i regel större möjligheter än postverket att rationellt använda tids- och arbetsbesparande maskiner och specialutbildad personal, eftersom de kan inrikta sig efter en speciell tidnings behov.

Om tidningarna själva ombesörjer bokföringen, får de större möjligheter att tillämpa ett smidigare förfaringssätt i fråga om abonnemangsterminer, växling från ett distributionssätt till ett annat etc., än när postverket är inkopplat som mellanhand i bokföringen.

Tidningsinslagningen utföres f. n. till större delen av tidningarna och detta blir även i fortsättningen ofta nödvändigt av tidsskäl. Som regel torde det också vara mest rationellt att inslagningen sker i omedelbar anslutning till tryckningen. Enligt utredningens mening bör principen i framtiden vara att inslagningen — i den mån oadresserade tidningsexemplar skall förekomma i fortsättningen — utföres av tidningarna.

Det förtjänar i sammanhanget påpekas att abonnemangsbokföringen och iordningställandet av försändelserna redan f. n. åligger flertalet av tidningarna, nämligen alla dem, vilka för sin postbefordran endast använder utgivarkorsband.

Förslag till ny organisation. I fråga om försändning till abonnenter o. d. kan förslaget i stora drag sägas innebära, att det nuvarande postabonnemangssystemet avvecklas och att hela postverkets tidningsrörelse baseras på adresserade utgivarkorsband men med möjlighet till undantag i vissa fall från regeln att försändelserna skall vara adresserade. För nuvarande utgivarkorsband innebär organisationsförslaget ingen förändring.

Huvuddragen i den föreslagna organisationen innebär följande.

a) Abonnemangen skall i fortsättningen alltid göras direkt till tidningen. Postverket skall dock fortfarande hålla en tidningstaxa på postanstalterna och mottaga abonnemang i samma utsträckning som f. n., ehuru genom verkets ordinarie former för betalningsförmedlingar, främst genom postgiro. En särskild blankett till tidningsinbetalningskort för nytillkommande abonnenter kommer att införas; beträffande gamla abonnenter räknar utredningen med att tidningarna kommer att vilja tillstå dem särskilda blanketter före resp. abonnemangsperioders utgång. Detta innebär bl. a. att nuvarande, relativt ohanterliga abonnemangsblankett kan slopas. Abonnemangsavgifterna kommer att inflyta direkt till tidningarna, vilka alltså får pengarna omedelbart huvudsakligen genom postgirot. Bokföringen av abonnenterna skall i sin helhet ske hos tidningarna.

b) Tidningsförsändelserna skall i princip vara adresserade. Med hänsyn till att det i vissa fall kan föreligga praktiska svårigheter att adressera tidningsexemplaren skall det dock i viss utsträckning finnas möjlighet att sända oadresserade tidningsexemplar, i vilket fall abonnenternas namn och adress meddelas vederbörande utdelningspostanstalter genom utdelningskort. Denna möjlighet skall generellt stå öppen för dagstidningar, d. v. s. tidningar utkommande mer än en gång i veckan, under förutsättning att de har en postupplaga av minst 1 000 exemplar — vid mindre upplagor har några nämnvärda svårigheter att utföra adresseringen ansetts icke föreligga. För övriga tidningar fordras det att särskilda omständigheter föreligger, t. ex. mycket stor postupplaga eller påtagliga svårigheter av annan natur. Det är icke tänkt att kortsystem skall kunna användas för tidningar utkommande mindre ofta än en gång i veckan annat än i särskilda undantagsfall. Kortsystemet skall i princip icke användas beträffande postanstalter med endast ett exemplar. I sådana fall skall adressering ske.

Korten skall i regel gälla t. v. till dess de indrages genom meddelande från tidningen. Alla abonnemang kan således göras fortlöpande såsom i direktdistributionen. Detta har ansetts vara till fördel för alla parter.

För kortsystem skall gälla en högre taxa, eftersom det medför merarbete för postverket, bl. a. genom att detta får övertaga adresseringen av tidningarna.

c) Iordningställandet av de adresserade försändelserna måste självfallet liksom f. n. utföras av tidningarna. Även iordningställandet av försändelserna med oadresserade tidningsexemplar (inslagning) har ansetts vara en tidningarnas angelägenhet, såsom fallet är beträffande de nuvarande s. k. korttidningarna. Postverket skall dock på begäran kunna åtaga sig tidningsinslagning mot en särskild taxa, som ligger utanför den ordinarie postavgiften.

d) Vid avsändandet måste helt naturligt oadresserade tidningsexemplar vara sammanförda i paket till resp. utdelningspostanstalter, såsom f. n. göres med postabonnerade exemplar och s. k. korttidningar. En dylik hopbuntning från början av alla försändelser till samma ort har bedömts vara det mest rationella förfaringssättet även beträffande tidningsexemplar, som är inlagda i separata omslag. På grund härav har avgiftssystemet uppbyggts så, att tidningarna får en ekonomisk fördel av att bunta försändelserna per adresspostanstalt.

e) Postavgiften skall i princip erläggas vid försändelsernas inlämning, såsom nu sker beträffande utgivarkorsband, eller i den ordning, varom överenskommelse träffas mellan tidning och postverket. Avgifterna skall således icke, såsom nu är fallet vid postabonnemang, inbetalas i förskott för hela försändningsperioden.

f) I fråga om sättet för inlämning till postbefordran, transporter och utdelning inträder ingen ändring.

g) Adresserade tidningar eftersändes i samma ordning som försändelser i allmänhet, d. v. s. efter av abonnenten avlämnad adressanmälan avseende hans post i allmänhet. Abonnenten kan också anmäla adressändring direkt till tidningen, och detta förutsättes alltid skola ske vid definitiv adressändring. Sistnämnda förfaringssätt måste alltid användas när det gäller oadresserade tidningar, d. v. s. sådana som utdelas efter kort. Tidningen får då indraga gällande utdelningskort och sända ett nytt till den nya utdelningspostanstalten.

Beträffande försändning till kommissionärer o. d. har nuvarande bestämmelser om minimivikt för kommissionärskorsband ansetts kunna slopas under förutsättning att det av utredningen föreslagna avgiftssystemet genomföres. Rätten att sända kommissionärskorsband har vidare ansetts kunna utsträckas till att gälla tidningar utkommande minst en gång i månaden på samma villkor som gäller för nuvarande kommissionärskorsbandsförsändning. I övrigt föreslås ingen ändring beträffande detta försändelseslag.

Efter en redogörelse för fördelar och nackdelar med det föreslagna systemet konstaterar utredningen, att fördelarna med den föreslagna organisationen väger tyngre än nackdelarna och att systemet i det långa loppet leder till det bästa samlade resultatet — även om vissa övergångssvårigheter torde uppstå.

Övergångsanordning. Då vissa tidningar kan ha svårigheter att omedelbart gå över på den nya organisationen, har utredningen ansett att det för dem bör finnas möjlighet att under en övergångstid av tre år räknat från den 1 januari 1960 bibehålla postabonnemanget. Dock skall inslagningen i princip göras av tidningen själv. Vidare måste den postabonnerade upplagan uppgå till minst 1 000 exemplar. Vid mindre upplagor torde det inte föreligga några avsevärda svårigheter att klara övergången. Tidningar med små postabonnerade upplagor har för övrigt ofta huvuddelen av sin distribution lagd på annat sätt, t. ex. såsom utgivarkorsband, och i så fall har de redan en organisation uppbyggd för det nya systemet.

Tidning, som övergångsvis bibehåller postabonnemang, skall givetvis liksom f. n. ha möjlighet att sända adresserade utgivarkorsband och kommissionärskorsband.

Yttranden

Utredningens förslag beträffande tidningsrörelsens organisation tillstyrks eller lämnas utan erinran av det alldeles övervägande antalet av remissinstanser, bl. a. av *generalpoststyrelsen, järnvägsstyrelsen, statskontoret, sakrevisionen, statens organisationsnämnd* och *postutredningen*.

Endast *handelskammaren i Göteborg* intar en något avvisande hållning, i det att kammaren anser det böra omprövas, om icke det nu gällande systemet i stora drag skulle kunna bibehållas. Omorganisationen skulle för tidningsföretagen i allmänhet medföra icke oväsentliga lokal- och personalökningar, och relativt dyrbar maskinell utrustning skulle behöva anskaffas. Från flera av tidningarna inom handelskammarens distrikt har framhållits, att förslagen förutom de ökade kostnaderna skulle vålla stora tidsförluster vid expedieringen samt felexpedieringar. Tidningarnas erfarenhet av utgivarekorsband såsom försändningsform vore dessutom redan nu ganska olycklig. Tidningarna i Göteborg ansåg därför, att det vore fördelaktigare att i stort sett bibehålla det nuvarande abonnemangssystemet samtidigt som postverket å sin sida finge en skälig höjning av de nu utgående avgifterna. Handelskammaren inser, att ett bibehållande av den nu gällande organisationen kan försvåra en rationalisering av distributionen och en riktig avgiftsbeläggning, men har dock velat framföra tidningsföretagens uppfattning.

Även *handelskammaren i Gävle*, som med hänvisning till att parterna är ense tillstyrker att den nya organisationen genomföres försöksvis under en femårsperiod, framhåller att från tidningsföretag inom distriktet anförts betänkligheter mot det föreslagna systemet.

Kommerskollegium anser, att postabonnemangens upphörande otvivelaktigt kommer att medföra betydande svårigheter för åtskilliga tidningar och kollegium kan väl förstå de farhågor som i detta sammanhang redovisats av

handelskamrarna. Kollegium finner emellertid övervägande skäl tala för att utredningens förslag godtages. Denna del av tidningsrörelsen ligger knappast i linje med postverkets övriga arbetsuppdrag; det är onekligen naturligare att tidningarna själva ombesörjer hithörande göromål. Dessutom är det ur samhällsekonomisk synpunkt angeläget att det dubbelarbete som här förekommer icke får fortsätta. Den väl tilltagna övergångstiden torde mildra de ogynnsamma följderna för tidningarna.

Statskontoret finner det förtjänt övervägas, om inte postverkets inslagning av oadresserade tidningsexemplar bör helt avvecklas, då det av betänkandet framgår, att hithörande göromål ej är av den art att de normalt skall utföras av postverket.

Avgiftssystemets konstruktion

Utredningen

Huvudprincipen. Vid konstruktionen av ett avgiftssystem har utredningen så långt möjligt följt principen »pris efter prestation». Denna innebär att postavgifterna bör sättas i relation till de prestationer, som postverket utför för vederbörande tidning. Ett sådant taxesystem har ansetts medföra den rättvisaste avvägningen av avgifterna mellan olika tidningar. Det har även ansetts kunna på längre sikt medföra en mera rationell avvägning mellan olika distributionsformer och en bättre anpassning till olika förändringar i den postala tidningsrörelsens struktur och omfattning.

Kostnadsundersökningen har gett möjlighet konstruera ett avgiftssystem efter denna princip. Taxan har uppbyggts av olika delar, som hänför sig till organisatoriskt avgränsade avsnitt. För varje del har avgiften anknutits till de kostnadsbärare, som enligt den verkställda kostnadsundersökningen är relevanta i vederbörande fall.

Taxan har differentierats på fyra olika försändelseformer: postabonnemang (övergångsvis), oadresserade utgivarkorsband, adresserade utgivarkorsband och kommissionärskorsband. Den har dessutom byggts upp av fem olika avgiftsdelar. Dessa delar och de mot merkostnaderna för de olika försändelseslagen svarande beloppen framgår av *tabell 1*.

Till de olika avgiftsdelarna fogar utredningen i huvudsak följande kommentarer.

Grundavgift. Denna avgift är avsedd att täcka kostnaden för vissa allmänna göromål, som tidningsrörelsen ger upphov till, såsom utgivning, distribution och underhåll av tidningstaxan, ärenden sammanhängande med villkoren för befordran mot tidningsporto o. d. Dessa kostnader har icke samband med tidningarnas vikt, antal exemplar etc., utan har ansetts vara i stort sett lika för varje tidning och tidningsedition.

Avgiften skall därför utgå med samma belopp för varje tidning resp. edition. Den skall erläggas varje år i samband med anmälan till tidningstaxan.

Avgift för bokföring. Denna avgift är vad beträffar postabonnemanget avsedd att täcka kostnaderna för bokföring och annan behandling av tidnings-

Tabell 1. Postverkets merkostnader för tidningsrörelsen överförda i taxeform

Arbetsmoment eller kostnadsfaktor	Postabonnemang				Oadresserade utgivarkorsband (kortutdelning)				Adresserade utgivarkorsband			Kommissionärskorsband	
	avgift i öre per												
	abon- ne- mang	tidn.- paket (bunt)	ex.	kilogram	abon- ne- mang	tidn.- paket (bunt)	ex.	kilogram	tidn.- paket	ex.	kilogram	tidn.- paket (förs.)	kilogram
Grundkostnad	125 kronor per tidning och år												
Bokföring	100				20								
Expediering		2,5		2,0		2,5		2,6	2,5		2,6	3,0	2,3
Transporter (zontaxa enl. tab. 2)				11,4—39,0				11,4—39,0			11,4—39,0		11,4—39,0
Utdelning		10,0	4,5	3,4		10,0	4,4	3,4		4,1	3,4	3,0	
Summa	100	12,5	4,5	16,8—44,4	20	12,5	4,4	17,4—45,0	2,5	4,1	17,4—45,0	6,0	13,7—41,3

rekvissionerna, inklusive penningtransaktionerna. Dessa kostnader har befunnits i huvudsak sammanhännga med abonnemangen oavsett abonnemangsterminens längd, antalet nummer per abonnemangstermin etc. Avgiften skall därför utgå med ett fixt belopp per abonnemang. — För oadresserade utgivarkorsband avser avgiften endast kostnaderna för utdelningskortens befordran samt behandling på utdelningspostanstalterna. Avgiften skall därför utgå med ett belopp per utdelningskort oavsett hur länge detta kommer att gälla. Avgiften har ansetts enklast kunna erläggas genom frankering av korten med frimärke eller frankostämpel, när det inte är fråga om ett större antal av kort, i vilket fall någon mera summarisk betalningsform torde kunna användas.

Avgift för expediering. Denna avgift avser kostnaden för tidningsexemplarens mottagande, vägning och avgiftsberäkning, sortering och avfärdande från utgivningspostanstalten. En mindre del av dessa kostnader är beroende enbart av vikten, medan större delen sammanhänger med antalet sorteringsenheter — tidningspaket, buntar och lösa försändelser — och med vikten. Avgiften bör därför sammansättas av en del, som utgår per sorteringsenhet, och en del, som utgår per kg. Antalet sorteringsenheter bör normalt kunna fastställas vid en viss, lämplig tidpunkt, varefter resultatet tillämpas under en icke alltför kort tidsperiod oavsett smärre fluktuationer.

Avgift för transporter. Transporterna omfattar såväl lokala transporter som transporter mellan orter. En del av kostnaden sammanhänger helt med vikten, medan en annan del även är beroende av den utförda transportens längd, vilken visat sig variera högst avsevärt från tidning till tidning. Med hänsyn härtill har man inom utredningen funnit det nödvändigt, om man — vilket varit målet — vill sätta avgifterna i relation till utförda prestationer, att differentiera transportavgiften efter transportavstånd, d. v. s. införa ett slags zontaxa. Därigenom uppnås att tidningarna får betala i förhållande till sitt utnyttjande av postverkets transportapparat. Taxan blir på så sätt också mera jämförbar med kostnaderna för distribution genom andra transportföretag än postverket, vilka i regel torde tillämpa taxor baserade på avstånd. En taxa av detta slag öppnar också möjligheter att kompensera tidningarna för transporter utförda i egen regi, vilket helt naturligt icke kan ske vid tillämpning av en enhetlig transportavgift.

Den mot postverkets merkostnader svarande zontaxan framgår av *tabell 2*.

Tabell 2. Postverkets merkostnader för tidningstransporter uttryckta i form av zontaxa

Avstånd	Taxa öre/kg	Avstånd	Taxa öre/kg	Avstånd	Taxa öre/kg	Avstånd	Taxa öre/kg
0—25	11,4	151—175	18,6	301—325	25,8	451—475	33,0
26—50	12,6	176—200	19,8	326—350	27,0	476—500	34,2
51—75	13,8	201—225	21,0	351—375	28,2	501—525	35,4
76—100	15,0	226—250	22,2	376—400	29,4	526—550	36,6
101—125	16,2	251—275	23,4	401—425	30,6	551—575	37,8
126—150	17,4	276—300	24,6	426—450	31,8	576—	39,0

Avsikten är att det för varje tidning skall uträknas ett medeltransportavstånd, med ledning av vilket man i en särskild tabell får fram den avgift per kg, som är tillämplig på tidningen i fråga. Särskilda bestämmelser här-om synes böra meddelas i tillämpningsförfattningarna. — För tidningar med en postupplaga, vars vikt icke överstiger 2 000 kg per år, har det icke ansetts befogat att differentiera transportavgiften efter avstånd. Vid en så

ringa mängd blir nämligen skillnaden mellan genomsnittstaxa och avståndsgraderad taxa, även i ogynnsammaste fall, totalt sett icke av sådan storleksordning att det kan anses motiverat att lägga ned arbete på dylika beräkningar. Transportavgiften skall därför i dessa fall beräknas efter högsta tariffen.

Avgift för utdelning. Denna avgift avser utdelning resp. utlämning genom brevbäring, box, fack etc. samt försortering och förarbete i anslutning därtill. I fråga om postabonnemang och oadresserade utgivarkorsband ingår bl. a. kostnaden för adressspåskrivning i den omfattning sådan konstaterats äga rum. För postabonnerade tidningar och oadresserade utgivarkorsband beror kostnaderna huvudsakligen på antalet utdelade exemplar, men dessutom till eu del på vikten och till en del på antalet exemplar per tidningspaket, d. v. s. per utdelningspostanstalt. Med hänsyn härtill har avgiften för utdelning för dessa försändningsformer ansetts böra sammansättas av, förutom en avgift per exemplar och en per kg, även en avgift per tidningspaket. Införandet av sistnämnda avgiftsdel har antagits kunna bidra till rationalisering därigenom att tidningarna kan finna det fördelaktigt att adressera exemplaren till postanstalter med relativt litet antal exemplar, d. v. s. kapa bort det kostsammaste skiktet av de oadresserade försändelserna. — För adresserade utgivarkorsband sammansättes avgiften av en del, som utgår per exemplar, och en del, som utgår per kg. Den förra delen är lägre än för postabonnemang och oadresserade utgivarkorsband beroende på att det inte förekommer någon adressspåskrivning. — För kommissionärskorsband skall utgå endast ett belopp per försändelse beräknat med hänsyn till att dessa försändelser alltid skola avhämtas utan anmaning.

Modifierad zontaxa under övergångstiden. Vid övergången till det nya avgiftssystemet är det oundvikligt att vissa tidningar får förhållandevis större avgiftshöjningar än andra beroende på att avgifterna hittills icke varit avvägda efter principen pris efter prestation.

Postverkets transportprestationer svarar f. n. för ca 25 % av merkostnaderna för tidningsrörelsen. Transportprestationerna är samtidigt mycket ojämnt fördelade på olika tidningar, t. ex. på rikstidningar och lokalpress. Övergången från en enhetstaxa till en zontarifferad taxa kommer därför att medföra kraftiga återverkningar på sådana tidningar i avgiftshöjande eller avgiftssänkande riktning och därmed på nuvarande konkurrensförhållanden. Med hänsyn härtill har tidningsutgivareföreningen funnit, att en modifierad zontaxa bör tillämpas för dagstidningarna under en övergångsperiod. Denna modifikation, som icke i och för sig påverkar postverkets inkomster av tidningsrörelsen, innebär en höjning av transportdelen av postavgifterna för tidningar med en medeltransportsträcka upp till ca 225 km och en sänkning för övriga. Postverket har för sin del förklarat sig ej ha något att erinra mot en dylik modifikation.

Utredningsmannen har i detta läge funnit sig böra godtaga den angivna avvikelserna från huvudprincipen för avgiftssystemets konstruktion men har — i samförstånd med parterna — förutsatt, att frågan om zontariffens slutliga utformning får upptagas till omprövning i samband med förutsedda förhandlingar om avgifternas storlek efter övergångsperiodens slut.

Särskilda avgifter. Vid sidan av de avgifter, som svarar mot postverkets normala prestationer enligt den föreslagna nya organisationen, har utredningen tagit upp frågan om särskilda avgifter för tidningsinslagning och för brådskande behandling av vissa tidningar m. m.

Avgift för tidningsinslagning. Såsom framgår av det föregående, är det avsett att inslagningen av oadresserade tidningsexemplar till de olika postanstalterna i princip skall ombesörjas av tidningarna. Emellertid kan vissa tidningar ha svårigheter att utföra inslagningen. Postverket bör då kunna tillhandagå härmed. Parterna har dock förutsatt att detta icke skall behöva inträffa annat än för tidningar, som f. n. anlitar postverket för inslagningen. För bestyret med inslagningen har postverket efter samråd med tidningarnas representanter konstruerat en särskild taxa. Avgiftsbeloppens storlek framgår av bilaga 1, II d), i förslaget till tidningsförordning. Från tidningssidan har emellertid framhållits att dessa avgifter skulle bli alltför betungande för tidningar, som på grund av lokalsvårigheter o. d. inte ha möjlighet att själva omedelbart åtaga sig inslagningen. På grund härav har utarbetats en övergångstaxa för tidningsinslagning, avsedd att gälla t. o. m. 31 december 1962. Avgifterna enligt denna taxa framgår av bilaga 2 till förordningsförslaget.

Tillägg för brådskande tidningar m. m. Dagstidningar befordras och utdelas alltid på snabbast möjliga sätt. Beträffande övriga tidningar försöker man också i möjligaste mån följa samma regel, men detta kan inte alltid ske i praktiken.

Ur kostnadssynpunkt är det givet att tvånget att alltid behandla vissa tidningar som brådskande leder till högre kostnader för dessa tidningar än för sådana, beträffande vilka postverket har möjlighet att med någon marginal välja tid och sätt för befordran och utdelning. Hänsyn härtill bör rimligen tagas vid avgiftssättningen. Samtidigt har dagstidningarna genom sin tätare periodicitet i andra avseenden ansetts ställa sig något gynnsammare ur kostnadssynpunkt för postverket än mera sällan utkommande tidningar, vilka kan orsaka trafiktoppar. Dagstidningarna borde sålunda ha en något lägre postavgift än andra tidningar.

Med hänsyn härtill har det ansetts skäligt att dagstidningarna, för vilka snabbast möjliga befordran är en nödvändighet, kommer i åtnjutande därav utan någon tilläggsavgift då fråga är om ybefordran. Med dagstidningar förstås här den i berörda avseende homogena grupp av tidningar, som utkommer minst 2 gånger i veckan.

Vad angår tidningar med lägre periodicitet har det endast i undantagsfall förekommit krav på befordran med brevpsthastighet. Utredningen har också utgått från att detta icke heller i framtiden skall bli fallet i någon större omfattning. Postverkets personal-, lokal- och transportresurser torde icke vara tillräckliga att möta sådana anspråk.

Den verkställda kostnadsutredningen och avgiftssystemet har baserats på att nuvarande service åt tidningarna i stort sett bibehålles. Det har då ansetts skäligt att postverket får uttaga en särskild tilläggsavgift av tidningar, som utkommer med mindre än två nummer i veckan och som postverket efter framställning åtager sig att behandla på samma sätt som en dagstidning.

Tilläggsavgiften skall för samtliga försändningsformer beräknas med hänsyn tagen till postverkets ökade kostnader för sådan brådskande befordran. Det torde av praktiska skäl vara nödvändigt att delegera till ge-

neralpoststyrelsen att efter förhandling med sina tidningskunder fastställa storleken av avgiften i förekommande fall.

Samma ordning har ansetts böra tillämpas när det gäller ersättning till postverket för vissa andra prestationer, som ligger utanför det normala, t. ex. extra utdelningsturer, söndagsutdelning o. d. Utredningen har vidare ansett det vara önskvärt att det för framtiden skapas möjligheter att träffa särskilda överenskommelser om ersättningen även i det fall att det för bägge parter visar sig fördelaktigt att en tidning åtager sig vissa göromål, som normalt åvilar postverket, och avgiftsreglering med anledning härav inte är förutsedd i avgiftssystemet. Utredningen är emellertid medveten om att dylika fall endast undantagsvis kan bli aktuella, så länge postavgifterna icke motsvarar minst full täckning av merkostnaderna.

Indexreglering av postavgifterna. Utredningen har ansett det angeläget att för framtiden undvika sådan eftersläpning av postavgifterna, som hittills skett och som skapat svåra problem. Postverkets ersättning för tidningsrörelsen bör därför på något sätt anknytas till kostnadsutvecklingen. För tiden t. o. m. den 31 december 1964 har parterna enats om att postavgifterna skall följa konsumentprisindex. Blivande förhandlingar om avgiftssättningen efter nämnda datum kan omfatta även sättet för den fortsatta indexregleringen.

Utgångspunkten är läget i mars 1958. Index var då 151. Det har ansetts skäligt att båda sidor står en »självrisk» motsvarande 3 enheters indexändring. Detta innebär att ingen avgiftsändring skall ske, så länge index håller sig inom gränserna 148—154. Om index ändras utöver dessa gränser, skall avgiftsändring ske motsvarande hela den överskjutande ändringen. Avgiftsändring skall genomföras på så sätt att uttagningsprocenten ändras med det tal, som indexändringen, »självriskan» frånräknad, utgör i procent av bastalet. Procenttalen har ansetts böra anges med en decimal.

Det är tänkt att postverket skall kunna vidtaga dylika regleringar utan att frågan underställes riksdagens prövning. Emellertid har det rätt enighet om att frågan om avgiftsändring utöver vad som motsvarar 15 enheters indexändring skall göras till föremål för nya förhandlingar och underställas riksdagens prövning.

Sammanfattning. Det i det föregående redovisade avgiftssystemet för postbefordran av tidningar har godtagits av postverkets och tidningarnas representanter, och parterna har varit överens om att det lägges till grund för utredningens överväganden i frågan om avgifternas storlek.

Det har förutsatts att frågor om justeringar i systemet med ledning av vunna erfarenheter skall kunna upptagas till behandling vid de förhandlingar, som avses skola komma till stånd rörande postavgifternas storlek m. m. för tiden efter den 31 december 1964.

Yttranden

Det av utredningen föreslagna avgiftssystemets huvuddrag har ej för-
anlett några erinringar i remissyttrandena.

Postutredningen utvecklar närmare sin syn på grundprincipen för avgifts-sättningen och anför därvid följande.

Enhetsportots eller enhetstaxans idé kännetecknar den svenska posttaxe-sättningen och har sin bakgrund i skälighets- och lämplighetshänsyn. Enhetstaxan möjliggör genom sin utjämnande verkan för postverket att i enlighet med sin uppgift upprätthålla posttrafik över hela landet, även där trafikunderlaget är ringa och postbefordringskostnaderna höga. I fråga om brevbefordran kan den sägas vara betingad av postmonopolet. Den är ej beroende av befordringssträckans längd och blir därigenom lätthanterlig i sin praktiska tillämpning.

Enligt postutredningens mening bör enhetsportots princip alltjämt vara grundläggande för postavgifterna. Detta bör emellertid ej utesluta modifikationer, t. ex. i form av rabatter, för att göra taxesättningen mera affärs-mässig och anpassningsbar efter olika förhållanden. Här avses exempelvis taxenedsättningar, som kan vara befogade på grund av prestationer, som avsändare utför och varigenom försändelsers postbehandling underlättas. Avsteg från principen bör också kunna göras, om vid en skälighets- och lämplighetsprövning motiven för en mera differentierad taxa väger särskilt tungt.

Den nuvarande konstruktionen för taxan för tidningsbefordran — en enhetstaxa med huvudsakligen tidningarnas vikt som reglerande faktor — kan leda till orättvisor de olika tidningsföretagen emellan på grund av olikheterna i de prestationer, postverket utför i de särskilda fallen. Enhetstaxan torde vidare i fråga om denna i postmonopolet ej innefattade och i konkurrens med andra transportföretag och tidningsföretagen själva drivna rörelsegren medföra en avledning från postverket av den mindre kostnadskrävande närtrafiken, medan postverket får behålla den för verket dyrare fjärrtrafiken. Detta inverkar oförmånligt på postverkets ekonomi.

Postutredningen ansluter sig därför till den av tidningsförordningsutredningen förordade konstruktionen av ett avgiftssystem för tidningsrörelsen, byggt på principen pris efter prestation, om vilken enighet uppnåtts inom tidningsförordningsutredningen. Differentieringen av den föreslagna taxan framträder speciellt i den del av avgiften, som utgör ersättning för transporterna, genom att här föreslås en avgift efter transportavstånd, ett slags zontaxa, vilket innebär en nyhet i nutida svensk posttaxesättning.

Generalpoststyrelsen framför liknande synpunkter och påpekar därvid bl. a., att beträffande andra försändelseslag än tidningar transportkostnaderna har relativt liten betydelse på grund av försändelsernas ringa vikt. Ett undantag är paketen, beträffande vilka transporterna svarar för en icke oväsentlig del av kostnaderna. De praktiska svårigheterna att införa zontaxa för paket är emellertid betydligt större än när det gäller tidningar, och en sådan åtgärd har hittills icke ansetts motiverad av det föreliggande behovet. Zontaxa för paket förekommer emellertid i åtskilliga länder, och det är ej uteslutet att det en gång kan visa sig önskvärt att införa den även i Sverige.

Beträffande förslaget detaljer har *lantbruksförbundet* berört förslaget, att särskilda avgifter skall införas för brådskande behandling av vissa tidningar med mindre än två nummer i veckan. Förbundet framhåller, att även tidningar, som utkommer en gång i veckan och som till sitt innehåll är för en stor läsekrets av betydelse, såsom vissa facktidningar och organ för and-

ra samhällsnyttiga organisationer, bör komma i åtnjutande av befordran med brevposthastighet utan tilläggsavgift, såsom föreslagits för dagstidningar, som utkommer minst två gånger i veckan.

Utredningens förslag om *indexreglering* av taxorna har tagits upp i en del remissyttranden. Förslaget tillstyrkes av *generalpoststyrelsen*, *statskontoret* — som anser att lämpligheten av konsumtionsindex för ändamålet bör omprövas vid femårsperiodens slut — *postutredningen* och *handelskammaren i Göteborg*. *Skånes handelskammare* avstyrker däremot indexregleringen, då enligt kammarens uppfattning en sådan anordning skulle vara ägnad att minska intresset hos den, som tillhandahåller de avgiftsbelagda nyttigheterna, att hålla tillbaka kostnadsstegringar. *Kommerskollegium* ansluter sig till denna synpunkt och ifrågasätter för övrigt om en indexreglering står i överensstämmelse med grundlagens bud. Den innebär nämligen i själva verket att riksdagen delegerar på postverket att utan riksdagens hörande höja postavgifterna med i förväg ej bestämda belopp.

Avgifternas storlek

Utredningen

Målsättningen på längre sikt. Från *postverkets* sida har hävdats, att postavgifterna för tidningar bör avvägas så, att de först och främst täcker postverkets merkostnader för tidningsrörelsen. Detta anses vara grundförutsättningen för en sund avgiftspolitik, som postverket i egenskap av affärsdrivande verk bör vara förpliktat att följa. Avgifterna i samtliga övriga postverkets rörelsegrenar — med ett betydelseöst undantag — är f. n. så avvägda, att de åtminstone täcker merkostnaderna för resp. rörelsegrenar. Med hänsyn till tidningsrörelsens storlek — den omfattar ca 40 % av hela antalet postbehandlade försändelser — anses det vidare nödvändigt att tidningsrörelsen lämnar ett skäligt bidrag till täckandet av de gemensamma kostnaderna. Detta är så mycket mera betydelsefullt som vissa av de gemensamma kostnaderna, t. ex. lokalkostnaderna, på längre sikt påverkas av tidningsrörelsen i betydligt högre grad än vad en merkostnadsberäkning utvisar, varför en ersättning, som täcker enbart merkostnaderna, i det långa loppet blir otillräcklig för att täcka de verkliga kostnaderna för tidningsrörelsen. Erhåller postverket icke bidrag från tidningsrörelsen till de gemensamma kostnaderna, uppstår en merbelastning av övriga rörelsegrenar, vilket i längden kan verka hämmande på den postala servicen till den allmänhet som betjänar sig av dessa rörelsegrenar.

Från *tidningsrepresentanternas* sida har förklarats att man icke kan förena sig om en sådan målsättning. Till stöd härför har i första hand åberopats att tidningsrörelsen ägde ett sådant samband med övriga rörelsegrenar, att någon klar åtskillnad i ekonomiskt hänseende icke kunde göras och att postverkets rörelseresultat finge betraktas som en helhet. Tidningarna tillför sålunda postverket betydande inkomster i brevrörelsen genom svar på annonser, pristävlingar o. d. I detta sammanhang borde också beak-

tas, att tidningsvärlden över huvud taget är en stor kund till postverket och på grund härav enligt allmänna affärsprinciper bör komma i åtnjutande av prisförmåner. Det kan vidare vara affärsmässigt riktigt att driva en viss rörelsegren med förlust, om hela verksamheten därigenom främjas. Tidningsvärlden tillför postverket inkomster i andra rörelsegrenar och bidrager till att skapa underlag för upprätthållande av en hög servicestandard.

Gentemot den första synpunkten har från *postverkets* sida först och främst genmälts att postverkets inkomster i brevrörelsen motsvaras av utgifter och att tidningarnas inverkan på överskottet på brevrörelsen därför i och för sig vore avsevärt lägre än bruttointkomsten av den brevtrafik, som föranledes av dem. Det vore emellertid principiellt felaktigt att gottskriva tidningarna ett dylikt överskott, bl. a. enär i så fall även andra grupper av kunder — t. ex. korrespondensinstitut, postorderfirmor och över huvud taget varje företag eller person, som erhåller stor post — skulle kunna åberopa liknande skäl för en gynnsammare behandling i avgiftshänseende. Detta skulle undanrycka själva grundvalen för den nuvarande postala avgiftsättningen och inverka på möjligheterna att tillämpa lägre porton för vissa försändelseslag, t. ex. tidningar. Särskild rabattering av storkunder förekommer i postverket endast på så sätt att viss kvantitetsrabatt lämnas vid större inlämningar av trycksaksförsändelser — genom de särskilda portona för masskorsband och grupp korsband. Skälig hänsyn till tidningarna såsom storkunder torde få anses ha tagits i och med att avgifterna för tidningar är och förutsättes bli t. o. m. lägre än avgifterna för nämnda rabatterade försändelseslag. Under inga förhållanden synes det vara ekonomiskt berättigat att driva dylik rabattering så långt att avgifterna kommer att ligga under vad som motsvarar merkostnaderna.

Vad beträffar den andra synpunkten har från *postverkets* sida framhållits att det under alla förhållanden måste anses felaktigt från företagsekonomisk synpunkt att driva en så betydande rörelsegren som tidningsrörelsen med förlust. Det är visserligen riktigt att tidningarna breddar trafikunderlaget, men de förorsakar i och för sig kostnader, som f. n. icke står i rimligt förhållande till inkomsterna av tidningsbefordran. Tidningarna är ett av de mera servicekrävande försändelseslagen. Postverket som sådant kan icke stå till svars med att kunder, som betjänas av en viss av *postverkets* rörelsegrenar, skall subventioneras av kunder, som betjänas av andra rörelsegrenar.

Gentemot *postverkets* målsättning för tidningsrörelsens finansiering har emellertid från *tidningarnas* sida ytterligare gjorts gällande, att avvägningen av postavgifterna för tidningar till följd av statsmakternas inställning till pressen hittills skett även från andra synpunkter än de rent affärsmässiga. Tidningarna önskar en fortsatt tillämpning av en sådan avgiftspolitik. Som skäl härför har bl. a. åberopats, att det på grund av pressens kulturella och politiska betydelse ligger i statens intresse att genom låga postavgifter underlätta tidningarnas spridning. Den ekonomiska situationen är vidare bekymmersam för många tidningar. Härvid erinras om de stora förändringar, som ägt rum i tidningsvärlden under senare tid, såsom nedlägg-

ningar och fusioner av tidningar. En avsevärd höjning av postavgifterna för tidningar skulle påskynda denna utveckling. Från samhällets sida bör man göra vad som är möjligt för att hindra en dylik tendens.

Från *postverkets* sida har framhållits att de senast anförda synpunkterna väsentligen faller utanför vad som kan avgöras på grundval av en affärsmässig bedömning av postverkets avgiftssättning.

Utredningsmannen har för sin del funnit att, om postverkets rörelse skall vara självbärande, så bör målsättningen enligt nutida betraktelsesätt vara att postavgifterna i tidningsrörelsen skall täcka minst rörelsens merkostnader och dessutom lämna ett så stort bidrag till täckande av de gemensamma kostnaderna som kan anses skäligt med hänsyn till olika på frågan inverkande faktorer, bl. a. marknadsläget. Skulle det av särskilda skäl, t. ex. av hänsyn till pressens samhälleliga betydelse, anses befogat att staten understödjer tidningarna, bör detta i första hand ske på annat sätt än genom nedsättning av postavgifterna under vad som är affärsekonomiskt motiverat.

I varje fall bör enligt utredningsmannens uppfattning postavgifterna för tidningar inte stadigvarande sättas så lågt att täckning för rörelsens merkostnader inte erhålles. Skulle ändock så anses böra ske, föreligger en subventionering. I sådant fall bör subventionen redovisas öppet och medel här för antingen anvisas genom ett särskilt anslag på riksstaten eller efter formligt beslut av statsmakterna tillföras tidningsrörelsen från intäkterna av någon annan gren av postverkets rörelse. Det torde ligga utanför utredningens uppdrag att till prövning upptaga frågan om en sådan icke affärsmässig avgiftssättning och därmed förknippade frågor.

Övergångstid. På postverkets sida har man varit medveten om att redan en höjning av avgifterna till vad som krävs för merkostnadstäckning skulle, om den uttages på en gång, kunna medföra en i varje fall tillfällig minskning av tidningsrörelsens volym, som icke omedelbart skulle motsvaras av en lika stor minskning av kostnaderna, när vissa av dessa är relativt trög-rörliga. Detta skulle leda till en viss ojämnhet i rörelsens utveckling. Med hänsyn härtill har man på postverkets sida förklarat sig kunna gå med på att under en övergångstid tillämpa en viss nedsättning av postavgifterna i förhållande till merkostnaderna.

Utredningsmannen har i detta läge initierat förhandlingar mellan parterna i syfte att uppnå överenskommelse om en modifierad avgiftssättning under en begränsad övergångsperiod. En dylik övergångsperiod har även ansetts påkallad för att postverket och tidningarna skall få erfarenhet av hur den föreslagna nya organisationen av postverkets tidningsrörelse fungerar i praktiken.

Under förhandlingarna har enighet uppnåtts om att reglera avgifterna under en femårsperiod med början den 1 januari 1960. Under denna period skall en successiv höjning av postavgifterna äga rum. Efter förslag av tidningssidan har postverket accepterat att höjningen sker i två etapper, den

första omfattande tre år och den andra två år. Den nya organisationen av postverkets tidningsrörelse har därvid förutsatts skola vara genomförd fr. o. m. den 1 januari 1963, då de nuvarande postabonnemangen skulle bli helt avlösta av utgivarkorsband.

Beträffande avgifternas storlek under övergångsperioden har parterna däremot icke kunnat enas utom i vad avser kommissionärskorsbanden.

Uttagningsprocenten under övergångstiden och postavgifternas storlek. Från *postverkets* sida har förklarats, att man vore beredd att under den ovan nämnda övergångsperioden beräkna avgifterna så, att intäkterna därav motsvarar följande procenttal av postverkets merkostnader för tidningsrörelsen enligt kostnadsutredningen, uppräknad till kostnadsläget i mars 1958:

	Perioden 1960—62	Perioden 1963—64
Postabonnemang	82 %	—
Oadresserade utgivarkorsband	77 %	90 %
Adresserade utgivarkorsband	72 %	87 %
Kommissionärskorsband	100 %	100 %

Från *tidningarnas* sida har en uttagningsprocent av 100 accepterats för kommissionärskorsband med hänsyn till att avgifterna för kommissionärskorsband för närvarande i det närmaste täcker merkostnaderna.

I övrigt har man från tidningssidan förklarat sig icke kunna acceptera högre uttagningsprocent än följande:

	Perioden 1960—62	Perioden 1963—64
Postabonnemang	70 %	—
Oadresserade utgivarkorsband	60 %	70 %
Adresserade utgivarkorsband	55 %	65 %

Enligt *utredningsmannens* mening har postverket genom sitt erbjudande uppnått gränsen för den avgiftsrabattering under merkostnadsnivån som kan accepteras av ett affärsdrivande verk. Utredningsmannen har meddelat tidningsutgivareföreningens förhandlingsdelegerade detta samt hemställt, att de delegerade ville taga ståndpunkt till frågan huruvida postverkets föreliggande erbjudande kan accepteras eller om föreningen av finansiella eller andra skäl önskar hos statsmakterna utverka att viss del av kostnaderna täckes av statsmedel i annan ordning.

De förhandlingsdelegerade har därefter meddelat, att postverkets erbjudande icke kunde accepteras samt att man icke under utredningens gång önskade utveckla sina synpunkter på den sist berörda frågan.

Utredningsmannen har i detta läge låtit utarbeta förslag till nya postavgifter på grundval av postverkets erbjudande samt föreslår att dessa lägges till grund för statsmakternas beslut. De nya avgifterna innefattas i utredningsmannens förslag till tidningsförordning. För närmare kännedom härom torde få hänvisas till handlingarna.

Utredningen förutsätter att frågan om avvägningen av postavgifterna fr. o. m. den 1 januari 1965 skall göras till föremål för nya förhandlingar i god tid före femårsperiodens utgång.

Den ekonomiska innebörden av förslaget. De ekonomiska verkningarna för *postverket* av förslaget till höjda postavgifter är beroende av huru tidningarna i framtiden kommer att begagna sig av de distributionsformer *postverket* kommer att erbjuda.

I det följande har för perioderna 1960—62 och 1963—64 gjorts beräkningar av *postverkets* inkomster och kvarstående förlust på tidningsrörelsen jämfört med merkostnaderna under antagande att tidningsrörelsens volym blir oförändrad och i övrigt under antagande av följande tre olika alternativ för tidningarnas fördelning på distributionsformer.

Alt. A: Oförändrad fördelning på postabonnemang, oadresserade utgivarkorsband, adresserade utgivarkorsband och kommissionärskorsband.

Alt. B: Samtliga postabonnemang övergår till oadresserade utgivarkorsband.

Alt. C: Hela tidningsrörelsen övergår till adresserade utgivarkorsband. Kommissionärskorsbanden bibehålles oförändrade.

Med tillämpning av de uttagningsprocenttal, som utredningen förordar, blir *postverkets* inkomster i mkr:

	Alt. A	Alt. B	Alt. C
Postverkets inkomster per år 1960—62	45,9	42,0	36,6
» » » » 1963—64	—	49,0	43,5

Jämfört med nuvarande inkomstnivå, 30 mkr, blir inkomstökningen för *postverket* i mkr:

	Alt. A	Alt. B	Alt. C
Inkomstökning per år 1960—62	15,9	12,0	6,6
» » » » 1963—64	—	19,0	13,5

Postverkets förlust å tidningsrörelsen jämförd med merkostnaderna, vilken för närvarande uppgår till ca 30 mkr per år, kommer med de nya avgifterna att förete följande utveckling i mkr:

	Alt. A	Alt. B	Alt. C
Resultatförbättring per år 1960—62	18,4	18,4	17,4
» » » » 1963—64	—	25,4	24,3
Kvarstående förlust per år 1960—62	12,5	12,5	13,5
» » » » 1963—64	—	5,5	6,6

För statsbudgetens del innebär förslaget att postmedlen under budgetåret 1959/60 torde kunna ökas med ca 9 mkr, under budgetåret 1960/61 med ca 18 mkr och under budgetåret 1961/62 med ca 17 mkr, allt jämfört med

nuvarande avgiftsnivå. Under budgetåren 1962/63 och 1963/64 torde postmedlens ökning komma att ligga mellan 24 och 25 mkr, beroende på i vilken utsträckning tidningarna övergår från oadresserade till adresserade utgivarkorsband. Samtidigt med denna inkomstökning skulle likväl kvarstå en förlust å tidningsrörelsen såsom sådan av ca 13 mkr under åren 1960—62 och ca 6 mkr under åren 1963—64.

För *tidningarnas* del innebär förslaget jämfört med nuvarande postavgifter en ökning av postavgifterna, som i procent räknat uppgår till:

	Alt. A	Alt. B	Alt. C
Ökning av postavgifterna 1960—62.....	53 %	40 %	22 %
» » » 1963—64.....	—	63 %	45 %

Själva omläggningen av tidningsrörelsens organisation innebär emellertid också, såsom tidigare framhållits, att vissa arbetsuppgifter, som tidigare åtminstone delvis ombesörjts av postverket, i framtiden skall utföras av tidningarna själva. Sådana överflyttningar av arbetsuppgifter och kostnader från postverket till tidningarna förekommer endast i fråga om sådana tidningar som för närvarande är postabonnerade. För oadresserade respektive adresserade utgivarkorsband sker inga överflyttningar av arbetsuppgifter och kostnader.

I fråga om de postabonnerade tidningarna innebär en övergång till utgivarkorsband att abonnemangsbokföringen avlyftes från postverket, som självfallet i framtiden icke heller får tillgodoräkna sig någon inkomst härför. Den nya organisationen förutsätter vidare att inslagningen av tidningarna i princip skall ombesörjas av tidningarna själva, medan postverket f. n. i princip ombesörjer inslagningen av postabonnerade tidningar (men ej utgivarkorsbanden). Det är förenat med betydande svårigheter att beräkna de framtida tillkommande kostnaderna för abonnemangsbokföring och inslagning hos tidningarna. Enligt en grov uppskattning kan den av nu nämnda anledningar uppkommande merbelastningen på tidningsindustrin uppskattas till 5,3 mkr varav 2,8 mkr belöper på abonnemangsbokföringen och 2,5 mkr på inslagningen.

Om man bortser från adresseringskostnaden, vilken icke för närvarande låter sig beräkna och dessutom är fakultativ i det föreslagna organisations-systemet, och om man uppskattar bokförings- och inslagningskostnaderna på sätt nyss angivits, skulle tidningarnas postavgifter och tillkommande utgifter i den nya organisationen sammanlagt motsvara följande ökning av tidningarnas utgifter i mkr resp. procent:

	Alt. A	Alt. B	Alt. C
Tidningarnas utgiftsökning 1960—62 mkr	18,4	17,3	11,9
» » » %	61	57	40
» » » 1963—64 mkr	—	24,3	18,8
» » » %	—	80	62

Av de lämnade uppgifterna framgår, att tidningarnas utgiftsökning såväl i absoluta som relativa tal är betydande och uppgår till belopp, som avsevärt överstiger tidningarnas utgiftsökning på grund av postavgifternas höjning under perioden 1949—53, även om hänsyn tages till penningvärdets fall. För att rätt bedöma postavgifternas betydelse för tidningarnas ekonomi måste emellertid dessa självfallet sättas i relation till övriga kostnader för tidningsföretagen. Av tillgängliga bokslut för ett antal Stockholms- och landsortstidningar samt andra upplysningar synes framgå att postavgifterna utgör en förhållandevis liten andel av omsättningen. I de granskade boksluten har andelen varierat mellan lägst 0,1 % och högst ca 6 % samt vanligen hållit sig mellan 2 och 3 % av omsättningen.

Vid en jämförelse med tidigare avgiftshöjningar finner man vidare att postavgifterna under tiden från 1949 till 1953 höjdes i tre etapper med sammanlagt 87 %. Den nu föreslagna avgiftshöjningen är — även om den 8 %-iga avgiftshöjningen år 1958 medräknas — procentuellt sett av samma storleksordning som den förra och den skall genomföras i två etapper under åren fram t. o. m. 1963.

För vissa tidningar kan postavgifternas höjning bli proportionsvis mycket högre än för andra tidningar. Från fackpresshåll har i detta sammanhang bl. a. pekats på att vissa publikationer tillhörande fackpressen med mycket låg vikt per nummerexemplar i det nya avgiftssystemet får mycket stora öknings av postavgifterna medan tyngre publikationer rent av kan få sänkningar.

Utredningsmannen har varit medveten om avgiftssystemets verkningar på publikationer med låg vikt. Dessa får en procentuellt stor ökning av postavgifterna, men utredningen har samtidigt kunnat konstatera att det här i regel är fråga om publikationer, vilkas totala utgifter för postbefordran är relativt små, och att det därför borde vara möjligt att uttaga de ökade kostnaderna av prenumeranter och föreningsmedlemmar som mottager publikationerna. Det bör enligt utredningens mening icke få ifrågakomma att förhållandena för sådana publikationer får bli normerande för avgiftsnivån för samtliga tidningar. Det synes icke heller vara lämpligt att postverket genom ett icke kostnadsmässigt konstruerat avgiftssystem skulle indirekt subventionera ideella och andra sammanslutningar samt deras publikationer. Detta bör i stället ske genom direkt prövning från statsmakternas sida av varje ändamål och behov för sig, allteftersom de anmäler sig.

Tidningarnas förmåga att bära höjda postavgifter blir slutligen beroende av deras möjligheter att uttaga de ökade kostnaderna av annonsörer, prenumeranter och andra.

Detta är i sin tur beroende av en mångfald olika faktorer såsom storleken av den upplaga som distribueras genom postverket, prissättningen på olika upplagor, storleken av lösnummerförsäljningen, förhållandet mellan annonsinkomster och övriga inkomster, efterfrågeelasticiteten m. m. Tidningarnas förmåga att absorbera de nya postavgifterna blir härigenom väsentligt olika. Fördelningen olika företag emellan av de ökade postavgifterna

kommer nämligen att variera avsevärt bland annat beroende på i vilken utsträckning tidningarna kan och måste anlita postverket för sin distribution.

I vissa fall kommer ökningen att motsvara en relativt liten del av omsättningen medan i andra fall — det gäller då främst tidningar med i förhållande till totalupplagan stort antal postprenumeranter — kostnaden blir förhållandevis större.

Medan tidningar med gynnsamma spridnings- och distributionsförhållanden torde kunna absorbera de högre avgifterna, bedömes på tidningshåll utsikterna för andra tidningar att genom prishöjningar på annonser och tidningar erhålla kompensation för den föreslagna höjningen av postavgifterna vara små.

Såsom förut framhållits torde det icke vara en uppgift för postverket såsom affärsdrivande verk att härvidlag träda emellan utan det torde få ankomma på tidningarna, om de så önskar, att i annan ordning upptaga frågan om eventuella bidrag av statsmedel till prövning.

Yttranden

Vad utredningen anfört om målsättningen för avgiftspolitikerna på längre sikt — täckning av merkostnaderna jämte skälig andel av de gemensamma kostnaderna — har vunnit allmän anslutning bland remissinstanserna, bortsett från *tidningsutgivareföreningen*, som hänvisat till vad tidningarnas representanter anfört i utredningen.

Av vad remissinstanserna härutinnan framhåller må här redovisas följande.

Generalpoststyrelsen anför, att sagda målsättning överensstämmer med en allmänt erkänd och i andra liknande sammanhang tillämpad princip för prissättning. Den tillämpas f. ö. också i postverkets taxesättning i andra rörelsegrenar. — Den från tidningshåll hävdade meningen att det icke är nödvändigt att tidningsrörelsen bär sig, så länge postverkets hela rörelse lämnar ett tillfredsställande ekonomiskt resultat, kan styrelsen ej finna vara berättigad. Ett sådant betraktelsesätt synes möjligen kunna anläggas, när det gäller relativt obetydliga rörelsegrenar. I fråga om en rörelsegren som tidningsrörelsen, vilken sedan mycket lång tid tagit en mycket stor del av postverkets kapacitet i anspråk, måste det emellertid anses orimligt att uppställa en dylik målsättning för avgiftspolitikerna. Detta leder till en belastning av andra rörelsegrenar och dessas kunder, en belastning som, i princip och till sina praktiska verkningar, är minst sagt diskutabel både från rättvisesynpunkt och från ekonomiska synpunkter. — Brevet är det försändelseslag som nu bär en väsentlig del av de gemensamma kostnaderna ävensom av underskottet på lidningsrörelsen. Tendensen är emellertid sedan åtskillig tid, att brevens relativa andel i poströrelsens volym blir mindre och mindre. Eftersom de gemensamma kostnaderna skapas av poströrelsen som helhet, följer därmed att det vid utgiftsstegringar på grund av den allmänna kostnadsutvecklingen eller på grund av fortgående serviceförbättringar uppstår en allt starkare belastning på nämnda försändelseslag.

Styrelsen understryker i detta sammanhang, att även de monopolskyddade försändelseslagen är priskänsliga. En alltför stark avgiftsbelastning på

dem leder enligt styrelsens erfarenhet till ett »köpmotstånd», som tar sig uttryck i en inskränkning av korrespondensen, t. ex. genom sammanförande av flera försändelser till en, med eller utan uppskjutande av mindre bråds-kande korrespondens i detta syfte, samt genom övergång i mån av möjlighet till billigare försändelseslag. Även konkurrensen från telefon o. d. begränsar i viss mån möjligheterna att höja avgifterna. Möjligheterna att från andra icke monopolskyddade rörelsegrenar än tidningsrörelsen få ytterligare bidrag till de gemensamma kostnaderna är begränsade. Detta visar bl. a. erfarenheterna från de höjningar i paketportot, som vidtogs år 1952 i syfte att kompensera inkomstbortfallet till följd av nedprutningen av postverkets förslag om höjning av tidningsavgifterna. Följden blev en kraftig nedgång i paketrörelsen.

Järnvägsstyrelsen upplyser, att den av utredningen angivna målsättningen sedan länge tillämpats och eftersträvats ifråga om prissättningen vid statens järnvägar. Förutom det allmänna kostnadstäcknings- och förräntningskravet, som gällt statens järnvägars verksamhet som helhet, har nämligen tillämpats principen att ingen trafik får vara direkt förlustbringande för statens järnvägar i den meningen, att statens järnvägars nettointäkt skulle bli större om denna trafik bortföll. Järnvägsstyrelsen anser denna målsättning vara ett grundläggande villkor för en sund avgiftspolitik vid statliga affärsverk.

Postutredningen framhåller generellt, att den ekonomiska grunden för postverket bör vara självbärighet. Kravet på kostnadstäckning bör avse i första hand rörelsen i dess helhet. En sund ekonomi och rättvisan de olika rörelsegrenarnas utnyttjare emellan kräver dessutom, att varje rörelsegren förutom kostnadstäckning för sina merkostnader ger även ett lämpligt avvägt bidrag till de för hela poströrelsen gemensamma kostnaderna. Vid taxeställningen synes i varje fall på längre sikt detta kostnadstäckningskrav ej kunna efterges, i synnerhet ej beträffande de större särskilt kapacitetskrävande rörelsegrenarna, efter vilka den postala apparaten, de fasta anläggningarna såväl som personalstyrkan, huvudsakligen anpassats och dimensionerats. Om kravet ej uppfylles, uppstår en oriktig belastning av andra rörelsegrenar, framför allt brevrörelsen.

Tidningsrörelsen, som omfattar omkring 45 % av den avsända postens totalvikt, är självfallet en av de största och mest kapacitetskrävande postala rörelsegrenarna. I anslutning till det här förda resonemanget om kostnadstäckningens omfattning föreligger därför enligt postutredningens bedömning klara motiv för att, såsom utredningsmannen i tidningsförordningsutredningen uttalat, postavgifterna för tidningar skall täcka minst rörelsens merkostnader och dessutom lämna ett skäligt bidrag till täckande av de gemensamma kostnaderna.

Pris- och kartellnämnden har sökt bilda sig en uppfattning om det kunde tänkas föreligga några företagsekonomiska skäl, som kunde göra det motiverat för postverket att av sin tidningsrörelse uttaga lägre avgifter än vad som erfordras för att täcka merkostnaderna för denna rörelse. Från tidningsrepresentanternas sida har framhållits att tidningarna tillför postverket betydande inkomster i andra rörelsegrenar genom svar på annonser o. d. vilket förtjänade att beaktas vid avgiftssättningen. Frånsett de av postrepresentanterna påtalade riskerna för att även andra storkunder skulle kunna åberopa liknande synpunkter, skulle en specialrabattering på denna grund, såvitt nämnden kan bedöma, vara företagsekonomiskt motiverad endast under förutsättning att postverket eljest i väsentlig utsträckning skulle gå miste om ifrågavarande returinkomster och den därmed förbundna vinsten. Så synes emellertid icke vara fallet, då det kan förmodas att ifråga-

varande returinkomster tillnärmelsevis skulle bli av samma omfattning, även om det genomfördes en kraftig stegring av tidningsavgifterna med eventuella återverkningar på tidningarnas distributionsvägar. — Det har vidare framhållits att tidningsrörelsen bidrar till att skapa underlag för upprätthållandet av en hög servicestandard med förmånlig inverkan på övriga rörelsegrenar. Detta förhållande synes emellertid icke kunna anföras som argument för att tidningsavgifterna skulle sättas lägre än vad som motsvarar merkostnaderna för tidningsrörelsen, sådana som dessa blivit beräknade under förutsättning av en för övriga rörelsegrenar oförändrad servicestandard.

Skulle det så förhålla sig att en jämförelsevis kraftig stegring av tidningsavgifterna skulle komma att i betydlig utsträckning medföra en omläggning av tidningsdistributionen och en avsevärd minskning av postverkets tidningsrörelse, kan det likväl antagas att postverkets rörelseresultat på lång sikt skulle komma att härigenom förbättras, eftersom det kan beräknas bli ett mindre bortfall av rörelseintäkter än av merkostnader. På kort sikt skulle emellertid utfallet kunna tänkas bli annorlunda, eftersom merkostnaderna för tidningsrörelsen i ett sådant begränsat tidsperspektiv till någon del torde ha karaktären av fasta kostnader. Det skulle följaktligen kunna finnas anledning att låta genomförandet av en förutsatt kraftig stegring av tidningsavgifterna ske med viss fördröjning, för den händelse tidningsrörelsens omfattning skulle starkt påverkas av en sådan avgiftsstegring, vilket emellertid är ett förhållande som ej berörts av utredningen och i övrigt undandrar sig nämndens bedömande.

På längre sikt föreligger, såvitt nämnden kunnat bedöma, icke några företagsekonomiska skäl, som skulle kunna göra det motiverat att hålla tidningsavgifterna lägre än vad som erfordras för att täcka tidningsrörelsens merkostnader. Från sådana utgångspunkter synes det därför enligt nämndens mening oriktigt att på längre sikt hålla tidningsavgifterna lägre än vad som ger täckning för tidningsrörelsens merkostnader, i all synnerhet som postverket på övriga rörelsegrenar tar ut betydande överskott.

Grossistförbundet anser det i princip riktigt att de affärsdrivande verken, oberoende av vilket verksamhetsområde det gäller, söker ge sin verksamhet en sådan inriktning att merkostnaderna och skälig andel av de gemensamma kostnaderna täckas. I den mån man inom ett ämbetsverk från början accepterat denna målsättning och låtit den fortlöpande återspeglas i sin avgiftspolitik har den väl också i regel kunnat godtagas av de intressegrupper, som är beroende av ämbetsrörelsen. — Det i postverkets rörelse ingående avgiftssystemet för postbefordran av tidningar måste emellertid vålla speciella problem med hänsyn till att denna del av rörelsen under en följd av år arbetat med avgifter, som icke täcker verkets merkostnad. Det är därför påkallat att, om en omläggning av postverkets tidningsrörelse kommer till stånd, denna sker så att de ofrånkomliga olägenheter, som uppstår för tidningsföretagen, icke blir alltför betungande.

Industriförbundet anser att postverket i likhet med andra statliga affärsverk och enskilda företag bör drivas efter affärsrätt principer. Postverket bör i enlighet härmed eftersträva full kostnadstäckning för varje särskild rörelsegren, därest icke ett underskott — tillfällig eller på längre sikt — skulle te sig företagsekonomiskt motiverat. Vad gäller tidningsrörelsen har enligt förbundets uppfattning icke inom utredningen förebragts tillräckliga skäl för att denna verksamhet även i fortsättningen skall drivas med förlust. — Vid avvägningen av tidningsrörelsens bidrag till verkets fasta kostnader bör man ta hänsyn till icke blott kostnadsmässiga utan även

marknadsmässiga faktorer. Det är nämligen tänkbart, att en ur ren kostnadssynpunkt skäligen taxa kan leda till att tidningsrörelsen i sådan grad minskar i omfattning, att rörelsens netto icke stiger utan sjunker.

Handelskammaren i Göteborg framhåller, att beräkningen av andelen i de gemensamma kostnaderna innefattar så många ovissa faktorer och skönmässiga uppskattningar, att det måste bliva i hög grad osäkert att ange en bestämd procentandel. Under alla förhållanden bör beräkningen av denna andel med hänsyn till dessa förhållanden göras i underkant.

Av de remissinstanser, som yttrat sig om formerna för en eventuell subventionering av tidningsrörelsen delar *generalpoststyrelsen*, *järnvägsstyrelsen*, *kommerskollegium*, *riksräkenskapsverket* och *postutredningen* utredningens uppfattning, att ett understöd bör regleras över statsbudgeten eller under alla förhållanden redovisas öppet.

Endast *handelskammaren i Gävle* synes hävda en annan mening. Kammar-
aren framhåller, att posten är ett statligt monopolföretag, som utan mera allvarlig konkurrens har att ombesörja sin uppgift. Då i denna ingår vissa sociala åtaganden, är det uppenbarligen svårt att upprätta en rättvisande och affärsmässig kalkyl över de kostnader, som en viss uppgift, t. ex. tidningsdistribution, förorsakar. Det är också klart, att omhändertagandet av tidningsdistributionen medfört fördelar genom en förbättrad och tätare postgång för ett mycket stort antal orter på den svenska landsbygden, så att dessa orter numera åtminstone varje söckendag ha postgång. Tidningsutbärningen medför sålunda indirekt vissa sociala förmåner för orterna i fråga. Kostnaderna för de åtaganden av övervägande social natur, som kommunikationsverken lämnar, borde egentligen genom särskilda anslag gå direkt över budgeten, men då storleken av dessa merutgifter av lättförståeliga skäl är svår att beräkna, finner handelskammaren det mest ändamålsenligt att de såsom hittills täckes via verket i fråga.

Vad gäller utredningsmannens förslag till avgiftsättning under övergångstiden vill *statens sakrevision* gå längre i kostnadstäckning än enligt förslaget. Revisionen påpekar, att det redan nu finns tidningsföretag, som helt måste bära kostnaderna för sina tidningars distribution. En icke hundra procentig täckning skulle därför gynna övriga tidningar gentemot dessa senare. Den icke helt kostnadstäckande taxan synes icke vara betingad av konkurrens från andra distributionsföretag, i varje fall framgår icke detta av utredningen. Enligt revisionens mening förtjänar det därför övervägas, om icke den successiva höjningen av avgifterna bör åsyfta, att hundra procentig täckning uppnås före övergångsperiodens slut. Även *statskontoret* skulle helst ha sett, att full kostnadstäckning kunnat uppnås redan under tidsperioden 1960—1964. Av betänkandet framgår emellertid, att detta kan befaras leda till en viss ojämnhet i tidningsrörelsens utveckling. Det vore enligt utredningen även önskvärt att under en övergångstid närmare pröva den nya organisationen. En tillfällig nedsättning av avgifterna enligt utredningens förslag bör enligt ämbetsverkets mening endast ske om postverkets totala rörelse det oaktat kan beräknas läm-

na ett överskott, som motsvarar normal förräntning av det i postverket nedlagda kapitalet jämte skälig vinstmarginal. Vid de nya förhandlingar om taxesättningen, som avses skola äga rum före övergångsperiodens utgång, finner statskontoret principiella skäl tala för att kraven på täckning av såväl merkostnaderna som skälig andel i de gemensamma kostnaderna upprätthålles.

Avgiftsförslaget tillstyrkes av *postutredningen*, *kommerskollegium* och *generalpoststyrelsen*. Sistnämnda myndighet anför, att det för postverket som sådant icke är möjligt att gå längre i avgiftsreducering än vad som motsvarar de av postverkets representanter framlagda förslagen. Desamma innebär för de nuvarande adresserade utgivarkorsbanden, som utgör inemot hälften av postverkets tidningsrörelse, en avgiftshöjning med genomsnittligt ca 40 %, vilket med hänsyn till föreliggande omständigheter icke torde kunna anses oskäligt. Redan vid denna nivå uppkommer en faktisk avgiftsänkning för åtskilliga tidningar på grund av den omfördelning av avgifterna, som det föreslagna avgiftssystemet innebär. En ytterligare sänkning av avgiftsnivån skulle medföra avgiftssänkning för ett större antal tidningar, något som enligt styrelsens mening icke kan anses rimligt med hänsyn till att rörelsen totalt fortfarande kommer att gå med underskott.

Tidningarnas bud skulle för ifrågavarande del av tidningsrörelsen genomsnittligt innebära föga mer än status quo. Avgiftssänkning skulle uppkomma för ett avsevärt antal tidningar.

Några övertygande skäl för en generell oförmåga hos tidningarna att bära den föreslagna höjningen har icke framlagts. Tvärtom har styrelsen i de fall, där upplysningar varit möjliga att få, kunnat konstatera att postavgifterna i regel uppgår till en relativt obetydlig del av tidningarnas totalkostnader, varför ifrågavarande kostnadsökning i allmänhet icke borde medföra någon mera avsevärd belastning av tidningsläsarna och annonsörerna. Åtskilliga tidningar drivs såsom rena affärsföretag och lämnar nu en god avkastning. Andra ägs och utges av industriföretag, handelsföretag etc. som led i dessas verksamhet. Dessa kategorier av tidningar skulle gynnas mer än som kan anses skäligt, om man rättar avgiftsättningen efter de ekonomiskt svaga tidningarna.

En grupp remissinstanser, representerande näringslivet, anser att man genom förhandlingar bör söka fastställa en övergångstid och uttagningsprocent, som kan accepteras av båda parter. Uttalanden i denna riktning har gjorts av *grossistförbundet*, *industriförbundet* och *lantbruksförbundet*. *Skånes handelskammare* tar ej ställning till frågan om vilka taxehöjningar som nu kan behöva genomföras. Handelskammaren uttalar blott, att kammaren väl kan tänka sig att det med hänsyn till storleken av de taxehöjningar utredningen ansett nödvändiga och de svårigheter så stora taxehöjningar skulle ställa tidningarna inför kan vara motiverat med längre övergångstider och lägre taxor i begynnelseskedet än vad utredningen föreslagit.

Stockholms handelskammare befarar, att avgiftshöjningarna i förening med de ökade kostnader, som läggs på tidningarna i anledning av den föreslagna organisationsändringen, leder till en ökning av tidningarnas abon-

nemangsvgifter. Detta kan leda till en minskning i antalet hushåll som håller sig med flera dagstidningar. Det vore därvid naturligt om en minskning av efterfrågan i första hand komme att drabba riks- och länsstidningarna, som i allmänhet torde läsas som komplement till den lokala pressen. Att en sådan utveckling icke blott med hänsyn till tidningarnas ekonomiska bärkraft utan även ur kulturella och politiska aspekter vore otillfredsställande har med skärpa framhållits av tidningarnas representanter i utredningen. Framhållas må jämväl att det ur näringslivets synpunkt är av obestriddligt värde att vid sidan av lokalpressen ha tillgång till tidningar med riks- eller länsomfattande spridning, med vilka en avsevärd del av landets befolkning kan nå genom annonsering. Även om handelskammaren icke ansett sig ha anledning rikta invändningar mot den av utredningen föreslagna omorganisationen av tidningsrörelsen, finner kammaren av här anförda skäl angeläget, att den höjning av postavgifterna som i samband därmed kan befinnas oundgänglig icke genomföres i så snabb takt att tidningarna måste vidtaga prishöjningar, som kan förväntas leda till en avsevärt minskad tidningsspridning i landet. Detta önskemål framstår ur tidningarnas synpunkt som så mycket mer berättigat som dessa organiserat sin distribution och gjort sina ekonomiska kalkyler på grundval av de distributionsformer och de former för avgiftsbeläggning som sedan lång tid varit gällande. Handelskammaren anser sig med hänsyn till vad sålunda anförts icke kunna tillstyrka, att avgifterna för den aktuella femårsperioden sättes högre än som svarar mot den uttagningsprocent i förhållande till postverkets merkostnader för tidningsrörelsen, som tidningarnas representanter förklarat sig kunna acceptera.

Även *Föreningen Svensk fackpress* anser sig ej böra tillstyrka högre taxeuttag än enligt budet från tidningarnas representanter i utredningen. Föreningen hyser allvarliga farhågor för att de av utredningen föreslagna höjda taxorna för tidskriftsdistribution allvarligt kommer att försvåra utgivandet av en stor grupp tidskrifter, särskilt sådana med låg häftesvikt och tät utgivningsgång, bland vilka återfinnes många organ för ideella föreningar med stor och allmännyttig aktivitet och stort medlemsantal. Verksamheten i dessa sammanslutningar drives ofta under ekonomiskt mycket knappa förhållanden och möjliggöres till stor del genom en uppoffrande personlig insats av den aktiva gruppen bland medlemmarna. Det synes föreningen ytterst betänkligt om genom höjda utgifter för informationsspridningen inom sådana sammanslutningar deras verksamhet skulle försvåras eller omöjliggöras. *Tidningsutgivareföreningen* hänvisar till vad tidningarnas representanter anført i utredningen.

Befogenhetsfördelningen m. m.

Utredningen

Genom den redovisade kostnadsutredningen har ådagalagts, att postavgifterna i tidningsrörelsen f. n. långt ifrån täcker postverkets merkostnader för tidningsrörelsen och att någon saklig grund icke föreligger att betrakta

dem som annat än ersättning för postverkets tjänster. Med den konstruktion av det nya avgiftssystemet, för vilken utredningen förut redogjort, får avgifterna en klart kommersiell utformning. En sund utveckling av tidningsrörelsen i konkurrens med andra distributionsformer för tidningar är beroende av att avgifterna anpassas efter marknadsförhållandena. Detta gör det angeläget, att formerna för ändring av avgifterna blir så enkla som möjligt och att ändringar kan ske relativt snabbt.

Enligt utredningsmannens mening föreligger sålunda i och för sig goda skäl för en ändring av beslutanderätten i fråga om postavgifterna i tidningsrörelsen, så att dessa avgifter i framtiden fastställas av Kungl. Maj:t eller av generalpoststyrelsen. Endast om postavgifterna skulle sättas lägre än som kan affärsekonomiskt försvaras, föreligger enligt detta betraktelsesätt anledning underställa ärendet riksdagens prövning och i så fall närmast från synpunkten att riksdagen har att besluta huru underskottet på tidningsrörelsen skall täckas på riksstaten.

Utredningsmannen har vid samråd med representanter för den av Kungl. Maj:t tillsatta postutredningen 1956 erfarit, att denna för närvarande prövar frågan om befogenhetsfördelningen i fråga om postavgifterna i ett vidare sammanhang. Vid tidningsförordningsutredningens behandling av frågan har postverkets och tidningarnas representanter — under samstämmigt framhållande att postverkets tidningsrörelse ej bör åtnjuta något monopol-skydd — uttalat sig för ett bibehållande tills vidare av nuvarande ordning, enligt vilken postavgifternas konstruktion och storlek i tidningsrörelsen fastställs av riksdagen. Enighet har dock förelegat därom att vissa specialavgifter i framtiden bör fastställas av Kungl. Maj:t eller delegeras till generalpoststyrelsen.

I detta läge har tidningsförordningsutredningen — i avbidan på statsmakternas ståndpunktstagande till postutredningens blivande förslag — utarbetat sina avgiftsförslag med utgångspunkt från att postavgifterna i tidningsrörelsen i nuvarande läge skall i princip fastställas av riksdagen.

I olikhet mot vad fallet är i fråga om andra postala försändelseslag innehåller vad tidningsrörelsen beträffar den av riksdagen fastställda förordningen icke endast avgiftsbestämmelser utan också vissa bestämmelser av mera reglementarisk natur. Beträffande övriga försändelseslag fastställs endast själva avgifterna och därmed omedelbart sammanhängande viktskalar o. d. av riksdagen, medan de närmare villkoren för befordran mot resp. porto fastställs av Kungl. Maj:t och i viss utsträckning av generalpoststyrelsen. Utredningen har icke kunnat finna några skäl varför beslutanderätten i detta hänseende bör ligga på ett högre plan när det gäller tidningsförsändelser än när det gäller andra postförsändelser. I enlighet härmed föreslår utredningen att tidningsförordningen i princip endast skall omfatta själva avgifterna och vad som omedelbart sammanhänger därmed, under det att övriga föreskrifter skall fastställas i annan ordning, dels av Kungl. Maj:t i en särskild tillämpningskungörelse, dels av generalpoststyrelsen. Därigenom

kan man uppnå en större smidighet i tillämpningen än som är möjligt då även ändringar av ringa betydelse måste följa det tidsschema och den arbetskrävande procedur som riksdagsbehandlingen nödvändiggör.

Beträffande postavgifterna i allmänhet gäller vidare att riksdagen överlämnat beslutanderätten rörande vissa avgifter av ringa ekonomisk betydelse till Kungl. Maj:t, som i sin tur i vissa fall delegerat den vidare till generalpoststyrelsen. I analogi härmed föreslår utredningen att rätten att besluta om vissa avgifter av mindre betydelse, vilka f. n. är fastställda i tidningsförordningen, nämligen avgiften för tidningsbilagor och för extra ändring till tidningstaxan, i framtiden skall tillkomma Kungl. Maj:t eller ev. delegeras till generalpoststyrelsen. Detsamma synes efter den första femårsperiodens slut böra gälla för den s. k. inslagningsavgiften.

Med utgångspunkt från ovan behandlade principer har inom utredningen ett förslag till ny tidningsförordning utarbetats. För närmare kännedom här- om torde få hänvisas till betänkandet.

Yttranden

Riksräkenskapsverket anser, att avgifterna i postverkets rörelsegrenar inklusive tidningsrörelsen ej längre bör ha karaktären av bevillning utan få fastställas av Kungl. Maj:t. *Statens sakrevision* har även berört denna fråga men hyser uppfattningen att postutredningens förslag bör avvaktas och frågan därefter bedömas i ett vidare sammanhang.

AB Svenska pressbyrån anser angeläget att tidningsförordningen utformas så att den ger möjlighet för pressbyrån att fortsätta med sina distributionsåtaganden. Utöver ett generellt medgivande att pressbyrån som avsändare av tidningskorsband blir betraktad som enskild tidning torde härvid i första hand följande synpunkter böra beaktas.

1. Då valet av postbefordringssätt (utgivarekorsband eller kommissionärskorsband) gällande pressbyråns regionala lösnnummerdistribution i fortsättningen synes böra betingas utslutande av mottagarens möjligheter att utan anmaning avhämta försändelsen på postanstalten, bör en dispens gällande bestämmelserna i § 2 i förslaget till ny tidningsförordning kunna lämnas avseende pressbyråns kommissionärskorsband. Enligt denna dispens bör föreskriften, att tidningen skall utkomma minst tolv gånger om året för att få försändas i kommissionärskorsband icke gälla tidning, som ingår i pressbyråns kommissionärskorsband. Skulle sådant undantag icke medges, måste pressbyrån nämligen till varje mottagare, dit kommissionärskorsband med hänsyn till mottagningsförhållandena vore det lämpligaste befordringssättet, utsortera och som utgivarekorsband avsända tidningar med en periodicitet om mindre än tolv nummer per år.

2. Då befordringsavgifter för såväl utgivare- som kommissionärskorsband för varje enskild tidning baseras bl. a. på årsvikten av tidningens postbefordrade upplaga och medeltransportavståndet, synes det nödvändigt att, då pressbyråns korsband innehåller ett flertal olika tidningar, i § 3 i förslaget till ny tidningsförordning införa en bestämmelse, att pressbyrån även i detta hänseende blir betraktad som enskild tidning. Detta skulle medföra, att en särskild befordringsavgift fastställdes för pressbyråns utgivare resp. kommissionärskorsband beroende på medeltransportsträckan för dessa korsband.

Departementschefen

Sedan den nu gällande tidningsförordningen utfärdades i början av 1930-talet, har avgifterna för postverkets befordran av tidningar höjts fyra gånger, nämligen vid ingången av åren 1949, 1952, 1953 och 1958. Dessa höjningar har alla betecknats såsom provisoriska. Orsaken härtill har framförallt varit, att det inte förelegat någon samstämmig uppfattning om storleken av kostnaderna för postverkets tidningsrörelse. En fullständig översyn av tidningsförordningen hade dessutom förebådats.

Vid den översyn av förordningen som nu ägt rum genom den år 1955 tillsatta tidningsförordningsutredningen har det befunnits vara av grundläggande betydelse för avgiftsättning och organisation att få fram en i gör-ligaste mån ostridig beräkning av kostnaderna för tidningsrörelsen. Utredningen har också verkställt en undersökning i detta syfte.

Undersökningen har gjorts i form av merkostnads kalkyl, d. v. s. den har avsett att fastställa de kostnader, som skulle bortfalla för postverket om tidningsrörelsen helt nedlades. En förutsättning för beräkningarna har varit, att servicen för kvarstående delar av postverkets rörelse skulle bibehållas helt oförändrad. Endast kostnader, som kunde beräknas falla bort på relativt kort sikt, har medräknats. Vid undersökningarnas uppläggning har kvalificerad företagsekonomisk expertis anlåtats, och full insyn har beretts parterna vid undersökningarnas bedrivande.

Kostnadsundersökningen har givit till resultat, att merkostnaderna för tidningsrörelsen uppgår till ca 60 mkr per år. De häremot svarande intäkterna beräknas till ca 30 mkr och täcker således endast ca 50 % av merkostnaderna. Bristen i fråga om täckning av merkostnaderna utgör alltså 30 mkr årligen.

De i utredningen ingående partsrepresentanterna har varit eniga om att godtaga detta resultat som ett tillfredsställande mått på postverkets kostnader för tidningsrörelsen. Även i remissyttrandena har resultatet i stort sett godtagits.

För egen del vill jag uttala min tillfredsställelse över att en av berörda parter accepterad kostnadsberäkning nu har kunnat framläggas. Jag förordar, att undersökningen lägges till grund för statsmakternas bedömning av organisation och avgifter i postverkets tidningsrörelse.

Vad angår tidningsrörelsens organisation har sedan lång tid tillbaka från såväl postverkets som tidningarnas sida ansetts önskvärt med en modernisering och förenkling. Kritiken av de nuvarande förhållandena har så gott som helt gällt postabonnemangssystemet.

Utredningen har eftersträvat en sådan organisation, att förekommande dubbelarbete elimineras och de olika arbetsuppgifterna utföres av den part — postverket eller tidningarna — som har de bästa förutsättningarna därför. Härigenom kan den mest rationella arbetsfördelningen åstadkommas och de sammanlagda kostnaderna reduceras.

Övervägandena har lett till förslag om att avveckla de nuvarande post-

abonnemangen under en övergångstid fram till utgången av år 1962. Tidningsrörelsen skulle vid bifall till nämnda förslag i princip baseras på utgivarkorsband, som kan vara antingen adresserade eller — när det gäller dagstidningar samt veckotidningar med mycket stora upplagor — även oadresserade. Organisationsändringen innebär bl. a., att postverkets befattning med abonnemangsbokföring och inslagning av tidningar i princip överföres på tidningarna. I den mån dessa övergår till adresserade utgivarkorsband kommer de även att överta adresseringsgöromålen från postverket. För allmänhetens del innebär den föreslagna organisationen snarast en förenkling.

Den föreslagna organisationen, varom parterna är ense, har så gott som allmänt tillstyrkts av remissinstanserna. Även enligt min mening synes utredningens förslag i denna del böra godtagas.

Merkostnadsundersökningen har givit underlag för uppgörande av ett nytt avgiftssystem, där avgifternas storlek bättre än f. n. ansluter sig till kostnaderna för postverkets prestationer för de olika tidningarna. Enligt detta system skall postavgifterna sammansättas av olika avgiftsdelar, som svarar mot vissa arbetsdetaljer inom postverket. När det gäller transporter, har dessutom den häremot svarande avgiftsdelen graderats efter det genomsnittliga transportavståndet för tidningens postbefordrade upplaga; det är här alltså fråga om ett slags zontaxa.

Även på denna punkt föreligger enighet mellan postverkets och tidningarnas representanter i utredningen. I remissyttrandena har några invändningar ifråga om den principiella uppläggningsen ej framkommit.

För egen del vill jag framhäva, att det föreslagna avgiftssystemet, som byggts på principen pris efter prestation, innebär en mer rationell och rättvis avvägning mellan olika distributionsformer och tidningar än den nuvarande taxan, som är en enhetstaxa baserad på tidningarnas vikt. Med hänsyn härtill och då tidningsrörelsen icke omfattas av postmonopolet utan drives i fri konkurrens med andra distributionsformer, anser jag i förevarande fall ett avsteg kunna göras från den eljest i poströrelsen förhärskande principen med enhetsporto. Jag tillstyrker alltså utredningens förslag ifråga om avgiftssystemets konstruktion.

Vid sidan av de avgifter, som svarar mot postverkets normala prestationer enligt den föreslagna organisationen, har utredningen föreslagit särskilda avgifter för bl. a. tidningsinslagning, i den mån tidningarna fortfarande önskar anlita postverket härför, och för brådskande behandling av vissa tidningar. Sistnämnda tilläggsavgift skall enligt förslaget utgå för tidningar, som utkommer med mindre än två nummer i veckan. Detta innebär, att dagstidningar icke behöver erlägga någon sådan avgift. Lantbruksförbundet har i sitt remissyttrande föreslagit, att även vissa facktidningar m. m. bör komma i åtnjutande av brådskande befordran utan tilläggsavgift. Enligt vad jag inhämtat från postverket är det icke praktiskt möjligt att ur den heterogena grupp av tidningar, det här är fråga om, på objektiva grunder urskilja någon kategori, som bör likställas med dagstidningar. Det är

icke heller möjligt för postverket att inom ramen för nuvarande distributionsapparat åtaga sig att behandla alla tidningar som dagstidningar. Med hänsyn härtill anser jag mig ej kunna biträda lantbruksförbundets förslag utan tillstyrker vad utredningen i dessa hänseenden förordat.

För att postavgifterna i fortsättningen skall följa kostnadsutvecklingen har man inom utredningen varit ense om att föreslå en indexreglering av postavgifterna. Därvid har för den närmaste femårsperioden avgifterna på visst sätt anknutits till konsumentprisindex. Kommerskollegium har ifrågasatt om en sådan indexreglering är grundlagsenlig, enär den innebär att riksdagen delegerar till postverket att höja postavgifterna. Härtill vill jag endast anmärka, att riksdagen sedan lång tid tillbaka och senast genom riksdagens skrivelse 1958: 51 delegerat beslutanderätten ifråga om vissa postavgifter, som i princip räknas till bevillningarna. För egen del anser jag mig böra tillstyrka, att en indexreglering av avgifterna införes. I likhet med statskontoret ställer jag mig något tveksam till lämpligheten av att härvid anknyta till konsumentprisindex. Förslaget synes mig dock även i detta hänseende, såsom varande resultat av förda förhandlingar, få accepteras för den närmaste femårsperioden.

Vad angår målsättningen på längre sikt i fråga om avgifternas storlek har postverkets representanter i utredningen hävdad, att postverket bör erhålla täckning för merkostnaderna i tidningsrörelsen och dessutom för en skälig andel av de gemensamma kostnaderna. Utredningsmannen har anslutit sig till denna ståndpunkt. Tidningarna däremot har icke ansett sig kunna acceptera en sådan princip.

Remissinstanserna utom tidningsutgivareföreningen har allmänt anslutit sig till postverkets och utredningsmannens uppfattning i denna fråga.

Enligt min mening måste det vara en grundläggande regel, att postverkets rörelse — liksom övriga affärsverks — drivs efter principer, som är godtagbara från företagsekonomiska synpunkter. Det är med denna utgångspunkt klart, att såsom krav på postverkets rörelse måste i princip uppställas icke endast att kostnadstäckning uppnås för den totala rörelsen utan även att varje rörelsegren bär de merkostnader den förorsakar. Om sistnämnda krav ej uppfylles, föreligger en oriktig inbördes prissättning på företagets tjänster och därigenom en felaktig belastning av vissa rörelsegrenar och dessas kunder. Detta kan leda till en snedvridning av konkurrensförhållandena mellan olika distributionsformer, företag m. m. När det gäller en så kapacitetskrävande och i den totala rörelsen så betydande rörelsegren som postverkets tidningsrörelse — den omfattar ca 40 % av hela antalet postbehandlade försändelser och ca 45 % av den avsända postens totalvikt — kan man enligt min mening av nyss antydda skäl icke heller efterge kravet på att utöver merkostnaderna på längre sikt även viss andel av verkets fasta kostnader skall täckas. Jag ansluter mig således till postverkets och utredningsmannens uppfattning i denna fråga.

Inom utredningen har enighet uppnåtts om att under en övergångstid postavgifterna för tidningar under alla förhållanden skall sättas lägre än

vad som motsvarar postverkets merkostnader. Man har också enats om att avgifterna bör i första omgången regleras för femårsperioden 1960—1964. I fråga om avgifternas storlek under denna period har parterna däremot endast kunnat komma överens beträffande kommissionärskorsbanden, för vilka avgifter motsvarande merkostnaderna har ansetts kunna uttagas.

Vad angår avgifterna för de övriga försändelseslagen, varom enighet sålunda icke har kunnat uppnås inom utredningen, innebär parternas slutliga ståndpunkter följande siffror för intäkterna i procent av merkostnaderna.

	Perioden 1960—62		Perioden 1963—64	
	Postverket	Tidningarna	Postverket	Tidningarna
Postabonnemang	82	70	—	—
Oadresserade utgivarkorsband	77	60	90	70
Adresserade utgivarkorsband	72	55	87	65

Utredningsmannen har anslutit sig till postverkets förslag.

Det ekonomiska resultatet vid ett bifall till postverkets förslag skulle bli en ökning av verkets nettoöverskott med ca 18 mkr under ettvarrt av de tre första åren och med ca 25 mkr under vartdera av de båda därpå följande. Tidningarnas förslag skulle medföra en ökning för år räknat om ca 10 mkr under den första och ca 15 mkr under den andra perioden. Totalt för femårsperioden skiljer således ca 45 mkr mellan parternas förslag.

För tidningarnas del skulle uppkomma kostnadsökningar av en storleksordning, som i stort sett motsvarar postverkets resultatförbättring.

Bland remissinstanserna har statens sakrevision velat gå längre i kostnadstäckning än postverket, medan övriga statliga myndigheter biträtt postverkets förslag. De organ, som representerar näringslivet, har antingen gått på tidningarnas linje eller ansett att en uppgörelse i frågan bör sökas förhandlingsvägen.

För egen del anser jag det uppenbart, att man icke rimligen kan kräva full kostnadstäckning för tidningsrörelsen i ett enda slag. Tidningarna har under en lång tid inrättat sig efter en för låg avgiftsnivå och måste få tid att successivt anpassa sig till ett högre taxeuttag. En alltför stor höjning på en gång skulle också kunna medföra en minskning av tidningsrörelsens volym, exempelvis på grund av att tidningarna sökte sig till andra distributionsformer. Härigenom kunde på kortare sikt intäkter falla bort för postverket utan motsvarande bortfall av de mera trögrörliga kostnaderna. En skäligen övergångstid är därför önskvärd med hänsyn till såväl postverkets som tidningarnas intressen.

I syfte att söka nå en uppgörelse om avgifternas storlek under en sådan övergångstid har ytterligare förhandlingar förts mellan kommunikationsdepartementet och representanter för tidningarna. Dessa förhandlingar har också lett fram till en kompromissartad uppgörelse, som träffats under förutsättning av vederbörande huvudmäns godkännande.

Denna uppgörelse innebär, att för postabonnemang under åren 1960—1962 skulle uttas 76 % av merkostnaderna, medan för oadresserade och adresserade utgivarkorsband uttagningsprocenten skulle bli 71 respektive 67 % för hela femårsperioden 1960—1964. Detta betyder en resultatförbättring för postverket om drygt 15 mkr per år, d. v. s. ungefär hälften av det belopp, som f. n. brister i merkostnadstäckningen. För tidningarnas del torde uppgörelsen innebära en ökning med i genomsnitt inemot 50 % av deras nuvarande kostnader för distribution av den postbefordrade upplagan, häri inräknat kostnaderna för sådana arbetsdetaljer, som överföres från postverket till tidningarna. I procent av tidningarnas totala omsättning torde det röra sig om en ökning av i genomsnitt ca 1 à 2 %.

Svenska tidningsutgivareföreningens styrelse har enhälligt accepterat uppgörelsen, dock under framhållande av att det från skilda håll inom föreningen uttalats, att uppgörelsen för alla tidningar innebär allvarliga bekymmer och för många tidningar — icke minst lokalpressen — kommer att medföra utomordentligt besvärande följder.

För egen del förordar jag, att uppgörelsen — som schematiskt kan sägas för postverkets del innebära att täckningsprocenten i relation till de nuvarande merkostnaderna ökas genom intäktshöjning och kostnadsbortfall från 50 till 75 % för den närmaste femårsperioden — godtages av Kungl. Maj:t och lägges till grund för beräkningen av avgifterna i tidningsrörelsen under nämnda period.

Vad gäller det mera långsiktiga perspektivet på avgiftsfrågan förutsätter jag, att efter utgången av ifrågavarande femårsperiod postverket skall erhålla täckning för återstående del av merkostnaderna jämte en skälig andel av de gemensamma kostnaderna. Beträffande storleken av sistnämnda andel torde förhandlingar få upptagas med representanter för tidningarna. Det bör ankomma på postverket att i god tid före femårsperiodens utgång ta initiativ till sådana förhandlingar, vid vilka även justeringar i fråga om rörelsens organisation torde få diskuteras. Parterna har dock varit ense om, att man om möjligt bör hålla fast vid huvudlinjerna i den föreslagna organisationen.

Det föreslagna procentuella uttaget av merkostnaderna för de olika försändelseslagen har av postverket i samråd med representanter för tidningarna omräknats till avgifter i enlighet med det föreslagna taxeyesystemet. Avgiftsbeloppens storlek framgår av ett inom kommunikationsdepartementet upprättat förslag till ny tidningsförordning, vartill jag i det följande återkommer.

Då de nya avgifterna, såsom framgår av det föregående, är avsedda att träda i kraft den 1 januari 1960, innebär mitt förslag i vad avser budgetåret 1959/60 en inkomstförbättring för postverket om ungefär halva den årliga resultatförbättringen eller 7,5 mkr. Den härav föranledda ändringen ifråga om inkomstberäkningen för postverket torde få anmälas senare i vår i den s. k. kompletteringspropositionen.

Författningstextens detaljutformning

Nyssnämnda förslag till ny tidningsförordning har utarbetats på grundval av utredningens utkast till dylik förordning och med beaktande av de synpunkter, jag förut anförde. I överensstämmelse med vad utredningen föreslagit har därvid vissa detaljbestämmelser, som finns intagna i nu gällande förordning, ansetts böra utgå ur den nya förordningen och i stället överföras till författning, som av Kungl. Maj:t utfärdas i administrativ ordning.

Jag övergår nu till att lämna en redogörelse för de olika bestämmelserna i det inom kommunikationsdepartementet utarbetade förslaget till förordning.

Rubriken

Förordningen har sedan gammalt kallats »tidningsförordningen». Det har ansetts praktiskt att i förordningens rubrik införa denna benämning. Vidare har det i nuvarande förordning använda uttrycket »tidningar och andra periodiska skrifter» ersatts med termen »tidningar». Innebörden av sistnämnda term förklaras närmare i 1 §.

1 §.

Nuvarande förordnings giltighet är begränsad till tidningar, som trycks och utges i Sverige. Kungl. Maj:t äger dock medgiva att förordningen får tillämpas även på annan tidning. Någon anledning att frånga denna konstruktion har jag icke ansett föreligga.

Bestämmelsen att förordningen endast gäller postbefordran inom riket är föranledd av att postavgifterna i internationell tidningsutväxling regleras i särskilda internationella postavtal.

Nuvarande förordning innehåller vissa bestämmelser (§ 3) om de villkor ett tryckalster skall uppfylla för att kunna befordras som tidning mot de i förordningen stadgade postavgifterna. Bakgrunden till dessa bestämmelser är att dessa postavgifter ansetts böra förbehållas verkliga tidningar, däri inbegripet tidskrifter, och att de icke skall kunna utnyttjas för befordran av andra slags trycksaker. Enligt min uppfattning är dylika bestämmelser fortfarande nödvändiga, så länge postavgifterna för tidningar är lägre än för andra försändelseslag, som kan komma i fråga vid befordran av trycksaker. Dessa bestämmelser är emellertid av sådan art att de bör kunna ingå i den av Kungl. Maj:t fastställda tillämpningskungörelsen.

2 §.

Det har förutsatts att generalpoststyrelsen även i fortsättningen skall utge en årlig tidningstaxa upptagande de tidningar, som kan befordras enligt tidningsförordningens bestämmelser. Till taxan utkommer regelbundet ändringstillägg. Därest tidningsföretag önskar utgivande av extra tillägg och

styrelsen anser sig böra bifalla framställningen, anser jag att styrelsen därför utan särskild föreskrift i förordningen bör ha rätt att uttaga ersättning för kostnader i anledning därav.

Enligt den terminologi, som numera användes inom tidningsvärlden, användes ordet »upplaga» allenast för att ange antalet exemplar. Däremot användes ordet icke synonymt med uttrycket »edition». Jag har ansett mig i förordningen böra följa den av tidningarna tillämpade terminologin.

3 §.

Kommissionärskorsband utgör i nuvarande förordning en särskild kategori av utgivarkorsband. I praktiken är emellertid utgivarkorsband och kommissionärskorsband helt skilda försändningsformer, vilket ansetts böra komma till uttryck i förordningen.

F. n. gäller en begränsning i postverkets skyldighet att ombesörja tidningsdistribution av postabonnerade tidningar inom lokalbrevbäringsområde. För utgivarkorsband har en sådan begränsning däremot icke varit aktuell. De skäl som föranlett begränsningen i fråga om postabonnemang är emellertid i princip tillämpliga även för utgivarkorsband. Dessa skäl, som närmare utvecklats av generalpoststyrelsen i yttrande över en motion (II: 396) till 1948 års riksdag, äger fortfarande giltighet. Det har därför ansetts nödvändigt att bibehålla ifrågavarande begränsning och tillämpa den på utgivarkorsband, som i fortsättningen skall bli den enda försändningsformen vid distribution till abonnenter. Det har dock ansetts lämpligt bibehålla möjligheten att i mindre omfattning, t. ex. vid försändning till andra än abonnenter, sända utgivarkorsband inom lokalområde. Dessutom bör det liksom hittills vara möjligt för generalpoststyrelsen att i vissa fall åtaga sig distribution av tidning även på utgivningsorterna.

För att tidning skall befordras såsom kommissionärskorsband bör det liksom f. n. vara fråga om en regelbunden försändning, så att mottagarna kan avhämta försändelserna utan anmaning och försändelserna icke blir liggande på postanstalterna någon längre tid. Denna förutsättning torde i regel icke uppfyllas av tidningar, som utkommer mindre ofta än tolv gånger om året. Dessa tidningar har nämligen ofta tämligen obestämda utgivningstider. Det har vidare förutsatts att kommissionärskorsband liksom f. n. endast skall få sändas till återförsäljare och ombud. Med ombud avses i detta sammanhang prenumerantsamlare och personer, som är anställda för lokal utdelning av tidningar.

Med anledning av ett av Aktiebolaget Svenska pressbyrån under remissbehandlingen uttalat önskemål har emellertid ansetts lämpligt att giva generalpoststyrelsen möjlighet att efter prövning i särskilt fall medgiva befordran såsom kommissionärskorsband jämväl av tidning, som utkommer mindre ofta än tolv gånger om året.

4 §.

Maximivikten för en försändelse har ansetts böra sänkas från 25 till 20 kilogram i överensstämmelse med vad som numera gäller för paket.

5 §.

Bestämmelserna om befordringsavgifternas storlek har enligt sakens natur blivit relativt komplicerade och därför överförts till en bilaga. I den praktiska tillämpningen torde emellertid avgiftsberäkningen kunna förenklas. Utredningen har sålunda förutsatt att antalet buntar, medeltransportavstånd m. m. i regel icke skall behöva beräknas fortlöpande för varje sändning utan endast vid vissa tillfällen, varefter resultatet tillämpas under en viss period. Det bör vidare övervägas, om det icke är lämpligt att för varje tidning räkna ut en kilogramavgift, som i sig innefattar de övriga avgiftskomponenterna.

Medeltransportavståndet avses skola beräknas på grundval av de genom postverket verkliga utförda transporter. Om sålunda postverket beträffande ett visst antal postbefordrade exemplar icke utför några transporter, skall dessa exemplar ingå i beräkningen med avståndet 0. Om vissa tidningsexemplar genom tidningens försorg transporteras till en viss ort för att därifrån befordras vidare genom postverket, skall avståndet för dessa exemplar beräknas från den ort, där postverket övertager befordringen. Det är tänkt att ett fastställt medeltransportavstånd skall gälla t. v. till dess någondera parten av särskild anledning, t. ex. väsentligt ändrade transportförhållanden, påyrkar omräkning. I början kan det dock vara lämpligt att avstånden under alla förhållanden omräknas med viss periodicitet. Erfarenheten torde få utvisa, hur man bör förfara i dessa och andra praktiska frågor, och det torde böra överlåtas åt postverket och tidningarna att komma fram till en lämplig ordning.

6 §.

Denna bestämmelse motsvarar § 11, mom. 3 i gällande förordning.

7 §.

Jag hänvisar till mina tidigare uttalanden i fråga om indexreglering av postavgifterna.

8 §.

I denna paragraf lämnas generalpoststyrelsen ett generellt bemyndigande att göra avvikelser från de i förordningen intagna postavgifterna, i sådana fall då postverkets prestationer avviker från de normalprestationer som avgiftsbelagts i förordningen. I detta sammanhang hänvisas till vad jag tidigare anfört i fråga om särskilda avgifter för brådskande befordran av tidningar, extra utdelningsturer, söndagsutdelning m. m.

9 §.

Avgiften för tidningsbilagor är av förhållandevis ringa ekonomisk betydelse. Den inbringar omkring 0,5 mkr för år. Med hänsyn härtill torde beslutanderätten i fråga om denna avgift kunna delegeras till Kungl. Maj:t.

Övergångsbestämmelserna

Den föreslagna förordningens giltighetstid är begränsad till fem år. Övergångsbestämmelsen rörande postabonnemang har motiverats av att vissa tidningar, som nu i huvudsak har baserat sin postdistribution på postabonnemang, skulle få svårt att omedelbart ställa om till det nya systemet. Det har emellertid bedömts att några nämnvärda omställningssvårigheter icke föreligger i de fall då den postabonnerade upplagan är mindre än 1 000 exemplar.

Avgifterna för postabonnemang under övergångstiden har ansetts böra anpassas till avgifterna för den föreslagna nya organisationen. Dock har en särskild, lägre taxa för tidningsinslagning införts av hänsyn till tidningar, som på grund av lokalsvårigheter o. d. icke har praktisk möjlighet att omedelbart själva åtaga sig inslagningen. Denna lägre taxa har ansetts endast böra komma sådana tidningsföretag till del, vilkas tidningar f. n. insläs av postverket. Om sådant tidningsföretag övergår från postabonnemang till kortutdelning, bör det icke komma i ett sämre läge i fråga om inslagningen än om det bibehållit postabonnemangsformen tiden ut.

Det är avsett att grundavgiften skall erläggas i samband med den årliga anmälningen till tidningstaxan. Grundavgifterna för år 1960 skall således erläggas i samband med anmälningen till 1960 års tidningstaxa, vilken bör komma postverket tillhanda före den 1 november 1959, därest tidningsbefordran enligt förordningen skall kunna ske redan från och med den 1 januari 1960.

Avgiften för utdelningskortet avses skola erläggas i samband med kortens utsändande. Om ett tidningsföretag skall övergå till kortutdelning redan från och med den 1 januari 1960, måste det sända ut korten senast under december 1959. Det är icke meningen att avgift för kort skall erläggas för de på postanstalterna befintliga korten, som avser nu existerande »kort-tidningar» och vilka kort legat till grund för utdelningen från tidigare datum än den 1 januari 1960. I sådana fall skall kortavgift erläggas först i och med att nya kort utsändes.

I enlighet med vad i det föregående anförts föreligger ett inom kommunikationsdepartementet upprättat förslag till *förordning angående villkoren för postbefordran av tidningar (tidningsförordning)*.

Departementschefen hemställer härefter, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att antaga förenämnda förslag till förordning.

Kungl. Maj:ts proposition nr 94 år 1959

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

Sven Swarting

Register

	Sid.
<i>Förslag till förordning angående villkoren för postbefordran av tidningar</i>	2
<i>Utdrag av statsrådsprotokollet för den 27 februari 1959</i>	9
Gällande bestämmelser m. m.	10
Postverkets kostnader för tidningsrörelsen	11
Tidningsrörelsens organisation	12
Avgiftssystemets konstruktion	19
Avgifternas storlek	26
Befogenhetsfördelningen m. m.	38
Departementschefen	41
Författningstextens detaljutformning	46
