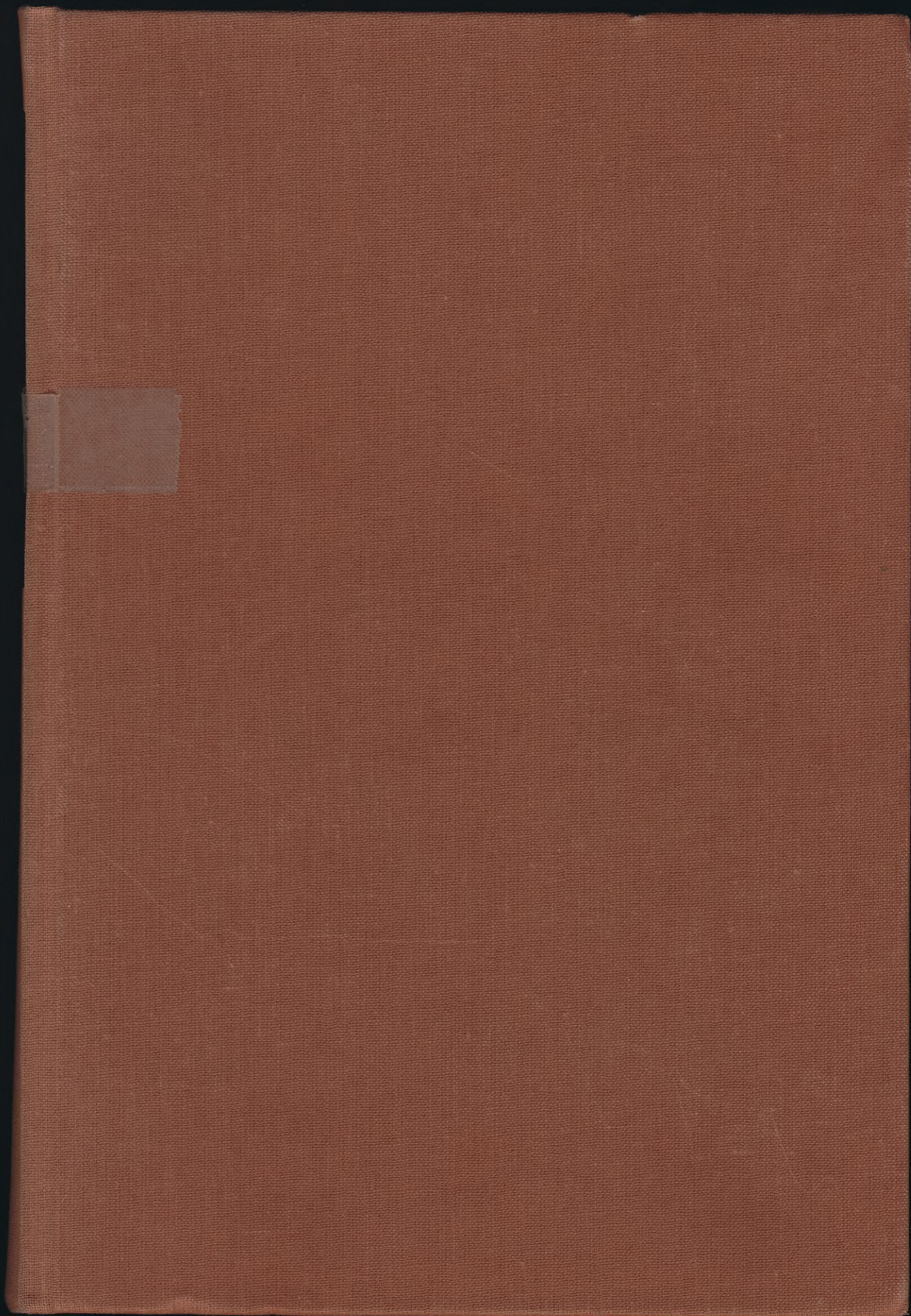


Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek.
Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitised at Gothenburg University Library.
All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text.
This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.







Centralbiblioteket

Ref.

Occ(p)



Ref. m. 103

RIKSDAGEN

1976/77

PROTOKOLL SIKRIG

Saml. 1 Regeringens skrivelse

Nr 103

(Kommitteberättelse 1977)

Band B 13

SVENSKT ARKIV 80

TUMBA 1974-75

GM

Skr 1976/77:103

Bilaga 2

Kommitté- berättelse 1977

Del II

Kommittédirektiv

Redaktionell anm.

Kommittéberättelsen är uppdelad i två delar.

Del I innehåller uppgifter om kommittéernas sammansättning, adress och telefonnummer, redogörelse för arbetet under den tid berättelsen avser, kostnader samt register.

Del II innehåller enbart direktiv och tilläggsdirektiv som meddelats sedan redovisningen i 1976 års berättelse färdigställdes.

Direktiven och tilläggsdirektiven är ordnade departementsvis liksom kommittéerna i del I. Inom departementet är de förtecknade efter dag för regeringsbeslut.

Del II är försett med två register, varav ett är ett ämnesregister. I det andra registret är direktiven förtecknade efter dag för regeringsbeslut.

Justitiedepartementet

1. Kvinnlig tronföljd

Beslut vid regeringssammanträde 1975-12-18.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anför.

Reglerna om rätten till den svenska tronen finns intagna i 1810 års successionsordning, som är en av rikets grundlagar. Enligt denna författning skall rätten till tronen gå i arv inom ätten Bernadotte. Tronföljden är agnatisk, vilket innebär att tronen kan ärvas endast av män och genom män. Inte bara kvinnor utan också kvinnors manliga avkomlingar är alltså utestängda från arvsrätt. Den inbördes ordningen mellan arvsberättigade prinsar bestäms enligt primogenitur- och linealprinciperna. Äldre son går således före yngre och äldre sons släktlinje före yngre sons. Först när den äldre sonens alla arvsberättigade avkomlingar är ur räkningen kommer turen till den andre sonen och hans avkomlingar, osv.

I successionsordningen återfinns också vissa regler om förlust av rätten till svenska kronan. Sålunda utesluts den som inte bekänner sig till den rena evangeliska läran från all successionsrätt. Vidare sägs att prins som gifter sig utan Konungens samtycke har förverkat arvsrätten för sig, sina barn och andra efterkommande. Detsamma gäller om en arvsberättigad prins ingår äktenskap med enskild svensk mans dotter. Slutligen mister prins, som utan Konungens och riksdagens samtycke blir regerande furste i utländsk stat, rätten till tronen för sig och sina efterkommande.

Vid sidan av de egentliga successionsreglerna innehåller successionsordningen dels en bestämmelse om hur man skall förfara, när konungen dör utan att efterlämna manliga bröstarvingar men drottningen är havande och dels regler om prinsessors giftermål och om tronföljares utlandsresa.

Vid 1973-74 års författningsreform gjordes inte någon ändring i successionsordningens regler om arvsrätt till tronen (prop. 1973:90, KU 1973:26).

I motion 1975:68 hemställdes att riksdagen skulle anhålla att regeringen till pågående riksmöte lämnade förslag om sådan ändring av tronföljdsreglerna att även kvinnor kunde bekläda statschefsämbetet. I två andra motioner till samma riksmöte (1975:2 och 1975:71) begärdes att riksdagen hos regeringen skulle hemställa om utredning av frågan om införande av tronföljd också för kvinnor. Konstitutionsutskottet avstyrkte motionerna (KU 1975/76:1) och anförde därvid att frågan hade varit föremål för utskottets överväganden i samband med behandlingen av propositionen i författningsfrågan och att utskottet inte fann anledning att frånga sin i samband därmed intagna ståndpunkt.

Konstitutionsutskottets beslut var inte enhälligt. I reservation hemställdes att riksdagen med anledning av motionen 1975:68 och med bifall till motionerna 1975:2 och 1975:71 hos regeringen skulle anhålla om utredning och förslag till införande av kvinnlig tronföljd. Reservanterna framhöll att samhällsutvecklingen i Sverige liksom i flera andra länder har inneburit en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män då det gäller offentliga värv samt att kvinnlig tronföljd i dag förekommer i sex av Europas nio monarkier. I

reservationen anfördes vidare att antagandet av den nya grundlagen innebar att riksdagens överväldigande majoritet uttalade sig för att det monarkiska statskicket i Sverige skulle bestå för framtiden. Enligt reservanterna kunde beslutet med säkerhet sägas vara fast förankrat hos majoriteten av det svenska folket. Reservanterna förklarade att kvinnlig tronföljd av de av dem anförda skälen borde införas inom ramen för ett sådant styrelseskick. Riksdagen följde reservanterna (rskr 1975/76:1).

Med anledning av riksdagens beslut bör en särskild sakkunnig tillkallas för att undersöka tänkbara ordningar med arvsrätt till tronen för både män och kvinnor samt ta ställning till i vilka hänseenden ändringar i successionsordningens regler kan bli nödvändiga i sammanhanget. Den sakkunnige bör därvid även uppmärksamma behovet av särskilda regler för en övergång till nya tronföljdsbestämmelser.

2. Mathållningen vid kriminalvårdens anstalter

Beslut vid regeringssammanträde 1975-12-18.

Statsrådet Geijer anför.

Kungl. Maj:t överlämnade den 14 maj 1971 till samarbetsdelegationen för förplägnadsfrågor en framställning från Svenska vårdpersonalförbundet om en översyn av behovet av kökspersonal vid kriminalvårdsanstalterna samt en framställning från kriminalvårdsstyrelsen om förstärkning av kökspersonal vid vissa anstalter för att beaktas i samarbetsdelegationens utredningsarbete.

Samarbetsdelegationen har den 20 december 1974 till Kungl. Maj:t överlämnat en rapport med förslag angående mathållningen inom kriminalvården. I rapporten föreslås en övergång till fast anställd yrkesutbildad personal i anstalternas kök samt utnyttjandet av s. k. bekväma livsmedel.

En särskild sakkunnig bör tillkallas med uppdrag att skyndsamt undersöka möjligheterna att genomföra mathållningen vid kriminalvårdens anstalter genom leveranser från närliggande landstingskommunala eller kommunala kök. Utredningen skall omfatta en inventering av vilka anstalter som med hänsyn till avstånd och anstalternas krav på ordning och säkerhet kan tänkas repliera på andra anläggningar. Utredningen bör därvid belysa vad en sådan repliering på utomstående anläggning kan innebära ur bl. a. ekonomisk, bakteriologisk/hygienisk och näringsmässig synpunkt.

Den sakkunnige bör i sitt utredningsarbete samråda med kriminalvårdsstyrelsen.

3. Tilläggsdirektiv till rättshjälpsutredningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-01-22.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anför.

Efter bemyndigande av regeringen tillkallade jag förra året sakkunniga med uppgift att verkställa en allmän översyn av rättshjälpsystemet. De

sakkunniga har antagit namnet rättshjälpsutredningen (Ju 1975:07).

Enligt direktiven till utredningen skall utgångspunkten för översynen vara att det rättsskydd som avsågs med rättshjälpsreformen vidmakthålls. Målet bör vara att samhällets rättshjälp i större utsträckning än nu anpassas efter den rättssökande allmänhetens behov. Utredningen bör i första hand inriktas på att effektivisera de olika rättshjälpsformerna. Såväl rättshjälpsens tillämpningsområde och innehåll som de organisatoriska aspekterna skall härvid beaktas. Huvudformen allmän rättshjälp bör liksom hittills utgöra grunden för rättshjälpsystemet. Vid sidan härav bör rättshjälp åt misstänkt i brottmål och rättshjälp genom offentligt biträde vara två viktiga beståndsdelar i systemet. Översynen skall särskilt inriktas på att utvärdera instituten allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnd och rådgivning. Med hänsyn till de stigande kostnaderna för rättshjälpen betonas i direktiven vidare att utredningens förslag bör syfta till att förenkla och därmed förbilliga rättshjälpen, så att det blir möjligt att hålla det allmännas kostnader för rättshjälpen på en rimlig nivå.

I fråga om institutet allmän rättshjälp uttalas i direktiven att de sakkunniga bl. a. bör undersöka om nuvarande regel såvitt avser näringsidkares möjlighet att få rättshjälp bör vidmakthållas. Enligt denna regel får allmän rättshjälp inte lämnas näringsidkare i angelägenhet som har samband med hans näringsverksamhet, om inte särskilda skäl föreligger för rättshjälp med hänsyn till hans ekonomiska förhållanden eller sakens beskaffenhet. En omprövning kräver dock – framhålls det i direktiven – att hänsyn tas till främst de principiella aspekter som kan läggas på frågan. De sakkunniga bör enligt direktiven också överväga om förmånerna vid allmän rättshjälp i tillräcklig grad tillgodoser de anspråk på bistånd som kan ställas i skilda hänseenden. Härvid bör beaktas att reglerna om förmånerna bör utformas så att bättre förutsättningar skapas för uppgörelser utan rättegång. Det speciella spörsmålet om förmånerna bör omfatta också kostnadsansvaret för motparts rättegångskostnad bör dock inte behandlas av de sakkunniga.

I direktiven framhålls även vikten av att utredningsarbetet bedrivs skyndsamt.

I prop. 1975/76:47 har bl. a. lagts fram förslag om att rättshjälpen skall omfatta även kostnad för särskilt förordnad skiftesman vid bodelning med anledning av äktenskapsskillnad eller boskillnad. Enligt förslaget begränsas makes möjlighet att i bodelningsärende få förutom skiftesman även biträde enligt rättshjälpslagen till fall där särskilda skäl föreligger med hänsyn till makarnas förhållanden eller boets beskaffenhet.

I sitt betänkande med anledning av propositionen (JuU 1975/76:17) tar justitieutskottet upp även vissa frågor rörande rättshjälpsystemet vilka inte berörs i propositionen utan har aktualiserats genom motioner under den allmänna motionstiden. Utöver skiftesmanfrågan behandlas sålunda bl. a. frågorna om rättshjälp åt näringsidkare och kostnadsansvaret för motparts rättegångskostnad. I betänkandet hemställer utskottet att dess uttalanden i nu berörda delar ges regeringen till känna.

Såvitt angår frågan om rättshjälp åt näringsidkare erinrar justitieutskottet om att utskottet redan år 1974 hade uttalat att en omprövning borde komma till stånd utan onödigt dröjsmål. Utskottet framhöll då att även om några bestämda riktlinjer inte borde läggas fast, var det uppenbart att de särskilda problemen för mindre och medelstora företagare liksom den statsfinansiella aspekten borde ägnas särskild uppmärksamhet. Utskottet finner i det läge spörsmålet nu har kommit anledning att understryka sitt uttalande år 1974

om vikten av att särskild uppmärksamhet ägnas de speciella problem av jämställdhetsnatur som föreligger för mindre och medelstora företagare när det gäller rätten till rättshjälp. Utskottet framhåller vidare angelägenheten av att omprövningen kommer till stånd utan onödigt dröjsmål. En tillfredsställande lösning av spörsmålet är enligt utskottet i själva verket så angelägen, att utskottet anser sig böra förorda att frågan behandlas med förtur av rättshjälpsutredningen.

Beträffande spörsmålet om kostnadsansvaret för motparts rättegångskostnad uttalar utskottet bl. a. att frågan är av sådan principiell betydelse för rättshjälpsystemets funktion att även den lämpligen bör närmare genomlysas av utredningen. Utskottet tillfogar dock att detta inte innefattar något ställningstagande till frågan om den nuvarande ordningen bör ändras i något avseende. Utredningens överväganden bör alltså göras helt förutsättningslöst.

Vad slutligen gäller det i propositionen framlagda förslaget om rättshjälp för skiftesman vid bodelning säger sig utskottet biträda den förordade ordningen att kostnad för skiftesman skall ingå bland förmånerna enligt rättshjälpslagen. Utskottet ansluter sig också till förslaget att de allmänna villkoren enligt 6 och 8 §§ rättshjälpslagen skall gälla även vid prövning av fråga om allmän rättshjälp bör beviljas i bodelningsärende. Däremot ställer sig utskottet tvekan inför den restriktivitet som präglar departementschefens uttalanden rörande den praktiska tillämpningen av de nya stadgandena i 9 § andra stycket och 19 § tredje stycket. Utskottet säger sig härvidlag ha särskilt fäst sig vid frågan om hur man skall kunna åstadkomma erforderlig balans mellan i ekonomiskt hänseende olika lottade makar. Även om utskottet biträder uppfattningen att rättshjälp i bodelningsfråga inte regelmässigt kan få omfatta både förmånen av skiftesman och förmånen av biträde åt en eller båda parterna, synes det förhållandet att en mera bemedlad part kan skaffa sig en alltför fördelaktig position ofta kunna leda till stötande resultat. I enlighet härmed uttalar utskottet som sin principiella uppfattning att den nya ordningen borde tillämpas med mindre restriktivitet än vad som följer av departementschefens uttalanden i propositionen. Emellertid kan man enligt utskottets mening när det gäller att ytterligare utvidga rättshjälpsförmånerna inte underlåta att beakta de starkt stegrade kostnaderna för samhällets rättshjälp i stort. I avsaknad av närmare beräkningar av den kostnadsökning som en utvidgad reform kan medföra anser sig utskottet därför f. n. böra godta att den av departementschefen förordade ordningen tillämpas under ett inledande skede. Frågan om en utvidgning av förmånerna i enlighet med utskottets principiella uppfattning bör emellertid tas upp till övervägande av rättshjälpsutredningen. Utredningsuppdraget bör också innefatta en omprövning av den prioriteringsregel som det nya stadgandet i 19 § tredje stycket rättshjälpslagen innebär. Förslag med anledning av utredningens överväganden i detta hänseende bör föreläggas riksdagen utan dröjsmål.

Riksdagen har beslutat i enlighet med vad utskottet anfört (rskr 1975/76:112).

Med anledning av riksdagens beslut förordar jag att rättshjälpsutredningen undersöker de nu berörda frågorna med beaktande av vad utskottet har anfört i sitt av riksdagen godkända betänkande. För egen del vill jag tillägga följande.

I likhet med vad även riksdagen har framhållit är det angeläget att utredningen vid fullgörande av sitt uppdrag noga beaktar de starkt stegrade kostnaderna för samhällets rättshjälp i stort. Det är som jag tidigare har

nämnt av vikt att det nuvarande systemet förenklas och att rättshjälpen i större utsträckning än nu anpassas efter den rättssökande allmänhetens behov. Samtidigt måste göras en avvägning av hur tillgängliga resurser skall användas. En prioritering mellan olika rättsskyddsändamål kan visa sig nödvändig. Detta kräver att de olika behoven kan vägas mot varandra av statsmakterna.

Vad särskilt gäller rättshjälp åt näringsidkare vill jag framhålla att frågan vilken personkrets som bör komma i åtnjutande av rättshjälp hänger nära samman med rättshjälpens karaktär av social förmån. Att frågan bör lösas från denna utgångspunkt har vid rättshjälpsreformen understrukits av såväl regeringen som riksdagen (prop. 1972:4 s. 241 och JuU 1972:12 s. 29, jfr s. 62). Någon anledning att nu frånga denna ståndpunkt finns inte. När rättegångskostnader för den enskilde företagaren inte spelar annan roll än övriga kostnader i verksamheten – som kan dras av vid beräkning av skattepliktig intäkt av rörelsen och som påverkar priset på företagarens varor och tjänster – bör det inte komma i fråga att särskild ersättning för dessa kostnader skall utgå av allmänna medel.

Beträffande kostnadsansvaret för motparts rättegångskostnad vill jag framhålla att utredningens uppdrag härvidlag – såsom också torde vara förutsatt av riksdagen – bör begränsas till frågan om man från rättshjälpsynpunkt kan åstadkomma en mer tillfredsställande ordning än den nuvarande. I uppdraget ingår således inte att ta upp den mer vittsyftande, processuella frågan om hur ansvaret för rättegångskostnaderna skall fördelas mellan parterna.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen utvidgar rättshjälpsutredningens uppdrag i enlighet med vad jag nu har förordat.

4. Översyn om upphovsrätt

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-04.

Statsrådet Lidbom anför.

Nordiska ministerrådet (justitie-, utbildnings- och kulturministrarna) beslutade vid ett möte i Oslo den 22 maj 1975 att en översyn av den nordiska upphovsrättslagstiftningen skulle ske. Ministerrådet enades om att följande riktlinjer skall ligga till grund för revisionsarbetet.

Bestämmelser om den upphovsrätt som tillkommer författare, kompositörer och konstnärer m. fl. finns i de nordiska länderna intagna i särskilda lagar. I *Danmark* gäller sålunda i detta hänseende lov nr 158 af 31. maj 1961 om ophavsretten til litterære og kunstneriske vaerker samt lov nr 157 af 31. maj 1961 om retten til fotografiske billeder, i *Finland* lagen (404/61) den 8 juli 1961 om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk samt lagen (405/61) den 8 juli 1961 om rätt till fotografisk bild, på *Island* lagen nr. 73 av den 29 maj 1972 om upphovsrätt, i *Norge* lov av 12. mai 1961 nr 2 om ophavsrett till åndsverk m.v. och lov av 17. juni 1960 nr 1 om rett till fotografi samt i *Sverige* lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk samt lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild. Lagarna har tillkommit i nordiskt samarbete.

Upphovsrätten är ett område med stark internationell prägel. Av grundläggande betydelse för den internationella regleringen av upphovsrätten är den år 1886 tillkomna Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk. De till konventionen

anslutna staterna bildar en union för skydd av litterära och konstnärliga verk. Till Bernunionen är f. n. ett sextiotio stater anslutna, däribland de nordiska länderna. Bernkonventionen har senast reviderats i Paris år 1971.

Av betydelse i internationellt sammanhang är förutom Bernkonventionen också bl. a. den år 1952 ingångna Världskonventionen om upphovsrätt. Även denna reviderades år 1971.

Den upphovsrättsliga lagstiftningen i de nordiska länderna bygger liksom de internationella konventionerna på huvudprincipen att den som har skapat ett litterärt eller konstnärligt verk har ensamrätt att bestämma över de väsentliga formerna för utnyttjande av detta. Denna rätt omfattar såväl olika former för att ekonomiskt utnyttja ett verk (mångfaldigande, offentligt framförande m. m.) som vissa ideellt betonade rättigheter (rätt att bli namngiven som upphovsman och rätt att motsätta sig kränkande behandling av verket etc.). Upphovsrätten skyddar dessa rättigheter genom ett privaträttsligt regelsystem. Skydd enligt liknande principer ges också de s. k. närstående rättigheterna, dvs. de rättigheter som tillkommer utövande konstnärer, framställare av grammofonskivor eller andra ljudupptagningar och radio- och televisionsföretag. Vissa inskränkningar finns i den ensamrätt som sålunda tillkommer upphovsmän och andra rättighetshavare.

Det upphovsrättsliga ensamrättsystemet ger den enskilde uphovsmannen ett gott skydd och innebär en värdefull stimulans för kulturlivet. Reglerna har emellertid sina rötter i en tid då samhällsförhållandena var andra än nu. Tillämpningen av det upphovsrättsliga systemet har med tiden medfört åtskilliga problem både för uphovsmännen själva och för dem som önskar utnyttja deras verk. Detta beror huvudsakligen på den tekniska utveckling som har ägt rum men i någon mån också på att upphovsrättsligt skyddade prestationer i ökad utsträckning är resultatet av kollektiva insatser av flera uphovsmän.

Som resultat av den tekniska utvecklingen tillkommer ständigt nya former för utnyttjande av upphovsrättsligt skyddade verk. Som exempel kan nämnas fotokopiering, mikrofilmning, bandinspelning och videogram samt datamaskiner, kabel-TV och kommunikationssatelliter. Sådana nya former möjliggör ökad spridning och vidgat utnyttjande av resultatet av konstnärligt skapande, vetenskaplig forskning och annat intellektuellt arbete. Det är givetvis ett allmänt intresse att dessa möjligheter tillvaratas. Samhällsutvecklingen har i de flesta länder medfört ett ökat behov av att kunna använda upphovsrättsligt skyddat material för information och andra ändamål i olika former av offentlig verksamhet, såsom undervisning, forskning och förvaltning. Även inom det privata näringslivet föreligger sådana behov. Användningen sker ofta med anlitande av moderna tekniska hjälpmedel.

Upphovsmännen är i allmänhet intresserade av att deras verk blir utnyttjade och de kan därför inte ha något intresse av att den upphovsrättsliga lagstiftningen hindrar en naturlig tillgång till deras verk. De moderna tekniska hjälpmedlen kan på en del områden inte användas för mångfaldigande och spridning av upphovsrättsligt skyddade verk om samtycke från uphovsmännen krävs för varje enskilt utnyttjande. Det bör också framhåvas att den tekniska utvecklingen har medfört att det blivit svårare för uphovsmännen att hävda sina rättigheter, eftersom utnyttjandet av deras verk ofta inte kan kontrolleras. Det är av praktiska skäl nästan omöjligt att kontrollera t. ex. om böcker eller noter mångfaldigas genom fotokopiering för användning i en större men sluten krets av personer.

Motsvarande gäller om en radio- eller televisionsutsändning eller en grammofoninspelning tas upp på ljud- eller videoband, i vart fall om banden inte distribueras i kommersiella sammanhang. Erfarenheten visar också att nya tekniska hjälpmedel faktiskt används för spridning av skyddade verk på ett sätt som står i strid mot gällande lagstiftning. Med fortsatt teknisk utveckling får det antas att det blir allt vanligare att verk utnyttjas i former som uphovsmännen inte kan effektivt kontrollera.

Upphovsrättens konstruktion som en individuell rätt för uphovsmannen att förfoga över sitt verk har således sina brister när det gäller att bereda uphovsmännen ersättning för användningen av deras verk. Det principiella krav på samtycke från uphovsmannen som lagstiftningen uppställer medför också att verken inte används i den utsträckning som är möjligt, eftersom de presumtiva användarna kan finna det

besvärligt och tidsödande att få ett avtal med verkets upphovsman eller upphovsmän till stånd. I de fall då flera upphovsmän eller utövande konstnärer har rätt att förfoga över ett verk, och rättigheterna inte har samlats på en hand, såsom kan vara fallet t. ex. med ett televisionsprogram, kan förhandlingarna om ett avtal ta lång tid och stjälpas av att någon eller några av uphovsmännen eller de utövande konstnärerna vägrar att ge sitt samtycke till den nya användningen. Härigenom hämmas ett ändamålsenligt utnyttjande av de tekniska möjligheterna. Detta får negativa verkningar för både uphovsman- och utnyttjarsidan.

I syfte att försöka lösa en del av de nämnda svårigheterna har uphovsmän och andra rättsinnehavare redan nu på vissa områden skapat organisationer som i förhållande till utnyttjarna av deras verk är bemyndigade att handla på den enskilde rättsinnehavarens vägnar. Detta gäller inte minst på musikområdet, där organisationer kan sägas handha förvaltningen av all skyddad musik. Vidare har man i lagstiftningen infört begränsningar i ensamrätten genom s. k. tvångs- och avtalslicenser. Dessa innebär att uphovsmännens ensamrätt på några områden har reducerats till en rätt till vederlag. På senare tid har man också försökt finna lösningar som innebär att kraven på individuellt samtycke av varje uphovsman och individuell ersättning efterges till förmån för ett kollektivt system. Sålunda har i Sverige staten och ett stort antal organisationer inom det uphovsrättsliga området träffat ett avtal om mångfaldigande inom skolväsendet. Enligt avtalet har lärarna i skolorna rätt att utan samtycke av rättsinnehavaren kopiera i betydande utsträckning utöver vad som följer av uphovsrättslagen. Staten utger ersättning för kopieringen till en av uphovsrättsorganisationerna upprättad ideell förening, som beslutar om medlens fördelning. Avtalet utgår från att ersättningen i allt väsentligt skall användas för kollektiva ändamål.

Det uphovsrättsliga regelsystemet innebär att det ekonomiska utbyte som den enskilde uphovsmannen erhåller blir beroende av den spridning verket får. Upphovsrätten är därför främst av betydelse för uphovsmän som lyckas vinna framgång hos den stora publiken och som kan göra sig gällande på den kommersiella marknaden. För konstnärer som ännu inte vunnit rykte och erkännande har uphovsrätten knappast något ekonomiskt värde. Det har därför blivit nödvändigt att på annat sätt skapa förutsättningar för ett rikt och mångfasetterat kulturskapande. Av särskild betydelse härvidlag är det omfattande stöd som i olika former i dag ges åt kulturell verksamhet från samhällets sida. Även på andra sätt verkar samhället för att underlätta eller möjliggöra kulturskapande. Mot denna bakgrund ter det sig rimligt att det uphovsrättsliga regelsystemet utformas på ett sätt som beaktar samhällets intresse av att uphovsrätten inte lägger hinder i vägen för en önskvärd tillgång till uphovsrättsligt skyddade verk.

Med hänsyn till de svårigheter och nackdelar som nuvarande regler skapar har en översyn av den uphovsrättsliga lagstiftningen framstått som nödvändig. År 1970 tillsattes en utredning med sakkunniga från Danmark, Finland, Norge och Sverige för att göra en översyn av lagstiftningen mot bakgrund främst av den tekniska utveckling som ägt rum sedan uphovsrättslagarna i dessa länder kom till i början av 1960-talet. Kommittén avgav år 1974 ett delbetänkande om fotokopiering och bandinspelning särskilt inom undervisningsverksamhet (NU 21/73). Kommitténs förslag bygger i åtskilliga delar på ett system med s. k. avtalslicenser. Detta system förutsätter att ett avtal har slutits mellan utnyttjare av uphovsrättsligt skyddade verk och organisation, som företräder ett flertal uphovsmän på området, om utnyttjande av verk i vissa hänseenden. Avtalet ges med stöd av lagstiftning verkan för uphovsmän som står utanför organisationen. De sakkunniga har dock på åtskilliga punkter inte kunnat enas om de sakliga lösningarna.

Upphovsrättskommitténs arbete var inriktat på en begränsad översyn av den uphovsrättsliga lagstiftningen. Det är också givet att utrymmet för en genomgripande omdaning av uphovsrätten begränsas av att så stora delar av lagstiftningen på området bygger på internationella konventioner som de nordiska länderna har anslutit sig till. Mot bakgrunden av vad som förut har anförts är det emellertid angeläget att göra en allsidig inventering av behov av och möjligheter till nydaningar på området. Som närmare skall utvecklas i det följande finns det anledning att ställa sig tveksam till om ett avtalslicenssystem är den lämpligaste formen för en reglering av uphovsmännens

rätt till ersättning vid fotokopiering och andra former för utnyttjande av deras verk. Utredningsförslaget bör därför inte annat än i begränsade delar nu läggas till grund för lagstiftning. Fortsatta ansträngningar bör i stället göras att finna nya lösningar på de angivna problemen.

Mot bakgrund av vad som har anförts bör en allmän översyn göras av upphovsrätten. Denna utredning bör ske i nordiskt samarbete och avse rättsområdet som helhet.

En allmän strävan vid reformarbetet bör vara att främja ett större och mera rikhaltigt kulturutbud. En viktig målsättning bör vara att den upphovsrättsliga lagstiftningen utformas så att den i den praktiska tillämpningen kan fungera på ett ändamålsenligt sätt. Den individuella upphovsrätten måste alltså vara lagstiftningens utgångspunkt. För att de moderna tekniska hjälpmedlen för kulturspridning skall kunna användas på områden där angelägna behov finnes, bör emellertid, i den mån det är förenligt med gällande konventioner, ökade möjligheter skapas att utnyttja skyddade verk utan individuellt samtycke från rättighetshavarna och mot att vederlag ges i kollektiva former. De problem som den nuvarande ordningen har inneburit för såväl upphovsmän och andra rättighetshavare som utnyttjare av deras verk bör genom sådana särordningar kunna bemästras.

En central uppgift i utredningsarbetet blir att göra en rimlig avvägning mellan upphovsmännens intresse av att få bestämma över sina verk och det allmänna intresset av att dessa kan användas utan onödiga hinder. Däremot är syftet självfallet inte att ge dem som kommersiellt utnyttjar upphovsrättsligt skyddade alster obehöriga fördelar på upphovsmännens bekostnad. Vidare bör man inte rubba de rättigheter av ideell karaktär som enligt gällande lagstiftning tillkommer upphovsmännen.

En annan angelägen uppgift blir att på sådana områden, där ett fritt utnyttjande av upphovsrättsligt skyddat material måste anses skada upphovsmännens ekonomiska intressen, finna administrativt enkla lösningar på regleringen av ersättningsfrågorna. Lösningarna bör innebära att det ekonomiska utbytet för uphovsmännen som grupp inte kommer att försämrats och bör stå i överensstämmelse med den allmänna kulturpolitiken.

Det kan ifrågasättas om ett system med avtalslicens erbjuder den lämpligaste lösningen på frågan om ersättning till uphovsmännen för utnyttjande av deras verk. Skälen härtill är flera. Erfarenheterna av det svenska avtalet om skolornas grafiska och fotografiska mångfaldigande visar att ett sådant system medför omfattande administrativt arbete både för utnyttjaren, som förutsätts lämna vissa uppgifter om kopieringens omfattning, och för organisationer som företräder rättsinnehavarna (uphovsmän, förläggare, tidningsutgivare m. fl.). Det finns anledning anta att en avtalslösning på andra områden, exempelvis inom näringsliv och förvaltning, skulle medföra ännu större problem. På dessa områden finns flera parter på utnyttjarsidan. Det bör också beaktas att organisationsväsendet på uphovsmannasidan inte är utbyggt i samma utsträckning i de olika nordiska länderna. Särskilt när det gäller näringsliv och organisationer är förhållandena dessutom sådana att det knappast torde bli möjligt att enas om ett lika schabloniserat redovisningssystem som i det svenska skolväsendet. Att i den uphovsrättsliga lagstiftningen föra in föreskrifter om avtalslicens kan medföra ytterligare komplikationer, bl. a. om det behövs särskilda anordningar för att tillgodose uphovsmän som står utanför de avtalslutande organisationerna. Med hänsyn till vad nu sagts kan det ifrågasättas om de administrativa kostnader som ett avtalslicenssystem för med sig kommer att stå i rimlig proportion till de fördelar som uphovsmännen – som grupp eller som individer – har av ett sådant system.

Det bör också övervägas vilka verkningar som nya lösningar kan få både för produktion och distribution av uphovsrättsliga skyddade verk.

Översynen bör avse inte bara uphovsmännens rättigheter utan också de förut nämnda s. k. närstående rättigheterna.

Som tidigare framhållits är möjligheterna för en mera grundläggande reform av uphovsrätten begränsade med hänsyn till de nordiska ländernas internationella konventionsförpliktelser på området. Förekomsten av ett internationellt rättssystem, som omfattar ett mycket stort antal stater, är av betydande värde för det internationella kulturutbytet och för skyddet av uphovsmännens intressen i främmande länder, och det bör inte komma i fråga att man bryter sig ur detta system. I överensstämmelse

härmed bör den aktuella översynen syfta till att undersöka vilka ändringar som kan genomföras inom ramen för nu gällande konventioner. Man bör emellertid under utredningsarbetet inte vara förhindrad att påtala behovet av ändringar i konventionerna.

En del av bestämmelserna i de nordiska ländernas upphovsrättslagar torde vara mera restriktiva än vad som krävs enligt gällande konventioner. Ordalagen i dessa synes nämligen i och för sig lämna utrymme för reformer i den riktning som åsytas här och ger alltså vissa möjligheter att inom ramen för konventionstexterna anpassa lagstiftningen efter den rådande tekniska och samhälleliga utvecklingen. Mot denna bakgrund bör det övervägas om det finns behov för att införa en allmän bestämmelse om att upphovsrättsligt skyddade verk får mångfaldigas fritt, om detta inte gör intrång i verkets normala utnyttjande och inte heller oskäligt inkräktar på upphovsmannens intressen. Det torde bli nödvändigt att komplettera en sådan generell bestämmelse med specialregler för vissa praktiskt betydelsefulla områden. Vidare måste liksom nu regler ges t. ex. om citaträtt m. m. som nu behandlas i särskilda bestämmelser i Bernkonventionen.

På vissa områden som behandlas i upphovsrättskommitténs förslag föreligger ett behov att snabbt få till stånd nya lagregler. Detta gäller särskilt sådan fotokopiering och inspelning av TV-program som sker för undervisningsverksamhet. Dessa frågor bör därför tas upp särskilt och behandlas i annan ordning än den allmänna översynen av upphovsrättslagstiftningen. De riktlinjer som förut angivits bör emellertid gälla också denna del av arbetet.

Nordiska ministerrådets TV-kommitté har nyligen lagt fram ett betänkande (NU 19/74) "TV över gränserna". I betänkandet berörs bl. a. frågan om förbättrade möjligheter att motta utsändningar från andra nordiska länder. För att pröva bl. a. dessa frågor har ministerrådet tillsatt en särskild nordisk arbetsgrupp. Om särskilda skäl talar därför, bör de frågor som nu behandlas av arbetsgruppen senare kunna tas upp i samband med den allmänna revisionen av upphovsrätten.

I direktiven för den nordiska upphovsrättskommittén anges flera konkreta exempel på bestämmelser i upphovsrättslagen som kan kräva översyn. Både när det gäller dessa frågor och andra som har aktualiserats sedan direktiven tillkom bör reformarbetet ske i enlighet med de allmänna riktlinjer som har angetts i det föregående. Särskild uppmärksamhet bör ägnas de problem av praktisk natur som uppkommer när ett verk har flera upphovsmän, en situation som blivit alltmer vanlig genom att många skyddade prestationer utförs i någon form av team-work. Frågan om upphovsrättens övergång i anställningsförhållanden bör övervägas. De särskilda upphovsrättsliga frågor som aktualiseras av möjligheterna att bearbeta verk med hjälp av modern databehandlingsteknik bör också uppmärksammas. Detsamma gäller beträffande nya spridningsformer för radio- och TV-program, t. ex. kommunikationssatelliter och kabel-TV.

Den uppräknad av olika frågor som här har skett är inte uttömmande. Den allmänna översyn av upphovsrätten som nu skall ske bör innefatta en systematisk genomgång av lagstiftningen på området. Oavsett att ett huvudsyfte med den allmänna översynen är att underlätta tillgången till upphovsrättsligt skyddade verk, bör det vara möjligt under utredningsarbetet att på sådana områden, där särskilda behov föreligger, föreslå förbättringar av upphovsmännens rättigheter.

Utredningsarbetet bör inte vara strikt begränsat till vad som ligger inom ramen för den nuvarande upphovsrättsliga lagstiftningen. Det bör vara möjligt att ta upp och föra fram förslag även till åtgärder av annan typ som är ägnade att tillgodose de reformönskemål som har berörts i det föregående.

Ministerrådet uttalade i sitt beslut att arbetet på en allmän översyn av upphovsrätten i fortsättningen borde bedrivas i form av nationella kommittéer. I enlighet härmed bör särskilda sakkunniga tillkallas för att göra en översyn av den svenska upphovsrättsliga lagstiftningen enligt de riktlinjer som ministerrådet har dragit upp.

I ministerrådets beslut uttalades vidare att ordförandena i de nationella kommittéerna borde bilda ett särskilt arbetsutskott med uppgift att samordna

utredningsarbetet i de olika länderna. I beslutet framhölls också att kommittéerna borde sträva efter lösningar som är likartade i sak och efter att uppnå enighet i tolkningen av gällande konventioner på området. I anslutning härtill vill jag understryka vikten av att den svenska utredningen arbetar i nära samverkan med de andra nordiska utredningsorganen i syfte att, så långt det är möjligt, vidmakthålla den enhetlighet i den nordiska lagstiftningen som finns på detta område. Enligt ministerrådets beslut åligger det arbetsutskottet att fortlöpande underrätta ministerrådet om utredningsarbetets gång.

Som framgår av vad som förut har anförts har ministerrådet funnit att vissa av de frågor som berörs i den nordiska upphovsrättskommitténs betänkande, nämligen frågorna om fotokopiering och inspelning av TV-program som sker för undervisningsverksamhet, bör tas upp särskilt och behandlas i annan ordning än den allmänna översynen av upphovsrättslagstiftningen. Även dessa frågor bör tas upp av de svenska sakkunniga. I denna del bör utredningsarbetet bedrivas skyndsamt och de sakkunniga bör redovisa sina förslag i dessa frågor i delbetänkande.

De sakkunniga bör tills vidare inte ta upp de frågor som nu behandlas av nordiska ministerrådets arbetsgrupp för nordiskt TV-samarbete.

Vid de kontakter som har tagits med organisationerna på det upphovsrättsliga området efter ministerrådets beslut har – förutom synpunkter på de antagna riktlinjerna för reformarbetet – framkommit en del önskemål om åtgärder som enligt organisationerna bör uppmärksammas under det kommande utredningsarbetet. Andra önskemål och synpunkter förelåg redan tidigare. Jag ser inte någon anledning att ta upp och kommentera dessa nu. Jag vill erinra om att de av ministerrådet antagna riktlinjerna inte innebär några begränsningar såvitt avser de frågor som kan tas upp under utredningsarbetet. Vidare är riktlinjerna öppna och innebär inte att några vägar avvisas för att nå de syften som anges.

Bortsett från de frågor som, i enlighet med vad jag har angett tidigare, skall behandlas med förtur bör utredningsarbetet inledas med en närmare kartläggning av de problem och frågeställningar som översiktligt har angetts i riktlinjerna. Denna kartläggning bör naturligtvis ske i nära kontakt med berörda organisationer på upphovsrättens område liksom med dem som i större omfattning utnyttjar upphovsrättsligt skyddade verk och prestationer.

Utöver dessa påpekanden krävs inte några särskilda direktiv för de sakkunniga.

5. Översyn av lagstiftningen om personorienterad ADB-information m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-11.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anför.

Den moderna teknologin, främst ADB-tekniken, har medfört en omvälvning av informationsbehandlingen. Den nya tekniken har efter hand fått allt större betydelse för administration, samhällsplanering, forskning och industri. Utvecklingen måste sägas till övervägande delen ha varit till fördel för samhälle, näringsliv och enskilda. Helt naturligt har den emellertid inte

kunnat förlöpa problemfritt. Styrande och kontrollerande insatser från samhällets sida har här som i andra liknande sammanhang visat sig nödvändiga. På grundval av olika utredningar om problem som är förbundna med datoranvändningen har statsmakterna lagstiftat på området och vidtagit andra åtgärder.

Störst intresse hos allmänheten har säkerligen datorteknikens inverkan på den personliga integriteten tilldragit sig. Detta har sin förklaring i att ADB-tekniken bör det möjligt att samla in, bevara och bearbeta data i en omfattning och med en snabbhet som inte har motsvarighet i fråga om manuell informationshantering. Registrering av persondata med hjälp av ADB kan därför innebära eller i varje fall uppfattas som ett otillbörligt intrång i den enskildes integritetssfär.

Frågan om skyddet för privatlivet vid ADB-registrering uppmärksammades ganska tidigt i vårt land. Den år 1969 tillkallade offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén fick sålunda i uppdrag att överväga frågan om lagstiftning rörande personorienterad ADB-information. Utredningen presenterade sitt arbete i denna del i ett betänkande år 1972, och under våren 1973 antog riksdagen ett förslag till en särskild datalag (prop. 1973:33, KU 19, rskr 131). Datalagen blev internationellt sett ett pionjärverk på sitt område.

Enligt datalagen (1973:289) får register som förs med hjälp av ADB och som innehåller personuppgifter inte inrättas eller föras utan tillstånd av en särskild myndighet, datainspektionen. Tillstånd skall meddelas, om det saknas anledning anta att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet skall uppkomma. Vissa omständigheter som skall beaktas vid tillståndsprövningen har särskild angetts i datalagen. I stor omfattning har emellertid överlämnats åt praxis att bestämma principerna för tillståndsgivningen. I samband med att datainspektionen beviljar tillstånd till ett personregister skall den också meddela de föreskrifter som behövs för att förebygga otillbörligt integritetsintrång. Datalagen är tillämplig på både statliga, kommunala och enskilda personregister. Kravet på tillstånd från datainspektionen gäller dock inte personregister som inrättats genom beslut av riksdagen eller regeringen. Beträffande sådana register skall emellertid yttrande från datainspektionen inhämtas före beslutet. Datainspektionen utövar tillsyn över datorförda personregister och kan i efterhand ingripa med ändrade eller nya föreskrifter. I sista hand kan inspektionen återkalla meddelat tillstånd. Datainspektionens beslut kan överklagas hos regeringen. – Tillståndssystemet för personregister började tillämpas den 1 juli 1974.

Bestämmelserna i datalagen till skydd för den personliga integriteten vid hanteringen av persondata kompletteras såvitt gäller yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av den särskilda regleringen i kreditupplysningslagen (1973:1173). Denna lag är, till skillnad från datalagen, tillämplig också på personupplysningar som registreras på annat sätt än genom ADB. Också inkassolagen (1974:182) hör till den under senare år tillkomna lagstiftning som syftar till att skydda integriteten.

I en nyligen framlagd proposition (1975/76:160) om nya grundlagsbestämmelser om allmänna handlingars offentlighet har föreslagits föreskrifter om när en ADB-upptagning är allmän handling vilka i viss mån gör det möjligt att begränsa tillgången till känsliga persondata. Förslaget grundar sig på offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs slutbetänkande (SOU 1975:22) Lag om allmänna handlingar.

Vid tillkomsten av datalagen gjordes både i propositionen och i konstitu-

tionsutskottets betänkande uttalanden av innebörd att lagen såsom ett förstlingsverk på sitt område inom ganska snar framtid kunde behöva ändras och kompletteras. Frågor om registrering av persondata har också efter den tidpunkt då datalagen beslutades rönt omfattande uppmärksamhet. Den allmänna debatten i ämnet har varit livlig, särskilt i anslutning till olika avgörande om tillämpning av datalagen. Inom myndigheter och kommittéer har utförts utredningsarbete som på olika sätt har berört skyddet för den personliga integriteten vid datahantering. Inte minst i riksdagen har datafrågorna tilldragit sig stort intresse, och åtskilliga motioner i ämnet har väckts under de gångna tre åren.

Med anledning av de motioner som väcktes vid 1975 års riksmöte förklarade konstitutionsutskottet (1975:11) att det med hänsyn till den snabbhet som präglar utvecklingen på datateknikens område var väsentligt att en allmän utvärdering av datalagen kom till stånd så snart ett tillräckligt erfarenhetsmaterial förelåg. Det utredningsarbete som redan hade bedrivits hade enligt utskottet gjort det möjligt att göra en samlad översyn av datalagen. Utskottet nämnde särskilt en av datainspektionen under år 1975 planerad genomgång och redovisning av de erfarenheter som inspektionen hittills hade vunnit av tillämpningen av datalagen. Utskottet fann att en särskild parlamentarisk utredning med företrädare för de i riksdagen representerade politiska partierna borde tillsättas med uppgift att göra en sådan allmän översyn. Självfallet skulle, tillade utskottet, den nämnda genomgången och redovisningen av datainspektionens erfarenheter av datalagens tillämpning komma att utgöra ett viktigt arbetsmaterial för den förordade utredningen. – Riksdagen följde utskottets förslag (rskr 1975:103).

Datainspektionen har den 24 november 1975 till regeringen avlämnat den av utskottet nämnda redogörelsen för erfarenheter av datalagens tillämpning.

Såvitt kan bedömas är de hittillsvarande erfarenheterna av datalagen i det väsentliga goda. Lagens regler synes ha fyllt sin funktion att skydda den personliga integriteten vid personregistrering med hjälp av ADB utan att därför på det hela taget bli betungande för registeranvändarna. Till det goda resultatet har bidragit datainspektionens smidiga och obyråkratiska sätt att handlägga tillståndsärendena. Inte desto mindre delar jag uppfattningen att det är befogat att företa en allmän översyn av datalagen. Jag föreslår att en parlamentarisk kommitté nu tillkallas för denna utredningsuppgift.

Det är mellertid inte endast datoranvändningens konsekvenser för personlighetsskyddet som kräver statsmakternas särskilda uppmärksamhet. En annan betydelsefull fråga gäller datoriseringens sätt att påverka offentlighetsprincipen. Denna princip innebär att allmänheten har fri tillgång till information som i en eller annan form finns dokumenterad hos myndigheterna. Hittills har principen huvudsakligen haft tillämpning på konventionella handlingar. Utvecklingen under senare år har emellertid inneburit att myndigheterna i allt större omfattning har övergått till att lagra information på ADB-medier. Följden härav kan bli att allmänhetens tillgång till information i det allmännas förvar försämrats. Information som är lagrad maskinellt är nämligen i allmänhet svårare att identifiera och avgränsa än uppgifter i handlingar av traditionellt slag. Bristen på fackkunskap om ADB-teknik blir vidare för många ett faktiskt eller ett upplevt hinder att ta del av offentliga ADB-upptagningar hos myndigheterna. Redan önskemålet om att användningen av den nya tekniken för informationsbehandling inte får

urholka offentlighetsprincipen kan alltså påkalla särskilda åtgärder. Datainspektionen har i sin tidigare nämnda redogörelse pekat på datoriseringens negativa inverknings för offentlighetsprincipen.

Enligt min mening finns det emellertid goda skäl att sätta målet något högre än att upprätthålla nuvarande standard i fråga om möjligheterna att ta del av myndigheternas information. Den återkommande diskussionen kring integritetsfrågorna undanskymmer lätt det förhållandet att datortekniken, rätt utnyttjad, positivt kan främja den allmänna upplysningens och den informerade debattens sak. Det ligger väl i linje med de motiv som bär upp offentlighetsprincipen att söka ta i anspråk den nya teknikens resurser för att om möjligt öka tillgängligheten hos den information som finns samlad hos samhällsorganen. En sådan informationsförmedling skulle givetvis få sitt främsta värde för partier, intresseorganisationer och andra sammanslutningar och för massmedierna, men skulle därmed också tjäna allmänhetens intresse.

De nu berörda frågorna har jag nyligen behandlat i propositionen 1975/76:160 om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet. Som framgår av vad jag där yttrade genomfördes redan åren 1973–1974 sådana ändringar i tryckfrihetsförordningen att grundlagsreglerna om allmänna handlingar anpassades till den nya tekniken att lagra information. Vad som föreslås i propositionen om tillgången till myndigheternas ADB-upptagningar bygger i det väsentliga på 1973–1974 års lagstiftning, låt vara att förslaget i några hänseenden kan leda till större öppenhet. Som jag uttalade i propositionen kan emellertid den hittills beslutade och föreslagna lagstiftningen angående de tekniska upptagningarna på sikt inte anses tillräcklig för att tillgodose offentlighetssynpunkterna, i varje fall inte om man syftar till mera än att i stort bevara rådande möjligheter att tillgodogöra sig de allmänna organens information. Beslut om ytterligare åtgärder måste emellertid föregås av särskild utredning. Jag förordar att en sådan kommer till stånd.

Det är uppenbart att förslag som syftar till att ge offentlighetsprincipen ett mera reellt innehåll beträffande ADB-lagrad information inte får utformas så att de hotar integriteten för dem som är upptagna i personregister. Jag föreslår bl. a. med hänsyn till detta samband att den senast nämnda utredningsuppgiften lämnas åt den kommitté som enligt vad jag tidigare har sagt bör se över lagstiftningen om skydd för persondata.

Det kan visa sig lämpligt att senare ge kommittén ytterligare någon utredningsuppgift som gäller offentlighet och sekretess i den offentliga förvaltningen och som har nära samband med kommitténs övriga utredningsuppdrag. Jag får anledning att återkomma härtill i det följande.

Innan jag ytterligare diskuterar utredningsuppgifternas innebörd, skall jag ta upp frågan om hur utredningsarbetet bör läggas upp.

Som redan har nämnts föreligger ett mångskiftande material som underlag för övervägandena om skyddet för privatlivet i samband med personregistrering. Främst i åtanke kommer de förslag som har förts fram i riksdagsmotioner samt i den allmänna debatten. Allt talar för att denna debatt kommer att fortgå kontinuerligt under lång tid framöver. Under sådana omständigheter är det enligt min mening angeläget att utredningsarbetet bedrivs under stor öppenhet och, i det inledande skedet, utan att kommittén binds till vissa uppslag eller lösningar. Dessa önskemål kan tillgodoses, om arbetet planeras i enlighet med den nya modell för uppläggnings av utredningsverksamhet som har förordats för vissa fall i Rapport om utredningsväsendet (Ds Ju

1975:14). Med denna modell som förebild föreslår jag att kommittén får i uppdrag att i en första etapp klarlägga, systematisera och sovra föreliggande material och synpunkter i fråga om integritetsskyddet. De förslag som synes fruktbara att utveckla bör ställas samman till alternativa lösningar. Arbetet i den första etappen bör avslutas med att dessa lösningar presenteras i en offentlig diskussionspromemoria. Denna bör, om möjligt, föreligga under första halvåret 1977. Efter eventuell remissbehandling av promemorian får frågan om tilläggsdirektiv med närmare anvisningar för det fortsatta utredningsarbetet anmälas för regeringen. Enligt min mening behöver man inte befara att det nu angivna förfarandet skall leda till fördröjning i utredningsarbetet. Snarare har man anledning att räkna med att det medverkar till att kommittén kan lägga fram ett väl genomlyst slutförslag. Uppläggningsen underlättas av att kommittén har utredningsuppgifter som sinsemellan är avgränsbara och åtminstone delvis kan behandlas oberoende av varandra. Kommittén bör därför disponera arbetet så att den i det inledande skedet ägnar sin tid åt frågorna om integritetsskyddet och först sedan den tidigare nämnda promemorian har färdigställts tar itu med den uppgift som gäller förstärkningen av offentlighetsprincipen.

Med min nu angivna inställning till hur utredningsarbetet bör läggas upp saknar jag självfallet anledning att vid detta tillfälle närmare diskutera vilka riktlinjer som kommittén bör följa i sitt arbete med frågorna om personlighetsskyddet vid dataregistrering. Jag nöjer mig med att föreslå ramar för kommitténs arbete i denna del och att fästa uppmärksamheten på vissa betydelsefulla problem.

Kommitténs uppgift kan allmänt beskrivas så att den skall överväga den rättsliga regleringen av skyddet för den personliga integriteten i samband med registrering av personuppgifter.

I första hand bör kommittén undersöka de problem som hänger samman med användningen av ADB-tekniken. Den bör emellertid kunna pröva också behovet av offentlig kontroll av sådan registrering av persondata som görs med annan teknik än den elektroniska eller som sker rent manuellt men avser särskilt integritetskänsliga uppgifter.

Riksdagens begäran om utredning avser en allmän översyn av datalagen. Regleringen i denna lag bör också utgöra basen för kommitténs överväganden. Hinder bör dock inte föreligga mot att kommittén föreslår lagstiftning vid sidan av en allmän datalag, t. ex. speciallagar om personregistrering inom vissa sektorer, eller överväger behovet av ändringar i redan gällande författningar som reglerar särskilda personregister.

Datoriseringen inom näringslivet påverkar förhållandena inom arbetslivet på ett avgörande sätt. Spörsmål som gäller de anställdas personliga integritet, t. ex. deras medverkan vid prövningen av frågan om tillstånd till personregister vid företag, faller givetvis inom kommitténs utredningsuppdrag. ADB-teknikens verkningar sträcker sig emellertid betydligt längre och gäller sådana grundläggande spörsmål som omställning inom arbetsmarknaden, företagsdemokrati, arbetsmiljö, arbetsprestationer och arbetstillfredsställelse. Jag behöver knappast påpeka att man här står inför problem som kan komma att kräva insatser från samhällets sida. Dessa problem är emellertid så artskilda från integritetsfrågorna och så omfattande att de inte bör bli föremål för utredning i detta sammanhang. Det kan f. ö. finnas skäl att avvakta initiativ från den fackliga rörelsen som under senare tid har ägnat frågorna om arbetslivets datorisering ett betydande intresse. Genom den nya lagstiftning om medbestämmanderätt på arbetsplatsen som f. n. förbereds kommer

arbetstagarorganisationerna att få ökade möjligheter att påverka utvecklingen på området.

Frågan om organisationsformen för den offentliga datorverksamheten prövas av datasamordningskommittén (Fi 1971:03). Denna kommitté väntas under året avge sitt slutbetänkande. Det bör under sådana omständigheter falla utanför den nu föreslagna kommitténs uppdrag att överväga frågan om strukturen för de statliga ADB-systemen. Även säkerhetsfrågor i samband med datorbehandling omfattas av datasamordningskommitténs uppdrag. Kommittén samarbetar på detta område med statskontoret. Arbetet avser studier av den fysiska säkerheten, av tekniska metoder att skydda data i samband med driften av ADB-system, av säkerheten i datamaskinernas funktion och av producerade datas kvalitet. Inte heller dessa frågor har den nya kommittén anledning att penetrera.

Av väsentlig betydelse för frågan om vilket skydd som tillkommer data i personregister inom den offentliga sektorn är givetvis den allmänna rättsliga regleringen av den muntliga och den skriftliga sekretessen i förhållande till allmänheten och till andra myndigheter än dem som i första hand disponerar över uppgifterna. Denna reglering får sin särskilda prägel av den i vårt land rådande offentlighetsprincipen. Förslag till helt ny sekretesslagstiftning har nyligen lagts fram av två kommittéer. Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén har sålunda i sitt slutbetänkande föreslagit en lag som anger vilka begränsningar som skall gälla i rätten att ta del av allmänna handlingar, däri inbegripet ADB-upptagningar. Tystnadspliktskommittén (Ju 1975:3) har i sitt betänkande (SOU 1975:102) Tystnadsplikt och yttrandefrihet lagt fram förslag till en lag om offentliga funktionärs tystnadsplikt. Båda förslaget innehåller bestämmelser också om sekretessen mellan myndigheter. På grundval av kommittéförslaget och remissyttrandena över dem förbereds f. n. inom justitiedepartementet en proposition om lagstiftning om handlingssekretess och tystnadsplikt i offentlig verksamhet. I väntan på resultatet av detta arbete bör den kommitté som jag nu föreslår tills vidare inte närmare syssla med hithörande lagstiftningsfrågor. Det kan emellertid senare visa sig lämpligt att åt kommittén uppdra att göra en fördjupad undersökning i visst hänseende, t. ex. angående sekretessen mellan myndigheter. Till undvikande av missförstånd vill jag tillägga att kommittén naturligtvis i full utsträckning skall kunna överväga frågor om samkörning mellan olika ADB-register och sådana andra spörsmål om utväxling av data som hänger samman med att viss informationsteknik kommer till användning.

Vad härefter gäller utredningsarbetets allmänna inriktning inom den i det föregående uppdragna ramen bör målet vara det dubbla att å ena sidan ytterligare stärka skyddet för den personliga integriteten och att å den andra nyansera regleringen så att denna inte onödigtvis leder till hinder eller olägenheter i allmän eller enskild verksamhet.

Datalagen bygger på en ordning med krav på tillstånd för ADB-förda personregister. Kommittén kan ha anledning att överväga om inte tillståndskravet i något hänseende kan modifieras. I princip bör det emellertid stå kvar också för framtiden. Som har nämnts tidigare är förutsättningarna för att tillstånd skall meddelas f. n. ganska obestämt angivna i datalagen. Med tanke på att lagstiftningen avsåg ett helt nytt rättsområde stod någon annan lösning än den valda knappast till buds vid datalagens tillkomst. När nu snart ett par års erfarenhet föreligger av vilka problem som aktualiseras vid tillståndsprövningen bör enligt min mening allvarligt prövas om inte de grunder efter vilka denna skall ske kan anges med större utförlighet i datalagen. Det rör sig

här i vissa hänseenden om avvägningar som rätteligen bör ankomma på den lagstiftande församlingen och inte på rättstillämpande myndigheter. Jag skall i det följande peka på ett par frågor som kan förtjäna att uppmärksammas i lagstiftningen.

Datalagen förutsätter att viss mycket känslig personinformation får registreras om ett starkt samhälleligt eller annat allmänt intresse påkallar det. I övrigt ges ingen ledning i datalagen om vilken betydelse som skall tillmätas behovet av ett register vid tillståndsprovningen. En viktig uppgift för kommittén bör vara att söka närmare ange hur behovet av ett ifrågasatt register skall påverka provningen och på vilken nivå denna bedömning skall göras.

Frågan vilken betydelse som skall tillmätas intresset av ett visst register kommer till stånd kan aktualiseras bl. a. för register inom den vetenskapliga forskningen, särskild samhällsforskningen. Inte sällan kan det bli nödvändigt att göra en avvägning mellan å ena sidan det värdefulla underlag för forskning och reformarbete som studier med inslag av persondata kan ge och å andra sidan integritetskraven. Från forskarhåll har uttalats farhågor för att den nuvarande ordningen skulle kunna hota forskningens frihet och oberoende. Kommittén bör överväga vad som kan göras för att man skall kunna försäkra sig om att sådana konsekvenser inte uppstår. Utgångspunkten bör dock självfallet vara att forskningen såväl som annan verksamhet i samhället skall bedrivas under tillbörlig respekt för enskildad privatsfär. I sammanhanget vill jag nämna att kommittén kan ha anledning beakta behovet av särskilda regler för forskning och statistikproduktion också i fråga om tillståndsproceduren och i andra liknande hänseenden.

En under senare tid särskilt diskuterad fråga gäller tillåtligheten av register som uppstår stora delar av befolkningen inom hela landet eller inom visst område. Behovet av reglering torde i första hand gälla de enskilda och kommunala sektorerna, eftersom inrättandet av statliga befolkningsregister i flertalet fall förutsätter direkt eller indirekt ställningstagande från statsmakternas sida. Den nu berörda frågan faller under kommitténs uppdrag. Jag vill emellertid erinra om vad jag har uttalat i annat sammanhang, nämligen att det kan visa sig lämpligt att, i syfte att begränsa antalet personregister av totalkaraktär, göra en provisorisk ändring i datalagen i samband med beslut om ett centralt statligt personregister för adressaktualisering, personnummersättning och urvalsdragning. Förslag om ett sådant register kan väntas bli förelagt riksdagen under hösten 1976. Frågan om en provisorisk ändring i datalagen kommer att övervägas inom justitiedepartementet.

Utöver vad jag har angett i det föregående bör kommittén givetvis överväga de spörsmål som konstitutionsutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande särskilt har nämnt, nämligen frågor om sekretessregler för datorlagrade personregister av olika slag, om behandlingen av långtidsförvarade personregister hos statistiska centralbyrån och andra registerförare, om informationen till intervjuade vid intervjuundersökningar, om användningen av mjukdata, om rätten för registrerade att erhålla registerutdrag, om försäljningen av datorlagrade personuppgifter för kommersiellt bruk och om handläggningen i fråga om personregister som inrättas genom beslut av riksdagen eller regeringen. Ytterligare ett spörsmål som bör komma under kommitténs bedömning gäller lämpligheten av en medborgarkontroll över statliga datasystem i form av särskilda ansvarsnämnder. Riksdagen har begärt att frågan härom skall utredas (SkU 1975:32, rskr 230).

Till den gjorda uppräknigen vill jag göra endast följande kommentarer.

Att frågan om utformningen av den allmänna sekretesslagstiftningen faller vid sidan av kommitténs uppdrag har jag redan nämnt. Beträffande datorlagrad personinformation som är hänförlig till statistikproduktion har statistiska centralbyrån i samarbete med datainspektionen och riksarkivet övervägt frågor om gallringsbestämmelser, förstöring, avidentifiering och kryptering. Kommittén bör i sitt arbete beakta resultatet av denna utredning, som väntas föreligga inom kort. Vad slutligen angår den ordning som skall gälla för beslut om statliga personregister vill jag erinra om det i och för sig självklara kravet att beslutsordningen måste stå i överensstämmelse med de grundläggande principerna för befogenhetsfördelningen mellan olika statsorgan sådana de framgår av regeringsformen.

Uppräkningen i det föregående av frågor som bör komma under kommitténs prövning är som nämnts inte uttömmande. Också andra förslag som gäller skyddet för den personliga integriteten i samband med registreringen av persondata bör övervägas under utredningsarbetet, i den mån inte annat följer av de förbehåll som jag tidigare har gjort.

Utnyttjandet av datorer inom administration och näringsliv är en internationell företeelse. En följd härav är att information förs över från ett land till ett annat för ADB-behandling. Sådan överföring underlättas genom användning av telekommunikationer. Dataflödet över gränserna kommer att öka i takt med den pågående datoriseringen, den tekniska utvecklingen och de allt livligare internationella förbindelserna inom skilda områden. Denna internationella datatrafik ger upphov till åtskilliga problem. I detta sammanhang är det främst två företeelser som är av intresse. Å ena sidan är det angeläget att förebygga s. k. dataflykt, dvs. överflyttning av databehandling till annat land i syfte att undgå hemlandets strängare lagstiftning, i första hand då den som avser att bereda skydd för den personliga integriteten. Å andra sidan är det önskvärt att rutinmässig och från integritetssynpunkt ofarlig datatransmission över gränserna inte hindras eller försvåras. Risken härför blir större, om staterna inför datalagstiftning med inbördes skiftande innehåll.

De nu berörda problemen kräver för sin lösning internationellt samarbete. Ett sådant har redan inletts inom Europarådet och OECD. Nordiska ämbetsmannakommittén för lagstiftningsfrågor har beslutat tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att studera frågorna och kartlägga behovet av en nordisk konvention på dataområdet. Ett nordiskt samarbete torde ha särskilda utsikter att bli fruktbart. Bl. a. är det tänkbart att en viss samordning av de nordiska ländernas datalagstiftning kan komma till stånd. Enligt min mening bör dessa och andra internationella överläggningar från svensk sida bedrivas i nära kontakt med den kommitté som skall se över datalagstiftningen. Det torde också få bli en uppgift för kommittén att lägga fram förslag till de lagbestämmelser som föranleds av internationella överenskommelser eller som annars påkallas av hänsyn till den internationella datatrafiken.

Jag skall härefter med några ord beröra den utredningsuppgift som gäller offentlighetsprincipen, nämligen frågan om förbättrad tillgång till myndigheternas ADB-material.

Målsättningen för utredningens arbete med denna fråga har jag angett i det föregående: att såvitt möjligt göra den information som hos det allmänna är lagrad på ADB-medier mera lättillgänglig för allmänheten så att den i ökad omfattning kan komma samhällsdebatt och forskning till del. I första hand bör kommittén kartlägga vilka medel som står till buds för att öka tillgången till de datorlagrade informationen. Åtgärder av flera olika slag torde här komma i fråga.

Åtskilliga svårigheter och komplikationer är emellertid förenade med en mera aktiv informationsförmedling. De måste givetvis uppmärksammas under utredningsarbetet. En självklar utgångspunkt är sålunda att de krav som kan ställas på myndigheterna inte får leda till att deras egna arbetsuppgifter blir eftersatta. Kostnadsfrågorna måste också beaktas. Det är rimligt att tjänster inte skall tillhandahållas utan kostnadstäckning från beställaren. Vidare måste tillses att en ökad öppenhet inte får till följd att skyddet för den individanknytna personinformationen försvagas. Kommittén torde också behöva överväga vilka begränsningar som i sammanhanget behövs för att hindra ett oönskat utnyttjande av det allmännas ADB-material för rent kommersiella syften.

Det är tydligt att en vidgad reell offentlighet kring ADB-informationen kräver insatser och avvägningar på lång sikt. Man får därför inte låsa fast de nya åtgärderna i stela rättsliga former. En del av åtgärderna är f. ö. av det slaget att de över huvud taget inte lämpar sig för lagstiftning. En annan sak är att fördelar möjligen skulle kunna uppnås genom en lagteknisk särreglering av ADB-medierna i TF, där de både f. n. och enligt prop. 1975/76:160 är samordnade med konventionella handlingar. Förslag i denna riktning har förts fram av datainspektionen. Kommittén bör vara oförhindrad att pröva frågan om särskilda grundlagsbestämmelser för ADB-upptagningarna. Enligt min mening bör man dock gå ifrån nuvarande systematik endast om en annan lagteknisk lösning framstår som klart överlägsen.

6. Expertorgan för bokförings- och redovisningsfrågor

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-25.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anför.

Riksdagen har den 24 mars 1976 antagit en ny bokföringslag som skall träda i kraft den 1 januari 1977 (prop. 1975:104, LU 1975/76:15, rskr 1975/76:205). I samband därmed godkände riksdagen det i budgetpropositionen (prop. 1975/76:100 bilaga 4 avsnitt G 7) framlagda förslaget att inrätta en bokföringsnämnd från den 1 juli 1976. Riksdagen bemyndigade samtidigt regeringen att vid nämnden inrätta en ordinarie tjänst som chef för nämndens kansli med beteckningen r samt anvisade till bokföringsnämnden för budgetåret 1976/77 ett förslagsanslag av 500 000 kr.

Bokföringsnämnden skall bestå av ordförande och nio ledamöter. Samtliga förordnas av regeringen, ledamöterna efter förslag av bl. a. organisationer som berörs av den nya lagstiftningen.

I budgetpropositionen konstaterades att det ankommer på regeringen att meddela närmare föreskrifter om nämndens verksamhet. En del synpunkter på nämndens arbetsuppgifter lämnades emellertid. Arbetsuppgifterna kan sammanfattas i följande punkter.

Nämnden skall

– efter samråd med branschorganisationer och myndigheter tillhandahålla anvisningar för bokföringsskyldighetens fullgörande i rörelser av olika slag och storlek,

– följa utvecklingen av redovisningspraxis och verka för utvecklingen av god redovisningssed, bl. a. genom att precisera innebörden av detta begrepp i olika sammanhang,

- medverka i utarbetandet av anvisningar för datorbaserad redovisning,
- utarbeta rekommendationer beträffande företagens offentliga redovisning,
- följa tillämpningen av utfärdade rekommendationer,
- samarbeta med organisationer på redovisningens och näringslivets områden samt stödja deras insatser på redovisningsområdet,
- medverka till åtgärder i fråga om information och utbildning på bokförings- och redovisningsområdet,
- uppmärksamma behoven av provningar av och normer för tekniska hjälpmedel på bokföringsområdet, och
- även i övrigt fullgöra uppgifter på redovisningens område.

Bokföringsnämnden skall utgöra en fristående myndighet. För att nämndens verksamhet skall bli meningsfull och resultatgivande krävs ett kvalificerat förberedelsearbete. Detta faller på föredraganden i nämnden, chefen för nämndens kansli.

Förutom att kanslichefen leder kansliets arbete och svarar för att nämndens beslut verkställs måste han sålunda bl. a.

- kartlägga de bokförings- och redovisningsproblem som möter i företag med olika storlek och verksamhet,
- utarbeta förslag till anvisningar för olika rörelser hur bokföringsskyldigheten skall fullgöras (här ingår bl. a. kortfattad beskrivning över vad bokföringsskyldigheten innefattar, hur verifikationshanteringen ordnas, hur bokföringssystem läggs upp och hur bokslutshandlingar upprättas),
- vid fullgörande av nämnda uppgifter särskilt beakta de krav som måste uppställas vid datorbaserad redovisning,
- söka kontakt med och förlöpande samråda med olika branschorganisationer inom näringslivet,
- hålla sig åjour med utvecklingen av god redovisningssed,
- utarbeta förslag till redovisningsnormer i vissa ej lagreglerade frågor,
- företa de utredningar i övrigt inom redovisningsområdet som kan finnas påkallade.

Som har framhållits i budgetpropositionen är det nödvändigt att förberedelser på det praktiska planet vidtas på ett tidigt stadium, om den nya lagstiftningen skall få full genomslagskraft redan från början. Det finns behov av information i synnerhet för nytillkommande bokföringsskyldiga. I propositionen om bokföringslag förutsätts också att branschpassade anvisningar och hjälpmedel för bokföringen finns tillgängliga för småföretagarna när bokföringslagen träder i kraft. För att så snabbt som möjligt få igång arbetet med information, anvisningar och föreskrifter är det därför lämpligt att de arbetsuppgifter nämnden skall få fullgöras före den 1 juli 1976 av en särskild kommitté. Jag förordar därför att sakkunniga nu tillkallas för att fullgöra dessa arbetsuppgifter.

Kommitténs sammansättning bör vara densamma som nämndens. Till sekreterare åt kommittén bör om möjligt utses den som kan förväntas bli chef för nämndens kansli.

Kommitténs arbete bör främst inriktas på frågor som sammanhänger med näringsidkarnas anpassning till den nya bokföringslagen. I samråd med branschorganisationer och myndigheter bör sålunda bl. a. underlag för kursverksamhet tas fram samt beskrivning av förenklade bokföringsrutiner och blanketter för företag med olika storlek och verksamhet utarbetas.

De sakkunniga bör vidare närmare utreda bokföringsnämndens arbetsformer samt i övrigt ta upp frågor som berör nämndens verksamhet.

7. Lagstiftningen om förmögenhetsbrott

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-25.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anför.

Bestämmelserna om förmögenhetsbrott fick sitt nuvarande innehåll i huvusak genom 1942 års partiella straffrättsreform av 1864 års strafflag. Denna reform byggde på ett förslag (SOU 1940:20) som hade utarbetats av straffrättskommittén under 1930-talet. Bestämmelserna om förmögenhetsbrotten fördes sedan i stort sett oförändrade över från strafflagen till brottsbalken (BrB) och återfinns nu i dess 8 kap. (stöld, rån och andra tillgreppsbrott), 9 kap. (bedrägeri och annan oredlighet), 10 kap. (förskingring och annan trolöshet), 11 kap. (gäldenärsbrott), samt 12 kap. (skadegörelsebrott).

Förmögenhetsbrotten intar en central plats i straffrättssystemet och dominerar bland brottsbalksbrotten. Av de ca 39 000 personer som år 1974 dömdes till påföljd för brottsbalksbrott (utom fylleri och förargelseväckande beteende) var det i ca 27 000 fall fråga om förmögenhetsbrott.

Av de för brottsbalksbrott dömda personerna erhöll 5 752 frihetsberövande påföljd (fängelse, ungdomsfängelse eller internering). 3 214 av dem hade begått förmögenhetsbrott.

10 490 personer dömdes till villkorlig dom eller skyddstillsyn. Av dem hade 8 825 begått förmögenhetsbrott.

17 895 personer dömdes till böter. Av dem hade 11 146 begått förmögenhetsbrott.

Nämnas bör också att år 1974 meddelades åtalsunderlåtelse för 14 337 personer som hade förövat brottsbalksbrott (utom fylleri och förargelseväckande beteende). I 13 131 fall var det fråga om förmögenhetsbrott.

De centrala förmögenhetsbrotten i BrB indelas i regel i tre grader, en för medelsvåra fall (fängelse i högst två år), en för grova fall (fängelse i minst sex månader och högst sex år) samt en för ringa fall (böter eller fängelse i högst sex månader). De praktiska konsekvenserna av denna uppdelning av brotten hänger givetvis samman med hur man i brottsbeskrivningarna och i rättstillämpningen fördelar brotten mellan de olika graderna. En undersökning av rättstillämpningen såvitt gäller stöld-, bedrägeri- och förskingringsbrott visar att en betydande andel av brotten bedöms vara så kvalificerade att de hänförs till graden för grova fall och sålunda bedöms efter den strängaste straffskalan. Detta framgår av följande uppställning avseende de personer som dömdes till påföljd för brott år 1974.

	Stöld	Bedrägeri	Förskingring
Ringa brott	4 482	1 204	39
Medelsvårt brott	4 152	1 672	290
Grovt brott	4 780	1 157	61

Det torde inte råda någon tvekan om att straffrättskommittén under sitt arbete med den senaste genomgripande reformen på förmögenhetsbrottens område utgick från delvis andra förutsättningar, behov och villkor än dem som råder i dagens samhälle. Den sociala och ekonomiska utvecklingen har medfört ändrade levnadsbetingelser för de flesta människor. Jag behöver bara peka på den allmänna välbefindandes utvecklingen, strukturförändringen inom handel och näringsliv, utbyggnaden av försäkringsväsendet och det social-

politiska reformarbetet.

Man måste vidare beakta att samhällslivets omdaning på olika områden har medfört förändringar också beträffande arten och omfattningen av skilda förmögenhetsbrott. Detta gäller inte bara i fråga om förutsättningarna och motiven för att begå sådana brott utan även sättet för brottets förövande. Nya gärningstyper har skapats i takt med utvecklingen. Det kan som exempel räcka att nämna den nya typ av brott som direkt kan sättas i samband med handelns omstrukturering från mindre butiker till varuhus och stora självbetjäningsbutiker, den brottslighet som uppkommit genom spridningen av checkkonton, kreditkort o. d. samt den brottslighet som förbinds med automat- och datamissbruk.

Den sociala och ekonomiska utvecklingen liksom en ökad kriminalpolitisk medvetenhet måste också antas ha medfört vissa förändringar i den allmänna synen på förmögenhetsbrotten. När det gäller t. ex. stöld står det dock klart att man lika litet nu som tidigare kan acceptera ett sådant brott, även om stölden förr ofta fick betydligt allvarigare skadeverkningar än i dag och ibland ledde till förödande konsekvenser för offret.

Det är olika skyddsintressen som i dagens samhälle bär upp behovet av kriminalisering av stöld och vissa andra förmögenhetsbrott. Den enskilde bör åtnjuta skydd mot sådana angrepp som kan drabba hans integritet, hem, miljö, arbetsplats osv. Den ekonomiska förlust som följer av ett förmögenhetsbrott kan visserligen i och för sig kompenseras, t. ex. försäkringsvägen, men brottet kan dessutom föra med sig annat obehag och lidande som inte går att ersätta. Det finns också ett intresse att skydda samhällets ekonomiska funktioner i stort och framhäva behovet av samhällssolidaritet hos medborgarna. För att inte systemet skall sättas ur spel måste medborgarna kunna lita på varandra.

Man kan alltså inte räkna med någon radikal förändring i den allmänna inställningen till kriminaliseringen av förmögenhetsbrott. Alltjämt bör gälla att de grundläggande normerna – respekten för annans egendom, skyldigheten att göra rätt för sig i handel och vandel osv. – skall ha fast förankring i samhället. En markant förändring har däremot skett i den allmänna synen på lagöverträdarna. Kriminologisk och beteendevetenskaplig forskning har här lämnat viktigt bakgrundsmaterial. Genom den kriminalpolitiska debatten i massmedia och inom folkrörelserna m. m. har kunskaperna om lagöverträdarnas problem breddats. Därmed har också skapats ökad förståelse och förutsättningar för en social integration som man nog var ganska främmande för vid den tidpunkt då straffrättskommitténs förslag lades fram och genomfördes.

Vad särskilt gäller utvecklingen inom kriminalvården finns skäl erinra om den förstärkning och effektivisering av frivården som har ägt rum under senare tid. I kombination med en fortsatt utbyggnad av samhällets övriga hjälpinsatser när det gäller hälsovård, utbildning och socialt kurativt stöd m. m. har detta medfört att påföljder som innebär kriminalvård i frihet – främst skyddstillsyn – efter hand har fått en allt större betydelse som alternativ till fängelse eller andra frihetsberövande påföljder.

I detta sammanhang bör också nämnas den utvecklingstrend som har inneburit att den brottsförebyggande verksamheten över huvudtaget har kommit att tillmätas allt större betydelse. Ökad insatser görs på alla håll i samhället för att förhindra uppkomsten av brottstillfällen och motverka att människor hamnar i kriminalitet. En fortsatt satsning på och samordning av de brottsförebyggande insatserna på olika områden och nivåer bör kunna

bidra till att bl. a. förmögenhetsbrotten hålls tillbaka.

Att det kriminaliserade området enligt vad jag nyss har sagt synes böra bestå i huvudsak oförändrat och att användningen av andra påföljer än frihetsberövanden har ökat innebär dock inte att utrymme saknas för en reform av lagstiftningen om förmögenhetsbrott. Reglerna om dessa brott är som tidigare har nämnts till stora delar ett resultat av straffrättskommitténs arbete på 1930-talet. I viktiga delar går bestämmelserna tillbaka på äldre lagstiftning. Det gäller bl. a. principerna för bestämmandet av straffvärdegränserna och kvalifikationerna för straffbarhetsgraderingen. De straffrättsliga värderingar som ligger bakom lagstiftningen om förmögenhetsbrotten måste också i flera hänseenden numera anses som föråldrade och vara mindre väl anpassade till förhållandena i det moderna samhället.

En av brottsförebyggande rådet tillsatt arbetsgrupp för kriminalpolitiska frågor avgav år 1974 en rapport (1974:2) Kriminalpolitiskt utvecklingsarbete. Enligt de riktlinjer som arbetsgruppen därvid drog upp och som rådets styrelse senare anslöt sig till bör på det kriminalpolitikens område vara en primär uppgift att se över lagstiftningen om förmögenhetsbrott. I en i maj 1975 avgiven ny rapport (1975:3) Förmögenhetsbrotten – Riktlinjer för en översyn, har arbetsgruppen lagt fram närmare underlag för direktiv till en sådan utredning. Rådets styrelse har i skrivelse till regeringen anslutit sig till de synpunkter som gruppen har framfört angående behovet av och riktlinjerna för en översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott.

Nyligen har vissa begränsade lagändringar på förmögenhetsbrottens område beslutats eller föreslagits. Sålunda har riksdagen på grundval av regeringens prop. 1975/76:42 beslutat ändringar i BrB:s bestämmelser om grov stöld, rån m. m. Vidare har regeringen i prop. 1975/76:82 lagt fram förslag till ändringar i BrB:s bestämmelser om gäldenärsbrott. Som jag återkommer till i det följande utgör ändringarna i fråga om såväl grov stöld och rån som gäldenärsbrotten ett led i strävandena att anpassa lagstiftningen till de värderingar och behov som gör sig gällande på kriminalpolitikens område i dagens samhälle.

Vid en samlad översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott är det betydelsefullt att sätta in de straffrättsliga åtgärderna mot dessa brott i ett vidare kriminalpolitiskt sammanhang och att jämföra straffvärdet hos dessa brott med det som gäller andra brottskategorier, särskilt de s. k. moderna brotten, t. ex. skatte- och valutabrott, trafikbrott, illegal narkotikahantering, brott mot miljö- och naturvårdsintressen, brott mot bestämmelser om arbetarskydd och andra bestämmelser på arbetslivets område. Men också brott av traditionell natur – t. ex. misshandel och andra brott mot person – förtjänar därvid uppmärksamhet. Vid sådana jämförelser står det enligt min mening klart att förmögenhetsbrotten i nuvarande lagstiftning och rättstillämpning generellt sett tillmäts ett förhållandevis alltför högt straffvärde.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att en översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott nu bör komma till stånd. Jag förordar att särskilda sakkunniga tillkallas för att göra denna översyn. Utredningen bör inriktas på att anpassa lagstiftningen på detta område till det moderna samhällets värderingar. Häri ingår att ompröva nuvarande straffvärdegränser och straffbarhetsgrader.

Utgångspunkten för de sakkunnigas arbete bör vara att bestämmelserna om förmögenhetsbrotten liksom hittills skall utgöra en avgränsad del av brottsbalken. Den inledningsvis redovisade systematiken för brottsens uppdelning i skilda kapitel för stöld, rån och andra tillgreppsbrott (8 kap.),

bedrägeri och annan oredlighet (9 kap.), förskingring och annan trolöshet (10 kap.), gäldenärsbrott (11 kap.) och skadegörelsebrott (12 kap.) bör om möjligt behållas.

En viktig uppgift för de sakkunniga bör vara att undersöka om förutsättningar finns för en allmän sänkning av straffnivån för förmögenhetsbrotten så att dessa från straffvärdessynpunkt bättre anpassas till annan brottslighet. Det är vidare angeläget att väsentligt minska utrymmet för vad som skall hänföras till grova och kvalificerade brott. I stället bör tillämpningsområdet för medelsvåra och ringa brott vidgas. Vad särskilt gäller gränsdragningen mellan ringa brott och medelsvåra brott med utgångspunkten främst i berörda ekonomiska värden synes de sakkunniga bl. a. ha anledning överväga om inte gränsen med hänsyn bl. a. till penningvärdet förändringen bör kunna sättas betydligt högre än som sker i nuvarande praxis. Även andra möjligheter att åstadkomma en efter nuvarande förhållanden mera lämpligt avpassad gränsdragning mellan normala och ringa fall av nu aktuella brott bör undersökas. Detsamma gäller det straffbara områdets nedre gräns.

Till ledning för bedömningen av vad som skall anses utgöra grova förmögenhetsbrott anges i lagen olika omständigheter som domstolarna skall särskilt beakta. Dessa exempel på kvalifikationsgrunder har i praktiken kommit att uppfattas som avgörande för bedömningen i de enskilda fallen. Skall man kunna åstadkomma en väsentlig begränsning av utrymmet för grova förmögenhetsbrott, ligger det därför närmast till hands att inskränka dessa kvalifikationer. Ett steg i denna riktning har tagits genom den nyligen beslutade ändringen i BrB:s bestämmelser om grov stöld. Ändringen innebär bl. a. att inbrott utesluts som självständig kvalifikationsgrund för grov stöld. De sakkunniga bör fortsätta på denna väg och inrikta sig på att söka precisera området för grova brott till sådana omständigheter vilka medför att brottet måste behandlas som så kvalificerat och så allvarligt att det bör tillmätas ett särskilt högt straffvärde.

I den tidigare nämnda rapporten med vissa riktlinjer för en översyn av förmögenhetsbrotten har brottsförebyggande rådets kriminalpolitiska arbetsgrupp med utgångspunkt i nyss angiven målsättning gjort en närmare genomgång av de aktuella brotten och i anslutning därtill redovisat sina synpunkter på de kriterier som bör kunna ställas upp för att åstadkomma en lämplig avgränsning av de gärningar som sålunda skall hänföras till den strängaste straffskalan. Jag kan i allt väsentligt ansluta mig till de överväganden som redovisas där. Rapporten bör därför enligt min mening kunna tjäna som en värdefull utgångspunkt för de sakkunnigas arbete. Jag utesluter emellertid inte att de sakkunniga på skilda punkter kan ha anledning att överväga även andra lösningar för att det nu aktuella målet skall uppnås.

Om utrymmet för vad som skall hänföras till grova förmögenhetsbrott enligt nyss angivna riktlinjer blir kraftigt beskuret och reserverat för brott med mycket högt straffvärde, kan det inte komma i fråga annat än att även i fortsättningen låta enbart fängelse ingå i straffskalan för dessa brott. F. n. är straffet för grov stöld, grovt bedrägeri och grov förskingring fängelse i högst sex år och lägst sex månader.

Mot bakgrund av erfarenheterna om de frihetsberövande påföljdernas övervägande negativa verkningar är det i dag som tidigare har nämnts en given kriminalpolitisk linje att försöka begränsa användningen av dessa påföljder och då i synnerhet de långa straffen. Fängelse som avser längre tid än två år utgör ett mycket långt frihetsberövande, även om man beaktar möjligheterna till villkorlig frigivning. Så långt straff bör ådömas endast för

brott av synnerligen allvarlig art. Vid förmögenhetsbrott torde det endast undantagsvis finnas anledning att använda sådana allvarliga straff. Det kan gälla vissa särskilda brottskategorier, t. ex. rån och utpressning eller vid organiserad brottslighet.

Mot denna bakgrund bör de sakkunniga som tidigare har nämnts undersöka förutsättningarna för att generellt sänka straffsatserna för de grova förmögenhetsbrotten. Särskilt bör undersökas om det finns anledning att liksom hittills föreskriva vissa minimistraff. De sakkunniga bör vid översynen sträva efter att åstadkomma ett enhetligt system.

En sänkning av straffsatserna för grova förmögenhetsbrott för naturligen med sig krav på anpassning av straffsatserna för de medelsvåra centrala och sekundära förmögenhetsbrotten liksom de ringa brotten. Riktlinjen bör här vara att normalfallet av förmögenhetsbrott skall uppta såväl böter som fängelse i straffskalan. I dessa fall torde det visserligen ofta finnas förutsättningar att bestämma påföljden till kriminalvård i frihet, eventuellt i kombination med ett bötesstraff. När ett medelsvårt förmögenhetsbrott ligger nära gränsen till ringa brott, kan det dock i vissa fall vara motiverat att stanna vid enbart böter. Ett bötesstraff kan, särskilt vid gärningar som begås för vinnings skull, vara en väl så känbar reaktion som annan påföljd.

De sakkunniga bör konsekvent sträva efter att tilldela förmögenhetsbrotten särskilda straffsats för ringa brott. Därvid bör uppmärksammas också brottstyper som f. n. saknar denna straffbarhetsgrad. Straffsatsen för ringa brott bör vara böter. Därmed markeras att dessa brott generellt sett bör tillmätas ett jämförelsevis ringa straffvärde, att förutsättningar bör finnas att handlägga dem i förenklade former och att vidgat utrymme bör finnas för åtalsrestriktioner. Ett bibehållande av kriminaliseringen för ringa brott innebär inte att rättsapparaten måste kopplas in i varje särskilt fall. Bland de mindre brotten finns otvivelaktigt sådana relativt obetydliga överträdelser där förutsättningar bör finnas att avstå från straffrättslig reaktion.

En allmän förskjutning nedåt av straffvärdegränserna för förmögenhetsbrotten aktualiserar vissa straffprocessuella frågor. Vissa institut i rättegångsbalken knyter nämligen an till de straffsats som har bestämts för brotten – det gäller t. ex. bestämmelser om domstolens sammansättning, strafföreläggande, åtalsrestriktioner och processuella tvångsmedel. Dessa frågor utreds f. n. på skilda håll och utredningsarbetet kan väntas leda till lagstiftning i olika hänseenden under den tid de sakkunniga arbetar. De sakkunniga bör emellertid överväga om en straffrättsreform efter angivna riktlinjer kräver ytterligare ändringar i straffprocessuellt hänseende.

Bortsett från kriterierna för de olika straffbarhetsgraderna och straffsatserna bör det inte vara någon huvuduppgift för de sakkunniga att föreslå ändringar i den straffrättsliga uppbyggnaden av de särskilda brotten. Som tidigare har nämnts kan det dock finnas anledning för de sakkunniga att pröva behovet av närmare precisering eller avgränsning av de för olika brott gällande rekvisiten i samband med att straffvärdegränserna dras upp.

I den kriminalpolitiska debatten har frågan också väckts om de nuvarande brottsrekvisiten verkligen täcker alla former av straffvärda beteenden på det ekonomiska området vilka blivit möjliga som en följd av förändringar i samhället. Här avses då sådana beteenden som innebär att någon begagnar otillbörliga medel i affärsverksamhet eller vid ingående av avtal eller annars vid ekonomiska transaktioner. Det kan t. ex. vara fråga om utnyttjande av ena partens underläge för att därmed kunna göra en obehörig vinst.

Behovet av vidgad kriminalisering av ekonomiska brott har utretts i

Danmark och Norge. Förslag har lagts fram om införande av nya straffbestämmelser och om ändring av nu gällande straffbud. Förslaget innebär bl. a. att straffansvaret för bedrägeri vidgas till att avse gärningar förövade av oaktsamhet. I Norge föreslås detsamma ske också när det gäller ocker. Genom ett sålunda utvidgat straffansvar skulle bättre förutsättningar finnas för att kunna ingripa mot de personer som verkar i bakgrunden, ofta som finansiärer av brottslig verksamhet, och därefter skördar vinster av brotten. I detta syfte diskuteras också i de danska och norska utredningarna möjligheten att införa en generalklausul på förmögenhetsbrottens område, vilken för svenska förhållanden skulle närmast svara mot den civilrättsliga generalklausulen i 33 § avtalslagen. De danska förslagen har nyligen lett till lagstiftning.

De problem som har aktusliserats i de danska och norska utredningsförslagen bör i vårt land i första hand kunna lösas på annat sätt än genom kriminalisering. Redan nu förekommer skärpt reglering och kontroll inom t. ex. fastighets- och hyresrätten, bolags- och föreningslagstiftningen samt bakväsendet. Det finns anledning att fortsätta utbyggnaden på civilrättslig och förvaltningsrättslig väg av denna kontrollapparat, så att otillbörliga affärstransaktioner förhindras.

Därmed utesluts inte att man noga bör följa utvecklingen även från straffrättslig utgångspunkt. De sakkunniga bör sålunda vid sin översyn av förmögenhetsbrotten vara oförhindrade att med anledning av nya erfarenheter ta upp frågan om ändringar eller tillägg till BrB:s bestämmelser om förmögenhetsbrotten. Enligt min mening finns det därvid redan anledning att speciellt uppmärksamma straffbestämmelserna om bedrägeri och ocker. De förutsättningar som nu gäller för straffbarhet kan ibland medföra att straffansvar kan utkrävas endast hos den gärningsman vars otillbörliga agerande sker öppet (t. ex. i en bedrägerisituation) medan de personer som håller sig i bakgrunden och träder in först på ett senare stadium kan gå fria. De sakkunniga bör också pröva om behov och förutsättningar finns att införa en allmän straffbestämmelse om ansvar för efterföljande medverkan. En bestämmelse om detta skulle i så fall inbegripa vissa förfaranden som inte täcks av nuvarande bestämmelse om s. k. fordringshäleri i 9 kap. 6 § BrB. En straffrättslig generalklausul torde däremot knappast ha någon funktion att fylla i vårt land mot bakgrund av övriga sanktionsmöjligheter som står till samhällets förfogande och som jag har berört i det föregående.

I detta sammanhang uppkommer bl. a. också frågan om behovet av straffrättslig reglering av s. k. datamissbruk. I allt större utsträckning kommer maskinella hjälpmedel såsom datorer m. m. till användning inom olika verksamhetsområden bl. a. för kontroll, bokföring och överföring av medel. Därmed har öppnats tekniska möjligheter för brottslig verksamhet av delvis ny art. I många fall bör nu gällande straffbestämmelser kunna tillämpas på de förfaranden som det här kan vara fråga om. Odiskutabelt står vi emellertid inför en utveckling som kan behöva mötas genom nya eller ändrade straffbestämmelser. Det bör vara en uppgift för de sakkunniga att närmare uppmärksamma hithörande problem. Jag vill slutligen framhålla att innehållet och omfattningen av en vidgad kriminalisering av datamissbruk påverkas av hur kontroll- och säkerhetsfrågorna löses. De sakkunniga bör i detta hänseende samråda med datasamordningskommittén (Fi 1971:03).

8. Kriminalvårdsstyrelsens organisation, m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-20.

Departementschefen, statsrådet Geijer, anför.

Kriminalvårdsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för ärenden om kriminalvård. Styrelsen, som fr. o. m. den 16 februari 1976 är lokaliserad till Norrköping, är chefsmyndighet för regioncheferna, kriminalvårdsanstalterna, de allmänna häktena och skyddskonsulentorganisationerna. Styrelsen tillhandahåller personal och annan service för den verksamhet som bedrivs av kriminalvårdsnämnden, ungdomsfängelnsnämnden och interneringsnämnden. Styrelsen tillhandahåller till vissa delar även personal och annan service till övervakningsnämnderna.

Kriminalvårdsstyrelsen leds av en styrelse. Styrelsen består av en generaldirektör, som är styrelsens ordförande, och minst sex andra ledamöter, som regeringen utser. Sedan regeringen den 13 november 1974 förordnat att kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. skall äga tillämpning på kriminalvårdsstyrelsen, ingår även två personalföreträdare i styrelsen.

Kriminalvårdsstyrelsen är under generaldirektören och överdirektören organiserad på två avdelningar, vård- och tillsynsavdelningen samt arbets- och utbildningsavdelningen, två byråer, personalbyrån och ekonomibyran, samt ett antal enheter. Av dessa bildar organisationsenheten och systemenheten en central planeringsgrupp. Övriga enheter är juridiska enheten, utvecklingsenheten, personalutbildningsenheten, revisionskontoret samt gruppen för genomförande av kriminalvårdsreformen.

Kriminalvårdsstyrelsen fick i huvudsak sin nuvarande organisation genom beslut av 1969 års riksdag (prop. 1969:1, bil. 4, s. 61, SU 2, rskr 2). Omorganisationen var påkallad bl. a. av införandet av ett nytt informationssystem inom rättsväsendet (RI) samt en omläggning av kriminalvårdsverkets kamerala organisation med en betydande centralisering till styrelsen av löneuträkning och löneutbetalning. Utöver en anpassning av organisationen till de omlagda arbetsrutinerna skulle genom omorganisationen kriminalvårdsverkets stora planerings- och utvecklingsfrågor bli personalmässigt tillgodosedda.

Kriminalvården har under senare år varit föremål för stora förändringar. Genom 1973 års kriminalvårdsreform har ett nytt anstaltssystem med delvis ändrade ledningsförhållanden inrättats. Därtill kommer ett ändrat regionalt system med ett ökat antal regionala myndigheter. Frivårdens resurser har förstärkts i betydande omfattning men samtidigt har frivården fått ta emot ett ökat antal dömda personer. Beläggningen på anstalterna har sjunkit men anstaltsklientelet har p. g. a. ett ökat alkohol- och narkotikamissbruk bland de intagna krävt ökade resurser. Utvecklingen har också lett till en förändring av de intagnas möjligheter till sysselsättning.

Mot bakgrund av det anförda bör kriminalvårdsstyrelsens organisation nu bli föremål för en översyn. Eftersom organisationen bör anpassas till de förändringar som under senare tid skett i kriminalvårdens verksamhet bör översynsarbetet även omfatta andra frågor om organisation och verksamheten inom kriminalvården som kan aktualiseras under arbetet. Översynen bör utföras av en organisationsskommitté som bör biträdas av kriminalvårdsstyrelsen och statskontoret. I organisationskommittén bör förutom representanter för de båda verken ingå även företrädare för justitiedepartementet och berörda personalorganisationer.

9. Isolering inom kriminalvården

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-20.

Departementschefen, statsrådet Geijer, anför.

Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) bygger på principen att de intagna under anstaltsvistelsen skall få umgås med andra intagna. Intagen skall sålunda arbeta tillsammans med andra intagna och får under fritiden i den utsträckning han önskar vistas tillsammans med andra intagna (17 §). I vissa i lagen särskilt angivna fall kan emellertid gemenskapen mellan intagna begränsas. Dessutom måste av säkerhets- och personalskäl de intagnas gemenskap begränsas nattetid på slutna anstalter.

I en nyligen till riksdagen avlämnad proposition (prop. 1975/76:165) föreslås vissa inskränkningar i de nuvarande möjligheterna att avskilja intagen från gemenskapen med andra intagna. Sålunda föreslås att isoleringsstraffet (47 § första stycket 2) tas bort, liksom bestämmelsen om avskildhet i samband med behandlingsutredning (19 §). Vidare begränsas möjligheterna att hålla intagen i avskildhet under utredning av disciplinärenden (50 §). Beträffande tillämpningen av de nu gällande bestämmelserna om avskildhet och skälen till de föreslagna inskränkningarna hänvisar jag till propositionen.

Om förslagen genomförs kvarstår ändå vissa möjligheter att tvångsvis hålla intagna avskilda från varandra. Om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, föreliggande fara för intagens eller annans säkerhet till liv eller hälsa eller för allvarlig skadegörelse på anstaltens egendom eller för att hindra att intagen utövar menligt inflytande på andra intagna, får intagen sålunda hållas avskild från andra intagna (20 § första stycket). I fråga om vissa särskilt beskrivna kategorier rymningsbenägna intagna som ådömts frihetsberövande påföljd i lägst två år för brottslighet av särskilt allvarlig karaktär gäller vidare att sådan intagen får hållas avskild från andra intagna, om det kan befaras att han planlägger rymning eller annan planlägger fritagningsförsök och avskildheten är nödvändig för att hindra att sådan plan sätts i verket (20 § andra stycket). Intagen som uppträder våldsamt eller som är påverkad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel får tillfälligt hållas avskild från andra intagna så länge det är nödvändigt för att betvinga det våldsamma uppträdandet eller tills påverkan har upphört (23 § i dess föreslagna lydelse). Till skydd för den intagne har i 22 och 23 §§ meddelats vissa bestämmelser rörande läkares medverkan och protokollföring vid handläggning av frågor om avskildhet enligt 20 och 23 §§. Vidare skall enligt 20 § beslut om avskildhet i de i paragrafen avsedda fallen omprövas så ofta anledning föreligger därtill, dock minst en gång i månaden. Rörande verkställigheten av avskildhet enligt 20 § är föreskrivet att den intagne skall erhålla sådan lättnad i avskildheten som kan ske utan olägenhet (21 §).

Under utredning av disciplinärende får intagen tillfälligt hållas avskild från andra intagna i den mån det är oundgängligen nödvändigt för att syftet med utredningen inte skall äventyras. Åtgärden får inte i något fall bestå längre än fyra dagar. Den intagne skall erhålla lättnad i avskildheten som kan ske utan olägenhet (50 § i dess föreslagna lydelse). Bestämmelser om handläggningen av disciplinärende finns i 51 §. Bl. a. ges föreskrifter om förhör, läkares yttrande och protokoll.

Som framhålls i prop. 1975/76:165 (s. 12) spänner de olika formerna av avskildhet över en mycket vid skala. I extrema fall kan intagen avskiljas från

andra intagna och beläggas med fängsel, om andra medel visar sig otillräckliga för att betvinga våldsamt uppträdande av honom och säkerheten oundgängligen kräver det. En mera normal avskildhet innebär att den intagne på vanligt sätt har tillgång till böcker, tidningar och annat som kan bereda honom sysselsättning under fritid. Han får ta emot besök utifrån eligt vanliga regler och anstaltspersonalen har skyldighet att i ökad utsträckning hålla kontakt med honom för att kompensera det bortfall av umgänge med andra intagna som avskildheten innebär. Av särskild betydelse är de lättnader, som om möjligt skall äga rum i fall då någon hålls i avskildhet som skyddsåtgärd (20 §). Sådana lättnader innebär ofta att den avskilde får arbeta och tillbringa fritiden tillsammans med annan intagen. Samsittning förekommer också under utredning i disciplinärenden, i den mån det kan ske utan att utredningen försvåras. Slutligen kan nämnas att man ibland begränsar rätten för de intagna på viss avdelning att umgås med intagna på andra avdelningar. Sådana begränsningar motiveras av att de intagna på avdelningen t. ex. är särskilt flyktbenägna eller har visat sig dominera andra intagna på ett otillbörligt sätt. Sistnämnda begränsningar omfattas emellertid inte av KvaL:s bestämmelser om avskildhet.

De olika former av tvångsmässig avskildhet som regleras i KvaL, behandlades ingående av justitieutskottet i samband med riksdagsbehandlingen av lagförslaget (JuU 1974:2 s. 48, 49 samt 52 och 53). Med anledning av motionsyrkanden om att isolering borde avskaffas eller begränsas i ännu större omfattning uttalade utskottet bl. a. att utskottet – med tanke på att isolering kan innebära betydande risker för allvarliga skadeverkningar för den som drabbas därav – var i princip starkt negativt inställt till isoleringsåtgärder. Innan de tillgreps borde man enligt utskottets mening i största möjliga utsträckning på andra vägar söka komma till rätta med de missförhållanden som kunde aktualisera isolering. Förhållandena inom anstalterna ansågs emellertid av utskottet på närmare anförda skäl vara sådana att man i praktiken inte kunde avstå från isolering som ett yttersta medel. Utskottet avstyrkte därför bifall till motionsyrkandena. Samtidigt underströk utskottet i olika sammanhang vikten av att stor restriktivitet iakttas vid tillämpningen av bestämmelserna om isolering och att i görlig mån mindre ingripande åtgärder först noggrant övervägs. Mot bakgrund av utskottets nu skildrade negativa inställning till isoleringsåtgärder uttalade sig utskottet för en utredning av verkningarna av isolering inom kriminalvården och om möjligheterna att ersätta isolering med andra åtgärder. Det borde överlåtas åt Kungl. Maj:t att meddela närmare anvisningar för utredningsarbetets bedrivande. Med anledning av bl. a. ett motionsyrkande om en skyndsam utredning rörande medverkan av lekmän vid användning av isoleringsåtgärder uttalade utskottet att en ökad insyn i enlighet med motionärernas önskemål skulle vara av stort värde inte enbart för de intagna utan även för anstaltspersonalen. En närmare undersökning av hithörande frågor syntes utskottet vara väl motiverad. Även i detta hänseende borde det enligt utskottets mening överlåtas åt Kungl. Maj:t att besluta om formerna för utredningens bedrivande. Riksdagen godkände utskottets betänkande (rskr 1974:99).

I sammanhanget vill jag erinra om att riksdagen nyligen har antagit en lag om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. (prop. 1975/76:90, JuU 1975/76:31, rskr 1975/76:236). Lagen innehåller bl. a. bestämmelser som skall möjliggöra en ökad gemenskap för denna kategori av intagna. Ytterligare överväganden rörande behandlingen av häktade görs av häktningsut-

redningen (Ju 1974:17).

Prop. 1975/76:165 innehåller förslag till åtgärder som bör kunna bidra verksamt till att begränsa användningen av isoleringsåtgärder vid kriminalvårdens anstalter. Samtidigt är det tydligt att man därmed inte löst alla problem som har föranlett önskemålen om en översyn av reglerna om intagnas gemenskap och avskildhet. Jag förordar därför att en kommitté nu tillkallas med uppgift att utröna huruvida man genom tillskapande av andra åtgärder, t. ex. förebyggande åtgärder eller nya former av skyddsåtgärder, kan helt undvara eller i varje fall i ännu högre grad än vad som är fallet nu begränsa isoleringen inom kriminalvården.

Som framgår av vad jag tidigare har anfört kan begränsningar i den allmänna gemenskapen vid kriminalvårdsanstalterna förekomma av olika skäl och i olika former. I flertalet av dessa fall är det helt oegentligt att tala om isolering i den bemärkelse man normalt lägger i detta uttryck. Det rör sig som jag tidigare har anfört t. ex. ofta om mycket korta perioder varunder den intagne har möjlighet till kontakt med personal och tidvis också andra intagna genom s. k. samsittning. Han har också tillgång till radio, tidningar och böcker. Inlåsningsnattetid har vid sidan av andra orsaker också till syfte att bereda den intagne ostörd nattvila.

I sammanhanget bör också uppmärksammas att gemenskapen med andra intagna inte under alla förhållanden upplevs som något positivt av den intagne. I motsats till vad som gäller utanför anstalten kan den intagne ju inte fritt välja sitt sällskap. I själva verket kan en påtvingad gemenskap för en intagen innebära att han riskerar att utsättas för påtryckningar av skilda slag eller t. o. m. allvarliga övergrepp från andra intagna. Det har exempelvis förekommit att intagna under hot om misshandel tvingats delta i smuggling av narkotika till anstalten. Det är mot denna bakgrund man skall se det förhållandet att inte så få intagna utnyttjar möjligheten till s. k. självald isolering enligt 18 § KvaL. Bakom en intagens begäran om enrumarbete enligt denna paragraf ligger ofta rent personliga problem eller konflikter med medintagna som gör att den intagne inte ser någon annan utväg ur svårigheterna än att söka avskildhet. Med tanke på de risker för skadliga effekter som också en självald enrumsplicering innebär har emellertid föreskrivits att beaktansvärda skäl skall tala för en sådan placering, innan begäran härom får bifallas.

Det bör ankomma på kommittén att söka finna en definition av isoleringsbegreppet och därvid undersöka i vilken utsträckning de former av enrumsplicering som tillämpas inom kriminalvården är att betrakta som isolering i den mening som åsyftas när det uttalas farhågor för att intagna skall få fysiska eller psykiska men av åtgärden. Kommittén bör i detta sammanhang också klarlägga eventuella skillnader mellan enrumsplicering och inlåsningsnattetid för viss del av dygnet - t. ex. nattetid.

Kommittén skall vidare söka fastställa vilka nackdelar olika typer av enrumsplicering kan beräknas medföra med hänsyn till de intagnas anpassning i samhället. De bör därvid jämföra dessa nackdelar med de problem som uppstår, om intagna ofta flyttas mellan olika anstalter med åtföljande avbrott i den planerade behandlingen och med ökade svårigheter för den intagne att upprätthålla önskvärda sociala kontakter. Liknande effekter kan också följa av indragna permissioner, utebliven eller avbruten frigång o. d.

Det bör vidare åligga kommittén att föreslå skyddsåtgärder som kan ersätta olika typer av isolering varvid bör uppmärksammas vad som ovan har framhållits i fråga om de negativa följderna av förflyttningar m. m.

Kommittén måste också beakta de förändringar beträffande personalbehov och byggnadsmässiga förhållanden som kan uppstå vid borttagande av isoleringsåtgärder.

I sin bedömning bör kommittén också beakta de nackdelar för personalens arbetsmiljö som alternativa förslag kan medföra.

I den mån kommittén anser att viss möjlighet till isolering skall finnas kvar bör den pröva om inte rättssäkerheten för den intagne kan stärkas ytterligare. Mot bakgrund av riksdagens uttalande bör sålunda övervägas huruvida isoleringsåtgärder bör beslutas under medverkan av lekmän. En väsentlig fråga är därvid möjligheterna för dessa att få en ökad insyn i denna del av anstaltsarbetet. En annan fråga som bör uppmärksammas i detta sammanhang är läkares medverkan vid beslut om isolering.

10. Jämställdhet mellan män och kvinnor, m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-08-12.

Statsrådet Peterson anför.

Under 1970-talet har samhället kraftigt ökat sina insatser för att skapa jämställdhet mellan män och kvinnor i arbetsliv, i hem och familj samt i inflytande över samhällets utveckling. Dessa insatser utgår från en helhetssyn som innebär åtgärder på ett flertal områden. I förgrunden har stått kvinnornas rätt till förvärsarbete samt en utbyggd barnomsorg.

Det finns i dag mycket litet kvar av formella bestämmelser som tar sikte på enbart det ena könet. Men erfarenheterna från arbetet för jämställdhet mellan könen i Sverige visar klart att det inte är tillräckligt att ge kvinnor och män samma lagliga rättigheter eller att avskaffa direkt diskriminering. Genom att gå in på enstaka punkter kan man inte åstadkomma en förändring i hela det gamla könsrollsmönstret. Kvinnornas krav på frigörelse har därför blivit krav på att samhället skall omdanas så att alla ges rätt till meningsfullt arbete under villkor som tillåter gemenskap med vuxna och barn och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Det måste bli möjligt för både män och kvinnor att förena familjeliv och förvärsarbete med samvaro med barnen så att dessa får trygghet och omvårdnad.

Statsministern tillkallade i slutet av år 1972 fem ledamöter att ingå i en delegation för att bevaka och utreda frågor om jämställdhet mellan män och kvinnor. I mars 1973 utsågs ett antal företrädare för bl. a. arbetsmarknadens parter och olika kvinnoorganisationer att som experter biträda delegationen. Förutom denna expertgrupp – den s. k. stora delegationen – har delegationen vid sin sida ett antal referensgrupper med företrädare för olika områden av samhällslivet.

Delegationens övergripande uppgift är att fördjupa och utveckla den helhetssyn som skall vara vägledande för regeringens politik för att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor. Dess arbete har hittills haft sin tyngdpunkt förlagd till frågan om kvinnornas ställning på arbetsmarknaden. Detta har varit naturligt, eftersom rätten och möjligheterna till förvärsarbete utgör en av de viktigaste grunderna för jämställdhet mellan män och kvinnor. Delegationen har därutöver tagit initiativ på flera andra samhällsområden. Sammanfattningsvis kan konstateras att delegationen arbetar såväl i ett kort som i ett längre perspektiv. I det förra söker man åstadkomma konkreta

resultat på bestämda områden. I det senare perspektivet vill man förändra både individernas och samhällets attityder och skapa en ny syn på manligt och kvinnligt.

Delegationens olika initiativ har bidragit till den tidvis intensiva debatt i jämställdhetsfrågor som har ägt rum under senare år. Denna debatt har förts även i riksdagen, där den bl. a. har gällt frågan i vilka former det nödvändiga utredningsarbetet borde bedrivas. Det har därvid hävdats att det fortsatta jämställdhetsarbetet borde ges en parlamentarisk förankring, antingen så att jämställdhetsdelegationen fick ledamöter från alla partier eller så att en särskild parlamentarisk utredning tillsattes vid sidan av delegationen. Vid 1975/76 års riksmöte ställde sig riksdagen bakom denna principiella uppfattning (InU 1975/76:9, rskr 1975/76:26). Den parlamentariska medverkan i jämställdhetsarbetet som riksdagen sålunda har uttalat sig för bör åstadkommas genom att en särskild kommitté nu tillsätts.

Kommittén bör – som riksdagen har uttalat – inrikta sig på mera långsiktiga projekt inom jämställdhetsområdet och på frågor av större principiell räckvidd inom detta. Uppslag till sådana projekt och exempel på sådana frågor bör kunna hämtas ur de allmänna principer som formulerades till FN:s kvinnokonferens i Mexico City 1975. Dessa lyder.

– Ansträngningarna att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor måste vara en del av en allmän strävan efter ekonomisk och social jämlikhet mellan grupper och individer i samhället. De sämst ställda kvinnorna drabbas hårt av kvinnorollens nackdelar, de sämst avlönade, de med kortast utbildning, de mest utslitna, de med minst inflytande i samhället. När dessa kvinnors berättigade krav på rättvisa tillgodoses, uppnås samtidigt större ekonomisk och social jämlikhet och större jämställdhet mellan könen.

– Alla människors rätt till arbete och egen försörjning måste hävdas. Därför måste kvinnor och män ha rätt till arbete på samma villkor. Genom arbetslivet och fackligt arbete blir individen också delaktig i samhällets utveckling.

– Alla människor måste ha rätt och möjlighet att delta i besluten om hur samhället ska se ut. Kvinnorna måste ha möjlighet att vara aktiva i politiska och fackliga sammanhang och kunna hävda sina intressen. Så länge så få kvinnor tar aktiv del i den politiska processen är demokratin ofullständig. Då blir också besluten sämre.

– Jämställdheten mellan könen innebär en ny arbetsfördelning, som grundar sig på solidaritet och jämlikhet i arbetslivet och i hemmen. När kvinnorna har förvärvsarbete och deltar i politisk och facklig verksamhet, måste männen i högre grad än nu delta i skötseln av hem och barn. Det så kallade dubbelarbetet blir när det delas mellan män och kvinnor en tillgång i stället för en börda – en möjlighet till ett rikare och mera varierat liv.

Det ligger i sakens natur att kommitténs arbete, mot bakgrund av dessa allmänt hållna riktlinjer, i första hand måste inriktas på en närmare analys och kartläggning av de olika problemområdena. Därvid bör givetvis tillgängligt forskningsmaterial gås igenom och initiativ tas till nödvändiga kompletteringar av detta. Ett brett kunskapsunderlag är en väsentlig förutsättning för att arbetet med att bryta ned fördomar och förändra attityder till manligt och kvinnligt skall lyckas. Inte sällan torde det förhålla sig så att de nämnda attityderna grundläggs redan i de tidiga barnåren. En följd av detta blir att ungdomarnas studieval och yrkesval görs utifrån en traditionell könsrolls-uppfattning. Att ändra detta förhållande blir av avgörande betydelse för

jämställdhetsarbetet på sikt.

En fråga som har tilldragit sig särskilt intresse i jämställdhetsdebatten under senare år är spörsmålet om det behövs eller är lämpligt med lagstiftning mot könsdiskriminering. På delegationens uppdrag har en rapport (Ds Ju 1975:7) ställts samman i ämnet. Rapporten tar inte ställning i sakfrågan. I en skrivelse till regeringen har delegationen redovisat sin ståndpunkt. Enligt delegationens uppfattning kunde en lagstiftning snarare försvåra än underlätta arbetet på att förbättra kvinnornas ställning i samhället. Delegationen menade att det fanns andra åtgärder som var bättre ägnade att främja det målet. Som exempel nämnde delegationen en utrensning av bestämmelser i lagar och andra författningar som ensidigt och omotiverat gäller det ena könet.

Rapporten har remissbehandlats. En sammanställning av remissutfallet bör fogas som *bilaga* till detta protokoll. Som framgår av bilagan ställde sig flertalet remissinstanser bakom den uppfattning som delegationen hade redovisat.

Jag vill här erinra om att riksdagen med anledning av prop. 1975/76:209 som vilande har antagit förslaget att till rättighetskapitlet i regeringsformen foga en bestämmelse med förbud att utforma lag eller annan föreskrift så att någon medborgare missgynnas på grund av sitt kön. Undantag härifrån får göras endast om föreskriften utgör led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

I samband med behandlingen i riksdagen av regeringens prop. 1975/76:173, med redogörelse för och förslag till åtgärder för att främja kvinnans ställning på den statliga arbetsmarknaden, väcktes motionsvis förslag bl. a. att frågan om lagstiftning borde utredas. I sitt av riksdagen godkända betänkande (1975/76:42) anförde inrikesutskottet bl. a. följande: Svårigheterna att åstadkomma och i praktiken upprätthålla en effektiv lagstiftning mot könsdiskriminering är uppenbara. Detta bör emellertid inte hindra att man utreder frågan. Utredningsarbetet bör anförtros den parlamentariska utredning för jämställdhetsfrågor som riksdagen tidigare har uttalat sig för.

I enlighet med riksdagens beslut bör frågan om en lagstiftning mot könsdiskriminering nu göras till föremål för en allsidig och förutsättningslös utredning. Som riksdagen har uttalat, bör uppgiften att göra denna utredning lämnas till den kommitté som jag tidigare har föreslagit skall tillsättas.

I en skrivelse den 11 juni 1976 har konsumentombudsmannen (KO) pekat på att det f. n. saknas lagliga möjligheter att – annat än i mycket begränsad utsträckning – ingripa mot reklam och annan marknadsföring som är diskriminerande med hänsyn till ras, kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung. KO har därför föreslagit att man utreder möjligheten att utvidga marknadsföringslagen så att ingripande kan ske mot diskriminerande marknadsföring.

Frågan om könsdiskriminerande reklam har behandlats även i riksdagen. I sitt betänkande (1975/76:61) föreslog sålunda näringsutskottet – med anledning av två motioner – att riksdagen hos regeringen skulle begära förslag till lagstiftning mot sådan reklam. Utskottet framhöll att, även om strävandena att motverka könsdiskriminering i reklam till väsentlig del måste ta sig uttryck i information och opinionsbildning, så är det önskvärt att det skapas förutsättningar för ingripanden av KO och marknadsdomstolen på området. Riksdagen godtog utskottets förslag (rskr 1975/76:343).

Som riksdagen har uttalat, är det önskvärt att – som ett led i de allmänna strävandena att motarbeta könsdiskriminering – skapa förutsättningar för ingripanden även mot könsdiskriminerande reklam. En väg är den som KO har anvisat. En annan väg är att inrymma bestämmelser i ämnet i en allmän lag mot könsdiskriminering. Frågan bör utredas närmare. Uppdraget att göra den utredningen bör lämnas åt den kommitté som jag tidigare har föreslagit skall tillsättas. Vid utredningsarbetet måste självfallet de tryckfrihetsrättsliga konsekvenserna uppmärksammas.

Kommitténs utredningsuppdrag innehåller flera frågor som väl låter sig behandlas var för sig. Jag finner det därför lämpligt att kommittén redovisar resultatet av sitt arbete i olika etapper. Jag förutsätter också att kommittén håller kontinuerlig kontakt med andra kommittéer som arbetar med frågor som berör dem som kommittén har att behandla. Det ligger i sakens natur att kontakterna med delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor bör bli särskilt täta. Både delegationen, vars uppgifter ligger fast oförändrade, och kommittén arbetar ju för det gemensamma målet att skapa jämställdhet mellan män och kvinnor.

Det uppdrag som kommittén avses få är omfattande. Jag har inte funnit det varken möjligt eller lämpligt att här söka precisera uppdraget i alla dess aspekter. Erfarenheterna från kommitténs arbete får visa om de direktiv som jag här har redovisat behöver kompletteras.

Bilaga

REMISSVAR PÅ PROMEMORIAN (Ds Ju 1975:7) TILL FRÅGAN OM LAGSTIFTNING MOT KÖNSDISKRIMINERING

Inledning

Följande myndigheter och organisationer har yttrat sig över promemorian, nämligen Svea hovrätt, socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), skolöverstyrelsen (SÖ), universitetskanslersämbetet (UKÄ), statens avtalsverk, länsstyrelserna i Stockholms och Blekinge län, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund, Moderata Samlingspartiets Kvinnoförbund, Centerns Kvinnoförbund, Folkpartiets Kvinnoförbund (FPK), Husmodersförbundet Hem och samhälle, Fredrika-Bremer-Förbundet (FBF), Kooperativa gillesförbundet och Kooperativa förbundet (KF), Yrkeskvinnors Klubbars Riksförbund (YRK), Moderata Ungdomsförbundet och Centerns Ungdomsförbund.

UKÄ har bifogat yttranden från rektorsämbetet och de juridiska och samhällsvetenskapliga fakulteterna vid universitetet i Lund, samhällsvetenskapliga fakulteten vid universitetet i Göteborg, juridiska fakulteten vid universitetet i Stockholm och företagsnämnden vid högskolan i Linköping.

Inställning i frågan om lagstiftning mot könsdiskriminering

Flertalet remissinstanser har omgärdat sitt ställningstagande i denna fråga med olika reservationer. Om man bortser från det kan man dela in remissinstanserna i tre grupper.

För lagstiftning

I denna grupp ingår bara tre remissinstanser, nämligen länsstyrelsen i Stockholms län, FPK och FBF.

Mot lagstiftning

Denna grupp består av fjorton remissinstanser, nämligen Svea hovrätt, SÖ, AMS, UKÄ, länsstyrelsen i Blekinge län, LO, TCO, SACO/SR, Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund, Centerns Kvinnoförbund, Kooperativa gillesförbundet och KF, YRK, Moderata Ungdomsförbundet och Centerns ungdomsförbund.

Ställningstagandet av AMS, SACO/SR och Centerns Kvinnoförbund avser bara lagstiftning mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden.

UKÄ vill inte utesluta att lagstiftning kan vara befogad i vissa speciella frågor.

Centerns Ungdomsförbund anser att lagstiftning bör komma till stånd inom vissa områden.

Tar inte ställning

I denna grupp ingår sju remissinstanser, nämligen socialstyrelsen, statens avtalsverk, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, SAF, Moderata Samlingspartiets Kvinnoförbund, Husmodersförbundet Hem och samhälle.

Argument mot lagstiftning

Ett vanligt argument mot lagstiftning mot könsdiskriminering är att erfarenheterna av motsvarande lagstiftning i andra länder är dåliga. Argumentet anförs av Svea hovrätt, TCO, Centerns Kvinnoförbund samt Kooperativa gillesförbundet och KF.

Svea hovrätt menar att de utländska erfarenheterna visar att det är svårt att träffa avgöranden som inte medför orättvisa mot det motsatta könet eller stötande resultat av annan art. Hovrätten drar vidare den slutsatsen av erfarenheterna från andra länder att lagstiftning mot könsdiskriminering är förbunden med svårigheter i bevishänseende. I aktuella fall har det varit svårt att bevisa att könsdiskriminering verkligen har ägt rum. Hovrätten visar även på svårigheter bestående i bristande möjligheter att kontrollera lagens efterlevnad.

Även *LO* tar upp frågan om bevis- och kontrollsvårigheter. *LO* menar att det krävs en ordentlig kontroll och möjlighet att ingripa för att en lag skall få riktig effekt. Den som utsätts för diskriminering t. ex. vid anställning måste ha möjlighet att klaga och få rättelse. Det skulle – tror *LO* – vara svårt att bevisa att just den sökandes kön har varit avgörande för att anställning inte kom till stånd.

Flera remissinstanser betonar att det är en gammal svensk tradition att arbetsmarknadens parter i första hand själva skall lösa problemen på arbetsmarknaden. Bland dessa remissinstanser är SACO/SR, Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund och Centerns Kvinnoförbund. SACO/SR och Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund hänvisar i sammanhanget till arbetsrättskommitténs förslag om vidgad förhandlingsrätt och menar att det innebär ökade möjligheter att ingripa mot diskriminerande personalpolitik. SACO/SR utgår från att det inom några få år på de flesta arbetsplatser finns personalgrupper med inflytande på anställnings- och beföringspolitik och menar att dessa gruppers arbete bör studeras ur jämställdhetssynpunkt. I sammanhanget ställer Socialdemokratiska Kvinnoförbundet som mål upp ett central avtal för att främja jämställdhet.

Några remissinstanser behandlar frågan om effekten av normgivning när det gäller att komma till rätta med könsdiskriminering. UKÄ anser att den diskriminering som förekommer har sin grund i sådana sociala och kulturella faktorer som knappast påverkas av lagstiftning. Inom högskoleområdet har det formellt existerat jämlikhet mellan män och kvinnor i över 100 år.¹ Förklaringen till att det trots detta inte föreligger reell jämställdhet skulle således vara att människors utbildnings- och yrkesval bestäms av faktorer som inte påverkas av formella regler om t. ex. behörighetsvillkor.

Även LO resonerar kring effekten av lagstiftning och hävdar att det bara är förändringar i människornas livsbetingelser som på sikt kan ändra rollfördelningen mellan män och kvinnor.

Centerns kvinnoförbund menar att förbudslagstiftning inte åstadkommer det som är viktigast att uppnå, nämligen en ny inställning till vad som av hävd anses som manligt resp. kvinnligt.

Länsstyrelsen i Blekinge län tar upp frågan om s. k. positiv diskriminering. Med detta begrepp avses diskriminering som har till syfte att undanröja effekterna av rådande könsdiskriminering, t. ex kvotering av antalet platser vid en skola. Länsstyrelsen anser att en rad av de senaste årens satsningar på kvinnan i arbetslivet inte hade kunnat genomföras utan positiv diskriminering. Som exempel nämns de arbetsmarknadspolitiska medel som används i syfte att underlätta kvinnans arbetsplacering inom yrkesområden som tidigare har förbehållits män. Ett annat exempel som nämns är den försöksverksamhet som har bedrivits bland studerande vid förskolläraryt utbildning. Länsstyrelsen anser att lagstiftning mot könsdiskriminering skulle hindra sådan positiv diskriminering. Kooperativa gillesförbundet och KF redovisar samma uppfattning. Ytterligare ett argument mot lagstiftning, som förs fram av UKÄ, är att det finns risk för att uppmärksamheten kommer att koncentreras på uppfyllandet av lagens minimikrav utan att de verkliga orsakerna till diskrimineringen avlägsnas.

Argument för lagstiftning

Ett argument för lagstiftning är att en lag har opinionsbildande effekt. Detta åberopas bl. a. av socialstyrelsen, länsstyrelsen i Stockholms län samt Kooperativa gillesförbundet och KF.

Socialstyrelsen diskuterar frågan närmare och uttalar att lagstiftning kan vara av betydelse för att påverka konservativa attityder där kvinnan endast uppfattas som ett komplement till mannen med värde endast som maka och mor. Å andra sidan betonar socialstyrelsen att man inte får överskatta effekten av lagstiftning. Kungörelsen (1973:279) om förbud mot köns- eller

¹ UKÄ hänvisar till debattskriften Jämställdhet i högskolan (UKÄ-rapport 1975:10).

åldersdiskriminering vid tillsättande av statlig tjänst, m. m. har inte medfört jämlikhet mellan könen, men är säkert en av orsakerna till att diskrimineringen är mindre på den statliga sektorn än den privata.

FBF anser att lagstiftning har ett värde i sig som ett uttryck för samhällets erkännande av uppfattningen att målet skall vara jämställdhet mellan män och kvinnor.

Argumentet om positiv diskriminering bemöts av *socialstyrelsen*, *FPK* och *FBF*. De menar att lagstiftningen bör och kan utformas så att den inte innebär hinder mot positiv diskriminering. *Juridiska fakulteten i Stockholm* anser att regler om kvotering inte är oförenliga med lagstiftning mot könsdiskriminering. Fakulteten menar att särbehandling kan anses "objektiv och godtagbar" så länge eftersträvd målsättning inte har uppnåtts. Eventuellt kan detta uttryckligen sägas i lagtexten. *Juridiska fakulteten i Lund* anser också att man bör diskutera olika modeller att konstruera lagtexten.

Utformningen av lagstiftningen

Några få remissinstanser har uttalat sig om hur eventuell lagstiftning bör vara utformad. *FPK* hänvisar till de riktlinjer för en lagstiftning mot könsdiskriminering som drogs upp av folkpartiet i en riksdagsmotion år 1974. *Socialstyrelsen* och *Centerns Ungdomsförbund* anser att den norska lagen kan tjäna som vägledning. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att den norska och den engelska lagen kan vara av värde att studera närmare i detta sammanhang.

Utrikesdepartementet

1. Nedrustningsdelegation

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-26.

Statsrådet Andersson anför.

Genom en resolution den 20 december 1961 beslöt Förenta nationernas generalförsamling att en 18-maktskommitté skulle utses med uppgift att inleda förhandlingar i syfte att nå en överenskommelse om allmän och fullständig nedrustning under effektiv internationell kontroll. I samband med en utvidgning av kommittén år 1969 ändrades dess benämning till nedrustningskommitténs konferens (CCD). Organet har f. n. 31 medlemmar. Frankrike har dock aldrig intagit sin plats.

Sverige har ingått i kommittén alltsedan den inledde sitt arbete i mars 1962. Bl. a. genom framläggande av en rad konkreta förslag har Sverige sökt medverka till att uppfylla kommitténs ursprungliga mandat. Till följd av oförenliga uppfattningar mellan i första hand Förenta staterna och Sovjetunionen kom arbetet vid 1960-talets slut att splittras upp på ett antal delområden. Ehuru vissa begränsade resultat nåtts, kvarstår dock de stora nedrustningsfrågorna olösta. Inga framsteg har under de senaste åren uppnåtts i de två huvudärendena på CCD:s dagordning, fullständig kärnvapenprovstopp och förbud mot utveckling, tillverkning och lagring av kemiska vapen. Sverige har genom flera initiativ, senast under CCD:s vårsession 1976, sökt bryta dödläget i dessa frågor. Sverige har även inom CCD:s ram liksom i andra internationella fora aktivt engagerat sig i ansträngningarna att förhindra en ytterligare spridning av kärnvapen samt att öka det internationella inflytandet vid handhavande av klyvbart material.

Bland övriga aktuella internationella nedrustningsärenden, som kräver en fortgående intensiv insats från svensk sida, märks frågan om en förstärkning av FN:s roll på nedrustningsområdet, förberedelser för internationella avtal om förbud mot användning av miljöstridsmedel och utveckling av nya massförstörelsevapen och system för sådana vapen, reglering av kärnladdningsexplosioner för fredliga ändamål, reduktion av militärbudgeterna samt deltagande i förberedande diskussioner inför en eventuell världsnedrustningskonferens. Det kan inte uteslutas att initiativ tas inom FN om sammankallande av en särskild session med FN:s generalförsamling för nedrustningsfrågor inom de närmaste åren.

Sveriges deltagande i den internationella nedrustningsdiskussionen utgör en central del av den svenska utrikespolitiken. Under årens lopp har kraven på noggrann och snabb beredning av svenska ställningstaganden på detta område ständigt ökat. Detta behov har i viss utsträckning kunnat tillgodoses genom fortlöpande överläggningar med de i den svenska delegationen vid CCD ingående medlemmarna. Det synes nu angeläget att anpassa beredningsformerna till de ökade kraven. I detta syfte bör en nedrustningsdelegation upprättas direkt underställd mig med uppgift att fortlöpande följa utvecklingen på detta område samt utarbeta förslag till Sveriges agerande i olika aktuella nedrustningsfrågor. Delegationens närmare arbetsformer bör anpassas till den internationella förhandlingssituationens växlande läge.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndiga chefen för utrikesdepartementet att tillkalla en nedrustningsdelegation om högst 11 ledamöter, att utse en av ledamöterna att vara ordförande, att besluta om experter, sekreterare och annat arbetsbiträde åt delegationen.

Försvarsdepartementet

1. Statsbidrag till fritidssysselsättningar för värnpliktiga

Beslut vid regeringssammanträde 1976-01-29.

Departementschefen, statsrådet Holmqvist, anför.

Det svenska militära försvaret bygger på en lagfäst skyldighet för alla män i åldrarna 18–47 år att fullgöra värnpliktstjänstgöring, i form av grundutbildning och därefter följande repetitionsutbildning. Även om tiden för grundutbildning internationellt sett är tämligen kort, innebär den ett avbrott i förvärvsarbete eller studier. För många värnpliktiga leder den också till en temporär flyttning från hemorten.

Samhällets ansvar för de värnpliktiga under utbildningstiden gäller även fritiden. Det är främst bildningsverksamheten och den förströelse- och trivselfrämjande verksamheten som är av betydelse. Det kan nämnas att personalvården på regional och lokal nivå – vari fritidsverksamheten för värnpliktiga ingår – under budgetåret 1974/75 beräknas ha kostat ca 20 milj. kr. Genom goda hemsemjöheter vid veckosluten och möjlighet att övernatta i hemmet har de värnpliktiga beretts tillfälle att tillbringa en del av fritiden i sina hem. Trots detta måste självfallet en del av fritiden tillbringas på förbandsorten.

Vid sidan av fritidsverksamheten inom förbandens ram finns givetvis också på förbandsorterna ett utbud av fritidsaktiviteter som kommer även de värnpliktiga till del. På många håll förekommer också ett samarbete mellan kommun och förband kring dessa frågor.

I motionen (1975:42) till 1975 års riksmöte framhålls bl. a. att lösningar av fritidsfrågorna för ungdomen i första hand är en kommunal angelägenhet. I många garnisonsorter är dock möjligheterna till fritidssysselsättningar begränsade. Motionärerna förordar därför att kommuner till vilken militär utbildning är förlagd får särskilt statsbidrag för fritidsverksamhet för de värnpliktiga.

Försvarsutskottet har i sitt betänkande 1975/76:3 uttalat bl. a. följande.

Utskottet anser – liksom motionärerna – att samhällets åtgärder för att motverka ungdomens fritidsproblem i första hand är en kommunal angelägenhet. På orter där det finns militära förband kommer kommunens insatser på fritidssektorn även de värnpliktiga till godo. När det gäller de värnpliktiga är det självfallet av intresse för försvarsmakten att det på en garnisonsort finns ett tillfredsställande utbud av fritidsaktiviteter. Man kan därför med visst fog göra gällande att staten, där så behövs, i någon form bör lämna kommuner med militära förband ekonomiskt stöd för detta ändamål, varvid möjliga insatser från föreningslivet bör tas till vara.

Motionärernas förslag om ett särskilt statligt stöd till kommunala investeringar m. m. inom fritidssektorn har principiella aspekter som kan kräva särskilda överväganden. Det är dessutom en rad faktorer som påverkar behovet av fritidsaktiviteter för de värnpliktiga och förhållandena ändras efter hand, t. ex. genom nya regler för nattpermission och för fria eller subventionerade resor. Frågan om en särskild prövning enligt motionärernas förslag och om formerna för en eventuell sådan prövning bör enligt utskottets

mening inte avgöras förrän statsmakterna tagit ny ställning till värnpliktsutbildningens omfattning m. m. Förslag av betydelse för dessa beslut kan förväntas från 1974 års försvarsutredning (Fö 1974:04). Utskottet anser därför att försvarsutredningen bör anmodas att bedöma behovet av ytterligare överväganden och att föreslå de åtgärder som utredningen kan finna påkallade.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av motionen (rskr 1975/76:23).

Det råder enighet om att kommunerna har ett ansvar för fritidsverksamhet bland ungdomar, även för den som endast under en kortare tid vistas i en kommun. Sålunda utgår i dag statligt stöd till anläggningar för motionsverksamhet i kommuner med många studerande. Kommunernas möjligheter att vidtaga erforderliga åtgärder kan vara begränsade om antalet värnpliktiga är stort i förhållande till antalet ungdomar i övrigt. Det finns därför skäl att överväga om man från statens sida inom ramen för det militära försvaret skall komplettera nuvarande insatser med direkta bidrag till fritidsverksamhet i kommunerna som i särskild grad tas i anspråk av de värnpliktiga under fritiden. Denna fråga bör kunna behandlas fristående från arbetet inom 1974 års försvarsutredning, även om samråd i principfrågan givetvis måste ske.

En särskild sakkunnig bör tillkallas för att utreda dessa frågor. Denne bör överväga de principiella problem som är förenade med en bidragsgivning av detta slag från statens sida. Om den sakkunnige finner att ett sådant stöd bör införas, bör han utarbeta förslag härom. När det gäller den totala omfattningen av eventuell bidragsgivning skall samråd ske med 1974 års försvarsutredning.

Principiellt kan man tänka sig antingen en bidragsgivning som är inriktad mot anläggningar som i särskilt hög grad används av de värnpliktiga eller en som avser det kommunala fritidsutbudet i sin helhet. Speciellt bör föreningsarnas roll därvid belysas. De orter som kan tänkas bli aktuella för ett särskilt statligt stöd bör vara sådana som har ett begränsat befolknings- och skatteunderlag och som samtidigt har oproportionerligt stort antal värnpliktiga. I samtliga fall bör det endast vara de merkostnader som uppkommer till följd av de värnpliktigas deltagande i aktiviteter, som bör ifrågakomma för bidragsgivning.

Jag vill erinra om att regeringen genom beslut den 18 juni 1975 bemyndigat mig att tillkalla en utredning om inflytandefrågor m. m. inom värnpliktsutbildningen. Den sakkunnige bör samråda med denna utredning i frågor som gäller formerna för fördelning av ett eventuellt statligt stöd.

Den sakkunnige bör lägga upp sitt arbete så att förslag kan föreligga i anslutning till att 1974 års försvarsutredning lämnar sitt slutbetänkande, det vill säga i början av 1977.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för försvarsdepartementet

att tillkalla en sakkunnig med uppdrag att utreda frågan om statsbidrag till fritidssysselsättningar för värnpliktiga.

2. Tilläggsdirektiv till utredningen om inflytande m. m. inom värnpliktsutbildningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-25.

Chefen för försvarsdepartementet, statsrådet Holmqvist anför.

Hos alla myndigheter ökas allmänhetens insyn och vidgas utrymmet för lekmannainflytandet. Inom försvarets område har nyligen 1974 års underrättelseutredning (Fö 1974:01) lagt fram förslag om en s. k. underrättelsenämnd för insyn i och kontroll av det militära underrättelseväsendet. Försvarsmaktens ledningsutredning (FLU) har till uppgift att överväga frågan om ett lekmannainflytande på central och regional nivå inom det militära försvaret.

Riksdagen har (FöU 1975/76:9, rskr 1975/76:42) uttalat sig för att frågan om lekmannainflytande även på lokal nivå inom det militära försvaret tas upp. Detta bör nu ske.

I flera avseenden har försvaret en sådan särart att man inte utan vidare kan tillämpa ett system med lekmannainflytande av vanligt slag.

Försvarsmaktens ledningsutredning (Fö 1974:03) har som nämnts att bl. a. överväga lekmannainflytandet på central och regional nivå. Utredningen om inflytande m. m. inom värnpliktsutbildningen (Fö 1975:04) skall utreda möjligheterna till ett ökat inflytande för främst värnpliktiga vid utbildningen men även mer allmänt behandla frågor om utbildningens planering och genomförande. Enligt vad jag har erfarit räknar FLU med att kunna behandla hithörande frågor först år 1978, medan den andra utredningen har ett kortare tidsperspektiv för sitt arbete.

Det är enligt min mening ändamålsenligt att – med hänsyn till föreliggande arbetsplaner – utredningen om inflytande m. m. inom värnpliktsutbildningen nu får i uppdrag att analysera förutsättningar för och konsekvenser av lekmannainflytande på lokal nivå inom det militära försvaret. Detta bör ske i kontakt med FLU. I en senare etapp kan det bli aktuellt, beroende på vilken lösning inflytandeutredningen kommer till, att samordna ett slutligt förslag med ställningstagandena från FLU när det gäller lekmannamedverkan i centrala och regionala staber.

Med hänvisning till vad jag nu har anført hemställer jag att regeringen ger utredningen om inflytande m. m. inom värnpliktsutbildningen i uppdrag att utreda även den fråga som nu har angetts.

3. Kompletterande direktiv för försvarsmaktens ledningsutredning

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-10.

Departementschefen, statsrådet Holmqvist, anför.

Kungl. Maj:t har genom beslut den 20 september 1974 bemyndigat chefen för försvarsdepartementet att tillkalla högst sex sakkunniga med uppdrag att se över det militära försvarets centrala och högre regionala ledningsorganisation m. m. De sakkunniga som tillkallades genom beslut samma dag arbetar under namnet försvarsmaktens ledningsutredning (Fö 1974:03).

Enligt sina direktiv bör utredningen bl. a. se över och lämna förslag om organisation för det militära försvarets centrala och högre regionala ledning i fred. Målet skall vara att göra arbetet i fred inom staberna så effektivt och kostnadsbesparande som möjligt, varvid möjligheterna till personalbesparingar skall tas till vara.

En av den centrala och högre regionala ledningsorganisationens uppgifter är att svara för den militära underrättelsetjänsten. Överbefälhavaren skall sålunda leda underrättelsetjänsten inom försvarsmakten. Försvarsgrenscheferna och militärbefälhavarna skall enligt överbefälhavarens bestämmande leda underrättelsetjänsten inom resp. försvarsgren och militärområde. Ledningsfrågorna bereds vid särskilda underrättelseenheter inom de berörda staberna. I försvarsstaben utförs huvuddelen av detta arbete vid underrättelseavdelningen, som ingår i sektion 2 i staben. I försvarsgrensstaberna och militärområdesstaberna finns för samma ändamål underrättelse- och säkerhetsavdelningar (i arméstaben en taktik- och underrättelseavdelning). De nämnda underrättelseenheterna skall också inhämta och bearbeta underrättelser. Inhämtningen avser främst studium av öppna publikationer o. d. Bearbetningen gäller underrättelser som har inhämtats av olika organ inom försvarsmakten eller utanför denna. Ansvaret för bearbetningen har delats upp mellan de centrala staberna. Var och en av dessa staber är sålunda s. k. huvudunderrättelsemyndighet för underrättelser som hänför sig till ett visst sakområde.

Det militära underrättelseväsendet omfattar också försvarsattachéorganisationen, försvarets radioanstalt, överbefälhavarens enhet för inhämtning av underrättelser med s. k. särskilda medel samt den tekniska underrättelsetjänsten. Denna bedrivs vid försvarets materielverk, försvarets forskningsanstalt, fortifikationsförvaltningen och försvarets sjukvårdsstyrelse.

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t tillkallade jag i januari 1974 sex sakkunniga för att föreslå riktlinjer för den militära underrättelsetjänsten m. m. De sakkunniga, som tog namnet 1974 års underrättelseutredning, avlämnade i januari 1976 betänkandet (SOU 1976:19) Den militära underrättelsetjänsten. Underrättelseutredningen föreslår bl. a. grunder för insyn i och kontroll av underrättelseväsendet. Utredningen behandlar i sina överväganden och förslag också vissa organisatoriska frågor. Utredningen föreslår i detta avseende i huvudsak följande.

De uppgifter i fråga om underrättelsetjänstens ledning och samordning, som chefen för sektion 2 i försvarsstaben f. n. svarar för, bör föras över till en ny befattning i staben. Den nya befattningen, som underrättelseutredningen kallar underrättelsechef, bör placeras på samma nivå som chefen för försvarsstabens operationsledning. Underrättelsechefen bör till sitt omedelbara förfogande få ett beredningsorgan, som är koncentrerat och förstärkt i förhållande till de motsvarande enheter som finns nu. Försvarsstabens och huvuddelarna av försvarsgrensstabernas resurser för bearbetning av underrättelser bör föras samman i försvarsstaben. Överbefälhavarens enhet för inhämtning av underrättelser med s. k. särskilda medel bör inordnas i försvarsstaben. Både bearbetningsenheten i försvarsstaben och den särskilda enheten bör underställas underrättelsechefen.

På grundval av underrättelseutredningens betänkande lade regeringen i prop. 1975/76:189 fram förslag om insyn i och kontroll av den militära underrättelsetjänsten m. m. Riksdagen (FöU 1975/76:40, rskr 1975/76:376) beslutade i enlighet med förslagen. Som jag anförde i propositionen anser jag att försvarsmaktens ledningsutredning nu bör få i uppdrag att närmare pröva

om underrättelseutredningens överväganden i fråga om underrättelseledningen och dess resurser samt bearbetningsresursernas fördelning bör läggas till grund för den framtida organisationen i fred.

Ledningsutredningen bör vid sina överväganden utgå från att det också i fortsättningen måste finnas en välorganiserad och effektiv underrättelse-tjänst som skall verka redan under normala fredliga förhållanden.

Det militära underrättelseväsendet har numera en betydande omfattning. En stor del av verksamheten, t. ex. signalspaningen och den tekniska underrättelsetjänsten, bedrivs utanför stabsorganisationen. Detta har fört med sig att kraven på den centrala underrättelseledningen i försvarsstaben har ökat efter hand. Ledningen av underrättelsetjänsten har i dag vissa brister. Bl. a. kan inriktningen av de inhämtade enheterna inte ägnas tillräcklig uppmärksamhet. Ledningsutredningen bör därför belysa en organisation inom staben med en befattningshavare som svarar för den övergripande ledningen och samordningen och under denne en befattningshavare som har till huvudsaklig uppgift att leda bearbetningen av underrättelser. Med en sådan ansvarsuppdelning framstår det som mest naturligt att knyta övriga resurser för ledning och beredning direkt till den befattning som svarar för ledningen i stort. Ledningsresurserna bör beräknas så att de räcker till också för den tekniska underrättelsetjänsten.

Underrättelseutredningens förslag i fråga om underrättelsetjänstens ledning i försvarsstaben innebär att en generalmajor (motsvarande) i stället för en överste (motsvarande) bör leda och samordna vårt underrättelseväsen under överbefälhavaren och chefen för försvarsstaben. Underrättelseutredningens synpunkter i denna del måste givetvis vägas mot bedömningen av andra stabsfunktioners betydelse. Ledningsutredningen bör därför ha frihet att pröva frågan utan att vara bunden av underrättelseutredningens förslag.

Vad gäller bearbetningen av underrättelser i de centrala staberna innebär uppdelningen på fyra huvudunderrättelsemyndigheter en splittring av resurserna. I praktiken finns det små möjligheter att fördela om personal för att tillfälligtvis öka bearbetningskapaciteten på något område. Visst dubbelarbete förekommer också. Nuvarande försvarsstabs och försvarsgrensstabers resurser för bearbetning av underrättelser bör därför föras samman i försvarsstaben eller dess närmaste motsvarighet i en ny organisation. Ledningsutredningen bör lämna förslag till en stabsorganisation med endast en huvudunderrättelsemyndighet för bearbetning av underrättelser. Ledningsutredningen måste emellertid i detta sammanhang uppmärksamma behovet av personal i övriga delar av den centrala ledningsorganisationen för att klarlägga egna underrättelsebehov och för att vidarebearbeta material från huvudunderrättelsemyndigheten m. m.

I de ursprungliga direktiven till ledningsutredningen sägs att de centrala förvaltningarnas organisation och ansvar i stort bör behållas. Ledningsutredningen ges dock frihet att i begränsade avseenden föreslå ändrad uppgifts- och ansvarsfördelning mellan staber och förvaltningar. Underrättelsetjänsten är ett område där man i och för sig kan överväga om arbetsuppgifter bör föras över till staberna. Flera viktiga omständigheter talar emellertid mot en sådan förändring. De tekniska underrättelserna bör därför också i fortsättningen bearbetas vid de centrala förvaltningsmyndigheterna och försvarets forskningsanstalt. Ledningsutredningen bör dock särskilt pröva hur den tekniska underrättelsetjänsten bäst bör samordnas med underrättelseväsendet i övrigt vid en centralisering av stabernas bearbetningsansvar till en huvudunderrättelsemyndighet.

Riksdagen har på regeringens förslag fattat principbeslut att överbefälhavarens enhet för inhämtning av underrättelser med s. k. särskilda medel skall knytas fastare till försvarsstaben (prop. 1975/76:189, FöU 1975/76:40, rskr 1975/76:376). Ledningsutredningen bör vid sina överväganden utgå från att verksamheten vid enheten skall inriktas och samordnas med underrättelsetjänsten i övrigt av den centrala ledningsenheten i försvarsstaben eller dess närmaste motsvarighet i en ny organisation. Det ankommer på överbefälhavaren att bestämma enhetens inre organisation liksom den närmare anknytningen till försvarsstaben eller dess motsvarighet.

Ledningsutredningen bör vid sina överväganden av den regionala ledningsorganisationen uppmärksamma underrättelsetjänstens nivå och resurser.

Som har nämnts i det föregående skall ledningsutredningen ta till vara möjligheterna till personalminskningar. När det gäller underrättelsetjänsten inom stabsorganisationen finns emellertid f. n. mycket små möjligheter att minska personalen. Som underrättelseutredningen har påpekat är i stället personalresurserna för central ledning av underrättelsetjänsten och för bearbetning av underrättelser alltför små.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen uppdrar åt försvarsmaktens ledningsutredning att överväga och lämna förslag om underrättelsetjänstens organisation m. m. inom den centrala stabsorganisationen.

Utredningens överväganden och förslag bör föreligga samtidigt som utredningen redovisar sitt uppdrag i övrigt.

Socialdepartementet

1. Tilläggsdirektiv till pensionskommittén avseende översyn av bestämmelserna om folkpensionsförmåner vid bosättning utomlands m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1975-11-13.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Aspling, anför.

Folkpensioneringen utgör ett socialt grundskydd som träder in vid ålderdom, annan nedsättning av försörjningsförmågan eller, för efterlevande, då försörjaren har fallit ifrån. Rätten till folkpension är oberoende av tidigare avgiftsbetalning eller förvärvsinsats. Folkpensioneringen ingår alltså i det grundläggande trygghetssystem som har byggts upp för dem som är bosatta i Sverige.

I samband med att folkpensionsbestämmelserna överfördes till lagen (1962:381) om allmän försäkring infördes en viss möjlighet att uppbära folkpension även vid bosättning utomlands. Möjligheten står öppen för den som har varit mantalsskriven i Sverige det år då han fyllde 62 år och de fem åren närmast dessförinnan. Regeln har med hänsyn till sin utformning betydelse i stort sett enbart för ålderspension. I fråga om övriga pensionsformer är man vanligen hänvisad till att tillämpa vissa dispensregler som gäller vid sidan av den nu angivna generella regeln. Dessa dispensregler kan åberopas av den som flyttar utomlands sedan han har beviljats pension. De innebär att pensionen kan få behållas efter prövning i det enskilda fallet om flyttningen har skett av hälsoskäl eller det föreligger andra särskilda omständigheter.

Under de år som har gått sedan möjlighet infördes att uppbära folkpension utomlands har regeln kritiserats vid upprepade tillfällen. Man har t. ex. pekat på konsekvenserna när en person, som i övrigt har haft anknytning till Sverige hela sin aktiva tid, tar ett uppdrag utomlands något år under den enligt regeln relevanta tiden från det femtiosjunde till det sextioandra levnadsåret. Förslag har därför framförts om en regel med större flexibilitet. Samtidigt har det framträtt allt klarare att det svenska samhället inte rimligen kan åläggas ett generellt ansvar för det sociala grundskyddet för personer som vistas utomlands med åberopande enbart av tidigare bosättning i Sverige.

För den som har förvärvsarbetat ingår folkpensionen som en del i den sammanlagda pension, som i övrigt tilläggs pensioneringen svarar för. Vid den årliga beräkningen av pensionsgrundande inkomst för ATP görs ett bottenavdrag för den del av förvärvsinkomsten som motsvarar basbeloppet vid årets ingång - 9 000 kr. för år 1975. Pensionsskyddet för denna inkomstdel ges genom folkpensioneringen, medan tilläggs pensioneringen i enlighet med sin benämning svarar för skyddet för den överskjutande delen av inkomsten. I likhet med andra pensioner som grundar sig på intjänad pensionsrätt utbetalas ATP oberoende av om pensionären är bosatt i Sverige eller utomlands. Är utbetalningsreglerna mera restriktiva för folkpension än för ATP, kan således den som bosätter sig utomlands sägas gå miste om en del av det pensionskydd som borde tillkomma honom på grundval av förvärvsarbetet. Det är naturligt att garantera folkpension vid vistelse utomlands i

proportion till intjänad rätt till ATP.

Utländska medborgares rätt till folkpension regleras genom konventioner med andra länder om social trygghet. Här berörda frågor gör sig gällande även i de konventionsförhandlingar som förs. I den konvention med Österrike som nyligen undertecknats och som enligt beslut tidigare denna dag skall föreläggas riksdagen för godkännande har bestämmelser om utbetalning av svensk folkpension vid bosättning utomlands utformats mot bakgrund av sådana överväganden som jag nyss har berört.

Jag har i det tidigare ärendet redogjort för principerna i konventionen. Här skall endast i korthet erinras om att bestämmelserna innebär att folkpension till den som är bosatt utomlands utgår i motsvarande utsträckning som ATP. En oavkortad ATP tjänas in genom 30 års förvärvsarbete i Sverige. Vid kortare tids förvärvsinsats minskar pensionen proportionellt. Med utgångspunkt i detta utbetalas enligt konventionen också oavkortad folkpension till den som uppstår ATP på grundval av pensionspoäng för 30 år eller mer. I annat fall utbetalas folkpension med det antal trettiondelar som svarar mot antalet år med ATP-poäng. Beräkningen sker på samma sätt oavsett om det är fråga om ålders-, förtids- eller familjepension. Vissa övergångsbestämmelser finns för tiden före år 1960 då ATP-systemet infördes. Med hänsyn till den avvikande regel som enligt lagen om allmän försäkring gäller för svenska medborgare har konventionsreglernas tillämplighet begränsats till österrikiska medborgare.

I enlighet med de här angivna grundsatserna bör nu övervägas en ändrad utformning av förutsättningarna i lagen om allmän försäkring för svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands. Uppgiften att utreda denna fråga bör anförtros pensionskommittén (S 1970:40). Under utredningen bör kommittén pröva om de dispensbestämmelser som förut redovisats svarar mot behovet efter en sådan omgestaltning. Kommittén bör också beakta de övergångsproblem som uppkommer.

Utlänningars rätt till folkpension regleras som jag förut har anfört genom konventioner. Så bör ske även i framtiden. Invandrarutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1974:69) Invandrarna och minoriteterna föreslagit att alla invandare som inte omfattas av konvention skall tillförsäkras ett minimiskydd i form av lagfäst rätt till folkpension på samma villkor som svensk medborgare efter viss tids vistelse i Sverige. Rätten till folkpension bör enligt förslaget föreligga åtminstone på de kvalifikationsvillkor som gäller enligt den av Sverige biträdde europeiska pensionsöverenskommelsen av år 1953 (SFS 1955:563). Denna innebär att den som har vistats i Sverige minst 15 år efter fyllda 20 år, varav minst fem år omedelbart före pensionsansökan, skall äga rätt till folkpension enligt samma regler som svensk medborgare så länge han är bosatt i Sverige. Vissa särskilda villkor uppställs för förtidspension.

Invandrarutredningens förslag har remissbehandlats. Remissyttrandena visar att frågan behöver övervägas ytterligare. Jag förordar att pensionskommittén får i uppdrag att överväga även denna fråga, som har nära anknytning till den tidigare berörda. Jag vill understryka de möjligheter till folkpension som redan står en invandare till buds efter förvärv av svenskt medborgarskap eller på grund av konvention. Kommittén bör mot denna bakgrund förutsättningslöst pröva för- och nackdelar med en anordning i form av lagfästa minimiregler för invandrares rätt till folkpension. Det kan därvid finnas skäl att anlägga skilda betraktelsesätt i fråga om olika kategorier av folkpensionsförmåner. Här bör särskilt uppmärksammas barnpensioner och

vårdbidrag för svårt handikappade barn, vilka förmåner ingår bland samhällets åtgärder för stöd till barnfamiljerna. Frågan om samordning av svenska och utländska pensionsförmåner bör beaktas.

I samband med de folkpensionsfrågor som nu har berörts bör också tas upp en fråga som gäller behovet av övergångsbestämmelser inom ATP för utländska medborgare. Som tidigare nämnts fordras enligt allmänna regler pensionspoäng för minst 30 år för oavkortad tilläggspension. För dem som är födda senast år 1914 fordras enligt särskilda övergångsregler 20 år och för dem som är födda åren 1915–1923 gäller en successiv upptrappning till den allmänna 30-årsregeln. Övergångsreglerna har sin grund i att de nu angivna åldersklasserna vid ATP-systemets genomförande inte hade möjlighet att före pensionsåldern tjäna in en oavkortad ATP enligt vanliga regler. De lindrigare villkoren enligt övergångsreglerna har motiverats med att dessa äldre försäkrade genom sin insats i näringslivet har bidragit till den välståndsuppbyggnad som gjort ATP-reformen möjlig. Med denna motivering begränsades också bestämmelsernas tillämplighet till svenska medborgare. Genom utslag i försäkringsdomstolen har bestämmelserna ansetts gälla också för medborgare i övriga nordiska länder till följd av den nordiska trygghetskonventionen.

Motivet för att utländska medborgare inte har ansetts böra kunna åberopa sig på övergångsreglerna har varit att det i deras fall inte funnits fog för ett allmänt antagande att den arbetsinsats som utförts före genomförandet av ATP-reformen kommit det svenska samhället till godo. Invandringen till Sverige har nämligen först relativt sent fått större omfattning.

Dessa motiv äger givetvis alltjämt bärkraft. När det gäller invandrare som faktiskt varit verksamma i Sverige under lång tid före ATP-reformen får man normalt räkna med att de förr eller senare förvärvar svenskt medborgarskap. Därmed kan de också åberopa sig på övergångsreglerna. För den som av en eller annan anledning inte söker svenskt medborgarskap kan emellertid bestämmelserna slå mindre väl. Pensionskommittén bör mot denna bakgrund överväga behovet av att för här åsyftade fall tillskapa regler som medger ett betaktande av övergångsfallens särart på så sätt att hänsyn i viss utsträckning skall kunna tas till år av förvärvsarbete här i landet före år 1960.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen ger pensionskommittén i uppdrag att utreda även de frågor som jag nu har angivit.

2. Ny lagstiftning för hälso- och sjukvården

Beslut vid regeringsammanträde 1975-12-11.

Departementschefen, statsrådet Aspling, anför.

Hälso- och sjukvården i vårt land har under det senaste årtiondet genomgått en snabb utveckling. Organisatoriskt har genomförts ett i stort sett enhetligt huvudmannaskap med landstingskommunerna som ansvariga för hela den offentliga hälso- och sjukvården. Antalet anställda inom sjukvården har fördubblats. Viktiga sjukförsäkringsreformer har genomförts. Samtidigt har den sjukvårdspolitiska målsättningen i allt högre grad inriktats på att få till stånd en ändrad struktur på den svenska sjukvården. Den öppna hälso- och

sjukvården utanför sjukhusen har jämte långtidssjukvården och psykiatrien ställts i förgrunden. En ökad integration av olika verksamheter och en social helhetssyn kännetecknar alltmer den pågående utvecklingen. Socialstyrelsens nyligen framlagda strukturprogram för hälso- och sjukvården och landstingskommunernas pågående arbete med enhetligt uppbyggda sjukvårdsplaner ger nya utgångspunkter för den fortsatta utvecklingen.

Av vad jag nu har sagt framgår att hälso- och sjukvården befinner sig i ett viktigt utvecklingsskede. Behovet av en reformering av lagstiftningen på hälso- och sjukvårdsområdet blir därigenom också alltmer framträdande. Den gällande sjukvårdslagen och därtill hörande författningar har sitt ursprung i en tid då verksamheten på ett helt annat sätt än i dag var inriktad enbart på den sjukhusbundna vården. Den var från början en sjukhuslag mera än en sjukvårdslag. Genom flera viktiga lagändringar, som genomförts senast år 1973, har lagens regler anpassats till en ny organisation och en utvidgning av den öppna distriktsvården. Men det är utan tvekan ändå så att lagstiftningen fortfarande har sin tyngdpunkt i den sjukhusanknutna verksamheten. Den innehåller också en relativt omfattande detaljreglering. Jag vill därför – efter samråd med landstingsförbundet – föreslå att en utredning nu tillsätts med uppgift att utarbeta förslag till en helt ny lagstiftning för hälso- och sjukvården.

Det är enligt min mening av stor betydelse att detta lagstiftningsarbete förankras i en övergripande målsättning för hälso- och sjukvårdspolitik. Som en grundval för sitt arbete bör utredningen därför föra en målsättningsdiskussion med utgångspunkt i att alla som bor i landet skall ha rätt till hälso- och sjukvård på lika villkor. Målsättningen bör präglas av en social helhetssyn på hälso- och sjukvården och därigenom inom ramen för samhällets totala insatser på detta område även innefatta förebyggande åtgärder. Utredningen bör vid utformningen av sina förslag beakta behovet av samverkan mellan hälso- och sjukvården och socialvården liksom hälso- och sjukvårdens samband med den allmänna sjukförsäkringen.

Den nya lagstiftningen bör omfatta hälso- och sjukvården i dess helhet. Utredningen bör således behandla även de delar av hälso- och sjukvården som f. n. inte regleras i den gällande sjukvårdslagen. Det innebär att bl. a. den förebyggande hälsovården liksom de privatpraktiserande läkarnas verksamhet bör omfattas av en ny sammanhållen lagstiftning för hälso- och sjukvården. Utredningen bör även uppmärksamma frågorna om skolhälsovården och företagshälsovården. Det bör också ingå i utredningens uppgifter att pröva frågan om den framtida lagstiftningens utformning då det gäller tandvården samt omsorgen för psykiskt utvecklingsstörda.

En viktig utgångspunkt för utredningens arbete bör vara att undanröja sådan detaljreglering i lagstiftningen som inte längre behövs. Den nya hälso- och sjukvårdslagen bör ges formen av en ramlagstiftning. Jag vill – efter samråd med kommunministern – understryka betydelsen av att möjligheterna till decentralisering av verksamhetsformerna tas till vara och att en förstärkning av den kommunala demokratin underlättas. Samråd bör här ske med den av kommunministern tillsatta decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01). Utredningen bör också ge berörda personalorganisationer tillfälle att framföra sina synpunkter.

Utredningen bör vid sitt arbete uppmärksamma den nya socialvårdslagstiftning som är under utarbetande. Avgränsningsfrågorna i förhållande till de uppgifter som regleras genom hälsovårdsstadgan bör beaktas genom kontakt med den utredning (S 1974:08) som har i uppdrag att göra en översyn

av hälsovårdsstadgan. Under sitt arbete med den nya hälso- och sjukvårdslagstiftningen bör utredningen också samråda med andra pågående utredningar, bl. a. regionsjukvårdsutredningen (S 1974:07) och medicinalansvarskommittén (S 1974:02). Fortlöpande kontakt bör hållas med socialdepartementets sjukvårdsdelegation.

3. Beredningsgrupp för frågor avseende alkoholpolitiken

Beslut vid regeringssammanträde 1976-02-12.

Departementschefen, statsrådet Aspling, anför efter samråd med chefen för finansdepartementet.

Alkoholpolitiska utredningen har överlämnat betänkandet (SOU 1974:90-93) Alkoholpolitik. Betänkandet har varit föremål för en omfattande remissbehandling. Remissinstanserna har i flera avseenden riktat stark kritik mot utredningens förslag. Samtidigt har en rad nya förslag och synpunkter förts fram. Kritiken mot utredningsförslaget gäller bl. a. den grundläggande frågan om den allmänna inriktningen av alkoholpolitiken. Ett stort antal remissinstanser anser att utredningen har sett för snävt på begreppet alkoholpolitik.

Jag vill understryka att alkoholmissbruket är ett av de största sociala problemen i vårt samhälle. Det är därför angeläget att åtgärderna mot alkoholmissbruket utformas i första hand från socialpolitiska utgångspunkter. Huvudansvaret för alkoholpolitiken bör framdeles ligga på socialdepartementet med en bibehållen handläggning av beskattningsfrågorna m. m. i finansdepartementet och av utbildnings- och forskningsfrågorna samt organisationsstödet i utbildningsdepartementet.

Jag finner det angeläget att med denna utgångspunkt snabbt kunna få till stånd en mera samlad belysning av de alkoholpolitiska frågorna. Sambandet mellan alkoholmissbruk och vissa slag av brottslighet motiverar också att de brottsförebyggande insatserna särskilt beaktas. Arbetet med att redovisa beslutsunderlag för bedömning av de alkoholpolitiska frågorna bör bedrivas i en till socialdepartementet knuten beredningsgrupp med representanter för andra berörda departement. Gruppens uppgift bör vara att, på grundval av alkoholpolitiska utredningens betänkande och remissyttrandena över det, redovisa ett samlat underlag för regeringens ställningstagande till de alkoholpolitiska frågorna.

De organisatoriska konsekvenserna på myndighetsnivå av nu nämnda ställningstagande behöver utredas närmare av beredningsgruppen. Det är därvid angeläget att i socialstyrelsen kunna skapa former för fortlöpande samråd med nykterhetsorganisationer och andra folkrörelser i alkoholpolitiska frågor liksom med statens ungdomsråd. Med de betydelsefulla uppgifter inom alkoholpolitiken som ligger på utbildningsväsendet blir det också viktigt att finna lämpliga samverkansformer i dessa frågor med skolöverstyrelsen. En översyn behöver vidare komma till stånd av de uppgifter beträffande alkoholpolitiken som f. n. ligger på riksskatteverket.

Alkoholpolitiska utredningen har lagt fram omfattande och detaljerade förslag om den närmare utformningen av alkoholpolitiken. Flera av de väsentliga förslagen har mött stark kritik, bl. a. några som i den allmänna

debatten väckt stort intresse, t. ex. om mellanölet och om åldersgränsen vid inköp i systembutik. Författningsförslagen behöver i väsentliga avseenden omarbetas av beredningsgruppen med hänsynstagande till den allmänna inriktning av alkoholpolitiken som jag nyss har angett. De regler och restriktioner som fastställs måste kunna kontrolleras effektivt. Betydande förstärkningar kan behövas för länsstyrelsernas verksamhet med tillstånd och kontroll av försäljning och servering av alkoholhaltiga drycker. Det är också viktigt att kunna finna lämpliga former för kommunernas medverkan i detta arbete.

Jag vill framhålla betydelsen av att den framtida alkoholpolitiken kan domineras av positiva åtgärder. Till sådana hör informationsinsatser av olika slag.

Det är angeläget att upplysningen i alkoholfrågan får en sådan utformning att folkrörelserna ges goda möjligheter att medverka. Den informationsverksamhet i alkoholfrågan som ungdomsorganisationerna bedrivit med statligt stöd sedan år 1972 har inneburit värdefulla insatser och gett positiva erfarenheter. Jag föreslår i annat sammanhang medel för upplysning i alkoholfrågan under nästa budgetår.

Den viktigaste målgruppen för alkoholpolitiken är ungdomen. Det behövs kraftfulla offensiva insatser för att förebygga alkoholmissbruk hos ungdomen. Det gäller att få till stånd en ökad medvetenhet hos ungdomarna själva om alkoholens risker och att finna vägarna till aktiva insatser från bl. a. de sociala organen, skolan och folkrörelserna.

Beredningsgruppen bör under arbetets gång ta kontakt med berörda myndigheter och organisationer. Arbetet bör om möjligt vara avslutat före utgången av år 1976.

De frågor som gäller alkoholreklamen bör, på sätt chefen för handelsdepartementet senare kommer att anmäla, samtidigt härmed överlämnas för fortsatt behandling i tobaksreklamutredningen (H 1974:06) som f. n. prövar motsvarande frågor avseende tobaksvaror.

4. Utbyggnadsplanering och beräkning av platsbehov inom barnomsorgen

Beslut vid regerings-sammanträde 1976-04-01.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Aspling, anför.

Regeringen har i propositionen 1975/76:92 om utbyggnad av barnomsorgen lagt fram förslag om ett utbyggnadsprogram för barnomsorgen under den närmaste femårsperioden. Programmet omfattar 100 000 nya daghemplatser och 50 000 nya platser i fritidshem jämte en ökning av platstillgången i kommunala familjedaghem. Förslaget om utbyggnaden grundas på en överenskommelse i oktober 1975 mellan regeringen och Svenska kommunförbundet. Av överenskommelsen framgår även att en arbetsgrupp skall tillsättas för att på grundval av de praktiska erfarenheterna förbättra underlaget för kommunernas utbyggnadsplanering och beräkningar av platsbehovet inom barnomsorgen vid den fortlöpande uppföljningen av kommunernas förskoleplaner.

I proposition 1975/76:92 har vidare lagts fast en allmän målsättning för

utbyggnaden av barnomsorgen som innebär att – utöver den allmänna förskolan – plats inom den kommunala barnomsorgen skall beredas för alla barn i förskoleåldern till förvärvsarbetande eller studerande föräldrar samt för barn med särskilda behov av stöd och stimulans så att efterfrågan på sådana platser kan tillgodoses. Denna målsättning för samhällets barnomsorg, innefattande även fritidsverksamhet för barn i skolåldern, bör successivt uppnås i alla kommuner inom den närmaste tioårsperioden.

I propositionen föreslås att bestämmelserna om förskoleplaner ersätts med motsvarande bestämmelser om att det i varje kommun skall finnas en av kommunfullmäktige antagen barnomsorgsplan. I planen skall redovisas behovet av daghem, deltidsförskola, familjedaghem, fritidshem och annan förskole- och fritidshemsverksamhet inom kommunen samt på vilket sätt behoven skall tillgodoses. Barnomsorgsplanerna skall omfatta en femårsperiod och revideras årligen.

Kommunikationsdepartementet

1. Sjömanspension

Beslut vid regeringssammanträde 1975-11-27.

De speciella förhållanden som har varit utmärkande för sjöfarten och yrkeslivet till sjöss har sedan länge motiverat en särskild pensionsordning för de ombordanställda.

De nu gällande bestämmelserna i kungörelsen (1972:412) om sjömanspension infördes den 1 juli 1972. Rätt till sådan pension tillkommer sjöman i manskapsställning som har varit verksam inom yrket under hela eller större delen av sin aktiva tid. För att rätt till pension skall inträda krävs minst 120 seglationsmånader som manskap på svenskt handelsfartyg fr. o. m. den månad då sjömannen har fyllt 30 år, varav minst 80 efter månaden närmast före den då han har fyllt 40 år. Kvalificering kan ske t. o. m. månaden närmast före den då han har fyllt 60 år. Befälstid får i viss utsträckning gälla som kvalifikationstid. Som anställningstid räknas tid under vilken sjömansskatt har erlagts. Pension kan tidigast utgå fr. o. m. den månad då sjömannen fyller 55 år. Pensionen upphör med månaden innan 67 års ålder uppnås. Pensionens storlek bestäms av antalet manskapsmånader och pensionen utgår med lika belopp oavsett arbetsinkomsten under intjänandetiden. De 40 först fullgjorda manskapsmånaderna inverkar inte på pensionens storlek. För var och en av de därpå följande månaderna beräknas pensionen efter en viss procent av basbeloppet enligt lagen (1962:381, omtryckt 1973:908, ändrad senast 1975:718) om allmän försäkring. Pensionsnivån stiger vid senare uttag upp till 62 års ålder. Full pension vid 55 års ålder ger maximalt ett och ett halvt basbelopp medan pensionsuttag vid uttag från 62 års ålder ger en pension motsvarande maximalt tre basbelopp. Sjömanspensionen är värdebeständig genom att pensionsbeloppet följer förändringarna i basbeloppet. Sjömanspensionen samordnas med allmän pension i form av förtidspension (sjukbidrag), änkepension, livränta från yrkesskadeförsäkringen och annan livränta som bestäms av eller utbetalas från riksförsäkringsverket. Pensionen samordnas också med utländsk förmån som motsvarar någon av nyss angivna förmåner. Samordningen sker så att – om det sammanlagda förmånsbeloppet överstiger den högsta sjömanspension som kan utgå fr. o. m. 60 års ålder – sjömanspensionen minskas med det överskjutande beloppet. Minst en tredjedel av sjömanspension skall dock alltid utgå. Frågor om sjömanspension prövas av handelsflottans pensionsanstalt (HPA), vars verksamhet regleras i instruktionen (1965:699, ändrad senast 1972:411) för handelsflottans pensionsanstalt. Åtskilliga sjömän uppbär eller har rätt till pension enligt äldre pensionsbestämmelser. I övergångsbestämmelser till kungörelsen om sjömanspension regleras vissa förhållanden för dessa pensionstagare. Avgifter för sjömanspensionen erläggs av redare enligt lagen (1961:300, omtryckt 1968:612, ändrad senast 1975:952) om redareavgift för sjöfolks pensionering. Regeringen fastställer procentsats för avgiften, senast genom kungörelsen (1974:703) om preliminär arbetsgivaravgift m. m. för år 1975.

Riksdagen har nyligen (prop. 1975:109, SfU 1975/76:5, rskr 1975/76:5) utvidgat rätten till tilläggspension m. m. att omfatta entreprenöranställda på svenska handelsfartyg och samtidigt godkänt riktlinjer för ändring av

grunderna för sjömanspensioneringen. Däri förordas två ändringar i kungörelsen om sjömanspension, vilka skulle medföra att bestämmelserna sammanföll med de regler som gäller för rätt till tilläggspension enligt lagen om allmän försäkring och i fråga om skyldighet att erlagga sjömansskatt enligt anvisningarna till 1 § lagen (1958:295), omtryckt 1970:933, ändrad senast 1975/710) om sjömansskatt. Den ena ändringen innebär att tjänstgöring på utländskt fartyg, som svensk redare förhyr obemannat, skall likställas med tjänstgöring på svenskt fartyg vid kvalificering för sjömanspension. Den andra ändringen innebär att också sjöman som erlägger skatt i annat land och därför har befriats av sjömansskattenämnden från svensk sjömansskatt skall få tillgodoräkna sig den anställningstiden för sjömanspensionsberäkningen.

Bestämmelserna om den allmänna pensioneringen finns i lagen om allmän försäkring. Sedan de nuvarande bestämmelserna om sjömanspensionering tillskapades har flera förbättringar genomförts på den allmänna pensioneringens område. Således har rätten till förtidspension vidgats genom successiva reformer som bl. a. innebär att det numera är möjligt för den som har fyllt 60 år att få sådan pension enbart på arbetsmarknadsmässiga grunder. Ytterligare förbättringar inom den allmänna pensioneringen är sänkningen av den allmänna pensionsåldern till 65 år och den höjning av pensionstillskotten som kommer att genomföras den 1 juli 1976. Pensionstillskott till ålderspension eller änkepension kommer i fullfunktionsstadiet den 1 juli 1981 att utgöra 45 % av basbeloppet. Från samma tid kommer pensionstillskott till förtidspension att utgå med 90 % av basbeloppet. Därtill kommer höjningen av folkpensionens grundbelopp som har trätt i kraft den 1 januari 1975.

Vidare har riksdagen (prop. 1975:97, Sfu 15, rskr 22) beslutat bestämmelser som ger ökade möjligheter till en rörlig pensionsålder. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 juli 1976 samtidigt med sänkningen av den allmänna pensionsåldern till 65 år. Bestämmelserna ger olika möjligheter att förlägga tidpunkten för pensioneringen till mellan 60 och 70 års ålder. Arbetsinsats och pensioneringstidpunkt kan därigenom anpassas efter individuella behov och önskemål. Det föreslagna systemet för rörlig pensionsålder innefattar följande tre förmånsformer, nämligen

förtidspension från folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension,

förtida och uppskjutet uttag av hel eller halv ålderspension från folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension och

en helt ny pensionsförsäkring för delpension i kombination med deltidsarbete.

Svenska sjöfolksförbundet har i skrivelse i oktober 1974 framfört synpunkter på och förslag till förbättringar av sjömanspensioneringen.

Vidare har HPA i olika sammanhang framfört förslag om ändringar i kungörelsen om sjömanspension vilka till sitt innehåll delvis sammanfaller med Svenska sjöfolksförbundets önskemål. HPA har vidare – under erinran om sänkningen av den allmänna pensionsåldern till 65 år – ifrågasatt en ändring av bestämmelserna om vid vilken ålder de temporära sjömanspensionerna skall upphöra. HPA har dessutom föreslagit ändring i reglerna för placeringen av pensionsanstaltens fondmedel.

Svenska sjöfolksförbundets och HPA:s framställningar har remissbehandlats.

Även om några sådana ändringar av sjömansyrkets villkor som har

betydelse i pensionshänseende inte har skett sedan nuvarande bestämmelser för sjömanspensioneringen lades fast år 1972, har rätten till allmän pension i olika former ökat ut avsevärt under tiden därefter. Jag syftar därvid inte endast på sänkningen av den allmänna pensionsåldern utan även på de vidgade möjligheterna till förtidspension och den nya rätten till delpension i kombination med deltidsarbete. Förändringarna av den allmänna pensioneringen påkallar en översyn av reglerna för samordning mellan systemen för allmän pension och sjömanspension. Svenska sjöfolksförbundets förslag till förbättringar av sjömanspensionerna förutsätter överväganden rörande bl. a. den finansiella situationen för sjömanspensionsfonderna och avgiftsuttaget från näringen.

Med hänsyn till dessa förhållanden förordar jag att reglerna om sjömanspensioneringen ses över av särskilda sakkunniga. Härvid bör särskilt uppmärksammas samordningsfrågorna mellan det allmänna pensionssystemet och sjömanspensioneringen och bedömas vilka förändringar som kan medföra väsentliga fördelar i samordningsavseende. Av intresse härvidlag är också den strävan som numera kännetecknar socialförsäkringssystemet i övrigt att genom omskolning eller liknande åtgärder bereda äldre arbetstagare möjlighet att fortsätta sitt verksamma liv inom ett annat yrkesområde som kan vara bättre anpassat för den enskilde arbetstagaren med hänsyn till hans speciella förutsättningar. Härigenom har pensioner utöver det allmänna pensionssystemet kommit att betraktas som avtalsfrågor mellan arbetsmarknadens parter. Visserligen har riksdagen så sent som år 1972 lagt fast gällande principer för sjömanspensionsförmånerna men de stora förändringarna inom det allmänna socialförsäkringssystemet bör leda till att utredningen förutsettningslöst prövar vilka åtgärder som med beaktande av yrkets särart, näringens villkor, tillgången till sjömanspensionsfonden, förvaltningen av denna samt pensionssystemen för andra arbetstagar-kategorier med likartade arbetsförhållanden bäst är ägnade att ge trygghet åt sjömännen. De ekonomiska konsekvenser som kan bli följden av förändringar i fråga om sjömanspensioneringen bör uppmärksammas särskilt vid utredningsarbetet. I anslutning till sina förslag bör utredningen ange beräknade kostnader och kostnadsförändringar.

De särskilda problem som hänger samman med att vissa pensionstagare sedan sjömanspensionen har upphört kommer att uppbära ringa eller ingen pension från annat pensionssystem bör studeras (jfr prop. 1973:98 s. 27). Översynen bör också innefatta en prövning av lämpligaste form för administrationen av sjömanspensioneringen. Eftersom sänkningen av den allmänna pensionsåldern träder i kraft redan den 1 juli nästa år, bör utredningen – i nära samarbete med HPA – snarast undersöka de omedelbara konsekvenser detta kan få för sjömanspensioneringen.

Utöver vad jag här har nämnt bör sådana spörsmål tagas upp som aktualiseras under arbetets gång och som faller inom ramen för en allmän översyn av sjömannens pensionsförhållanden.

2. Samverkansmöjligheterna hos vissa affärsverks och myndigheters verkstadsrörelser m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1975-12-11.

De statliga affärsverken – postverket, televerket, statens järnvägar (SJ), luftfartsverket, domänverket, statens vattenfallsverk och förenade fabriks-

verken (FFV) – fullgör väsentliga samhällsfunktioner inom sina resp. verksamhetsområden. Sammantaget har de en årlig omsättning på 15 miljarder kr. De har nära 150 000 årsanställda.

Postverket, televerket och SJ har vart och ett produktionsuppgifter som av olika skäl har krävt inrättandet av egna verkstäder m. m. Dessa drivs antingen i egen regi eller som dotterbolag. FFV kan ses som en förvaltningskoncern där ett flertal produktionsenheter för främst militära men även civila ändamål har samlats. Verkstadsresurserna har byggts upp under en lång följd av år.

Ett gemensamt önskemål hos de berörda affärsverken är att trygga försörjningen med vissa för verksamheten vitala eller särskilt svåranskaffade produkter. En egen tillverkning tillförsäkrar dessutom verken ett inflytande över prisutvecklingen på marknaden. Genom egen produktion tillgodoser t. ex. televerket en väsentlig del av sitt behov av kopplingstekniska anläggningar och abonnentanläggningar. Verket har därigenom kunnat medverka till prisförhållanden som direkt har kommit teleabbonenterna tillgodo. För televerket har det också varit väsentligt att ha egna industriverkstäder för att kunna ta tillvara de utvecklingsimpulser och idéer om förbättringar som har framkommit inom driftverksamheten. Skälen för etableringen av FFV:s olika produktionsgrenar har i huvudsak varit beredskapsmässiga.

Större revisions- och driftunderhållswerkstäder har etablerats därför att verken har behov av att snabbt kunna få reparationer utförda på platser där utomstående verkstäder helt saknas eller har bristande kapacitet eller också ställer sig för dyra. Exempel härpå är SJ:s huvudverkstäder och postverkets bussverkstäder.

Tillsammans har alla dessa verkstäder m. m. numera drygt 14 000 årsanställda och ett produktionsvärde av ca 1,6 miljarder kr.

Även andra statliga myndigheter har f. ö. egna reparations-, tillverknings- eller serviceverkstäder i större eller mindre utsträckning, t. ex. försvarets materielverk med ca 4 200 anställda och statens vägverk med ca 1 000 verkstadsanställda.

Verkstädernas inriktning avser dels tillverkning i egen regi (t. ex. televerkets industrier i Nynäshamn, Sundsvall och Vänersborg) eller genom dotterbolag (t. ex. SJ-ägda AB Gävle Vagnverkstad), dels renoveringar (t. ex. SJ huvudverkstäder), dels reparationer och driftunderhåll i egen regi (t. ex. postverkets bussverkstäder) samt dels serviceproduktion i egen regi. Affärsverkens verkstäder kan samtliga hänföras till någon av grupperna tryckerier, mekaniska och finmekaniska verkstäder, fordons- och järnvägsservice, tvätterier, konfektion samt ammunitionstillverkning. Försvarets materielverk ombesörjer – förutom fordonsservice – även underhåll av tyg-, fartygs- och flygmateriel samt viss teleteknisk utrustning.

Stockholms, Västmanlands, Östergötlands, Älvsborgs och Södermanlands län har mer än hälften av det totala antalet anställda hos de angivna affärsverkens verkstäder medan återstoden är tämligen jämnt fördelad på ytterligare 13 län. Affärsverkens verkstäder är lokaliserade på drygt 30 orter i landet.

Verkstädernas dimensionering och lokalisering har i flertalet fall bestämts av behovet av driftmässig områdestäckning. För postverkets, televerkets och SJ:s del måste en driftorganisation som omspannar hela landet kunna betjäna av de enheter som svarar för materielltillverkning, renoveringar och driftunderhåll. De mera renodlade tillverkningsverkstäderna har dimensionerats och lokaliserats så att affärsverkens samlade kostnader för materiel-

anskaffningen har minimerats. I den takt transportväsendet har utvecklats samt rationella förrådsorganisationer byggts upp inom affärsverken har behovet av ett vittförgrenat verkstadsnät minskat.

I fråga om lokaliseringen av de enheter som ingår i FFV har särskilt säkerhetsmässiga och produktionstekniska skäl som föranleder lokalisering på visst avstånd från de större tätorterna spelat en stor roll.

I vissa fall har fördelningen av produktionsuppgifter resp. lokaliseringen av nya enheter skett med särskilt beaktande även av regionalpolitiskt önskemål t. ex. vad gäller TEFAB-industrierna i Skellefteå och Kristinehamn.

Domänverket, vattenfallsverket samt luftfartsverket saknar mera betydande egna verkstadsresurser. De kan dock i vissa fall tänkas få betydelse som köpare av produkter eller tjänster från övriga affärsverk.

Jag har med det föregående velat ge en bild av den betydelse som egna verkstäder har för flera av våra affärsverk och statliga myndigheter. Genom sin omfattande produktion och det stora antalet anställda spelar dessa verkstäder också en viktig roll för många orters näringsliv. Det är betydande resurser i form av yrkeskunnande samt lokal- och maskinkapacitet som verkstäderna sammantaget besitter.

Jag vill i detta sammanhang erinra om den snabba teknologiska utvecklingen som har medfört att man övergått till nya produktionsteknik samt att materiel med nya funktioner har tagits i bruk. Detta har inneburit att en ändrad dimensionering av de egna verkstäderna i vissa fall aktualiserats. Genom tillkomsten av ny teknologi baserad på elektronik har t. ex. förutsättningarna för televerkets verkstadsrörelse förändrats i flera avseenden. Utvecklingskostnaderna har i vissa fall flerfaldigats, medan själva tillverkningsvolymen har reducerats till följd av att verkstäderna arbetar med hel- och halvfabrikat i större utsträckning än tidigare.

Inriktningen på specialprodukter – ofta i små serier – samt svårigheter att etablera kompletterande produktion kan på sikt medföra problem för i första hand affärsverkens verkstäder. Risken finns att kapacitetsutnyttjandet hos dessa tidvis kan sjunka med ett relativt högre kostnadsläge som följd. Detta ogynnsamma förhållande kan i sin tur föra med sig tendenser till minskad produktion eftersom alternativa anskaffningskällor blir förmånligare.

Sammantaget innebär den tekniska utvecklingen mot hållbarare materiel, avancerad specialutrustning och sänkt förädlingsgrad hos de egna verkstäderna att produktionsvolymen tenderar att minska.

Mot bakgrund av det anförda finner jag en närmare utredning om berörda verkstäders framtida uppgifter och verksamhet vara motiverad. Jag förordar att en särskild sakkunnig tillkallas för denna uppgift.

Med hänsyn till verkstädernas betydande kapacitet och personalens yrkeskunnande är det samhällsekonomiskt angeläget att finna vägar att i förekommande fall kompensera inträffade produktionsbortfall. Den sakkunniges övergripande uppgift är därför att utifrån en bedömning av den samlade verkstadsrörelsen hos affärsverken samt den betydelse verkstäderna har från olika synpunkter finna alternativ till en eljest minskande produktion. Detta förutsätter en kartläggning av de olika berörda affärsverkens och myndigheternas planering för verkstadsrörelsen. Härvidlag bör i första hand affärsverkens och myndigheternas egen efterfrågan analyseras, vilket bl. a. kräver en inventering av deras anskaffningsbehov och investeringsplaner.

Chefen för industridepartementet kommer att föreslå regeringen att genom proposition lägga fram förslag angående de fortsatta formerna och betingelserna för den verksamhet som bedrivs av FFV. Utifrån de förutsättningar

som ett genomförande av förslaget skapar bör den sakkunnige beakta de samverkansmöjligheter som erbjuds genom ifrågavarande verkstäder.

1974 års utredning (K 1974:02) om den framtida verksamheten inom televerkets verkstadsrörelse m. m. har nyligen avlämnat sitt betänkande TELI-TEFAB. Betänkandet kommer att överlämnas till den sakkunnige för att beaktas i samband med utredningsarbetet.

Vidare bör undersökas möjligheterna till en ökad avsättning till statliga myndigheter i övrigt, statliga företag, kommunala institutioner samt enskilda företag i berörda branscher. Av intresse i detta sammanhang är vidare ett studium av pågående utvecklingsprojekt inom i första hand den statliga sektorn, varvid jag särskilt tänker på den verksamhet som bedrivs inom styrelsen för teknisk utveckling och Statsföretagskoncernen.

Härutöver bör klarläggas vilka förutsättningar som finns från teknisk/ekonomisk synpunkt för att verken skall kunna producera mer i egen regi eller hos dotterbolag för egna behov och således relativt sett minska sina köp utifrån.

För att på sikt om möjligt kunna bevara de arbetstillfällena som finns inom den samlade verkstadsrörelsen bör som ett moment i utredningsarbetet ingå utarbetandet av ett system för personalutbyte i möjlig mån mellan de olika verkstäderna, varvid neddragning inom en sektor om möjligt skall kunna mötas med expansion inom en annan. Utredningens inriktning bör i första hand vara en totalt oförändrad sysselsättning. Den bör även eftersträva att sysselsättningen i sådana orter där verkstäderna spelar en dominerande roll för näringsliv och utveckling så långt möjligt vidmakthålles. I bedömningarna bör även ingå samhällsekonomiska överväganden.

Den sakkunniges förslag skall avse åtgärder som kan rymmas inom ramen för de berörda affärsverkens och myndigheternas ekonomiska ansvar.

Den sakkunnige förutsättes bedriva sitt arbete i nära samråd med berörda affärsverk, dotterbolag, myndigheter och personalorganisationer. Om det visar sig lämpligt bör utredningsarbetet kunna delas upp i etapper, varvid en eventuell första etapp lämpligen kan utgöras av kartläggning, problemstrukturering samt analys av principiella problem.

3. Fortsatt utvecklingsarbete m. m. i fråga om märkning av olja i fartyg

Beslut vid regeringssammanträde 1976-01-29.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade chefen för kommunikationsdepartementet den 18 februari 1972 särskilda sakkunniga – i det följande benämnda ledningsgruppen – med uppgift att leda visst utvecklingsarbete i fråga om metoder för märkning av olja i fartyg. Ledningsgruppen överlämnade i februari 1973 ett betänkande (Ds K 1973:2) Partikelmärkning av olja i fartyg. Mot bakgrund av i betänkandet redovisade förslag m. m. uppdrog Kungl. Maj:t den 11 maj 1973 åt ledningsgruppen att fortsätta visst utvecklingsarbete m. m. i fråga om metod för märkning av olja i fartyg. De sakkunniga redovisade i november 1973 rapporten Resterande utvecklingsarbete av märmetoden med metallpartiklar och planering av försök i större skala. Betänkandet har remissbehandlats. Ledningsgruppens förslag mottogs

överlag positivt. Flertalet remissinstanser betonade angelägenheten av att försöksverksamheten i större skala snarast realiserades. Synpunkter av teknisk natur med avseende på märkmetoden och dennas praktiska tillämpning anfördes av vissa remissinstanser. Några framhöll angelägenheten av att ett system för märkning för att nå full effekt i svenska farvatten bör omfatta också övriga strandstater exempelvis vid Östersjön.

Betänkandet och rapporten redovisades för riksdagen i prop. 1974:1 bil. 8, ss. 117-119, 121 och 122. Föredragande departementschefen anförde följande.

"Betydande insatser har under senare år gjorts när det gäller att skydda vatten, stränder och skärgårdsområden mot miljöförstöring som har samband med fartygstrafik. Som ett led i ansträngningarna att vidareutveckla det förebyggande skyddet mot oljeskador har såväl i Sverige som utomlands ett omfattande arbete genomförts syftande till att finna system för identifiering av ursprunget till konstaterade oljeutsläpp. Särskild uppmärksamhet har i detta sammanhang ägnats tankfartygens utsläpp av barlast- och rengöringsvatten. De tekniska problemen har visat sig vara svårösta. Det system för märkning med metallpartiklar som under ledning av särskilda sakkunniga utarbetats av AB Atomenergi innebär bl. a. den fördelen att radioaktivt laddade element – med de strålningsrisker som dessa kan medföra – inte behöver komma till användning. Detta är enligt min mening värdefullt. Erfarenheterna från den hittills bedrivna försöksverksamheten med oljemärkning är sådana att en försöksverksamhet i större skala bör komma till stånd. Med hänsyn till märkningssystemets nära samband med den förebyggande verksamhet mot vattenförorening som i dag åvilar sjöfartsverket bör försöksverksamheten under de sakkunnigas ledning organisatoriskt och operativt inordnas i sjöfartsverket. Jag har för budgetåret 1974/75 beräknat 500 000 kr. för ändamålet under anslaget D 4. Övrig verksamhet. Jag avser att senare föreslå Kungl. Maj:t de åtgärder som behövs för att de sakkunniga i anslutning till försöksverksamheten eller på annat sätt skall kunna överväga de olika tekniska synpunkter på märkningsförfarandet som redovisats av vissa remissinstanser."

Riksdagen biföll Kungl. Maj:ts förslag.

Försöksverksamheten i större skala, som i första hand syftade till att pröva administrativa och operativa rutiner, har numera avslutats. Utvärdering hos ledningsgruppen pågår och redovisning kan beräknas ske i början av år 1976. Underhandsinformationer från ledningsgruppen ger vid handen att försöksverksamheten slagit väl ut.

Märkningsmetoden har presenterats i olika internationella sammanhang bl. a. inom Mellanstatliga rådgivande sjöfartsorganisationen, IMCO, och inom interimskommissionen till skydd för östersjöområdets marina miljö. Metoden har därvid bedömts som värdefull i arbetet för skydd av den marina miljön. För svenskt vidkommande är i detta sammanhang samarbetet mellan östersjöstaterna av särskilt intresse. Om systemet kan genomföras hos samtliga östersjöstater skulle ett bättre läge uppstå med avseende på skyddet av Östersjön än om endast Sverige tillämpar systemet. De kontakter i ärendet som förevarit inom ramen för det pågående samarbetet till skydd för östersjöområdets marina miljö bör drivas vidare. Utan att avvakta redovisningen av försöksverksamheten i större skala bör därför ledningsgruppen ges möjligheter att medverka vid fullgörande av de arbetsuppgifter som i sammanhanget kan ankomma på Sverige. I anslutning till detta bör

ledningsgruppen överväga de olika tekniska synpunkter på märkningsförfarandet m. m. som redovisats vid remissbehandlingen av betänkandet Partikelmärkning av olja i fartyg. Remissvaren överlämnas därför till ledningsgruppen.

Kostnaderna för ledningsgruppens medverkan i samarbetet mellan östersjöstaterna kan beräknas till 150 000 kr. Det tekniskt inriktade arbetet med anledning av remissinstansernas synpunkter beräknas medföra kostnader om 150 000 kr. huvudsakligen hos AB Atomenergi. De totala kostnaderna för denna etapp i ledningsgruppens arbete – 300 000 kr. – bör liksom tidigare till lika delar betalas från sjätte, nionde och fjortonde huvudtitlarnas anslag till Kommittéer m. m.

4. Vissa körkortsfrågor

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-18.

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Norling, anför.

Regeringen har tidigare denna dag på min föredragning beslutat (prop. 1975/76:155) att inhämta riksdagens godkännande av förslag till en körkortsreform, som avser bl. a. lämplighetskraven för körkortshavare, förutsättningarna och formerna för körkortsingripande och körkortsregistrering. Flertalet av de i propositionen berörda reformerna kan införas utan tidsutdräkt, medan andra kräver ytterligare överväganden innan slutlig ställning kan tas. En särskild sakkunnig bör tillkallas för den utredning som behövs.

Som ett viktigt led i bekämpandet av trafikbrottsligheten och som ett hjälpmedel för att bestämma åtgärder mot försumliga körkortshavare diskuteras i propositionen ett *pricksystem* som innebär att körkortshavaren åsätts ett bestämt antal prickar med anledning av en förseelse. När han har fått en viss prickbelastning kan åtgärder övervägas mot honom. En prövning i varje enskilt fall sker då. Förtjänsterna med systemet ligger främst i dess pedagogiska effekter och möjligheterna att främja rättssäkerheten och enhetligheten i körkortspraxis.

Ett pricksystem har omfattats med stort intresse vid diskussionen av körkortsfrågor i Sverige. Debatten har emellertid präglats av viss osäkerhet om dess effekter och också om utformningen av det. I det fortsatta utredningsarbetet bör uppmärksammas båda dessa aspekter. Förebilder för ett pricksystem finns i andra länder. En angelägen uppgift är att fastställa normerna för hur olika förseelser skall graderas vid bestämmandet av prickar, dvs. att utarbeta en s. k. pricktabell som myndigheterna har att tillämpa. I detta avseende bör en utgångspunkt kunna nås genom en kartläggning av praxis samtidigt som avvägandena anpassas efter de riktlinjer för körkortsingripanden som har angetts i propositionen. De praktiska detaljerna kräver olika överväganden. Betydelsefullt i detta sammanhang är uppnåendet av den berörda pedagogiska effekten, varvid frågor om information och upplysning till körkortshavarna aktualiseras. Frågor som rör körkortsregistreringen bör också behandlas. Bl. a. sekretessfrågorna bör uppmärksammas.

I propositionen föreslås att *varning* skall kunna meddelas inte bara såsom enligt dagens regler först när en återkallelssituation i princip föreligger utan även när omständigheterna är sådana att fråga om återkallelse kan komma att

tas upp vid en förnyad anmärkning mot vederbörande. Genom att åtgärden på detta sätt tidigareläggs kan man på ett effektivare sätt utnyttja varningen i förebyggande syfte. Stor vikt har lagts vid att formerna och handläggningsordningen för varning reformeras.

Vid utredningen i sistnämnda avseende bör beaktas att syftet med de nya reglerna om varning tillgodoses vid det praktiska handhavandet av institutet, dvs. att varningen utformas på sådant sätt att de framåtsyftande effekterna av åtgärden kommer till uttryck. I detta sammanhang är av vikt att man överväger möjligheterna att med lämplig information och upplysning till körkortshavaren bibringa honom insikt om allvaret i en anmärkning.

I propositionen har i olika sammanhang frågor om *förarprovets utformning* behandlats. Sälunda har pekats på de möjligheter som finns i gällande lagstiftning att låta en förare gå igenom nytt förarprov. I anslutning härtill har förordats att föreläggande om sådant förarprov utnyttjas i större utsträckning och mera variationsrikt än nu som alternativ till andra åtgärder och att även kraven på nytt förarprov efter körkortsåterkallelse nyanseras. I samtliga fall har förutsatts att proven får en för anmärkningsfallen anpassad utformning.

Tyngdpunkten i förarutbildningen har under årens lopp förskjutits. Förutom faktakunskaper spelar numera förarens attityder till trafiken och trafiksäkerheten en stor roll. Det differentierade körkortssystemet medger att förarproven anpassas till olika typer av fordon. I linje med vad som anförs i propositionen bör utredas vilka möjligheter det finns att använda förarprovet som ett mera effektivt instrument beträffande förare mot vilka anmärkningar riktas. Vid utredningen bör man sikta till att provet skall kunna utnyttjas både som alternativ till annan åtgärd och som en prövning av den som har fått körkort återkallat men önskar återfå sin behörighet.

När det gäller *handläggningen av frågor om körkortsingripanden* har i propositionen lagts stor vikt vid att körkortsprocessen övervägs i det fortsatta utredningsarbetet. Möjligheterna att bygga vidare på den förstärkning av förvaltningsprocessen som har ägt rum under senare år bör tas till vara, och syftet bör vara att finna åtgärder som är ägnade att främja en snabb och rättssäker handläggning.

I lagen (1971:52, ändrad senast 1975:1297) om skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt finns bestämmelser om länsrätts domförhet, bl. a. om *medverkan av nämndemän*. Länsrätten är domför med ordförande och tre ledamöter (5 §). I mål om interimistiskt beslut angående körkortsåterkallelse är rätten dock domför med ordföranden ensam, om det är uppenbart att sådant beslut bör meddelas. Även i övrigt är länsrätten domför med enbart ordföranden i mål i vilket saken är uppenbar (6 §). I förvaltningsprocesslagen (1971:291, ändrad senast 1975:1298) regleras närmare förfarandet vid bl. a. länsrätt. Enligt 9 § i lagen är förfarandet skriftligt. I handläggningen får dock ingå *muntlig förhandling* när det kan antas vara till fördel för utredningen, och muntlig förhandling skall hållas om enskild part begär det och förhandling inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det.

För körkortsmålen del torde utvecklingen avgjort gå i riktning mot att allt fler slutliga beslut fattas under medverkan av nämndemän. Även muntlig handläggning synes bli allt vanligare. Såväl nämndemäns medverkan som möjligheten till muntlig förhandling är väsentliga inslag i den reformering av förvaltningsprocessen som har ägt rum. Vinner de förslag som har lagts fram i propositionen – framför allt de som går ut på en ökad nyansering av bedömningen – riksdagens bifall, är det särskilt värdefullt att man tillvaratar

de instrument som lekmanamedverkan och muntlighet innebär. Det bör därför vara en uppgift i utredningsarbetet att med utgångspunkt i en kartläggning av praxis och de förslag som läggs fram i propositionen ställa upp riktlinjer i syfte att precisera arten av de körkortsmål i vilka behov kan finnas av nämndemäns medverkan resp. muntlig förhandling.

En annan fråga om handläggningen gäller önskemål om en så stor *snabbhet* som möjligt. I detta avseende har i propositionen pekats på angelägenheten av att länsrätten tidigast möjligt kopplas in i ett omprövningsärende för att därigenom kunna bereda saken. Man kan överväga bl. a. en utbyggnad av underrättelseskyldigheten från polis och åklagare. Önskemålen om snabbhet accentueras genom förslagen i propositionen, bl. a. de om bestämda återkallelsetider. Utredningsarbetet bör inriktas på en allsidig genomgång av de möjligheter till reformer som finns på området.

I propositionen diskuteras också inrättandet av ett *allmänt ombud* och fördelarna med en partsrepresentation för det allmänna belyses.

Som har uttalats i propositionen krävs överväganden om i vilken omfattning ett allmänt ombud skall medverka i körkortsprocessen och om den organisatoriska lösningen av frågan. Olika möjligheter bör undersökas och när det gäller organisationsfrågan bör utredningsarbetet bl. a. avse lämpligheten av en anknytning till åklagarväsendet.

En översyn av de nu beskrivna körkortsfrågorna kan också aktualisera åtgärder i fråga om exempelvis domstolarnas *underrättelseskyldighet* gentemot länsstyrelserna, möjligheterna till *överflyttning av körkortsmål* mellan länsrätterna, *körkortsregistreringen*, *registreringen av trafikbrott* m. m. Även sådana frågor bör tas upp i lämpligt sammanhang.

Under utredningsarbetet bör den sakkunnige vara oförhindrad att ta upp även andra körkortsfrågor som har samband med de i det föregående angivna.

Den sakkunnige bör vid uppdragets fullgörande samråda med trafiksäkerhetsutredningen (K 1973:07).

5. Tilläggsdirektiv till utredningen om samverkansmöjligheterna hos vissa affärsverks och myndigheters verkstadsrörelser m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-26.

T. f. departementschefen, statsrådet Lundkvist, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 11 december 1975 tillkallade chefen för kommunikationsdepartementet en sakkunnig för utredning om samverkansmöjligheterna hos vissa affärsverks och myndigheters verkstadsrörelser m. m. (K 1976:01). Enligt direktiven skall den sakkunnige bl. a. söka finna alternativ till den minskade produktionsvolym vid affärsverkens verkstäder som kan bli följden av den tekniska utvecklingen och därmed sammanhängande faktorer.

Av betydelse för affärsverkens möjligheter att kompensera en vikande produktionsvolym är verkstädernas förmåga att tillgodogöra sig forsknings- och utvecklingsresultat inom sina verksamhetsområden. De utvecklingsresurser som finns vid affärsverken bidrar till denna förmåga. Den sakkunnige bör därför inom ramen för sitt utredningsarbete även utföra en kartläggning

av dessa resurser samt undersöka i vilken utsträckning planerna för utvecklingsverksamheten kan leda till produktion vid verkstäderna. Den sakkunnige bör även undersöka om det finns områden där en ökad samverkan i affärsverkens utvecklingsarbete kan vara ändamålsenlig.

6. Tilläggsdirektiv till utredningen om vissa körkortsfrågor

Beslut vid regeringssammanträde 1976-10-21.

Departementschefen, statsrådet Turesson, anför.

Den 29 mars 1976 tillkallades efter bemyndigande av regeringen en utredning om vissa körkortsfrågor (K 1976:02).

Senare under våren behandlade riksdagen de förslag som regeringen hade lagt fram i prop. 1975/76:155 om vissa körkortfrågor. Riksdagen gav regeringen till känna vad trafikutskottet hade uttalat om bl. a. körkortsbestämmelsernas författningmässiga utformning och om handläggningen av körkortsingripanden (TU 1975/76:28, rskr 1975/76:390).

Vad först angår frågan om körkortsbestämmelsernas författningmässiga utformning innebär riksdagens beslut att förslag till körkortslag – och i samband därmed informationsvis även förslag till regeringsförfattning med tillämpningsbestämmelser – bör föreläggas riksdagen under våren 1977. Beträffande frågan om handlägningsordningen för körkortsingripanden innebär beslutet att allmän domstol (i första instans tingsrätt) bör besluta om körkortsåterkallelse vid sådana trafikbrott beträffande vilka domstolen samtidigt dömer i ansvarsdelen. De viktigaste fallen är enligt trafikutskottet grov vårdslöshet i trafik, rattfylleri, rattonykterhet, allvarigare fall av smitning och vissa från trafiksäkerhetssynpunkt farliga brott. Handläggningen av körkortsingripanden mot dem som genom upprepade trafikföreselser har visat sig olämpliga som förare bör däremot ligga kvar hos länsrätt. Utskottet uttalade att härmed sammanhängande frågor borde utredas ytterligare och att förslag i ämnet borde läggas fram i samband med förslaget till körkortslag.

Inom kommunikationsdepartementet utarbetas en departementspromemoria med förslag till körkortslag och körkortsförordning. Denna promemoria kommer att remissbehandlas och jag avser att snarast därefter återkomma med förslag till lagstiftning i ämnet. När det gäller handläggningen av körkortsingripanden vill jag nu förorda att därmed sammanhängande frågor blir föremål för skyndsamt utredning. Detta bör ske inom ramen för utredningen om vissa körkortsfrågor.

När det gäller utredningsuppdragets genomförande vill jag först rent allmänt hänvisa till den ingående redogörelse för och analys av problemen på detta område som lämnades i prop. 1975/76:155. Denna redovisning rörde antalet och arten av de mål i vilken samordningsfrågan blir aktuell, fördelningen på allmän domstol resp. på åklagare (strafföreläggande) och polis (ordningsföreläggande), när det gäller ansvarsfrågan, och den nuvarande handlägningsordningen vid länsrätt.

Trafikutskottet har i sitt betänkande förklarat sig vara medvetet om att vissa gränsdragningsproblem kan komma upp i sammanhanget och att även andra frågor – såsom spörsmålet rörande behovet av följdändringar i annan

lagstiftning – synes kräva ytterligare överväganden.

De frågor som aktualiseras gäller såväl möjligheterna att beakta trafiksäkerhetsaspekterna – med bl. a. ett differentierat och individualiserat synsätt på sätt som beslutats genom riksdagens bifall till prop. 1975/76:155 – som de för den enskilde så väsentliga rättssäkerhetssynpunkterna. Dessa frågor bör kartläggas i detalj och möjliga lösningar får övervägas med utgångspunkt i analysen.

Jag hemställer att regeringen utvidgar uppdraget till utredningen i enlighet med vad jag nu har anfört.

7. Vissa bidrags- och författningsfrågor avseende cykeltrafiken

Beslut vid regeringssammanträde 1976-10-28.

Departementschefen, statsrådet Turesson, anför.

Under lång tid – inte minst under krigsåren – spelade cykeln en viktig roll som transportmedel. Det stigande välståndet under 1950- och 1960-talen, som öppnade möjligheter för allt fler människor att ha egen bil, hade emellertid som följd att cykeltrafiken gick kraftigt tillbaka. Självfallet fick detta konsekvenser för utbyggnaden av väg- och gatunätet och behovet att ta särskild hänsyn till cykeltrafikens behov. Från slutet av 1960-talet kan man dock notera en ökad användning av cykeln för kortare resor. Denna utveckling har flera olika förklaringar. Den viktigaste är att allt fler människor blivit medvetna om cykelns fördelar i olika avseenden, samtidigt som nackdelarna med omfattande biltrafik i tätortsområdena uppmärksammats i större omfattning.

Bland cykelns fördelar kan nämnas att den är ett miljövänligt transportmedel. Cykling är ett prisbilligt, smidigt och föga utrymmeskrävande färdssätt med de fördelar som detta innebär, särskilt i de större tätorternas trafikträngsel i samband med arbetsresorna. Cyklingen erbjuder dessutom värdefulla möjligheter till motion och rekreation.

Tack vare sina positiva egenskaper förtjänar cykeltrafiken stöd i olika avseenden. Samtidigt har den omständigheten att cyklisterna hör till de oskyddade trafikantgrupperna påkallat särskild uppmärksamhet i trafiksäkerhetsarbetet. Det rör sig om trafiktekniska åtgärder för att åstadkomma en cykelvänlig trafikmiljö, fordonstekniska åtgärder för att säkerställa att cykeln och dess utrustning är lämpligt utformade samt åtgärder för att påverka beteenden både hos cyklister och andra trafikantgrupper.

Planeringen av cykeltrafiken måste på ett ändamålsenligt sätt samordnas med kommunens övriga trafik- och bebyggelseplanering. En sådan samordning kräver kunskaper om cykeltrafik och cykeltrafikplanering. Riksdagen begärde därför år 1972 (TU 1972:14, rskr 1972:250) en utredning i syfte att skapa bättre förutsättningar för cykeltrafiken. Regeringen gav år 1973 statens vägverk och statens trafiksäkerhetsverk i uppdrag att – i samråd med statens planverk – utreda frågan. De tre verken upptog denna som en del av en större utredning med projektnamnet "Stadens trafiknät". Arbetet syftar till att modifiera och komplettera de nuvarande riktlinjerna för planering av trafiken i tätort. Behandlade problemområden – dit hör i en första omgång cykeln, bussen resp. fotgängarna – redovisas successivt i informativt upplagda rapporter.

Rapporten Cykeln i serien Stadens trafiknät (Statens planverk, rapport 33 del 1), som lades fram hösten 1975, ger en sammanfattning av aktuell kunskap om cykeltrafikplanering. Den riktar sig i första hand till de kommunala organ som ansvarar för trafik- och bebyggelseplaneringen. Avsikten är att de skall använda rapporten i samband med utredning och projektering av åtgärder för att förbättra cykeltrafiken. Rapporten är även till nytta för övriga som är intresserade av frågor som rör cykeltrafiken.

Inledningsvis sammanfattas i rapporten cykeltrafikens situation och problem i dag. Cykelledsnätens funktionella utformning behandlas i ett avsnitt. Där redovisas bl. a. ett schema för klassificering av säkerhetsstandarden i korsningar på sträckor för olika länkar i cykelledsnätet. Stort utrymme ges åt praktiska exempel på lösningar. I rapporten redovisas också hur cykeltrafikfrågorna kan behandlas i den kommunala planerings- och beslutsprocessen.

I prop. 1975/76:100 bil. 8 anmälde departementschefen den nämnda rapporten. I propositionen konstaterades att det i dag finns ett utbrett intresse för att förbättra förhållandena för cykeltrafiken. I flera kommuner pågår f. n. en omfattande planering på området. Rapporten ger – uttalades det vidare – en god information om planering och genomförande av åtgärder för cykeltrafiken, och den bör därför bli ett värdefullt hjälpmedel för kommunerna när det gäller att i trafik- och bebyggelseplaneringen ta större hänsyn till trafikförhållandena för cyklister.

I den skrivelse till regeringen, med vilken vägverket, trafiksäkerhetsverket och planverket överlämnade sin rapport, tog verken upp frågan om statsbidrag till cykelleder och andra anläggningar för cykeltrafiken. Verken fann det angeläget att behandla statsbidragsfrågorna därför att de inventeringar som har gjorts i samband med utredningen enligt verken visade att situationen för cykeltrafiken i många fall är besvärlig med hänsyn till såväl säkerhet som framkomlighet. Eftersom cykeln erbjuder sådana kvaliteter som har efterlysts i den allmänna debatten om trafiken och tätortsmiljön – ett energisnålt och miljövänligt transportmedel – bör enligt verken ökade insatser göras för att avhjälpa bristerna.

De tre verken konstaterar att byggande och drift av anläggningar för cykeltrafiken väsentligen är en kommunal angelägenhet. Verken uppger att f. n. ca 70 milj. kr. per år investeras i cykelleder och andra anläggningar för cykeltrafiken, varvid staten svarar för ca 20 milj. kr. Det statliga engagemanget har i huvudsak samband med att staten genom vägverket antingen svarar för den allmänna väghållningen eller lämnar bidrag till väg- och gatuhållningen i de tätorter där kommunen är väghållare. Utbyggnad av anordningar för cykeltrafiken sker därvid i anslutning till byggande av större biltrafikleder. Detta kan betyda att delar av cykelvägnätet byggs ut som visserligen är viktiga men som inte alltid är de mest angelägna om man ser till det totala cykelvägnätet. Det påpekas att det f. n. inte är formellt möjligt att lämna bidrag av vägmedel till en systematisk utbyggnad av cykelvägnätet. För att detta skall kunna ske måste ändringar göras i gällande författning, bl. a. kungörelsen (1971:955) om statsbidrag till väg- och gatuhållning i vissa kommuner.

Enligt verken kunde man, utan att avvakta mera definitiva lösningar av bidragsfrågan, överväga en temporär lösning som skulle kunna stimulera kommunerna till att vidta förbättringar för cykeltrafiken. För att uppnå en bidragsordning utan en omfattande gransknings- och kontrollapparat bedömer verken att bidragsprocenten bör sättas betydligt lägre än vad som nu

är vanligt för statsbidrag till väg- och gatubyggnadsobjekt.

I sin skrivelse till regeringen konstaterar de tre verken vidare att trafiklagstiftningen vad avser cykeltrafiken i stort sett är modern och ändamålsenlig. En viss översyn av bestämmelserna med avseende på cykeltrafikens problem, bl. a. av företrädesreglerna, är dock enligt verken motiverad.

Med anledning av motioner väckta vid 1975/76 års riksmöte ansåg trafikutskottet att en översyn av statsbidragsbestämmelserna borde ske för att stimulera till ett sammanhållet och rationellt cykelvägnät. Härvid borde även temporära statsbidragsbestämmelser ifrågakomma. Översynen borde enligt utskottet omfatta även vägtrafikkungörelsen med hänsyn till den ökande roll som cykeltrafiken spelar. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag (TU 1975/76:16, rskr 1975/76:218).

Den översyn som riksdagen sålunda har uttalat sig för bör göras nu. En särskilt utredare bör tillkallas för ändamålet.

Utredaren har en naturlig utgångspunkt för sina överväganden i den nyssnämnda rapport om cykeln i trafik- och bebyggelseplaneringen, som har utarbetats av statens vägverk, statens trafiksäkerhetsverk och statens planverk. I uppdraget bör ingå att göra en översyn av nuvarande bestämmelser om statsbidrag till den kommunala väg- och gatuhållningen. Genom en ändrad utformning eller komplettering av dessa bestämmelser kan man ge ett starkare stöd åt kommunerna i deras strävanden att skapa så säkra och gynnsamma betingelser som möjligt åt cyklismen. Utredaren bör ta ställning till vilka krav som i olika avseenden bör ställas på det cykelvägnät till vilket bidrag skall kunna utgå. Syftet med utredarens förslag i fråga om statsbidragsbestämmelser bör vara att inom ramen för anvisade bidragsmedel väga in cyklismens särskilda krav på investeringar i kommunens trafikledssystem. Att lämna förslag till principer för en sådan prioritering bör också ingå i utredarens uppgifter.

Önskemålen att förbättra säkerheten för cyklisterna och öka framkomligheten i trafiken för dem har på olika sätt beaktats i den nya vägtrafiklagstiftningen. I utredarens uppdrag bör ingå att ytterligare överväga möjligheterna till förbättring av cykeltrafikens villkor genom ändringar i vägtrafiklagstiftningen.

Utredaren bör vid uppdragets fullgörande hålla sig underrättad om utvecklingen av det projekt om förbättring av cyklisters säkerhet i trafiken som f. n. planeras av Nordiska trafiksäkerhetsrådet.

8. Särskild utredare för att överväga förutsättningarna för att i någon form bibehålla Bromma flygplats

Beslut vid regeringssammanträde 1976-11-04.

Departementschefen, statsrådet Turesson, anför.

År 1972 tillkallade dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning om den fortsatta lokaliseringen av flygverksamheten på Bromma flygplats – ULF-utredningen. En utgångspunkt för ULF-utredningen var att flygverksamheten på Bromma flygplats skulle avvecklas på några års sikt, dock senast under loppet av år

1978. Utredningen avgav i mars 1974 betänkandet (DsK 1974:1) Bromma-flyget. Betänkandet har remissbehandlats.

År 1975 tillkallades sakkunniga med uppdrag att utreda frågan om den framtida lokaliseringen av allmänflyget i Stockholmsregionen – Stockholmsregionens allmänflygutredning. Utredningen har ännu inte avgivit något betänkande. En utgångspunkt för utredningsarbetet är att det nuvarande allmänflyget på Bromma flygplats flyttas bort i så nära slutning som möjligt till avvecklingen av inrikesflyget på flygplatsen.

Luftfartsverket har i skrivelse den 8 oktober 1976 redovisat projektläget avseende det s. k. LIN/Arlandaprojektet. Av redovisningen framgår att en eventuell överföring av Linjeflyg AB:s verksamhet från Bromma till Arlanda flygplats inte kan ske enligt ursprunglig tidsplan – dvs. under år 1977 – utan tidigast den 1 juli 1978.

Linjeflyg AB har den 20 oktober 1976 anmält att en eventuell överföring av bolagets verksamhet från Bromma till Arlanda flygplats inte kan komma till stånd förrän tidigast vid utgången av år 1978. En överföring tidigare anges av bl. a. tekniska och praktiska skäl vara omöjlig.

Med hänsyn till vad luftfartsverket och Linjeflyg har anfört synes det inte vara möjligt att genomföra en eventuell överflyttning förrän tidigast vid utgången av år 1978. Den tidsfrist som erhålls genom en förskjutning av tidpunkten bör utnyttjas till att – inför förestående ställningstagande till frågan om verksamheten på Bromma och Arlanda flygplatser – komplettera föreliggande beslutsunderlag i de delar som hittills inte fullständigt belysts. En särskild utredare bör tillkallas för att genom en sådan kompletterande utredning skyndsamt klarlägga förutsättningarna för att i någon form bibehålla Bromma flygplats. Utredaren bör med utgångspunkt i en bedömning av främst trafik- och flygplansmaterielutvecklingen och möjligheterna av bullerdämpande åtgärder överväga miljöaspekterna vid olika alternativ av fortsatt flygverksamhet på Bromma. Utredaren bör vidare med beaktande av kapacitetsförhållanden och säkerhetskrav samt övriga förutsättningar bedöma behovet av investeringar på flygplatsen.

Den särskilde utredaren bör vid sin sida ha en parlamentariskt sammansatt referensgrupp om fem personer. Förordnande för dessa bör meddelas av departementschefen.

Den särskilde utredaren bör i all möjlig utsträckning utnyttja redan tillgängligt utredningsmaterial samt i frågor rörande allmänflyget samråda med Stockholmsregionens allmänflygutredning.

Resultatet av uppdraget bör redovisas senast den 1 juni 1977.

För att bibehålla full handlingsfrihet avser jag senare i dag föreslå regeringen att uppdra åt luftfartsverket att utarbeta de förslag till ändringar i nuvarande dispositionsplan för Arlanda flygplats som behövs för en eventuell överföring på kort resp. på längre sikt till Arlanda av den inrikes linjetrafiken på Bromma.

9. Tilläggsdirektiv till Stockholmsregionens allmänflygutredning

Beslut vid regeringssammanträde 1976-11-11.

Departementschefen, statsrådet Turesson, anför.

År 1972 tillkallade dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning om den fortsatta lokalise-

ringen av flygverksamheten på Bromma flygplats – ULF-utredningen. En utgångspunkt för ULF-utredningen var att flygverksamheten på Bromma flygplats skulle avvecklas på några års sikt, dock senast under loppet av år 1978. Utredningen avgav i mars 1974 betänkandet (DsK 1974:1) Bromma-flyget. Betänkandet har remissbehandlats.

År 1975 tillkallade departementschefen sakkunniga (K 1975:08) för att utreda frågan om den framtida lokaliseringen av allmänflyget i Stockholmsregionen – Stockholmsregionens allmänflygutredning. Enligt direktiven är en utgångspunkt för utredningsarbetet att det nuvarande allmänflyget på Bromma flygplats flyttas bort i så nära anslutning som möjligt till avvecklingen av inrikesflyget på flygplatsen.

Den 4 november i år bemyndigade regeringen chefen för kommunikationsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att överväga förutsättningarna för att i någon form bibehålla Bromma flygplats. Utredaren skall med utgångspunkt i en bedömning av främst trafik- och flygplansmaterielutvecklingen och möjligheterna av bullerdämpande åtgärder överväga miljöaspekterna vid olika alternativ av fortsatt flygverksamhet på Bromma. Utredaren skall vidare med beaktande av kapacitetsförhållanden och säkerhetskrav samt övriga förutsättningar bedöma behovet av investeringar på flygplatsen. I anslutning härtill bör allmänflygutredningen få ändrade direktiv att överväga också Bromma som alternativ för en framtida lokalisering av allmänflyget i Stockholmsregionen. Övervägandena bör ske i samråd med den särskilde utredaren.

Resultatet av uppdraget bör redovisas senast den 1 juni 1977.

Jag hemställer att regeringen utvidgar uppdraget till Stockholmsregionens allmänflygutredning i enlighet med vad jag nu har anfört.

Ekonomidepartementet

1. Översyn av banklagstiftningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-23.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anför.

Bankinstitutens verksamhet regleras i tre olika lagar från 1950-talet, nämligen lagen (1955:183) om bankrörelse, lagen (1955:416) om sparbanker och lagen (1956:216) om jordbrukskasserörelsen. De bestämmelser i de tre lagarna som avser bankinstitutens rörelse reformerades år 1968 (prop. 1968:143, BaU 60, rskr 368, SFS 1968:601, 602 och 605). Reformen, som grundades på förslag av den år 1962 tillsatta kreditinstitututredningen, innebar en samordning av rörelsereglerna för affärsbanker, sparbanker och jordbrukets kreditkassor så att dessa institut fick rätt att på i huvudsak likartade villkor driva alla inom bankväsendet förekommande rörelsegränar.

De associationsrättsliga bestämmelserna i banklagen, sparbankslagen och jordbrukskasserörelselagen knyter an till reglerna i lagen (1944:705) om aktiebolag. Banklagen är i stor omfattning kopierad på 1944 års aktiebolagslag och i flera hänseenden hänvisas i banklagen direkt till bestämmelser i aktiebolagslagen. Åtskilliga regler i sparbankslagen är också utformade efter mönster av bestämmelser i aktiebolagslagen. Jordbrukets kreditkassor – föreningsbankerna – är organiserade som ekonomiska föreningar. Om inte annat anges i jordbrukskasserörelselagen gäller lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar sålunda för föreningsbankerna. Föreningslagen bygger i väsentliga delar på 1944 års aktiebolagslag.

Riksdagen antog hösten 1975 en ny aktiebolagslag (prop. 1975:103, LU 1975/76:4, rskr 1975/76:114, SFS 1975:1385). Den nya lagen, som träder i kraft den 1 januari 1977, innebär att aktiebolagsreglerna förenklats väsentligt. Den gamla lagens formalitets- och publicitetsföreskrifter har genomgående beskurits kraftigt. Bl. a. reglerna om kapitalökning har förenklats. Av övriga ändringar kan nämnas att till den nya lagen har förts över de huvudsakliga bestämmelserna om aktiebolag i lagen (1970:596) om förenklad aktiehantering. Denna omfattar i fortsättningen sålunda enbart bankaktiebolag och försäkringsaktiebolag. Vidare har redovisningsbestämmelserna i den nya aktiebolagslagen samordnats med den nya bokföringslag som i år har antagits av riksdagen och som även den träder i kraft den 1 januari 1977 (prop. 1975:104, LU 1975/76:15, rskr 1975/76:205, SFS 1976:125).

Med hänsyn till att de associationsrättsliga bestämmelserna i banklagstiftningen i väsentlig omfattning bygger på den gamla aktiebolagslagen bör banklagstiftningen nu ses över i syfte att anpassa denna till den nya aktiebolagslagen. Jag anser därför att en kommitté bör tillkallas för att göra en sådan översyn. Uppdraget bör avse banklagen och sparbankslagen. Vad gäller jordbrukskasserörelselagen har inom justitiedepartementet upprättats en promemoria (Ds Ju 1976:11) med förslag till ny lag om ekonomiska föreningar som knyter an till den nya aktiebolagslagstiftningen. Justitiedepartementet avser att senare se över även de lagar som har anknytning till lagen om ekonomiska föreningar, däribland jordbrukskasserörelselagen.

Kommittén bör göra en fullständig genomgång av de associationsrättsliga bestämmelserna i banklagen och i den utsträckning som anses lämplig anpassa dessa till den nya aktiebolagslagen. Motsvarande översyn bör göras av de bestämmelser i sparbankslagen där en överensstämmelse med aktiebolagslagen och/eller banklagen är befogad. I uppdraget bör däremot inte ingå en översyn av de grundläggande bestämmelserna om tillsättande av huvudmän i sparbank. Om denna fråga bör utredas bör det ske i särskild ordning.

Redovisningsbestämmelserna i banklagen och sparbankslagen, som sams- emellan inte helt stämmer överens, innehåller dels hänvisning till bokföringslagen, dels särskilda sådana bestämmelser. En av tankarna bakom den nya bokföringslagen är att den associationsrättsliga lagstiftningen skall kunna hänvisa till bokföringslagens regler om årsboks slut och i övrigt innehålla enbart sådana bestämmelser som behövs med hänsyn till de olika företagens särskilda förhållanden (se prop. 1975:103 s. 275 och prop. 1975:104 s. 153). Redovisningsbestämmelserna i den nya aktiebolagslagen är utformade i enlighet härmed. Vid den översyn av lagen om ekonomiska föreningar och jordbrukskasserörelselagen som sker inom justitiedepartementet avser man att följa samma princip. Vid översynen av redovisningsbestämmelserna i banklagen och sparbankslagen bör en likartad samordning ske med den nya bokföringslagen, dvs. i enlighet med den metod som i princip har använts redan i den gällande banklagstiftningen. Kommittén bör vara oförhindrad att också göra en prövning i sak av de särbestämmelser som nu finns för bankaktiebolag och sparbanker. Kommittén bör göra motsvarande prövning av redovisningsreglerna i jordbrukskasserörelselagen.

1968 års reform av banklagstiftningen avsåg, som jag nyss har nämnt, en översyn av rörelsereglerna vilka därvid i allt väsentligt utformades enhetligt för bankaktiebolag, sparbanker och jordbrukets kreditkassor. År 1970 vidtogs vissa jämkningar i reglerna om kreditgivning och om kreditjäv och år 1972 liberaliserades kravet på täckning med eget kapital för banks engagemang i bostadsfinansierande kreditaktiebolag. År 1975 genomfördes ytterligare ändringar. Bestämmelserna om kapitaltäckningskrav och om rätt att lämna blancokredit liberaliserades såvitt angår bankinstituts kreditgivning till sidobolag som driver factoring- och leasingrörelse eller annan finansieringsrörelse. Sparbanker och centralkassor fick ökad rätt att efter regeringens tillstånd förvärva aktier i svenskt aktiebolag med bankfrämjande eller allmännyttigt ändamål. Vidare vidgades bankinstitutens rätt att inom en viss ram lämna blancokrediter. Viss liberalisering skedde också i fråga om kravet på årlig amorteringsskyldighet vid bundna lån. 1975 års ändringar i rörelse- reglerna avsåg slutligen även ytterligare ändringar i kreditjavsreglerna.

Bankföreningen har i skrivelse den 12 november 1973 hemställt om en ny och samlad översyn av banklagens rörelse regler i samband med att bankla- gens anpassning till den nya aktiebolagslagen utreds. Bankföreningen har angett en rad önskemål om ändringar i rörelse reglerna. En del av dessa önskemål har tillgodosetts genom de ändringar i banklagstiftningen som vidtogs år 1975. Några av de övriga frågor som enligt bankföreningen borde utredas gäller bestämmelser som är av principiell natur för bankernas verksamhet. En sådan fråga avser att bank bör ges rätt att ge ut obligationer. Denna fråga utreds emellertid f. n. av kapitalmarknadsutredningen. En annan fråga av principiell natur gäller möjlighet för bank att i egenskap av fondkommissionär förvärva aktier som noteras på Stockholms fondbörs. Denna fråga inom fondbörsutredningen.

En tredje fråga gäller önskemål om att ersätta det nuvarande kreditgivningskravet på betryggande säkerhet i form av pant eller borgen med fri kreditvärdighetsprövning, dvs. med krav enbart på att skälig trygghet skall föreligga för att krediten återbetalas. En sådan utformning av säkerhetsregeln avvisades av kreditinstitututredningen. Med anledning av vissa remissyttranden över utredningens förslag diskuterades frågan utförligt i prop. 1968:143. Jag fann då inte skäl att frånga utredningens uppfattning. Riksdagen delade denna uppfattning. Jag anser att det inte finns anledning att så förhållandevis kort tid efter 1968 års banklagsöversyn aktualisera frågan om att slopa den sedan länge inom svensk banklagstiftning gällande centrala säkerhetsregeln. Därtill kommer att den medgivna möjligheten till undantag från säkerhetsregeln genom s. k. blancokrediter – dvs. krediter utan särskild säkerhet – vidgades väsentligt genom 1975 års lagändringar.

Bankföreningen anser vidare att kapitaltäckningsreglerna är alltför komplicerade och därför bör helt omarbetas. Frågan om en översyn av kapitaltäckningsbestämmelserna har också tagits upp av bankinspektionen i skrivelse till regeringen den 14 april 1976. Bankinspektionens hemställan om en utredning är föranledd av att bankinstituten får allt svårare att öka det egna kapitalet i takt med den ökning som sker av verksamheten och som till stor del orsakas av penningvärdeförsämringen. Bankinspektionen lämnar följande genomsnittssiffror för de olika bankinstitutsgrupperna i fråga om hur stor del av det egna kapitalet som vid utgången av första kvartalet 1969 resp. tredje kvartalet 1975 har måst tagas i anspråk för att fylla lagens krav på täckning av bankernas placeringar.

	1969	1975	Ökning av eget kapital samt förlagslån under perioden
Affärsbankerna	72 %	92 %	32 %
Sparbankerna	53 %	72 %	32 %
Föreningsbankerna	88 %	88 %	108 %

Jag vill erinra om att regleringen av bankinstituts skyldighet att till insättarnas skydd hålla ett med hänsyn till rörelsens art och omfattning tillräckligt eget kapital fick en helt ny utformning genom 1968 års banklagsreform. Bestämmelserna är utformade som placeringsregler differentierade i fyra riskgrader efter placeringarnas art. Placeringarna i den lägsta riskgraden är helt fria från krav på täckning med eget kapital. Tillgångarna i övriga riskgrader skall täckas med 1 %, 4 % resp. 8 % eget kapital. Det samlade kravet på eget kapital erhålls genom addering av kapitalkraven i de fyra olika riskgraderna. Med eget kapital avses för bankaktiebolag och föreningsbank aktiekapital resp. insatskapital samt reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans. För sparbanks del skall täckning ske med egna fonder, dvs. grundfond, reservfond och garantifond. Som täckningskapital får också räknas förlagslån intill ett belopp motsvarande bankaktiebolags aktiekapital, sparbanks reservfond resp. centralkassas och anslutna jordbruksskassors eget kapital.

Den nya regleringen innebar för bankaktiebolagen en väsentlig sänkning av kapitalkravet, genomsnittligt från ca 6,5 % till drygt 4 %. För några

sparbanker och centralkassor skärptes däremot kravet. Det överutrymme av eget kapital som skapades genom de nya reglerna medgav en väsentlig expansion av bankernas rörelsevolym. Under de senaste åren har det dock för många banker blivit ett allt större problem att i takt med den ökande rörelsevolymen – delvis betingad av inflationen – öka det egna kapitalet för att uppfylla det föreskrivna kapitaltäckningskravet. Möjligheten att med nuvarande regler i fortsättningen klara kapitaltäckningskravet förutsätter en förbättrad lönsamhet. Förutom de avsättningar av beskattade vinstmedel som härigenom skulle möjliggöras skulle, vad gäller bankaktiebolagen, möjligheten att konkurrera om riskvilligt kapital via nyemissioner av aktier förbättras. En förbättrad lönsamhet måste i allt väsentligt ske genom att bankerna tilläts öka räntemarginalerna, vilket i sista hand skulle drabba bankkunderna. Med hänsyn till konsekvenserna härav är det inte realistiskt att tänka sig att bankernas kapitaltäckningsproblem i någon större utsträckning skulle kunna lösas på detta sätt.

Det bör också framhållas att en kraftigt ökad emission av aktier och förlagslån från bankernas sida för att klara kapitaltäckningskravet skulle ta i anspråk den svenska kapitalmarknaden i en omfattning som med hänsyn till andra samhällssektors kapitalbehov inte är önskvärd. Mot bakgrund av vad jag nu har sagt anser även jag att det är motiverat att se över kapitaltäckningsbestämmelserna för att finna en lösning varigenom bankernas behov av täckningskapital dämpas utan att insättarnas berättigade intresse av förlustskydd därför eftersätts.

Det förslag som oftast har framförts i diskussionerna kring bankernas kapitaltäckningsproblem – och som också tas upp i bankinspektionens skrivelse – är att också de obeskattade värderegleringskontona för utlåning, valutor och obligationer helt eller delvis skall få räknas in bland det utlåningsgrundande kapitalet. Redan kreditinstitututredningen ansåg att värderegleringsreserven borde få räknas in i den legala kapitaltäckningen, men då dessa reserver liksom beskattade egna medel skulle få viss multipeleffekt på utlåningskapaciteten kunde utredningen inte förorda att reserverna jämfördes med eget kapital. Enligt utredningens förslag skulle reserverna dock på visst sätt få beaktas genom en särskild avdragsregel. Detta förslag avvisades i propositionen och i anslutning därtill pekade jag på att reserverna snabbt kan reduceras eller försvinna med följd att kapitalbasen skulle variera i storlek alltefter inträffade förluster eller ändrad inställning i fråga om behovet av säkerhetsmarginaler. Jag fann en på så sätt rörlig kapitalbas opraktisk och svårtillämpad.

Ett beaktande av värderegleringskontona i kapitaltäckningssammanhang synes närmast avse reserveringarna för utlåning. Dessa ökade för bankaktiebolagens del från år 1968 till utgången av år 1974 från ca 1 400 milj. kr. till ca 2 400 milj. kr. och torde därmed tämligen väl ha följt expansionen av bankernas rörelsevolym. Kommittén bör undersöka om det går att finna en lösning där värderegleringsreserverna kan jämföras som täckningskapital samtidigt som de olägenheter som jag berörde i 1968 års proposition i möjligaste mån elimineras.

Kommittén bör emellertid överväga även andra möjligheter att ordna det insätterskydd som skapas genom kapitaltäckningsreglerna. Kommittén bör med andra ord vara fri att söka finna en reglering som för en längre tid framöver löser bankernas kapitaltäckningsproblem samtidigt som kravet på skydd för insättarna tillgodoses.

Av vad jag nu har anfört framgår att kommittén bör göra en fullständig

översyn av reglerna om kapitaltäckning i banklagen, sparbankslagen och jordbrukskasserörelselagen. Som bankinspektionen har anfört i sin skrivelse bör därvid uppmärksammas i vad mån bankernas utlandsengagemang bör föranleda en skärpning av täckningskravet för dessa engagemang. Lagtekniskt innebär de nuvarande reglerna en betydlig förenkling jämfört med den reglering som tidigare gällde. Även de gällande reglerna är emellertid delvis tämligen komplicerade. Kommittén bör undersöka om reglerna kan förenklas ytterligare. Den bör särskilt pröva om riskklasssystemet kan göras enklare, eventuellt ända dithän att man har endast ett täckningskrav applicerat på bankinstitutets samtliga placeringar.

Sammanfattningsvis bör utredningen såvitt gäller de tre bankinstitutgruppernas rörelse regler inte avse någon genomgripande översyn annat än i fråga om kapitaltäckningsreglerna. Förslag till ändringar i övriga rörelse regler bör framläggas endast på punkter där jämkningar i de gällande reglerna framstår som angelägna mot bakgrund av utvecklingen efter år 1968.

Med hänsyn till att det är angeläget att finna en lösning på bankinstitutens kapitaltäckningsproblem bör kommittén särbehandla denna fråga och skyndsamt framlägga förslag till nya kapitaltäckningsregler.

I detta sammanhang bör kommittén också ta upp frågan om en översyn av de regler som avser bankinspektionens tillsyn över bankinstituten. Inspektionen har enligt nu gällande regler till uppgift att övervaka att bankinstituten följer lagar och andra författningar som särskilt avser instituten samt bestämmelserna i bolagsordning, reglemente resp. stadgar liksom föreskrifter som har utfärdats av stämman eller styrelsen. Inspektionen skall även i övrigt med uppmärksamhet följa bankernas verksamhet i den mån det krävs för kännedom om de förhållanden som kan inverka på en banks säkerhet eller av andra skäl är av betydelse för en sund utveckling av verksamheten. Till dessa grundläggande regler är knutna speciella bestämmelser om inspektionens åligganden och befogenheter samt om olika sanktionsmöjligheter, ytterst återkallande av tillståndet att driva bankrörelse.

Den offentliga tillsynen är med gällande regler sålunda främst inriktad på att övervaka de förhållanden som kan inverka på bankernas säkerhet. Att så är fallet hänger samman med att banklagstiftningen, särskilt rörelse reglerna, har kommit till främst för att trygga bankinstitutens solvens och likviditet och därmed skydda insättarna mot förlust av insatta medel. En huvuduppgift för inspektionen bör självfallet även i fortsättningen vara att kontrollera bankernas solvens och likviditet. Jag anser emellertid att tiden nu är mogen att se över de regler som gäller i fråga om inspektionens tillsyn så att av dessa klarare än f. n. framgår vilka uppgifter inspektionen skall ha vid sidan av sin rent kontrollerande funktion.

Bankinstituten och då särskilt bankaktiebolagen spelar en strategiskt viktig roll på kreditmarknaden och därmed inom näringslivet i stort. Det är därför naturligt att samhället har intresse av att följa och påverka bankernas verksamhet. Från kreditpolitisk synpunkt är det önskvärt att det finns en så noggrann kännedom som möjligt om såväl de olika bankinstitutgruppernas verksamhet i dess helhet som i vart fall de större institutens individuella situation. Därigenom förbättras möjligheterna att avväga skilda kreditpolitiska åtgärder så att de får den effekt som eftersträvas. Redan nu pågår ett intimt samarbete mellan riksbanken och bankinspektionen i sådana frågor. Även på valutahandelns område samverkar bankinspektionen och riksbanken nära. Kommittén bör undersöka i vad mån det finns anledning att närmare precisera inspektionens uppgifter och befogenheter på nu berörda områden.

I enlighet med bankinspektionens allmänna åliggande att vaka över sundheten i bankinstitutens utveckling har inspektionen verkat för att bankerna i sin verksamhet uppfyller godtagbara krav på etik och samhällsansvar. Kommittén bör närmare ange vilka riktlinjer som bör gälla för inspektionens fortsatta handlande i detta hänseende. Ett annat område som särskilt under senare år har varit föremål för uppmärksamhet från inspektionens sida gäller företagsstrukturen inom bankväsendet. Beträffande affärsbankssektorn har storbankerna på inspektionens initiativ åtagit sig att avhålla sig från att köpa upp bank som ingår i provinsbanksgruppen. Inspektionen har vidare verkat för att genom fusioner mellan sparbanker stärka sparbankssektorns konkurrenskraft. Kommittén bör överväga behovet av riktlinjer för inspektionens verksamhet även på detta område.

Som jag nyss har nämnt tar de gällande tillsynsreglerna främst sikte på en övervakning av de förhållanden som kan inverka på bankernas säkerhet. Den allmänna bestämmelsen att bankinspektionen även i övrigt med uppmärksamhet skall följa bankernas verksamhet i den mån det behövs för kännedom om förhållanden som är av betydelse för en sund utveckling av bankverksamheten har emellertid gjort det möjligt för inspektionen att i sin tillsynsverksamhet också beakta låntagares och andra bankkunders intressen. Detta sker bl. a. genom undersökningar i ärenden som aktualiseras genom klagomål av låntagare och genom granskning av t. ex. de formulär som bankerna använder i sin kreditgivningsverksamhet.

Bankinspektionens uppgift att bevaka även konsumentintressen har under de senaste åren framhållits i samband med olika reformer på konsumentskyddets område. Lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor, som ger konsumentombudsmannen och marknadsdomstolen möjlighet att ingripa mot avtalsvillkor som är oskäligen mot konsumenterna, är inte tillämplig på verksamhet som står under inspektionens tillsyn. Vid lagens tillkomst ansågs det nämligen att granskningen av villkoren i de avtal som banker erbjuder allmänheten borde utföras av inspektionen. Det har vidare lagts på bankinspektionen att kontrollera efterlevnaden av inkassolagen (1974:182) såvitt gäller institut som står under inspektionens allmänna tillsyn. Granskningen av bankinstitutens marknadsföring ankommer däremot enligt marknadsföringslagen (1975:1418) på de konsumentpolitiska myndigheterna.

Bankinspektionens tillsynsuppgifter har sålunda efter hand i ökad utsträckning inriktats på att tillvarata låntagares och andra bankkunders intressen. De gällande tillsynsreglerna i banklagstiftningen behandlar emellertid inte närmare bankinspektionens uppgift att i sin tillsynsverksamhet beakta konsumentintressen. Det bör ankomma på kommittén att närmare överväga vad som bör gälla i fråga om inspektionens granskning av bankernas verksamhet i syfte att i skilda hänseenden ge ett konsumentskydd åt bankkunderna. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt frågan hur gränsen bör dras mellan inspektionens verksamhet och den verksamhet som utövas av de konsumentpolitiska organen. En avvägning bör därvid göras mellan önskemålet att myndighetskontakterna med bankerna samordnas och behovet av ett likformigt konsumentskydd inom olika sektorer av näringslivet.

2. Enkronemyntets metallinnehåll

Beslut vid regeringssammanträde 1976-12-09.

Departementschefen, statsrådet Bohman, anför.

Regeringen har nyligen fastställt ny prägel på bl. a. enkronemyntet. I samband därmed har frågan om ändring av metallinnehållet i detta mynt aktualiserats.

Föreskrifter om mynts metallinnehåll finns i kungörelsen (1971:105) om metallinnehåll och storlek beträffande rikets mynt (ändrad senast 1975:869). Enligt denna tillverkas enkronemynt av pläterat material i tre skikt, det mellersta av en legering av 97 % koppar och 3 % nickel och de yttre av en legering av 75 % koppar och 25 % nickel. Vartdera ytskiktets vikt skall vara 10 % av myntets hela vikt på 7 g.

Enkronemynten började tillverkas i pläterat material år 1968 i samband med att tillverkningen av silverhaltiga enkronemynt upphörde. Det avgörande skälet för att nämnda pläterade material valdes var att detta material gjorde det möjligt att framställa mynt som kunde användas i samtliga automater vid sidan av de silverhaltiga enkronemynten (prop. 1968:24 s. 8).

Frågan om myntens metallinnehåll m. m. utreddes först av myntkommittén, som avgav betänkandet (SOU 1966:4) Ny myntserie. Med anledning av vissa erinringar från remissinstanserna, bl. a. om kostnaderna för automat-handeln, tillsattes därefter 1966 års myntkommitté med uppdrag att slutföra översynen av myntlagstiftningen och därmed sammanhängande frågor. 1966 års myntkommitté avgav betänkandet (SOU 1969:17) Nya mynt. I detta betänkande diskuterades bl. a. frågan om myntens metallinnehåll. En lösning som övervägdes av kommittén var att enkronemynten skulle tillverkas i en massiv legering av kopparnickel. Den ansågs emellertid inte lämplig, därför att den skulle medföra att ett stort antal varu- och serviceautomater måste ändras eller bytas ut. Många automater var nämligen utrustade med anordningar för avkänning av myntens elektriska ledningsförmåga och godtog inte mynt i nämnda legering. Kostnaden för att ändra automaterna var svår att beräkna men uppskattades år 1969 till ca 3 milj. kr. Svenska och norska enkronemynt skulle vidare komma att tillverkas i samma metall och alltså inte kunna skiljas åt genom "elektriska" mekanismer i automaterna.

Från och med den 8 december 1976 gäller förordningen (1976:857) om prägel på enkronemynt och öresmynt. I samband med att förordningen utfärdades väckte myntverket frågan om att tillverka enkronemynt i en massiv legering av kopparnickel. Verket erinrar om att kanten på de pläterade enkronemynten f. n. behandlas så att ytskikten böjs över kanten och täcker den kopparfärgade kärnan, som annars skulle vara synlig som en brun rand. Kantbehandlingen innebär en merkostnad som myntverket beräknar till ca 3,5 milj. kr. för budgetåret 1976/77. Produktionen av enkronemynt under detta budgetår kommer att vara mycket stor och uppgå till ca 70 milj. st. Merkostnaden vid en mera normal årsproduktion av 40 à 50 milj. enkronor beräknas till 2,0-2,6 milj. kr. Myntverket överväger därför att övergå till att tillverka enkronemynt utan kantbehandling. Ännu större kostnadsbesparing görs emellertid om mynten tillverkas i en massiv legering av kopparnickel. Verket beräknar att besparingen skulle bli ca 10-12 milj. kr. om året med nuvarande produktion av enkronemynt.

Av det sagda framgår att metoden som nu används för att framställa enkronemynt drar särskilda kostnader. Det finns anledning att undersöka om enkronemynt kan tillverkas på billigare sätt än f. n. Med hänsyn till att mynten skulle få ett mindre tilltalande utseende om kantbehandlingen slopades bör i första hand en helt annan lösning övervägas. Det finns sålunda skäl att på nytt pröva möjligheten att tillverka enkronemynt i massiv legering av oädel metall. I fråga om utseende och hållbarhet m. m. torde sådana mynt uppfylla högt ställda krav. Vidare kan de svårigheter för automathandeln, som tidigare förknippades med detta alternativ, numera ha bortfallit eller i varje fall minskat.

Jag anser därför att en särskild utredare bör tillkallas för att undersöka om förutsättningar nu finns för att övergå till att tillverka enkronemynt i en massiv legering av oädel metall, t. ex. sådan kopparnickellegering som numera används i de vita öresmynten. Utredaren bör bl. a. undersöka automathandelns nuvarande omfattning och i vilken utsträckning myntapparater f. n. förekommer. Han bör vidare ange i vad mån en ändrad tillverkningsmetod skulle vålla problem för automathandeln och hur sådana problem lämpligen bör lösas. I detta sammanhang bör beaktas eventuella svårigheter för automathandeln med hänsyn till likheten mellan det svenska enkronemyntet och utländska mynt. Vidare bör utredaren söka beräkna de ekonomiska konsekvenserna för staten och automathandeln samt framlägga förslag om hur de kostnader bör bäras som kan uppkomma vid en övergång till nya tillverkningsmetoder. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. I avvaktan på resultatet av utredningen bör enkronemyntet även i fortsättningen tillverkas av pläterat material med den nu använda metoden.

Budgetdepartementet

1. Samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd, m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-02-12.

Departementschefen, statsrådet Sträng, anför.

Nedläggning av ett företag kan få negativa följder på många områden. Är nedläggningen orsakad av att företaget har kommit på obestånd, dvs. inte kan fullgöra sina ekonomiska förpliktelser, är olägenheterna för samhället särskilt framträdande. Sedan länge har vid företags – liksom annan gäldenärs – obestånd gällt regler om konkursförfarande som avser fördelning av företagets tillgångar mellan dess borgenärer. Förfarandet regleras huvudsakligen i konkurslagen (1921:225). Väsentliga bestämmelser om borgenärernas inbördes rätt till företagets behållna egendom finns i förmånsrättslagen (1970:979). Av denna framgår att fordringar med förmånsrätt till betalning framför allt är sådana som är säkerställda med fastighets- eller företagsinteckningar samt skatte-, avgifts- och lönefordringar. Författningar av betydelse i sammanhanget är vidare bl. a. jordabaken, lagen (1966:454) om företagsinteckning, lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs samt lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar.

Konkursförfarandet är inriktat på att konkursgäldenärens egendom skall säljas och att hans borgenärer enligt gällande förmånsrättsordning skall erhålla vad som har flutit in vid försäljningen. När konkursen avser ett företag medför ett sådant förfarande vanligen att dess verksamhet upphör. Annorlunda är förhållandet när en uppgörelse om ackord kan komma till stånd. Genom ackord kan ofta ett företags verksamhet ändras så att det kan fortsättas under gynnsammare ekonomiska villkor. Ett ackord innebär i princip att borgenärerna till viss del efterger sina fordringar. Efter en konkurs däremot kvarstår sådana fordringar som inte täckts av konkursboets egendom. I praktiken är emellertid den kvarstående fordringsrätten för borgenärerna utan värde eftersom gäldenärsföretaget – i de fall detta är en juridisk person – efter konkursen skall anses upplöst. Till detta kommer att avveckling av företag genom konkurs oftast är mycket värdeförstörande och därigenom ogynnsam för borgenärerna.

Man skiljer mellan offentliga ackord och underhandsackord. För de förra finns regler i konkurslagen och ackordslagen (1970:847) medan de senare är oreglerade. Underhandsackord förutsätter samtycke av alla borgenärer. För offentliga ackord däremot är det tillräckligt med samtycke av en majoritet bland borgenärerna. Här åsyftas endast borgenärer vilkas fordringar saknar förmånsrätt. Andra borgenärer förutsätts skola få sina fordringar helt infriade och deltar därför i förhandling om offentligt ackord endast om de avstår från förmånsrätten. De flesta ackord inom näringslivet kommer till under medverkan av de ackordscentraler, som är organ för Stockholms, Göteborgs och Malmö köpmannaföreningar.

Statens möjligheter att medverka i ackordsuppgörelser var länge begränsad. Särskilt gällde detta beträffande skatte- och avgiftsfordringar, som kunde efterges endast genom beslut av riksdagen. Sedan den 1 januari 1966 kan emellertid länsstyrelse medge ackord i fråga om skatt och avgift som avses i

1 § uppbördslagen (1953:272), UBL, under förutsättning att ackordet är till fördel för det allmänna och, vad angår underhandsackord, att även övriga borgenärer som ackordet angår godkänner det (62 § UBL). Enligt andra författningar gäller dessa bestämmelser även för annan skatt och för tull (SFS 1965:852) liksom för vissa arbetsgivaravgifter [30 § lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.], dock att ackordsmyndighet enligt dessa författningar är den centrala beskattningsmyndigheten resp. riks försäkringsverket. I ett nyligen framlagt förslag till bötesverkställighetslag har vidare avsetts att böter och därmed jämställda medel får betalas genom ackord under samma villkor och i samma ordning som gäller i fråga om skatter (SOU 1975:55 s. 18 och 184). Avskrivningskungörelsen (1965:921) reglerar rätten att medge ackord beträffande andra statliga fordringar än skatter, böter och lånefordringar. En vidsträckt rätt att godta ackord tillkommer enligt kungörelsen kammarkollegiet och försvarets civilförvaltning samt de flesta affärsdrivande verk. För andra myndigheter är ackordsmöjligheten mera begränsad. I fråga om lånefordringar finns bestämmelser på många områden men för vissa låneformer är möjligheten att godta ackord (eller efterge och befria från betalningsansvar) inte reglerade. De bestämmelser i detta avseende som finns på låneområdet är inte heller enhetliga, vilket bl. a. sammanhänger med lånens syfte och administrationen av dem. Främst bör här nämnas industrigarantilån och liknande samt lokaliseringsstöd vilka administreras av statens industriverk resp. arbetsmarknadsstyrelsen. I sammanhanget bör erinras om regeringens bemyndigande att biträda ackord m. m. enligt vad som framgår av cirkulär (1940:677) till statsmyndigheterna.

I början av 1970-talet föreslog 1968 års lokaliseringsutredning i ett betänkande (Ds In 1971:8) att en central myndighet skulle inrättas med uppgift att samordna och bevaka statliga engagemang i företag. Förslaget ledde till att en expertgrupp tillsattes inom arbetsmarknadsdepartementet. Denna har till uppgift att som försöksverksamhet centralt samordna uppföljningen och bevakningen av statens fordringar i företag, som har fått statligt stöd, och lägga fram förslag till åtgärder i enskilda ärenden. På det regionala planet har ansvaret för uppföljnings- och bevakningsverksamheten försöksvis lagts på länsstyrelserna (jfr prop. 1973:50 s. 56). Erfarenheterna av försöksverksamheten har varit goda. En följd av expertgruppens arbete är att vissa föreskrifter har utfärdats om uppföljning av ärenden angående lämnade lån och bidrag (K. Brev den 5 juni 1973). Föreskrifterna rör arbetsmarknadsstyrelsen och industriverket samt, på det regionala planet, främst länsstyrelserna, företagarföreningarna och länsarbetsnämnderna.

De lagregler som f. n. gäller vid konkurs och ackord tar i huvudsak sikte på att tillgodose borgenärsintressena. Under de senaste decennierna har emellertid samhällsekonomiska aspekter fått ökad betydelse när företag kommer på obestånd. Jag tänker härvid närmast på de arbetsmarknads- och regionalpolitiska synpunkterna vilka ofta fordrar en annan bedömning än den som görs utifrån borgenärsintressen.

Ett uttryck för behovet att anlägga andra aspekter än de som tillgodoses genom konkurs- och ackordsinstituterna kommer till synes bl. a. i försöksverksamheten med statsbidrag för tidsbegränsad fortsatt drift enligt kungörelsen (1972:302) om statsbidrag till nedläggningshotade företag. Verksamheten, som har begränsats till att gälla företag vilka har gått i konkurs eller trätt i likvidation, har emellertid varit av mindre omfattning. Ett i praktiken mera betydelsefullt uttryck för samhällsekonomiska aspekter framkommer vid

försöksverksamheten hos den nyssnämnda expertgruppen inom arbetsmarknadsdepartementet.

Prövning av ackordsfrågor beträffande låne- och bidragsfordringar sker där mot bakgrund av ett större samhällsekonomiskt perspektiv. I fråga om andra fordringar medger inte ackordsbestämmelserna att samhällsekonomi i stort beaktas. En ändring härvidlag är uppenbarligen önskvärd, särskilt i fråga om skatte- och avgiftsfordringar. Vidare föreligger beträffande skatte- och avgiftsfordringar behov av samordning av beslutsfunktioner eller i varje fall råd och anvisningar från centralt håll. Den nuvarande ordningen innebär som har framgått av det föregående att prövningen av ackordsfrågor är uppdelad på 24 länsstyrelser (skatt och avgift som avses i 1 § UBL samt mervärdesskatt) men dessutom på exempelvis riksskatteverket (punktskatter) och riksförsäkringsverket (arbetsgivaravgifter). I många ackordsfall har staten att bevaka en hel rad fordringar avseende olika skatte- och avgiftsslag. Staten företräds därvid av olika myndigheter och organ utan egentlig möjlighet till samordning av beslutsfunktionen.

Behov av samordning på det nu avsedda området föreligger emellertid också av andra skäl. Den statliga kreditgivningen har kommit att omfatta flera nya kredit- och stödgivningsfunktioner, som har knutits till olika myndigheter och organ. Dessutom har nya kreditinstitut inrättats, ibland förenade med möjligheter till avsevärt risktagande. Behovet att kunna samordna bevakning av olika fordringstyper och komma till en samlad bedömning av lämpliga åtgärder i obeståndsfällen har med tiden blivit allt större.

Vad jag nu har anfört har lett mig till slutsatsen att frågan om statliga åtgärder och bevakning av statliga intressen vid företags obestånd bör utredas. Jag har i frågan samrått med cheferna för justitie-, arbetsmarknads- och industridepartementen.

Starka skäl talar för att statens intressen och åtgärder vid företags obestånd i fortsättningen samordnas. De sakkunniga bör pröva lämpliga former för verksamhetens handhavande. Det bör prövas om de uppgifter, som nu åvilar expertgruppen inom arbetsmarknadsdepartementet, kan samordnas med bevakning av skatte- och avgiftsfordringar m. m. Vid en sådan samordning bör man kunna bygga vidare på de erfarenheter, som har gjorts av expertgruppen i arbetsmarknadsdepartementet. De nya och vidgade uppgifterna är emellertid sådana att det är naturligt att man i vissa hänseenden får pröva sig fram till lämpliga arbetsformer på grundval av erfarenheterna i verksamheten.

De sakkunniga bör ägna särskild uppmärksamhet åt hur den samordning, jag här beskrivit, lämpligen bör byggas upp och verka. Utredningen bör i övrigt beakta följande synpunkter.

De sakkunniga bör granska de möjligheter som finns för statliga organ att tidigt iaktta när företag får likviditetssvårigheter eller är på obestånd. Det bör tillses att iakttagelser av detta slag vid behov resulterar i ett enhetligt agerande från statens sida. På låneområdet bör utredas om den bevakning som där äger rum kan förbättras. I sammanhanget är länsstyrelsernas, länsarbetsnämndernas och företagarföreningarnas verksamhet av särskild betydelse. I fråga om skatter och avgifter åter bör utredningen ägna uppmärksamhet åt frågan hur intensivt kronofogdemyndigheterna skall bedriva indrivningsverksamhet mot företag och hur snabbt de skall tillgripa konkurshot. Den sistnämnda frågan har blivit särskilt aktuell som en följd av att det nyligen beslutats om ändring i det inbördes företrädet mellan löneborgenärer,

företagarinteckningshavare och staten som skatteborgenär (SFS 1975:1248). Redan f. n. gäller dock att kronofogdemyndigheterna främst i områden med undersysselsättning ofta skjuter upp sitt ställningstagande i konkursfrågan i avvaktan på resultatet av överläggningar med länsstyrelsen, länsarbetsnämnd, företagarförening m. fl. De sakkunniga bör beakta att arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen kan tillgodoses bäst så länge företaget inte har försatts i konkurs. Det bör övervägas om och i vad mån man vid den samordning jag här berört kan på ett aktivt sätt verka för, att nyssnämnda intressen tillvaratas.

De sakkunnigas överväganden bör främst gälla företag som inte är försatta i konkurs. I fråga om mindre konkurser har i en den 18 december 1975 beslutad lagrådsremiss om ändring i konkurslagen föreslagits att förvaltningen skall ankomma på kronofogdemyndighet. Antas detta förslag, torde beträffande konkurser av detta slag kravet på insyn från samhällets sida vara uppfyllt och samhällsekonomiska intressen kunna tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Enligt vad jag har inhämtat kommer vidare konkurslagskommittén (Ju 1971:06, jfr prop. 1975:6 s. 114 f) att senare i år föreslå vissa åtgärder för att arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen skall bli bättre tillgodosedda i övriga konkurser. I den mån vad som framkommer i utredningsarbetet motiverar åtgärder härutöver bör de sakkunniga vara oförhindrade att också ta upp frågor som rör företag som är i konkurs.

Beträffande de kommunala företag som förvaltar bostäder eller samlingslokaler torde möjligheter till ytterligare insyn från det allmännas sida inte behövas. Utredningen kan därför lämna sådana företag utanför sina överväganden.

Det bör vidare undersökas om den nu berörda samordningen bör innefatta beslutsfunktioner eller endast styrnings- och servicefunktioner gentemot andra statliga organ. Härvid är en uppdelning mellan olika fordringslag tänkbar. Såvitt avser låne- och bidragsfordringar vill det förefalla som om beslutsfunktioner kan i betydande mån vara ändamålsenligt. De befogenheter som tillkommer de nuvarande huvudmännen för de skilda formerna av statlig stödverksamhet etc. bör dock inte ändras i vidare mån än som är nödvändigt för en effektiv samordning och uppföljning av stödåtgärder m. m. Förfarandet i uppföljningsärendena, som f. n. är ganska omständligt, bör utredningen söka förenkla. När det gäller skatte- och avgiftsfordringar torde i stället styrnings- och servicefunktioner i första hand böra övervägas. I sammanhanget är av betydelse att samordningen sker så smidigt som möjligt samt att den inte får gå ut över effektiviteten i kronofogdemyndigheternas indrivningsverksamhet. I normalfallet av skatteindrivning mot företag där skatteskulden är relativt liten i förhållande till företagets tillgångar, saknas sålunda anledning att ta hänsyn till samhällsekonomiska synpunkter. Som allmän målsättning för de sakkunniga måste givetvis gälla – bl. a. med hänsyn till kravet på konkurrensneutralitet – att företag inte skall kunna undandra sig sina skatte- och avgiftsförpliktelser genom sådant förfarande som nu avses komma till stånd. För att uppnå önskvärd samordning på skatte- och avgiftsområdet kan det vara tillräckligt att beslutsfunktioner för olika medelsslag koncentreras till vissa myndigheter. Vid övervägandena härom bör utredningen beakta, att det vid indrivning av skatter och avgifter är fråga om en hel rad beslutsfunktioner som har samband med varandra, såsom utmätning, ackord, konkursansökan, konkursbevakning m. m. Utredningen bör undersöka i vilken mån övervakning, samordning eller beslut kan föras ut regionalt eller lokalt.

De sakkunniga bör även söka utforma modeller för en bestämning av de kostnader för det allmänna som uppstår på grund av de arbetsmarknadsmässiga och socialpolitiska effekter som företagsnedläggelse orsakar. Det bör i samband därmed utredas bl. a. om samordningsorganet bör ha rätt att för statens räkning förvärva egendom om detta är till fördel för det allmänna.

De sakkunniga bör slutligen ta ställning till olika författningsfrågor. Till en början gäller att de, som tidigare har berörts, måste utarbeta nya bestämmelser om ackord, särskilt på skatte- och avgiftsområdet. De nya bestämmelserna skall utformas så att samhällsekonomiska synpunkter kan beaktas vid ackordsprövning (jfr Ds In 1971:8 s. 93). Vid övervägandena måste hänsyn tas till att skatte- och avgiftsfordringar i allmänhet är förenade med förmånsrätt. Någon ändring härav bör inte komma i fråga. Förhållandet reser emellertid en del problem. Ett sådant gäller de förutsättningar under vilka staten bör avstå från förmånsrätten och delta i förhandling om offentligt ackord. Ett annat problem är om staten som villkor för att antaga ackordsförslag bör kräva, att även andra borgenärer avstår från förmånsrätt och deltar i ackordsförhandlingen. Uppenbarligen skall emellertid inte löneborgenärer vid ackord behöva avstå från någon del av sin fordran. Den omständigheten att skatter och avgifter sedan den 1 januari 1976 i förmånsrättshänseende går före löner (SFS 1975:1248) får sålunda inte inverka på statens beredvillighet att antaga ackordsförslag. Däremot bör utredningen utreda och föreslå de ändringar som kan vara betingade av att lönerna har nedklassats.

De sakkunniga är oförhindrade att behandla även andra frågor på förevarande område än dem som särskilt har berörts nu. Om det visar sig påkallat bör de samråda med sakkunniga i andra utredningar, såsom konkurslagskommittén (Ju 1971:06), utredningen (Ju 1972:12) angående företagsinteckning och decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01).

2. Stöd till distributionen av vissa tidskrifter

Beslut vid regeringsammanträde 1976-03-04.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anför.

Tidskrifterna har i dagens samhälle en mycket stor betydelse. Det är en förutsättning för ett väl fungerande massmediesystem att det finns en varierande, mångsidig och väl spridd tidskriftspress. Av speciell betydelse är tidskrifterna för organisationerna – för dessa torde de utgöra det främsta kommunikationsmedlet.

1972 års pressutrednings (Fi 1972:07) uppdrag innebar att den, vid sidan av uppgiften att kartlägga dagspressens problem och utveckling på massmedieområdet, också skulle ta upp förhållandena för pressorgan som utges av ideella och fackliga organisationer samt fackpress och populärpress. I sitt betänkande (SOU 1975:79) Svensk press. Statlig presspolitik uttalade utredningen att den inte hade som sin uppgift att göra en fullständig kartläggning av tidskrifternas funktioner och ekonomiska läge. Utredningens undersökningar av pressens funktioner i samhället omfattade dock i viss utsträckning även tidskrifter. Utredningen redovisade också en begränsad studie som ger en allmän uppfattning om tidskrifternas ekonomiska förhållanden.

Denna studie ger bl. a. vid handen att de senaste tio åren har inneburit

ökande svårigheter för tidskrifterna. Kostnaderna för framställning och distribution har ökat avsevärt, vilket har framtvingat ökade bidrag från organisationerna eller ökade priser.

Det framgår av de undersökningar som pressutredningen har genomfört att tidskrifterna har en mycket stor betydelse för kommunikationen i dagens samhälle, inte minst för organisationer och folkrörelser. Deras betydelse har ytterligare ökat i och med nedläggningarna av dagstidningar. På tidskriftsidan finns fortfarande den mångfald som i dag saknas inom dagspressen. De fackliga och ideella tidskrifternas betydelse kan belysas av att de årligen sprids i närmare 200 miljoner exemplar.

Enligt pressutredningens bedömning behövs ytterligare analyser av tidskrifternas ekonomiska läge, förhållande till organisationerna och betydelse för kommunikationen i samhällsfrågor. Utredningen föreslog därför att en ny utredning skulle tillsättas med huvudsaklig uppgift att fastställa dagsläget för tidskrifterna och den roll som statsmakterna bör spela i samband med dessa samt att framlägga förslag om hur tidskrifternas problem lämpligen bör lösas.

Med anledning av en motion om översyn av pressens distributionsformer tog konstitutionsutskottet upp tidskrifternas problem och uttalade att det förelåg behov av en skyndsamt utredning på detta område. Utskottet ställde sig sålunda bakom pressutredningens förslag och förutsatte därvid att utredningsuppdraget också skulle komma att omfatta en analys av tidskriftsdistributionen. Riksdagen följde utskottet (KU 1975/76:23, rskr 1975/76:41).

Vid remissbehandlingen av pressutredningens betänkande mötte utredningens förslag om en tidskriftsutredning ingen erinran. Landsorganisationen i Sverige (LO) ansåg dock att det fanns ett så gott underlag att en departementsutredning mycket snabbt skulle kunna utarbeta förslag som kan föreläggas riksdagen. Flera remissinstanser framhöll att stora grupper tidskrifter har så svåra ekonomiska problem att inskränkningar i utgivningen och nedläggningar inte kan undvikas om inte åtgärder vidtas snabbt. Kostnaderna för tidskriftsutgivning har enligt dessa remissinstanser stigit ännu snabbare än för dagspressutgivning under de senaste åren. Flera remissinstanser framhöll, i likhet med utredningen, de fackliga och ideella tidskrifternas stora presspolitiska betydelse.

I propositionen om statligt stöd till dagspressen ansluter jag mig till pressutredningens och remissinstansernas bedömning att tidskrifternas problem bör utredas utan dröjsmål (prop. 1975/76:131 s. 168).

Från statsmakternas sida har olika åtgärder vidtagits för att underlätta tidskriftsutgivningen. Således är flertalet ideella och fackliga tidskrifter befriade från mervärdeskatt. Sådan befrielse ges enligt lagen (1968:430) om mervärdeskatt till periodiskt medlemsblad och periodisk personaltidning samt annan periodisk publikation som väsentligen framstår som organ för sammanslutning med huvudsakligt syfte att verka för religiöst, nykterhetsfrämjande, politiskt, miljövårdande, idrottsligt eller försvarsfrämjande ändamål eller att företräda handikappade eller arbetshindrade medlemmar.

Vidare utgår under utbildningsdepartementets huvudtitel ett speciellt stöd till kulturtidskrifter. Enligt kungörelsen (1971:681) om tidskriftsstöd (omtryckt 1974:645) skall detta stöd fördelas så att det främjar hög kvalitet och mångfald av åsikter och behandlade ämnen. Stöd kan utgå i form av grundbidrag, projektbidrag och stödköp. Grundbidrag kan utgå till ägare av

sådan kulturtidskrift för vilken intäkterna inte täcker utgifterna och för vars utgivande ägaren inte har tillräckligt stöd från annat håll. Projektbidrag kan utgå för utarbetande av essä eller artikelserie för kulturtidskrift eller ideell tidskrift. Med stödköp avses tilldelning av medel till statlig eller kommunal myndighet för prenumeration på kulturella och ideella tidskrifter. Tidskriftsstödet administreras av statens kulturråd och uppgår för budgetåret 1975/76 till 1,6 milj. kr.

Slutligen bör framhållas att både dagspressen och tidskrifterna har gynnats av relativt låga taxor vid postbefordran. Särkostnaderna i postverkets tidningsrörelse beräknas f. n. överstiga intäkterna med ca 90 milj. kr. per år.

I proposition 1975/76:127 föreslås att avgiftssystemet i postverkets tidningsrörelse utformas i enlighet med den överenskommelse som träffats mellan postverket och tidningsutgivarna inom ramen för 1974 års tidningstaxeutredning. Överenskommelsen förutsätter att underskottet i tidningsrörelsen skall avvecklas. Detta avses ske genom en successiv höjning av tidningsavgifterna. Först efter 15 år skall avgifterna täcka tidningsrörelsens särkostnader, vilket möjliggör en successiv anpassning för tidningsutgivarna. Slutligen föreslås att postverket erhåller ett anslag över statsbudgeten för täckande av särkostnader i tidningsrörelsen. För budgetåret 1976/77 föreslås anslaget utgå med 90 milj. kr. Bidraget föreslås vidare successivt avtrappat i lika stora delar under en femtonårsperiod.

Mot den redovisade bakgrunden anser jag det angeläget att tidskrifternas problem utreds. Tidskrifternas stora betydelse för demokratin är ostridig. 1972 års pressutredning har visat att tidskrifterna fungerar som ett betydelsefullt komplement till dagspressen. Denna funktion hos tidskrifterna har tilltagit i betydelse i takt med den ökade koncentrationen på dagstidningsmarknaden. Tidskrifterna spelar vidare en central roll i organisationernas och folkrörelsernas verksamhet. Det svenska samhället är beroende av att dessa organisationer och folkrörelser fungerar på ett tillfredsställande sätt. Tidskrifternas ekonomiska svårigheter och tecknen på att dessa kan komma att öka ytterligare är i flera avseenden ett allvarligt hot mot den fria opinionsbildningen. Det är därför väsentligt att statsmakernas roll för att främja ett mångsidigt och varierat tidskriftsutbud snarast utreds. Jag förordar därför att särskilda sakkunniga tillkallas för ändamålet.

Till ledning för utredningsarbetet vill jag anföra följande. Enligt min mening finns motiv för ett mer allmänt tidskriftsstöd vid sidan av existerande stödformer. Förslag om utformningen av ett sådant stöd bör läggas fram av utredningen.

Utgångspunkten för utredningsarbetet bör vara den roll som tidskrifterna spelar för informationen i samhället – inte minst inom områden med anknytning till de fackliga, politiska och ideella rörelserna – samt för opinionsbildningen. Tidskrifternas möjligheter att utifrån en förankring i bestämda åsiktsriktningar kommentera händelser och företeelser i samhället är härvid av särskilt stor betydelse. En annan viktig utgångspunkt är den betydelse som tidskrifterna har i fråga om gruppkommunikation mellan förtroendevalda och medlemmar i olika organisationer och folkrörelser. Organisationerna fyller således en avgörande funktion för tidskriftsutgivningen i vårt land. Det förhållandet att tidskrifterna ofta utgör en så integrerad del av organisationernas verksamhet bildar en viktig förutsättning för utredningsarbetet.

När det gäller dagspressen har annonsintäkterna en avgörande betydelse

för tidningarnas ekonomi. Annonsmarknaden verkar selektivt till fördel för de tidningar som har den största marknadstäckningen. Mot den bakgrunden har det varit nödvändigt att ge stödet till dagspressen en selektiv utformning för att kompensera de tidningar som har en låg hushållstäckning och således en svag ställning på annonsmarknaden.

Tidskriftsmarknaden fungerar inte på samma sätt som dagspressmarknaden. Det är bland tidskrifterna t. ex. inte fråga om direkta konkurrensförhållanden på lokala eller regionala marknader. För tidskrifterna är annonserna normalt inte lika avgörande som för dagspressen. Med hänsyn härtill och till att tidskrifterna ofta i hög grad är integrerade i organisationernas verksamhet är det angeläget att utredningen söker finna en form för stödet som inte verkar styrande på inriktningen och utformningen av organisationernas informerande och opinionsbildande verksamhet utan som i stället syftar till att i mer generella former stödja tidskrifternas spridning. Vidare har pressutredningen framhållit att kostnaderna för postdistributionen utgör en av de tyngsta och snabbast växande posterna i de flesta tidskrifters budget. Detta innebär att utredningen i första hand bör pröva möjligheten att knyta stödet till kostnaderna för postdistributionen.

En viktig fråga är att definiera den kategori tidskrifter som bör omfattas av ett stöd till distributionen. Frågan om avgränsningen mellan dagstidningar och tidskrifter behandlas i propositionen om statligt stöd till dagspressen. De ställningstaganden som görs där bör vara vägledande i detta sammanhang. I fråga om avgränsningen mellan olika tidskrifter har, som jag nyss framhållit, statsmakterna redan gjort en avgränsning syftande till att fastställa vilka tidskrifter som skall befrias från mervärdeskatt. De ställningstaganden som gjorts i detta sammanhang bör enligt min mening i allt väsentligt tillgodose de syften som här är aktuella och således vara vägledande för utredningsarbetet. Det bör dock stå utredningen fritt att pröva huruvida mindre avvikelser från denna gränsdragning framstår som nödvändiga.

Av vad jag nu anfört följer att någon särskild avgränsning i förhållande till de tidskrifter som i dag erhåller statligt tidskriftsstöd inte är nödvändig. Ett stöd till distributionen av tidskrifter av den mer allmänna utformning som jag här har förordat kan knappast heller få en sådan omfattning att det på något avgörande sätt skulle påverka den ekonomiska situationen för de tidskrifter som nu erhåller tidskriftsstöd. Distributionskostnaderna utgör normalt en förhållandevis liten andel av dessa tidskrifters totala utgifter.

Chefen för utbildningsdepartementet kommer inom kort att lägga fram förslag om en översyn av stödet till kulturtidskrifter.

En annan fråga som de sakkunniga bör överväga är huruvida det finns ekonomiska motiv att differentiera stödet exempelvis med avseende på upplagens storlek.

Med hänsyn till det nära samband som finns mellan stödet till dagspressen och ett stöd till tidskrifterna av den typ jag nu har förordat bör de sakkunniga utgå från att det nya stödet skall handläggas av presstödsnämnden.

Med hänsyn till det bekymmersamma läget för många tidskrifter bör utredningsarbetet bedrivas så skyndsamt att övervägandena kan redovisas i sådan tid att förslag i frågan kan läggas fram under 1976/77 års riksmöte. Härigenom blir det möjligt att stöd kan utgå redan för kalenderåret 1977. De sakkunniga bör under utredningsarbetet samråda med fackliga och ideella organisationer.

3. Vissa frågor ang. avdrag vid inkomsttaxering för kostnader för tryggande av anställds pensionering, m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-11.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anför.

Hösten 1975 beslutade statsmakterna om nya beskattningsregler för pensionsförsäkringar och arbetsgivares kostnader för tryggande av anställdas pensionering (prop. 1975/76:31, SkU 1975/76:20, rskr 1975/76:132, SFS 1975:1347-1354). Denna lagstiftning innebär en genomgripande förändring av vad som hittills har gällt på detta område. Lagstiftningsarbetet grundade sig till huvudsaklig del på livförsäkringsskattekommitténs (Fi 1971:07) delbetänkande (SOU 1975:21) Pensionsförsäkring - Avdragsrätt vid inkomstbeskattningen för försäkringspremie och kontoavsättning m. m. Under remissbehandlingen av detta betänkande liksom vid riksdagsbehandlingen av regeringsförslaget i prop. 1975/76:31 har det visat sig att detta ämne är både komplicerat och kontroversiellt. Å ena sidan är det klart att en så omfattande nydaning av regelsystemet som det här är fråga om måste medföra problem och behov av justeringar som bättre kan överblickas efter någon tids erfarenhet av den praktiska tillämpningen. Å andra sidan finns det problem som kan urskiljas redan nu och som synes kräva åtgärder inom en snar framtid.

Sålunda har redan i prop. 1975/76:31 (s. 145) uppmärksamrats det problem som har uppkommit genom att lagstiftningen brutit det intima sambandet mellan de civilrättsliga reglerna i lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m. m. (tryggandelagen) och skattereglerna. Vidare har i propositionen erinrats om andra viktiga frågor som fortfarande är olösta, nämligen frågan om avtappningen av konto Avsatt till pensioner och frågan om återföring av medel som avsatts till stiftelse i fall där avsättningen kan antas uppenbarligen ha tjänat annat än pensioneringssyfte.

Vidare har riksdagen i skrivelse till regeringen (rskr 1975/76:132) begärt prövning av möjligheterna att tillgodose önskemål om bibehållen avdragsrätt för tryggande av pensionsåtaganden, som innebär mindre avvikelser från s. k. allmän pensionsplan.

Vad först angår den av riksdagen begärda prövningen av möjligheterna att tillgodose önskemål om bibehållen avdragsrätt för pensionsåtaganden, som innebär mindre avvikelser från allmän pensionsplan, är följande att märka. Den nya lagstiftningen innebär i detta hänseende i princip att arbetsgivare får avdrag för så stor del av sina kostnader för de anställdas pensionering som behövs för att trygga pensionsåtagande enligt allmän pensionsplan. Allmän pensionsplan har samma innebörd i skattelagstiftningen som enligt 4 § tryggandelagen. Med allmän pensionsplan likställes dessutom i skattelagstiftningen - i fall där någon allmän pensionsplan inte föreligger - pensionsåtagande för pensionsförmåner, som ryms inom vad som är sedvanligt enligt allmän pensionsplan i fråga om arbetstagare med motsvarande uppgifter eller hans efterlevande. Om arbetsgivaren tillämpar metoden att trygga pensionerna genom avsättning till konto Avsatt till pensioner, skall åtagandet dessutom vara kreditförsäkrat. Viss möjlighet till dispens utöver här angiven avdragsrätt föreligger. Riksskatteverket är dispensmyndighet.

I praktiken förekommer en rad pensionsarrangemang, som innebär avvikelser från vad som gäller enligt allmän pensionsplan, främst ITP-planen. Det kan vara fråga om obetydligt bättre efterlevandeförmåner, rätt att

tillgodoräkna tidigare tjänstetid, rätt till förtidspensionering med bibehållna förmåner m. m.

För den fortsatta diskussionen bör följande anmärkas. Den nya situationen innebär inte att avtalsfriheten har rubbats. Det är således fortfarande möjligt att lämna pensionsutfästelse helt efter avtalsparternas önskan. Å andra sidan är det klart att möjligheterna att göra avdrag för kostnaderna för tryggande av dessa utfästelser kan ha avgörande betydelse för utfästelsernas storlek. Den genomförda skattelagstiftningen bygger på grundsatsen att avdragsrätten skall omfatta endast kostnader som har lagts ned i pensioneringssyfte. Som generell mått på rimlig pensioneringsstandard har man valt förmånerna enligt ITP-planen.

De nya skattereglerna om arbetsgivares rätt till avdrag för kostnader avseende anställdas pensionering har inte retroaktiv verkan med undantag för kostnader avseende anställd med bestämmande inflytande i aktiebolag eller ekonomisk förening. Skatteavdrag i framtiden får således åtnjutas för pensionsåtaganden, som hänför sig till tid före den 1 januari 1976 oavsett pensionsförmånernas storlek med undantag för nämnda kategori.

För tillgodoseende av det önskemål som riksdagen har uttalat och som innebär bibehållen avdragsrätt för pensionsåtaganden, som i smärre hänseenden avviker från allmän pensionsplan, finns två olika vägar. Man kan nämligen utgå från avvikelser på antingen förmånssidan eller kostnadssidan. Som jag ser det skulle en lösning på kostnadssidan vara enklare att genomföra. Bortsett från de svårigheter som kan föreligga när det gäller att bedöma vad som s. a. s. ryms inom allmän pensionsplan – särskilt om planen själv stipulerar möjligheter till avvikelser i speciella fall – torde kostnadssidan vara lättare att beloppsmässigt entydigt fixera än förmånssidan. Dessutom kan man tänka sig ett mindre allmänt schablonutrymme för avvikelser som får bli beroende av förhandlingar mellan arbetsgivaren och hans anställda. På förmånssidan skulle en dylik schablonregel sannolikt bli mycket svårare att hantera. Självklart har jag inte härmed tagit ställning till vilken lösning som bör väljas. Oavsett vilken väg man går bör emellertid inte medges något avsteg från de kvalitativa villkor för pensionsförmåner som gäller på grund av reglerna i punkt 1 av anvisningarna till 31 § nämnda lag.

När det gäller den fråga som jag i prop. 1975/76:31 förutskickade skulle utredas, nämligen sambandet mellan tryggandelagen och skattereglerna liksom problemet med avtappning av överskottsmedel på konto och i stiftelse m. m., är följande att anmärka.

Med arbetsgivares pensionsreserv förstås i tryggandelagen hans skuld för åtagande enligt allmän pensionsplan och för upplupen del av sådan utfäst pension som han enligt nämnda lag får redovisa på konto Avsatt till pensioner. En särskild föreskrift, även den i tryggandelagen, förbjuder att posten Avsatt till pensioner minskas under pensionsreserven i vidare mån än denna har täckning i pensionsstiftelsens förmögenhet.

Det finns givetvis ingen anledning att – efter den nu genomförda regleringen av rätten till avdrag för pensionskostnader – framtinga ett kvarhållande av medel på konto Avsatt till pensioner i den mån de måste skattas av. Härutöver är det önskvärt med en översyn av reglerna om avskattning av disponibla pensionsmedel. Flera skäl talar för en sådan översyn. Den nya lagstiftningen har definierat omfattningen av de pensionsåtaganden som för framtiden får tryggas med obeskattade medel. Även om rätten till avdrag för pensionsåtaganden som hänför sig till tiden före den 1 januari 1976 har lämnats i huvudsak orubbad, finns i princip inget skäl att

bibehålla skattefriheten för medlen i den mån de inte längre svarar mot en aktuell pensionsreserv beräknad med hänsyn till de nya reglernas utformning. Här uppkommer problem, bl. a. i vad mån sålunda frigjorda medel bör få tas i anspråk för pensionsåtaganden som har gjorts efter utgången av år 1975 men för vilka avsättning ännu inte har skett. Dessutom är det en fråga för sig i vilken takt sådana frigjorda medel skall behöva tappas av.

En särskild sakkunnig bör tillkallas för att utreda de frågor jag här berört. Den sakkunnige bör givetvis vara oförhindrad att i samband med detta arbete ta upp även andra problem som kan ha uppstått i samband med genomförandet av den nya lagstiftningen om beskattningsregler för pensionsförsäkringar och arbetsgivares kostnader för tryggnad av anställdas pensionering. Det är önskvärt att lagstiftning i den fråga som riksdagen påkallat prövning av träder i kraft och kan tillämpas vid 1977 års taxering.

4. Översyn av reglerna om fastighetstaxering

Beslut vid regeringssammanträde 1976-09-16.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anför.

Reglerna om taxering av fastighet har successivt reformerats under den senaste tioårsperioden. Reformerna har gällt i stort sett alla områden inom fastighetstaxeringen och har inneburit genomgripande förändringar på viktiga punkter.

I detta sammanhang räcker det med att erinra om vissa ändringar som genomfördes inför 1975 års allmänna fastighetstaxering. Jag tänker i första hand på den lagstiftning som antogs vid 1973 års höstriktsdag (prop. 1973:162, SkU 70, SFS 1099-1108). Den innebar en nyreglering i frågor om bl. a. fastighetsbegreppet, bildande av taxeringsenhet och värderingsgrunder. Ändringarna avsåg också organisationen och förfarandet vid allmän fastighetstaxering. Genom lagstiftning år 1974 (prop. 1974:116, SkU 35, SFS 295) anpassades reglerna om taxering av vattenfallsfastighet till systematiken och värderingsprinciperna i de tidigare antagna bestämmelserna.

Arbetet med att skapa en effektiv och rättvisande fastighetstaxering kan numera anses vara i huvudsak genomfört. Det återstår emellertid vissa frågor som behöver ses över. I huvudsak gäller det frågor som visserligen har uppmärksamats i det tidigare lagstiftningsarbetet men som då av olika skäl har ansetts böra ställas på framtiden.

Även författningsmässigt behövs en översyn av fastighetstaxeringsområdet. En genomgående linje vid 1973 års reform av fastighetstaxeringen var att i kommunalskattelagen (1928:370), KL, endast ta in grundläggande värderingsregler under det att detaljregleringen lämnades åt riksskatteverket (RSV).

Den nya regeringsformen, som började tillämpas den 1 januari 1975, lämnar inte samma möjligheter som den gamla regeringsformen att delegera rätten att utfärda föreskrifter till myndighet. Vilka följder detta får för förfarandet vid kommande fastighetstaxeringar måste därför undersökas. En genomgång av hela regelkomplexet bör göras.

Regler om fastighetstaxeringen finns i dag i flera olika författningar. Detta gör området svåröverskådligt. I prop. 1973:162 uttalade jag mig i princip för

att man borde samla alla föreskrifterna om sådan taxering i en särskild lag men jag ansåg det inte lämpligt att utan föregående utredning lägga fram förslag till en sådan lag. Jag förutskickade emellertid att frågan skulle tas upp på nytt inför 1980 års allmänna fastighetstaxering.

Av vad jag nu har sagt framgår att det är nödvändigt med en lagteknisk översyn av fastighetstaxeringsreglerna till 1980 års allmänna fastighetstaxering. En sådan behövs också för att få till stånd en systematisk ordning av författningsområdet.

Uppgiften att göra den nödvändiga översynen bör anförtros en särskild kommitté. Kommittén bör bedriva sitt arbete så att resultatet kan läggas till grund för lagstiftning inför 1980 års allmänna fastighetstaxering.

I sammanhanget vill jag erinra om att regeringen tidigare i dag gett RSV tillstånd att tillkalla experter med uppdrag att utarbeta förslag till anvisningar för 1980 års allmänna fastighetstaxering, m. m.

Som jag tidigare har antytt bör den nu aktuella översynen omfatta även vissa frågor som har uppmärksammats i det föregående lagstiftningsarbetet. Jag tänker då bl. a. på reglerna i 5 § KL om undantag från skatteplikt. Dessa regler går tillbaka till början av 1920-talet och framstår numera som otidsenliga. Det har medfört svårigheter vid tillämpningen och i vissa fall olämpliga konsekvenser. Problem har uppstått bl. a. när det gäller värdering av byggnader och fastigheter som tillhör kriminalvården. Det kan där bedrivas industriell verksamhet, jord- och skogsbruk eller annan näringsverksamhet som medför att fastigheterna blir skattepliktiga.

Samma problem har funnits vid värdering av landstingens sjukvårdsbyggnader. I dessa fall liksom i ett flertal andra, t. ex. vid kommunernas samarbete i förenings- eller aktiebolagsform, är reglerna inte anpassade till dagens förhållande. En modernisering av dessa regler framstår således som en angelägen uppgift för kommittén. Därvid bör bl. a. beaktas de synpunkter som fördes fram i frågan i samband med prop. 1973:162 (s. 295-298).

Kommittén bör också ta upp en fråga som berördes i samband med behandlingen av prop. 1974:116 om taxering av vattenfallsfastigheter. Det gäller frågan om lämplig värderingsmetod i fråga om sådana fastigheter. SkU anförde härom bl. a. följande (SkU 1974:35 s. 10).

”I avsaknad av såväl vägledande bestämmelser som erfarenheter från den praktiska tillämpningen av avkastningsmetoden är utskottet för sin del inte berett förorda, att denna värderingsmetod i första hand tillämpas vid 1975 års allmänna fastighetstaxering, även om utskottet anser att den såvitt möjligt bör tillämpas i ökad omfattning. Utskottet vill emellertid framhålla angelägenheten av att en övergång till en värderingsmetod, som är mer grundad på avkastningen än på anläggningskostnaderna, övervägs inför senare allmänna fastighetstaxeringar. Frågan bör således utredas med beaktande av erfarenheterna från 1975 års allmänna fastighetstaxering.”

Kommittén bör i detta sammanhang också söka komma fram till förenklade regler för åsättande av värden vid fastighetstaxeringen främst när det gäller industri- och vattenfallsfastigheter. Därvid bör undersökas om det finns behov av en särskild reglering i fråga om vissa speciella industrifastigheter t. ex. gasturbiner. Över huvud taget bör kommittén vara oförhindrad att ta upp de frågor som den vid genomgången av regelkomplexet på området anser påkalla en lagändring. I det sammanhanget bör riksdagens nyligen fattade beslut om ökat tjänstemannainslag och ökat ADB-stöd vid inkomsttaxeringen uppmärksammas. Det finns anledning att överväga hur fastighetstaxeringen bör anpassas till den nya organisationen av inkomsttaxeringen i första instans.

5. Tilläggsdirektiv till företagsskatteberedningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-11-18.

Statsrådet Mundebo anför.

Företagsskatteberedningen har ett omfattande utredningsuppdrag. Beredningen skall se över företagsbeskattningens olika element. En huvuduppgift är att pröva avvägningen mellan å ena sidan storleken av den skatt som träffar företagets nettovinst och å andra sidan företagets möjligheter till olika vinstreglerande dispositioner. Vidare skall beredningen utreda möjligheterna att jämsides med en behållen nettovinstbeskattning i ökad utsträckning använda produktionsfaktorskatter för olika ekonomiskt-politiska syften. Vid sina ställningstaganden till företagsbeskattningens utformning och vid övervägande av beskattningsnivån har beredningen att beakta bl. a. stabiliseringspolitiska, tillväxtpolitiska och fördelningspolitiska mål. Beredningen skall också undersöka om det är möjligt att differentiera företagsbeskattningen.

Det utredningsarbete som företagsskatteberedningen utför ingår som ett led i den översyn av skattesystemet i dess helhet som f. n. pågår. Skattereglerna för fysiska personer ses över av 1972 års skatteutredning (Fi 1972:02), som därvid både skall beakta de fördelningspolitiska aspekterna och ta hänsyn till stabiliseringspolitiska, konjunkturpolitiska och tillväxtpolitiska mål. Utredningsarbetet med de kommunalekonomiska frågorna, vilket hittills bedrivits inom kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:08) och 1976 års skatteutjämningsutredning (Fi 1975:09), avses bli fullföljt av en ny kommitté som skall behandla kommunernas ekonomi. Denna kommitté skall analysera kommunernas ekonomiska situation från olika aspekter och har vidare att pröva kostnadsfördelningen mellan stat och kommun samt att göra en översyn av skatteutjämningsreglerna. Jag avser att återkomma härtill senare denna dag.

Redan av vad jag nu har sagt följer att det finns många beröringspunkter mellan det arbete som företagsskatteberedningen utför och de frågor som behandlas av övriga här nämnda utredningar. Företagsbeskattningens allmänna utformning och avvägningen mellan nettovinstbeskattning och produktionsfaktorskatter får sålunda återverkningar både på fysiska personers beskattning och på den kommunala ekonomin. Samtidigt har utformningen av skattereglerna för t. ex. fysiska personer betydelse för företagsbeskattningen. Det är därför angeläget att företagsskatteberedningen fullgör sitt uppdrag i nära samarbete med 1972 års skatteutredning och den nya kommittén som skall behandla kommunernas ekonomi.

Den pågående översynen av skattesystemet avses ge statsmakterna underlag för en helhetsbedömning av hur det framtida skattesystemet skall utformas. Detta innebär att företagsskatteberedningens arbete – i likhet med vad som gäller beträffande arbetet inom övriga här nämnda utredningar – bör vara slutfört före utgången av november 1977.

6. Tilläggsdirektiv till 1972 års skatteutredning

Beslut vid regeringssammanträde 1976-11-18.

Statsrådet Mundebo anför.

Som anges i regeringsförklaringen den 8 oktober 1976 är det regeringens uppfattning att skattesystemet måste reformeras.

Den genomgripande översyn av skattereglerna som pågår inom 1972 års skatteutredning såvitt gäller de fysiska personerna och inom företagsskatteberedningen såvitt gäller företagen bör därför fortsätta. Även utredningsarbetet om kommunernas ekonomi och skatteutjämningsystemet bör fullföljas. I sistnämnda hänseende anser jag emellertid att arbetet bör bedrivas i annan form än hittills. Jag avser att senare i dag återkomma till denna fråga.

1972 års skatteutredning bör sålunda fullfölja sitt uppdrag att se över skattesystemet för fysiska personer. I vissa hänseenden bör emellertid utredningsarbetet följa andra riktlinjer än tidigare.

Dagens inkomstskatteskalor kännetecknas av utomordentligt stark progressivitet i de inkomstlägen där majoriteten av löntagarna och egenföretagarna befinner sig. Detta leder i många fall till mycket höga marginaleffekter. Dessa effekter förstärks ytterligare i de fall där gällande avtrappningsregler för bostadstillägg tillämpas samtidigt.

Denna situation har till stor del uppkommit genom att den progression som träffar inkomsttagarna automatiskt skärpts i takt med att inflationen fört upp de skattskyldiga i allt högre nominella inkomstskikt. Nackdelarna med detta har på senare år blivit alltmer uppenbara. Bl. a. har progressionen medfört att löntagarna i varje lönerörelse varit tvungna att begära stora nominella löneökningar enbart för att kompensera prisstegringarna. Dessa löneökningar tenderar i sin tur att spåda på inflationen ytterligare osv. Hittills har problemet delvis kunnat bemästras genom de årligen återkommande skatteprovisorer som har karakteriserat 1970-talets skattepolitiska utveckling. Det är emellertid inte möjligt att fortsätta med ett system som är så konstruerat att skatteskalorna årligen måste ses över för att inte avtalsrörelserna skall försvåras allvarligt.

Även från fördelningsmässig synpunkt leder en inflationistisk utveckling till att beskattningens verkningar blir annorlunda än som har avsetts. Genom att skatt tas ut på rent nominella inkomsthöjningar, som inte ökar individens faktiska köpkraft, ökar inflationen det reella skattetrycket.

En metod att undvika dessa negativa effekter är att genom indexreglering åstadkomma en inflationsskyddad skatteskala, vars syfte skall vara att förhindra att prisstegringarna förrycker den av riksdagen beslutade progressionen. Den ibland framförda uppfattningen att en indexreglering skulle gynna de högre inkomsttagarna är enligt min mening inte riktig. Givetvis står det även i ett system med inflationsskyddade skatteskalor riksdagen fritt att förändra skattetrycket mellan olika kategorier på det sätt som bedöms önskvärt. Syftet med en indexreglering är inte att låsa det totala skatteuttaget vid en viss nivå utan endast att förhindra att inflationen – utan riksdagsbeslut – automatiskt skärper skattetrycket. Jag anser således att 1972 års skatteutredning bör få i uppdrag att lägga fram förslag om inflationsskydd för skatteskalorna. Utredningsarbetet i denna del bör bedrivas med förtur så att ett förslag kan redovisas under våren 1977. Avsikten är att en inflationsskyddad skatteskala skall kunna träda i kraft redan den 1 januari 1978.

Enligt de ursprungliga direktiven anges utredningens huvudsakliga uppgift vara att bedöma de fördelningspolitiska aspekterna på skatte- och avgiftssystemet. En viktig utgångspunkt bör härvid enligt min mening vara att principen om skatt efter bärkraft upprätthålls. Ett väsentligt mål för skattepolitiken – liksom för statens utgiftspolitik – är att bidra till en jämnare inkomstfördelning i samhället. Dessa rättviseskäl har sin givna tyngd. Det är också viktigt att människorna får behålla en rimlig del av de inkomstökningar som de genom ökade insatser åstadkommer eller som de tillvinner sig vid avtalsförhandlingarna.

Vidare kan övervägandena om ett nytt skattesystem inte ske enbart från fördelningsmässiga utgångspunkter utan andra faktorer och önskemål måste självfallet också vägas in.

Ett krav, som bör tillmätas väsentlig betydelse är att skatterna, förenklat uttryckt, skall räcka till att finansiera det allmännas utgifter. Skattesystemet måste utformas så att staten, landstingen och kommunerna får de inkomster som krävs med hänsyn till den i demokratisk ordning beslutade ambitionsnivån för samhällets verksamhet. Utredningen bör härvid utgå från att det totala skattetrycket inte kommer att sänkas.

Stabiliseringspolitiska hänsyn måste också spela en viktig roll. Jag har härvid redan berört vissa aspekter på kostnadsinflationen. Men skattesystemet måste också vara så utformat att det kan utnyttjas i efterfrågedämpande eller efterfrågestimulerande syfte då konjunkturläget så kräver.

Det är vidare väsentligt att skatte- och avgiftssystemet inte ger negativa effekter på tillväxten i ekonomin.

Ett annat önskemål är att skattesystemet utformas så att skatteundandragande i olika former försvåras. Det är också önskvärt att skattesystemet i möjligaste mån förenklas.

Jag är medveten om att det föreligger vissa konflikter mellan de här uppställda målen. Ett skatte- och avgiftssystem som helt tillgodoser alla krav torde inte gå att konstruera. Slutresultatet måste alltid bli en kompromiss. Utredningen har därför vid sin avvägning mellan olika önskemål att inte ensidigt lägga tonviken på någon enda aspekt. I stället bör förslagen syfta till ett rimligt helhetsresultat.

I sitt arbete bör utredningen undersöka möjligheterna till en successiv planmässig nedjustering av marginalskatterna och av de totala marginaleffekterna till följd av skatte- och bidragssystemets konstruktion. Vid utformningen av en skattereform skall beskattning av folkpension och sidoinkomst beaktas.

Utredningen bör fullgöra sitt uppdrag i nära samarbete med företagsskatteberedningen (Fi 1970:77) och den kommitté som avses pröva de kommunalekonomiska frågorna. Målet för arbetet bör vara att inflationsskyddade skatteskalor skall gälla från den 1 januari 1978. Vad beträffar övriga förändringar är jag medveten om att det ur många synpunkter kan visa sig lämpligt att stegvis reformera skatte- och avgiftssystemet över exempelvis en två- eller treårsperiod. Målet bör vara att förändringarna kan börja träda i kraft den 1 januari 1979. Det innebär att utredningsarbetet bör vara slutfört före utgången av november 1977.

7. Kommunernas ekonomi

Beslut vid regeringssammanträde 1976-11-18.

Statsrådet Mundebo anför.

Frågor som direkt berör den ekonomiska utvecklingen i den kommunala sektorn behandlas f. n. i två olika utredningar. Kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:08) tillkallades i december 1971 och har i första hand inriktat arbetet på den kommunala ekonomin i stort och avvägningen mellan den kommunala sektorn och övriga sektorer i samhället. 1976 års skatteutjämningsutredning (Fi 1975:09) tillsattes i november 1975. Översynen av skatteutjämningsystemet har framför allt gällt hur man skall utjämna sådana skillnader i utdebitering som beror på strukturella olikheter mellan kommunerna. Även skatteutjämningsbidragens totala nivå blir föremål för överväganden i detta sammanhang.

För att underlätta en samlad bedömning av de olika frågor som direkt berör kommunernas ekonomiska situation anser jag att en kommitté bör tillkallas för att utreda kommunernas ekonomi och orsakerna till skillnaderna mellan utdebiteringen i olika kommuner. Kommittén bör fullfölja det arbete som har påbörjats inom kommunalekonomiska utredningen och 1976 års skatteutjämningsutredning. Utredningsarbetet bör avse såväl den primärkommunala som den landstingskommunala verksamheten. Däremot bör den kyrkokommunala verksamheten inte omfattas av utredningsuppdraget.

Kommunalekonomiska utredningen har avlämnat fyra delbetänkanden. I tilläggsdirektiv fick utredningen i uppdrag att med förtur behandla statsbidragen till kommunernas sociala hemhjälp och familjedaghemverksamhet och att i samband därmed även pröva frågan om statsbidrag till den kommunala färdtjänsten. Detta arbete har redovisats i betänkandet (SOU 1974:41) Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemverksamhet. Utredningen har även avlämnat betänkandet (SOU 1975:39) Statsbidrag till kommunerna. Detta betänkande behandlar statsbidragssystemets omfattning och inriktning budgetåren 1955/56–1972/73. Vidare har utredningen studerat kostnadsutvecklingen inom primärkommuner och landsting fram till år 1985 under antagande om oförändrad ambitionsnivå. Denna analys har avrapporterats i betänkandet (SOU 1976:40) Kommunal utveckling. Kostnader 1974–1985 vid oförändrad service. I betänkandet (SOU 1976:45) Kommunernas ekonomi 1960–1972 har utredningen slutligen givit en samlad bild av den kommunala sektorns utveckling efter år 1960 med en diskussion av de faktorer som har legat bakom den kraftiga expansionen av den kommunala verksamheten under senare år.

Av kommunalekonomiska utredningens sista betänkande framgår bl. a. att den kommunala konsumtionen ökat betydligt snabbare än statlig och privat konsumtion under åren efter 1960. Den kommunala konsumtionens andel av bruttonationalprodukten i löpande priser har fördubblats från 8 till 16 % under perioden 1960–1975. Kostnadsutvecklingen har varit betydligt snabbare i landstingen än i primärkommunerna. Av den kommunala sektorns tunga utgiftsområden är det i första hand socialvården och hälso- och sjukvården som har ökat snabbt. Den kraftiga landstingskommunala kostnadsökningen avspeglas också i förändringen av utdebiteringen. Både procentuellt och i absoluta tal har landstingens utdebitering ökat snabbare än primärkommunernas. Statsbidragen som kommunal finansieringskälla har under den studerade perioden hållit sin andel av både kommunernas

inkomster och utgifter.

1975 års långtidsutredning har i sin huvudrapport (SOU 1975:89) skisserat fyra alternativ till fördelning av det tillgängliga utrymmet mellan privat och offentlig konsumtion fram till år 1980. Med utgångspunkt i denna rapport har en i stort sett enig riksdag lagt fast riktlinjer för den ekonomiska politiken på längre sikt såvitt avser utrikesbalans och resursfördelning (FiU 1975/76:40, rskr 1975/76:406). Två av långtidsutredningens alternativ innefattar en generell arbetstidsförkortning. Dessa alternativ bör enligt riksdagen uteslutas.

Av utredningens två övriga alternativ ges i alternativ I förtur för privat konsumtionsökning och i alternativ II förtur för offentlig konsumtionsökning. Det senare alternativet ger enligt riksdagens mening knappast utrymme för en rimlig realinkomstutveckling för den aktiva delen av befolkningen. Långtidsutredningens alternativ I, med betoning på den privata konsumtionen, ger å andra sidan inte tillräckligt utrymme för de mest angelägna reformerna inom åldringsvård och barnomsorg. Det är enligt riksdagens mening uteslutet att ersätta dessa grupper därför att ekonomin blir ansträngd. Den offentliga konsumtionsökningen måste därför kännetecknas av en stark koncentration av möjliga reformer till dessa båda områden och i övrigt av en betydande återhållsamhet med nya åtaganden.

Det kan konstateras att även långtidsutredningens mer expansiva alternativ för den offentliga konsumtionen (alternativ II) innebär en ökningstakt för den kommunala konsumtionen som ligger klart lägre än utvecklingen under 1960-talet och också något lägre än konsumtionsökningen under de fem första åren av 1970-talet. Takten i den kommunala utgiftsexpansionen har således dämpats under 1970-talet jämfört med tidigare år, men det är trots detta nödvändigt att ytterligare begränsa de kommunala utgifternas ökningstakt fram till år 1980 om de ekonomisk-politiska riktlinjer som jag tidigare har hänvisat till skall kunna följas.

Bakom den snabba ökningen av den kommunala utdebiteringen under senare år ligger många olika faktorer som har inneburit påfrestningar för den kommunala ekonomin. Den höga inflationstakten har i sig själv medfört starka kostnadsökningar. Den kommunala sektorn har dessutom en ogynnsam prisutveckling jämfört med den privata sektorn. De senaste årens skatteomläggningar med höjningar av olika arbetsgivaravgifter inom ramen för det totala löneutrymmet har också reducerat det kommunala skatteunderlagets ökningstakt.

Behoven av ytterligare kommunala tjänster har varit och är fortfarande stora. Kommunalekonomiska utredningen visar i betänkandet SOU 1976:40 den betydelse förändringar i befolkningsstrukturen har för den kommunala kostnadsutvecklingen. Av studien framgår att de "automatiska" efterfrågeförändringarna under perioden 1974-1985 kommer att beröra landstingen i betydligt större utsträckning än primärkommunerna. Det är främst olika former av åldringsvård och därvid mest uttalat långtidssjukvården som påverkas av befolkningsförändringarna under den studerade perioden.

En av de grundläggande arbetsuppgifterna för den kommitté, som jag nu föreslår skall tillsättas, bör vara att avsluta det analysarbete om kommunernas ekonomiska situation som bedrivits inom kommunalekonomiska utredningen. Analysen bör avse utvecklingen av kommunernas inkomster och utgifter till i första hand år 1980 med en utblick till år 1985. Härvid bör uppmärksammas även de kommunala långtidsplanerna. Analysen bör göras med uppdelning på primärkommuner resp. landsting. För volymutveck-

lingen bör olika alternativ studeras, bl. a. två alternativ, som i huvudsak ansluter till långtidsutredningens alternativ I och II. Även vid bedömningen av kommunernas framtida finansiella situation bör kommittén arbeta med olika alternativ för löne- och prisutvecklingen. Kommittén bör belysa effekterna på den kommunala utdebiteringen av en utveckling enligt de olika alternativen.

Kommittén bör utgå från en i huvudsak oförändrad andel av kreditmarknadsutrymmet för kommunal upplåning även i fortsättningen. Frågor som rör de institutionella formerna för upplåningen samt fördelningen av kreditmarknadens upplåningsutrymme på olika sektorer utreds f. n. av 1968 års kapitalmarknadsutredning (Fi 1969:59).

Med utgångspunkt i de slutsatser som kan dras av den analys som jag nu har berört bör kommittén överväga vilka åtgärder som behövs för att inom ramen för en samhällsekonomiskt godtagbar utveckling uppnå en önskvärd utveckling för den kommunala ekonomin. Sådana åtgärder kan avse såväl kommunernas inkomster som utgifter.

Vad först gäller den största inkomstposten – kommunalskatterna – bör utredningsarbetet bedrivas i nära samarbete med 1972 års skatteutredning (Fi 1972:02). Kommittén bör redovisa effekterna på den kommunala ekonomin av sådana förslag från skatteutredningen som berör kommunalskatten. Kommittén bör också bedöma arbetsgivaravgifternas effekt på den kommunala ekonomin. Jag anser vidare att kommittén bör pröva huruvida en begränsning av den kommunala beskattningsrätten, exempelvis i form av tak för den kommunala utdebiteringen, bör införas, och hur en sådan begränsning i så fall skall utformas.

Kommittén bör också pröva möjligheterna att förbättra överblicken över kommunernas skatteunderlag. I det kommunala skatteunderlaget inräknas f. n. inte inkomster av skattepliktiga sjukförsäkringsförmåner m. m. I motsatt riktning verkar de två allmänna statsbidrag till kommunerna som utgår som kompensation för bortfallande skatteunderlag p. g. a. 1970 och 1974 års skattereformer. Kommittén bör studera effekterna på 5–10 års sikt för staten och kommunerna om de två bidragen slopas och kommunerna i stället tillförs skatteunderlaget från skattepliktiga sjukförsäkringsförmåner m. m.

Utbetalningen till kommunerna av skattemedel från staten ett visst år grundas på medborgarnas inkomster två år tidigare. Denna tvååriga eftersläpning ökar beloppsmässigt under år med kraftig pris- och lönestegring. Ett närbesläktat problem är utbetalningen av statsbidrag framför allt till skolväsendet som i viss utsträckning sker med eftersläpning. Även för statsbidragen accentueras problemen under år med kraftig inflation. Kommittén bör pröva om reglerna för utbetalning av kommunalskatt och vissa statsbidrag till kommunerna behöver ändras. Om kommittén förordar en förändring måste de samhällsekonomiska och budgetmässiga konsekvenserna av förslaget redovisas liksom eventuella kompenserande åtgärder som kan behövas. Jag återkommer längre fram till ytterligare frågor angående statsbidrag.

Vissa kommunala tjänster är f. n. avgiftsbelagda. Kommittén bör närmare studera avgiftsfinansieringens omfattning och därvid även uppmärksamma ersättningen till sjukvårdshuvudmännen från sjukförsäkringen. Kommittén bör i detta sammanhang pröva om avgiftsinkomsternas andel av de totala kommunala inkomsterna kan och bör öka. Den kommunala avgiftsfinansieringen bör utformas inom ramen för gällande kommunalrättsliga principer.

Vad gäller de kommunala *utgifterna* bör kommittén undersöka vilka former för samordning mellan landsting och kommuner som är möjliga för att vid den primär- och landstingskommunala utdebiteringen åstadkomma en effektivare avvägning mellan olika kommunala konsumtionsändamål och en för hela det kommunala området överbyggande utgiftsprövning. Jag anser vidare att kommittén bör överväga om kvantitativa restriktioner och fysiska regleringar är lämpliga medel för att begränsa den kommunala utgiftsexpansionen. Kommittén bör beakta eventuella stabiliseringspolitiska aspekter på de olika åtgärder som kommittén förordar.

Kommittén bör även pröva kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Till grund för denna prövning bör ligga principen att den som har kostnadsansvaret också skall ha beslutskompetensen. En ändrad kostnadsfördelning mellan stat och kommun kan åstadkommas bl. a. genom statsbidragsgivningen. Statsbidragen utgår dels som specialdestinerade drift- och investeringsbidrag, dels i generella former, i första hand skatteutjämningsbidrag. Hur stor den totala statsbidragsvolymen bör vara är ytterst en fråga om avvägning mellan den kommunala och statliga beskattningen. Denna fråga bör som jag tidigare har framhållit bedömas i nära samarbete med 1972 års skatteutredning. När kostnadsfördelningen mellan stat och kommun prövas bör kommittén även beakta den framtida finansieringen av kostnaderna för bostadstilläggen till pensionärer och för bidragsförskott.

Kommittén bör pröva fördelar och nackdelar med å ena sidan specialdestinerade statsbidrag för bedrivande av viss verksamhet, och å andra sidan generella statsbidrag. Kommittén bör göra en genomgång av de nu utgående speciella statsbidragen för att pröva om specialdestineringen helt eller delvis kan upphöra. Kommittén bör vid behandlingen av dessa frågor samarbeta med socialutredningen (S 1969:29) och utredningen (U 1972:06) om skolan, staten och kommunerna (SSK). Frågan om de s. k. avtalsbidragen bör prövas i annat sammanhang.

Jag vill i detta sammanhang peka på att kommunernas beredvillighet att tillgodose olika efterfrågebehov påverkas av de statliga bidragssystemens utformning. Statsbidragen har ofta konstruerats med syfte att direkt stimulera en ökad kommunal aktivitet inom en viss sektor. Det kan sålunda hävdas att statsmakterna genom utformningen av bidragssystemen har drivit på den kommunala utgiftsexpansionen. De konsekvenser som ett bibehållande av statsbidragssystem med en sådan konstruktion kan ha på kommunernas efterfrågan bör beaktas av kommittén.

De ändringar i skatteutjämningsystemet som har genomförts fr. o. m. år 1974 är av provisorisk karaktär. Kommittén bör därför skyndsamt fullfölja den översyn av skatteutjämningsreglerna som påbörjats av 1976 års skatteutjämningsutredning. Det finns i dag, trots skatteutjämningsbidragen, stora skillnader i kommunernas servicenivå och skatteuttag. Skillnaderna kan vara betydande även mellan kommuner inom en begränsad region. I den mån skillnaderna återspeglar en självvald ambition inom kommunernas beslutande församlingar får man acceptera dem som ett resultat av den kommunala självbestämmanderätten. Det bör ankomma på kommittén att överväga om man bör ta ytterligare steg för att åstadkomma större likhet kommunerna emellan beträffande förutsättningar och möjligheter att tillgodose olika servicekrav. Detta kan bl. a. ske genom ett större hänsynstagande till de faktorer, som leder till skillnader på inkomst- respektive utgiftssidan.

Utgifterna för stora delar av den kommunala verksamheten påverkas av ålderssammansättningen. Kostnaderna påverkas även av andra faktorer, som

kommunerna själva i ingen eller ringa grad kan påverka – geografiskt läge, bebyggelsestruktur, avstånd, topografiska förhållanden, inkomststruktur m. fl. Dessa faktorerers betydelse för utdebiteringsbehovet har redan till stor del kartlagts av 1976 års skatteutjämningsutredning.

Kommittén bör överväga möjligheterna att i skatteutjämningsystemet arbeta in någon eller några sådana objektiva mätbara faktorer, som är av betydelse för den enskilda kommunens kostnadsnivå. Det bör observeras att konstruktionen och omfattningen av de speciella driftbidragen kan påverka den vikt som i skatteutjämningsystemet bör ges åt de nämnda kostnadsfaktorerna, exempelvis åldersstrukturen.

Skattekraftsgarantin i skatteutjämningsystemet varierar f. n. med den geografiska belägenheten. Kommunerna garanteras mellan 95 och 130 % av medelskattekraften. Den lägsta garantin ges i södra och mellersta Sverige varefter den i princip ökar ju längre norrut kommunerna är belägna. Utöver kostnadsskillnaderna på grund av geografiskt läge har regionalpolitiska skäl i viss utsträckning påverkat indelningen i skattekraftsklasser. Grunderna för den tidigare fastställda regionala spännvidden mellan högsta och lägsta skattekraftsgaranti kan emellertid ha förändrats under senare år. Kommittén bör även pröva denna fråga och föreslå den reformering av indelningen som motiveras av utvecklingen. Behovet av fortsatt regionalpolitiskt stöd bör också uppmärksammas.

Den ordinarie bidragsgivningen bör även i fortsättningen kompletteras med extra skatteutjämningsbidrag till kommuner med behov av särskilt stöd. Kommittén bör undersöka om skäl inte föreligger att disponera en relativt större andel av de totala skatteutjämningsbidragen än f. n. för extra bidrag.

Ett reformerat skatteutjämningsystem bör inte vara alltför detaljbetonat och svåröverskådligt. Det är viktigt – inte minst i planeringssammanhang – att man både centralt och på kommunal nivå lätt kan beräkna hur bidraget påverkas av förändringar av de faktorer, som systemet bygger på. Skatteutjämningsbidragens totala nivå bör avvägas mot de åtgärder i övrigt som kommittén föreslår beträffande kommunernas ekonomi. Kommittén bör även pröva om den statliga skatteutjämnningen behöver kompletteras med en inomregional skatteutjämning.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Kommitténs överväganden bör föreligga före den 1 december 1977.

Utbildningsdepartementet

1. Massmedieforskningsutredningen

Beslut vid regeringssammanträde 1975-12-11.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson anför.

Massmedierna har en betydelsefull roll då det gäller att utveckla demokratin. I ett demokratiskt samhällssystem måste det finnas garantier för att massmedierna ger utrymme för fri debatt och allsidig information. En rad samhälleliga åtaganden, som bl. a. omfattar betydande ekonomiska insatser, har i vårt land gjorts för att öka mångfalden i massmedierna. Samtidigt har behovet ökat av forskning som kan klargöra massmediernas funktion och möjligheter.

Massmedieforskning bedrivs inom ett flertal ämnesområden på universitet och högskolor. En betydande del av de befintliga forskningsinsatserna har emellertid koncentrerats till ett fåtal institutioner, som i allmänhet har inriktat sig på begränsade delar av massmedieområdet. Sveriges Radios avdelning för publik- och programforskning (PUB), vars verksamhet till viss del har forskningskaraktär, ägnar sig således nästan uteslutande åt frågor som rör etermedierna. De statliga utredningar som på senare år har varit verksamma på massmedieområdet har givetvis ägnat sina forskningsinsatser åt de delar av massmedieområdet som de har haft att behandla. 1972 års pressutredning (Fi 1972:07), 1968 års litteraturutredning (U 1969:48), filmutredningen (U 1969:52), reklamutredningen (K 1967:43) och TRU-kommittén (U 1971:13) har låtit genomföra forskningsprojekt inom massmedieområdet.

Olika forskningsstödjande organ lämnar bidrag till massmedieforskning. Enstaka projekt finansieras således av Riksbankens jubileumsfond och Statens råd för samhällsforskning, som också inrättat två forskartjänster i kommunikationsforskning. Nämnden för samhällsinformation (NSI) ger också anslag för vetenskapliga undersökningar.

Viss forskning finansieras genom insatser från det privata näringslivet. Reklambranschen avsätter sålunda betydande resurser för forskning inom sitt område. Bidrag från enskilda företag har också möjliggjort enstaka, ganska omfattande forskningsinsatser, inte minst på presshistoriens område.

Under senare år har skilda initiativ tagits för att skapa större överblick över vad som sker inom massmedieforskningen. Vid Nordiska dokumentationscentralen för masskommunikationsforskning (Nordicom) – som drivs som försöksverksamhet sedan år 1973 – samlas information om pågående forskning. För att stimulera massmedieforskningens utveckling har Riksbankens jubileumsfond tillsatt områdesgruppen för masskommunikationsforskning. Dessutom kan nämnas att samarbetskommittén (Ju 1974:11) för långsiktsmotiverad forskning m. m. har påbörjat en kunskapsöversikt om människan i informations- och kommunikationssamhället.

Någon samlad kartläggning av pågående forskning samt bedömning av massmedieforskningens organisation och behovet av forskningsinsatser har dock ännu inte gjorts. I en skrivelse den 6 maj 1975 redovisar 1972 års

pressutredning och radioutredningen (U 1974:08) en rad olika problem rörande massmedieforskningen. Skrivelsen mynnar ut i ett förslag om att en särskild utredning tillkallas för att skyndsamt utreda massmedieforskningens framtida inriktning och organisation. I skrivelsen anförs bl. a. att alltför stor del av forskningen blir koncentrerad dels till de medier som har tillräckliga resurser för att finansiera undersökningarna, dels till de problemområden som speciellt intresserar beställarna. Detta gör att det i dag finns stora outforskade fält. Det anses också uppenbart att metodutveckling och problemval begränsas genom den nuvarande ämnesindelningen inom universiteten. I detta sammanhang påpekas också behovet av forskning som belyser massmediesituationen i dess helhet.

I radioutredningens uppgift ingår att särskilt behandla frågan om PUB:s ställning. I direktiven framhålls att ett organ av detta slag bör kunna uppträda självständigt gentemot radioföretaget. Enligt utredningsdirektiven kan därför ifrågasättas om inte PUB bör skiljas från Sveriges Radio, vilket skulle kunna ske genom att verksamheten bedrevs inom ett helt självständigt institut.

I den nämnda skrivelsen redovisar press- och radioutredningarna skäl som enligt utredningarna talar för att frågan om PUB:s ställning bedöms i ett vidare perspektiv än det som faller inom radioutredningens uppdrag. Så länge PUB sorterar under Sveriges Radio är det naturligt att dess forsknings- och undersökningsverksamhet koncentreras till den verksamhet som bedrivs av företaget, dvs. till etermedierna. Om forskningsverksamheten däremot organiseras utanför radioföretaget finns det skäl att överväga om inte arbetet bör avse också övriga massmedier, främst pressen, samt samspelet mellan olika massmedier. En fråga blir då om det är möjligt och lämpligt att dela upp PUB:s verksamhet i en del som närmast är av egentlig forskningskaraktär och som bör utövas fristående från Sveriges Radio och en annan del som närmast är av utvecklingskaraktär och som Sveriges Radio bör svara för.

De förhållanden som i det föregående har berörts motiverar enligt min mening att frågan om *massmedieforskningens organisation* utreds. En särskild sakkunnig bör tillkallas för denna uppgift.

I skrivelsen från pressutredningen och radioutredningen behandlas i första hand frågor som rör de båda utredningarnas egna arbetsområden. Det förefaller också naturligt att massmedieforskningen i huvudsak behandlar frågor som berör press, radio och television. Det bör emellertid vara möjligt för den sakkunnige att vidga ämnesområdet om detta anses väsentligt.

Den pågående massmedieforskningen är, som ovan har nämnts, svår att överblicka. Verksamheten bedrivs av många olika huvudmän och inom många olika ämnesområden. Den sakkunnige bör därför som utgångspunkt för utredningsarbetet göra en samlad bedömning av forskningens nuvarande omfattning och villkor. Möjligheterna att genom dokumentation göra forskningsresultat kända bör också undersökas.

Den sakkunnige bör vidare undersöka behovet av framtida forskningsinsatser på massmedieområdet. I detta arbete bör kontakter tas med dem som i dag driver massmedieforskning och på olika sätt utnyttjar forskningsresultaten. Jag tänker därvid i första hand på Sveriges Radio, TRU-kommittén, radionämnden, presstödsnämnden, nämnden för samhällsinformation, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, statens kulturråd, journalist-högskolorna samt universitet och högskolor. Kontakter bör även tas med folkrörelserna samt företrädare för tidnings- och tidskriftsbranscherna.

Den sakkunnige bör analysera i vad mån den forskning som efterlyses av

olika intressenter också är angelägen utifrån mera allmänna mediepolitiska synpunkter.

Vad gäller behovet av grundforskning på massmedieområdet bör den sakkunnige i första hand söka bedöma i vad mån den befintliga forskningsorganisationen inom universitet och forskningsråd rymmer möjligheter att i högre grad än f. n. stödja dylik forskning. På en rad andra samhällsområden har forskningsinsatserna under senare år kommit att präglas av ett tvärvetenskapligt synsätt, varför jag utgår ifrån att det även på massmedieområdet borde vara möjligt att åstadkomma ett forsknings-samarbete över de traditionella ämnesgränserna.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas frågan om PUB. Den sakkunnige bör i detta avseende – med beaktande av de synpunkter pressutredningen och radioutredningen fört fram i sin gemensamma skrivelse – bedriva utredningsarbetet enligt direktiven till radioutredningen.

Den sakkunnige bör i sitt arbete samråda med forskningsrådsutredningen (U 1972:02), forskarutbildningsutredningen (U 1974:06) och radioutredningen.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt och vara färdigt i så god tid att förslagen kan behandlas i samband med ställningstagandet till radioutredningens förslag.

2. Praktisk-teologisk utbildning

Beslut vid regeringssammanträde 1976-01-29.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson, anför.

Utbildningen för tjänst som präst inom svenska kyrkan består för närvarande av en teoretisk och en praktisk del. Den teoretiska delen utgörs av teologie kandidatexamen och den praktiska av den praktisk-teologiska övningskursen, som anordnas vid universiteten i Uppsala och Lund. Godkända resultat på de praktisk-teologiska prov som avslutar övningskursen är villkor för deltagande i prästexamen inför domkapitel.

De närmare föreskrifterna om den praktisk-teologiska utbildningens uppläggning utfärdas av konsistoriet vid vederbörande universitet. För närvarande omfattar utbildningen cirka en termins studier och praktiska övningar med tonvikt på ämnena homiletik (predikolära), kateketik (konfirmandpedagogik m. m.), kyrkorätt och pastoralpsykologi med självårdslära.

Mot bakgrund av en omfattande debatt och upprepade krav på en översyn av den praktiska prästutbildningen tillkallade dåvarande chefen för utbildningsdepartementet hösten 1969 en sakkunnig, professorn Carl-Gustaf Andrén, för att utreda den praktisk-teologiska prästutbildningen m. m. Enligt direktiven var den sakkunniges huvuduppgifter bl. a. att se över utbildningen och lägga fram förslag till ny läroplan samt att utreda frågan om övningsinstitutens framtida ställning och organisation, innefattande frågorna om huvudmannaskap och lokalisering.

Den sakkunnige avgav sitt förslag i betänkandet (SOU 1971:89) Praktisk prästutbildning. Enligt förslaget skall utbildningen ske i form av en övningskurs om 36 veckor fördelade på två terminer. De förberedande

kursernas innehåll och den praktiska tjänstgöringen integreras i övningskursen. Inom själva kursen föreslås framför allt utbildningen i självavård få ett vidgat utrymme. Organisatoriskt innebär förslaget att den praktiska prästutbildningen förs över från universiteten till särskilda pastoralinstitut med svenska kyrkan som huvudman. Motiven för detta är bl. a. möjligheterna att bättre anpassa utbildningen till kyrkans uttalade behov. Den praktiska utbildningens konfessionella inriktning har också ansetts tala för att svenska kyrkan själv skall vara huvudman.

Stor oenighet råder bland remissinstanserna i fråga om förslaget till organisation och huvudmannaskap. Medan universiteten, ekumeniska organ och vissa kyrkliga instanser tillstyrker en överföring från universitetsorganisationen till svenska kyrkan har flera domkapitel liksom biskopsmötet och svenska kyrkans centralråd för evangelisation och församlingsarbete vänt sig mot en sådan. I stället har aktualiserats en konfessionellt obunden praktisk-teologisk utbildning vid universiteten, kombinerad med en mer profilerad utbildning i de kristna samfundens egen regi. Samhällsorientering, människokunskap och allmän religionspedagogik har nämnts som exempel på ämnesområden som lämpar sig för en konfessionellt obunden utbildning vid universiteten.

I skrivelse den 30 september 1975 (nr 34) har kyrkomötet hemställt att en omläggning av den praktisk-teologiska utbildningen snarast genomförs i huvudsaklig anslutning till förslaget i 1971 års betänkande och med beaktande av de synpunkter som anförts i yttrandena över förslaget. Vid kyrkomötets debatt i ärendet har man från flera håll – i anslutning till vad som har framförts av bl. a. biskopsmötet – ställt sig positiv till att vissa delar av utbildningen fortfarande anordnas vid universiteten.

Jag anser, efter samråd med statsrådet Gustafsson, att tillräcklig enighet inte råder kring utredningsförslaget för att detta i sin helhet skall kunna läggas till grund för en förändring av den praktisk-teologiska utbildningen. De senaste årens utveckling i fråga om förhållandet mellan samhället och trossamfunden och reformen i fråga om högskoleutbildningens mål och inriktning ger vidare anledning till en förnyad översyn av vissa delar av hithörande problem. Översynen bör göras av en särskilt tillkallad sakkunnig.

I den högskolereform som statsmakterna har fattat beslut om (prop. 1975:9, UbU 1975:17, rskr 1975:179) tillmäts högskoleutbildningens karaktär av yrkesförberedelse en central roll. Detta skulle för den religionsvetenskapliga utbildningens del kunna motivera att man inom högskolans ram kompletterar den huvudsakligen teoretiskt inriktade utbildningen för nuvarande teologie kandidat-examen med en mer yrkesförberedande utbildning för dem som avser att arbeta inom trossamfunden.

En sådan yrkesförberedande utbildning bör självfallet, om den skall meddelas inom högskolans ram, vara icke-konfessionell. Konfessionellt inriktad del av den praktiska utbildningen får därmed ankomma på samfunden själva.

Som exempel på moment i en konfessionellt obunden utbildning har i remissyttrandena över 1971 års betänkande nämnts samhällsorientering och människokunskap. Man har vidare pekat på delar av ämnena homiletik och kateketik, som för närvarande ingår i den praktisk-teologiska övningskursen. Det gäller t. ex. frågorna om religiös traditionsförmedling och kommunikation samt det religiösa språkets funktion.

Den sakkunnige bör undersöka förutsättningarna för och den lämpliga

omfattningen av en sådan icke-konfessionell religionsvetenskaplig yrkesutbildning inom högskolans ram för dem som avlagt teologie kandidatexamen. Han bör därvid beakta de utbildningsbehov som har dokumenterats i 1971 års betänkande liksom de behov som kan finnas av utbildning för verksamhet inom andra trossamfund än svenska kyrkan.

Om den sakkunnige finner att förutsättningar finns för en utbildning av här berört slag bör han utarbeta förslag till en sådan utbildning omfattande högst en termin (20 poäng enligt det system som enligt riksdagens beslut skall gälla för högskolan fr. o. m. den 1 juli 1977).

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt och förslagen läggas fram inom ett år från utredningsarbetets början.

3. Formerna för stödåtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-18.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson, anför.

Ett av målen för den statliga kulturpolitiken (prop. 1974:28 s. 295, KrU 1974:15, rskr 1974:248) är att den skall garantera att äldre tiders kultur tas till vara och görs levande. Bevarandet av den historiska kontinuiteten i den fysiska kulturmiljön måste tillmätas grundläggande betydelse för den enskildes känsla av trygghet och förankring i tillvaron. I arbetet med att bevara och föra kulturtraditioner vidare är det viktigt att insatserna gäller hela samhällets historia och inte bara den s. k. högre ståndskulturen. Även arvet från det gamla bondesamhället samt den framväxande industrialismen och de därmed sammanhängande folkrörelserna måste föras vidare.

I den nämnda propositionen uttalade jag att den föreslagna ökningen av riksantikvarieämbetets (RAÄ) anslag till vård och underhåll av fornlämningar och kulturhistoriskt värdefulla byggnader var motiverad bl. a. av att ett permanent behov av detta slag borde tillgodoses över riksstatsanslag. Samtidigt erinrade jag om att de ekonomiskt sett mest betydande statliga utgifterna för kulturminnesvårdande åtgärder under senare år hade utgjorts av bidrag som beviljats av arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och att den anslagsmässiga utvecklingen av detta stöd därför var av stor betydelse för kulturminnesvården i landet (s. 394).

Vid riksdagsbehandlingen togs frågan om formerna för medelstilleddningen till vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse upp i ett flertal motioner. Riksdagen ansåg att frågan var mycket väsentlig och att en översyn behövdes. Riksdagen anhöll hos Kungl. Maj:t om en sådan översyn (KrU 1974:15 s. 44, 49, rskr 1974:248).

Kyrkomötet har också i skrivelse den 24 september 1975 (nr 21) anhållit om en utredning av möjligheten till bidrag av allmänna medel för restaurering och underhåll av kyrkor i små och skattesvaga församlingar.

Under våren 1975 tillkallade jag en arbetsgrupp med representanter för utbildnings-, finans- och arbetsmarknadsdepartementen samt RAÄ och AMS med uppgift att närmare studera de frågor som riksdagen hade aktualiserat. Arbetsgruppen har redovisat en översikt över de olika samhälls- åtgärder av betydelse för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull

bebyggelse som f. n. förekommer. Vidare har gruppen redogjort för de stödformer på detta område som f. n. finns.

Arbetsgruppen har konstaterat att formerna för finansiering av vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse hittills inte har behandlats i ett helhetsperspektiv. Hithörande problem spänner över skilda samhällssektorer. Vid sidan om den direkta bidragsgivningen genom RAÅ förekommer särskilda stödformer i samband med bostadslånegivningen (höjt låneunderlag och tilläggsån), sysselsättningspolitiska åtgärder och vissa skattelättnader.

Arbetsgruppen har inte ansett sig kunna göra de övergripande bedömningar som erfordras och har menat att dess uppdrag borde överföras på en utredning med bredare sammansättning.

Mot denna bakgrund anser jag att särskilda sakkunniga bör tillkallas för att avge förslag om *formerna för stödåtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse*. Utredningen bör vara parlamentariskt sammansatt. I det följande lämnas en kort redogörelse för olika samhällsåtgärder av betydelse för detta område och för nu existerande stödformer. Jag kommer därefter att närmare gå in på de problem som de sakkunniga bör ta upp.

Uppgifterna under 1 och 2 i det följande grundas på det material som arbetsgruppen tagit fram.

1 Olika samhällsåtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

1.1 Den fysiska riksplaneringen

I riktlinjerna för den fysiska riksplaneringen (prop. 1972:111, CU 1972:35, rskr 1972:348) läggs särskild vikt vid en utbyggd samverkan mellan kulturminnesvården, naturvården och friluftslivet. Regeringen har under våren 1975 tagit ställning till de program för fullföljande av år 1972 fastlagda riktlinjer för hushållning med mark och vatten som har utarbetats inom kommuner och länsstyrelser. Redovisning till riksdagen av det samlade programmaterialet och regeringens ställningstaganden har skett i prop. 1975/76:1. Riksdagen har nyligen fattat beslut i anledning av denna redovisning (CU 1975/76:1, rskr 1975/76:45 och CU 1975/76:8, rskr 1975/76:123). Riksdagen har vidare fattat beslut i anledning av prop. 1975:46 om planering och samordning av samhällets insatser för rekreation och turism (CU 1975/76:2, rskr 1975/76:46). Genom regeringens och riksdagens beslut har utgångspunkterna fastställts för planeringsskedet i den fysiska riksplaneringen. Anvisningar för arbetet under planeringsskedet har utfärdats. Enligt dessa bör kommunerna utarbeta s. k. kommunöversikter i vilka riksplanefrågorna behandlas. Vidare bör översiktliga planer för markanvändningen utarbetas inom huvuddelen av de områden som berörs av de geografiska riktlinjerna för den fysiska riksplaneringen. I denna planering skall enligt anvisningarna också kulturminnesvårdens intressen vägas in. Vidare har anvisningar för redovisning av planeringsarbetet utfärdats enligt vilka kommunerna skall redovisa resultatet av planeringsarbetet till länsstyrelserna senast den 31 mars 1977. Länsstyrelserna skall i sin tur i samråd med övriga berörda regionala organ ställa samman och utvärdera det material som redovisas av kommunerna. Länsstyrelsernas material skall senast den 15 september 1977 redovisas till berörda centrala verk och till regeringen.

1.2 Sanering av det äldre bostadsbeståndet

I saneringsutredningens betänkande I-III (SOU 1971:64 och 65, 1973:27) och därpå grundade beslut av regering och riksdag behandlas bl. a. finansieringen av ombyggnad av kulturhistoriskt värdefulla byggnader som används för bostadsändamål (prop. 1973:21, CU 1973:19, rskr 1973:208, prop. 1973:22, CU 1973:20, rskr 1973:209 och prop. 1974:1 bil. 14, CU 1974:13, rskr 1974:86). Besluten innebär att kulturhistoriskt bevarande är en angelägenhet vars ekonomiska bördor skall delas mellan fastighetsägaren, kommunen och staten.

Den statliga saneringspolitiken har haft till följd att kommunerna nu upprättar särskilda saneringsprogram i vilka bevarandet av kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse ingår som en naturlig del.

Stöd för ombyggnad och modernisering av kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse utgår i form av utökat bostadslån samt tilläggs lån. För kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse i allmänhet kan låneunderlaget höjas, vilket innebär att bostadslån enligt bostadsfinansieringsförordningen (1974:946, ändrad senast 1975:1144) utökas. Detta gäller inte enbart enskilda byggnader utan även omgivande sådana som är av betydelse för miljöbilden.

I gällande bestämmelser anges inte någon gräns för höjningen av låneunderlaget men i praktiken uppkommer en sådan gräns genom möjligheterna att förränta kapitalkostnaderna för ombyggnader inom en rimlig hyra. För flerfamiljshus kommer de kostnader som kan förräntas inom ramen för bruksvärdehyran att utgöra en sådan gräns för höjningen av låneunderlaget. Om dessa hyror inte beräknas ge kostnadstäckning torde bidrag från kommuner eller andra behöva skjutas till. Beträffande bostadshus med andra upplåtelseformer måste en bedömning av skälig boendekostnad göras från fall till fall. Ramen för år 1975 för beslut om höjning av låneunderlaget var 10 milj. kr.

Enligt kungörelsen (1974:255, ändrad senast 1974:951) om tilläggs lån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse kan utöver bostadslån medel ställas till förfogande för ombyggnad av byggnader som är av byggnadsminneskaraktär. Tilläggs lån utgår med belopp som motsvarar skäliga kostnader utöver låneunderlaget för bostadslån, dock högst med 40 procent av låneunderlaget utan höjning. Om särskilda skäl föreligger kan tilläggs lån utgå med högre belopp. Tilläggs lånet är räntefritt och stående under en tid av tio år. Tidsfristen kan förlängas på särskilt sätt. För kalenderåret 1975 var ramen för tilläggs lån 20 milj. kr.

För upprustning av kulturhistoriskt värdefulla bostadshus för vilka bostadslån inte kan utgå, liksom för upprustning av byggnader som inte rymmer bostäder, är man beträffande statligt stöd hänvisad till kulturminnesvårdens egen bidragsgivning.

1.3 Bygglagutredningens förslag

I bygglagutredningens betänkande (SOU 1974:21) Markanvändning och byggande föreslås kommunerna få bättre möjligheter att avgränsa områden med speciella bevaringsintressen och föreskriva hur bebyggelsen i sådant område skall vårdas. Vidare behandlas långtgående underhållsbestämmelser för bebyggelse. Byggnadslovsplikt – föreskriven i plan – föreslås kunna införas för åtgärder som avser underhåll av kulturhistoriskt värdefull

bebyggelse. För fördyrat underhåll på grund av det kulturhistoriska värdet bör fastighetsägaren i vissa fall kunna få ersättning från det allmänna (s. 214).

Regering och riksdag har ännu inte tagit ställning till bygglagutredningens förslag.

1.4 Kommunernas insatser

Många enskilda kommuner avsätter betydande resurser för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, antingen genom att köpa och själva rusta upp viss bebyggelse eller genom olika former av bidrag. Kommunerna gör därigenom icke oväsentliga insatser inom kulturminnesvården.

1.5 Riksskatteverkets handledning för fastighetstaxering

Enligt riksskatteverkets handledning för fastighetstaxeringen år 1975 skall för i stadsplan K-märkta fastigheter tomtvärdet sättas ned till ett symboliskt värde av 1 000 kr., eftersom byggnadsrätten har utsläckts genom K-märkningen. Motsvarande regel tillämpas i praktiken för byggnadsminnen.

2 Bidrag genom riksantikvarieämbetet och arbetsmarknadsverket

2.1 Riksantikvarieämbetet, fonder m. m.

Till RAÄ:s disposition står sedan ett flertal år tillbaka reservationsanslaget Vård och underhåll av fornlämningar och kulturhistoriskt värdefulla byggnader (statsliggaren 1975/76:VIII B 26).

Regeringen har vidare under senare år på ansökan av kommun, hembygdsförbund m. fl. ur behållningen av de s. k. särskilda konstlotterierna anvisat medel för ändamål inom kulturminnesvården. Detta har skett i enlighet med en av RAÄ ingiven prioriteringslista.

Ur den av Vitterhetsakademien disponerade Lars Lawskis fond har bidrag lämnats huvudsakligen till enskilda ägare efter RAÄ:s förslag. Vidare har bidrag givits för vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse från Konung Gustaf VI Adolfs fond för svensk kultur.

De medel som via RAÄ stått till den kulturhistoriska byggnadsvårdens förfogande uppgick under budgetåret 1974/75 till ca 2,2 milj. kr., varav 1,3 milj. kr. hänförs till RAÄ:s vård- och underhållsanslag. Bestämmelserna för RAÄ:s anslag finns intagna i regeringens årliga regleringsbrev.

De ekonomiska bidrag som fördelats genom RAÄ har – vad gäller byggnader – huvudsakligen avsett dels byggnader som förklarats för byggnadsminnen eller föreslagits bli sådana samt kyrkor, dels andra byggnader av stort kulturhistoriskt värde. Insatserna har till allra största delen rört byggnader från förindustriell tid – kyrkor, slott, herrgårdar, bondgårdar, kvarnar och äldre stadsgårdar, – dvs. objekt som hör samman med den kulturminnesvårdande skyldighet RAÄ av ålder haft. Medlen har i regel använts som stimulansbidrag vid större underhålls- eller ombyggnadsarbeten eller för underhåll av speciellt intressanta byggnadsdelar (tak, portaler, interiörer m. m.) samt för täckande av andra merkostnader som förorsakats av kulturhistoriska hänsyn. Bidrag till kostnader för inventering och

projektering har i någon mån förekommit. RAÄ:s tjänstemän har bidragit med råd och anvisningar.

För restaurering av äldre domkyrkor utgår bidrag som regering och riksdag bestämmer för varje år (statsliggaren 1975/76:VIII C 6).

2.2 *Sysselsättningspolitiken och byggnadsvården*

I början av 1960-talet började objekt inom kulturminnesvården komma i fråga för beredskapsarbeten. Arbetena utgjordes i huvudsak av trädgallring, buskröjning och slätter på övervuxna fornlämningar. Efterhand ökade arbetenas omfattning och nya slag av arbeten kom till, bl. a. arkeologiska utgrävningar och vård av ruiner. På orter med arbetslösa byggnadsarbetare har arbetena även omfattat restaurering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och anläggningar. Antikvarisk medverkan är säkrad genom att utgifterna härför regelmässigt intagits i kostnadsberäkningen.

Bidrag som under senare år beviljats för beredskapsarbeten utgör de mest betydande statliga utgifterna för vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Arbeten inom kulturminnesvården har i allmänhet bedömts som lämpliga från sysselsättningsynpunkt.

Vid bidragsgivning till kommunala och enskilda beredskapsarbeten enligt de normalbidrag som anges i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368, omtryckt 1975:822) har det i praktiken visat sig att intresset är förhållandevis litet hos kommunala och enskilda huvudmän att genomföra planerade restaureringsprojekt. Av uppgifter om de kulturhistoriska byggnadsarbeten som utförts som beredskapsarbete under budgetåren 1970/71–1974/75 framgår att utgifterna för kommunala och enskilda arbeten minskat kraftigt medan utgifterna för statliga arbeten legat på ungefär oförändrad nivå.

Bidragsgivningen för beredskapsarbeten regleras av 96 § arbetsmarknadskungörelsen. I paragrafen sägs bl. a. att statsbidrag i fråga om arbete, till vilket statsbidrag får beviljas enligt särskild författning, får utgå efter de grunder som anges i författningen. Enligt den praxis som tillämpas för statlig bidragsgivning i allmänhet får bidrag till ett och samma stödobjekt inte utgå från mer än en myndighet.

3 **Utredningsarbetet**

I det följande kommer jag att närmare beröra några av de frågor som de sakkunniga bör ta upp.

Som tidigare anförts har formerna för finansieringen av vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse hittills inte behandlats i ett helhetsperspektiv. Det statliga ekonomiska stöd som f. n. ges inom skilda sektorer har beskrivits i det föregående. Innan ställning kan tas till formerna för statens fortsatta ekonomiska insatser på området, måste den avgörande frågan om i vilken omfattning staten skall ansvara för vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse närmare studeras. De sakkunniga bör ta ställning till frågan om ansvarsfördelningen mellan enskild ägare, kommun och stat på detta område. Vid dessa överväganden bör de sakkunniga utgå från att kostnadsansvaret för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i första hand bör ligga på ägaren.

De grundläggande mål som fastställts för den statliga kulturpolitiken skall vara utgångspunkten för de sakkunnigas arbete. De sakkunniga bör överväga vilka slag av ekonomiska insatser från olika parter sida som behövs för att det

brett formulerade bevarandemålet skall kunna uppnås när det gäller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Utredningsuppdraget avser bl. a. principerna för samhällets stöd och konkreta förslag till tekniska lösningar.

Vad gäller stöd i form av bostadslån och tillägglån till kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse har chefen för bostadsdepartementet anmält (prop. 1975/76:100 bil. 14) att erfarenheterna av denna långivning kommer att redovisas för riksdagen. Något skäl för de sakkunniga att se över det statliga ekonomiska stödet i denna del finns således inte.

I sitt arbete bör de sakkunniga utgå från den fysiska planering som f. n. bedrivs i alla delar av landet, bl. a. inom ramen för den fysiska riksplaneringen. De bör mot bakgrund av denna planering beakta de anspråk på insatser för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som kan komma att ställas på kortare och längre sikt.

De sakkunniga bör beakta de ekonomiska konsekvenserna av byggnadsminneslagens tillämpning. Frågor rörande vård och underhåll bör belysas bl. a. utifrån effekterna av gällande och eventuellt tillkommande byggnadslagstiftning. I denna del bör de sakkunniga samråda med den rådgivande expertgruppen för översyn av byggnadslagstiftningen.

Vidare bör de sakkunniga överväga vilka olika styrmedel, såsom bidrag, lån och skattelindring, som bör kunna komma i fråga.

Frågan om stödåtgärder bör ses mot bakgrund av fastighetsfinansieringen i stort, utifrån bl. a. fastighetstaxering och statlig bostadslånegivning. De sakkunniga bör överväga om de stödformer som finns f. n. vad gäller ombyggnad av kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse kan vara lämpliga även för annat slag av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse än bostadshus. De bör därvid beakta den av chefen för bostadsdepartementet förutskickade redovisningen. De sakkunnigas förslag bör vara utformade på sådant sätt att de kan genomföras vid sidan om nu gällande regler för bostadslånegivning. En fördelning av det ekonomiska ansvaret mellan kommun och stat inom valda stödformer torde få förutsättas.

Målet måste vara att vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skall ske med hänsyn till det faktiska behovet av insatser. Ett samspel mellan arbetsmarknadspolitiska insatser i form av bidrag till beredskapsarbeten och vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse är av väsentlig betydelse genom att möjliggöra en tidigareläggning av från kulturpolitisk synpunkt angelägna objekt. En annan sak är att man härvid inte kan säkerställa en från kulturhistorisk synpunkt i alla avseenden tillfredsställande fördelning av vårdinsatserna på olika regioner. Med hänsyn till bl. a. de särskilda förutsättningar som finns för att anpassa åtgärderna på detta område till sysselsättningsläget, bör den kulturhistoriska byggnadsvården likväl även i framtiden ses i ett arbetsmarknadspolitiskt sammanhang.

I debatten om statligt ekonomiskt stöd till vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse har tanken förts fram att den bidragsberättigade delen av kostnaderna i huvudsak skulle avse den merkostnad som betingas av hänsynen till det kulturhistoriska värdet. De sakkunniga bör ta ställning till detta betraktelsesätt och om de så finner lämpligt vidareutveckla det.

En viktig fråga är vilka byggnader i kommunal eller enskild ägo som bör kunna komma i fråga för statligt stöd. De sakkunniga bör överväga om stödet skall gälla endast byggnader av byggnadsminneskaraktär, eller om det i enlighet med principerna för bostads- och tillägglångivningen i olika grad skall kunna omfatta både byggnader av byggnadsminneskaraktär och

kulturhistoriskt värdefulla byggnader i övrigt. Jag vill dessutom peka på de problem som kan höra samman med vissa byggnadskategorier av särskilt komplicerad karaktär, exempelvis industriminnen. Vid behandling av stödåtgärder för kyrkobyggnader bör de sakkunniga beakta de pågående överläggningarna om framtida relationer mellan staten och svenska kyrkan. Övervägandena rörande dessa byggnadskategorier bör vägas in i de förslag till generella lösningar som de sakkunniga kan komma fram till. De sakkunniga bör vidare ta ställning till vilken typ av åtgärder statens stöd bör inriktas på, t. ex. om stödet skall gälla såväl vård- och underhållsarbeten som dokumentations-, projekterings- och kontrollarbeten – eller företrädesvis endera. I vårdprocessen är de tre sistnämnda slagen av insatser av stor betydelse och ofta avgörande för att byggnadsarbetena skall kunna uppfylla de kulturhistoriska kraven. De kan således ha vissa företräden som styrinstrument.

Vidare bör de sakkunniga överväga i vilka former behovet av stödåtgärder för kulturhistoriskt värdefulla miljöer skall tillgodoses. Därvid bör också behandlas frågan om stödåtgärder för vård av annat än byggnader, exempelvis gatubeläggning, parker, staket, brunnar etc. Här närmar man sig frågor som berör intresseområden gemensamma för kulturminnesvården och naturvården.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

4. Formerna för stöd till tidskrifter inom kultursektorn

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-13.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson, anför.

Tidskrifter har stor betydelse både för opinionsbildningen i samhället och för utvecklingen på kulturområdet. Tidskrifter är viktiga informationskanaler inom organisationer och intressegrupper. Kulturtidskrifterna spelar en väsentlig roll för den kulturella förnyelsen, bl. a. genom att ge nya författare möjligheter till en första publikkontakt och genom att fortlöpande spegla och kommentera idédebatten och det nya som sker inom olika konstområden. Även tidskrifter med relativt små upplagor kan ha stor betydelse i samhälls- och kulturdebatten.

Mot denna bakgrund är det en viktig kulturpolitisk uppgift att skapa garantier för en omfattande och varierande tidskriftsutgivning på ifrågavarande område.

Enligt kungörelsen (1971:681) om tidskriftsstöd (omtryckt 1974:645) kan tidskriftsstöd utgå till kulturtidskrifter och ideella tidskrifter. Med kulturtidskrift avses en tidskrift som med sitt huvudsakliga innehåll vänder sig till en allmän publik med samhällsinformation eller med ekonomisk, social eller kulturell debatt eller som huvudsakligen ger utrymme för analys och presentation inom de skilda konstarternas områden. Med ideell tidskrift menas tidskrift som väsentligen framstår som organ för organisation, stiftelse eller sammanslutning med ideellt, icke-kommersiellt syfte. Stödet skall handhas så att det främjar hög kvalitet och mångsidigt utbud av åsikter och behandlade ämnen.

Stödet utgår i form av grundbidrag, projektbidrag och stödköp. Grundbidrag kan utgå till ägare av sådan kulturtidskrift för vilken intäkterna inte

täcker utgifterna och för vars utgivande ägaren inte har tillräckligt stöd från annat håll. Projektbidrag kan utgå för utarbetande av essä eller artikelserie för kulturtidskrift eller ideell tidskrift. Bidrag kan utgå endast till projekt som, framför allt genom krav på kvalificerade medarbetare, är så kostnadskrävande att det inte får rum inom tidskriftens normala budget. Stödköp innebär att statliga eller kommunala myndigheter eller institutioner tilldelas medel för prenumeration på kulturella och ideella tidskrifter.

Här omnämnda tidskriftsstöd har handlaggs av statens kulturråd. För beslut i stödärenden gäller särskilda regler.

Till tidskriftsstöd har riksdagen för budgetåret 1976/77 anvisat ett reservationsanslag av 2,5 milj. kr.

Under de snart fem år då tidskriftsstödet haft sin nuvarande form har vissa erfarenheter av de olika stödformerna kommit fram. *Grundbidragen* är utan tvekan den viktigaste av stödformerna och den som mest verksamt kommit att garantera de olika tidskrifternas existens. *Projektbidragen* anses allmänt inte ha fått den effekt som man från början hade tänkt sig. Genom att medelstillelningen för *stödköp* har ökat sedan tidskriftsstödet infördes har antalet mottagande institutioner kunnat ökas. Stödprenumerationerna tillfaller emellertid i första hand populära tidskrifter med förhållandevis stor spridning och torde endast ha begränsad ekonomisk betydelse för dessa.

Under de senaste åren har utgivarna av tidskrifter ställts inför stora svårigheter på grund av kostnadsökningar såväl i produktions- som distributionsledet. Dessa svårigheter har uppmärksammats av 1972 års pressutredning som i betänkandet (SOU 1975:79) Svensk press 4 Statlig presspolitik har beskrivit den aktuella situationen för vissa organisationstidskrifter. Utredningen har däremot inte gjort någon allsidig analys av tidskriftsutgivningens ekonomiska problem. Pressutredningen har dock bedömt tidskrifternas situation i allmänhet som så allvarlig att den ansett det nödvändigt att särskilt utreda tidskrifternas situation.

Med anledning härav har regeringen bemyndigat chefen för finansdepartementet att tillkalla särskilda sakkunniga för att utreda formerna för ett distributionsstöd till tidskrifter. Utredningsarbetet bör enligt direktiven ta sikte på ett stöd i generella former. Utredningen har antagit namnet tidskriftsutredningen.

Ett stöd som inriktas på att minska distributionskostnaderna kommer visserligen att ge fördelar åt alla tidskrifter som det omfattar men det kommer helt naturligt att få störst betydelse för tidskrifter med stora upplagor. Ett generellt stöd av detta slag måste därför också i fortsättningen kompletteras med selektiva stödformer. Det finns anledning att i anslutning till arbetet med nya, generella stödformer göra en översyn också av utformningen av det nuvarande stödet till tidskrifter inom kultursektorn. Denna uppgift bör anförtros åt en särskild utredare.

Översynen bör baseras på en analys av kulturtidskrifternas ekonomiska situation och på en mera ingående utvärdering av de nuvarande stödformerna. Utredaren bör samråda med tidskriftsutredningen och bör bedöma hur de förslag som denna utredning kommer att framlägga påverkar kulturtidskrifternas situation.

Utredaren bör vid utarbetandet av sina förslag inte räkna med några stora förändringar i fråga om de kategorier av tidskrifter som kan erhålla stöd. Strävan bör vara att skapa ett enkelt system.

5. Kartläggning av läromedelsmarknaden m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-13.

Statsrådet Hjelm-Wallén anför.

Läromedelsutredningen redovisade i betänkandet (SOU 1971:91) Samhällsinsatser på läromedelsområdet synpunkter på bl. a. produktion, granskning, praktisk prövning och testning samt prisövervakning av läromedel. Utredningens undersökningar av läromedelsmarknaden utgick från förhållanden under slutet av 1960-talet. Utredningens förslag kom att ligga till grund för prop. 1973/76 angående samhällsinsatser på läromedelsområdet. På grundval av riksdagens beslut (UbU 1973:28, rskr 1973:242) inrättades den 1 juli 1974 ett fristående statligt organ – statens institut för läromedelsinformation – med uppgift att administrera ett centralt läromedelsregister för grundskolan och gymnasieskolan samt vissa andra utbildningar under skolöverstyrelsens tillsyn. Institutet har även till uppgift att främja produktion av sådana läromedel inom områden där brister föreligger, som är avsedda att användas vid undervisning som står under skolöverstyrelsens tillsyn. Statens läroboksnämnd ersattes den 1 juli 1974 av en läromedelsnämnd inom skolöverstyrelsen med uppgift att granska objektiviteten i vissa läromedel.

I nämnda proposition föreslogs också en försöksverksamhet med anbuds-förfarande på läromedelsområdet. Syftet med förslaget var att genom ett sådant förfarande försöka påverka antalet parallella läromedel och få fram bra läromedel till låga priser. Skolöverstyrelsen fick i uppdrag att komma in med förslag i frågan. I prop. 1975/76:100 (bil. 10, s. 198, 200–201) har jag redogjort för den fortsatta behandlingen av frågan om försöksverksamhet med anbuds-förfarande. Mot bakgrund av synpunkter som har framkommit vid remissbehandlingen av skolöverstyrelsens förslag förordas där att någon försöksverksamhet med anbuds-förfarande f. n. inte bör komma till stånd. Riksdagen har inte haft något att erinra mot detta uttalande (UbU 1975/76:21, rskr 1975/76:248).

Ansvar för att det inom vårt utbildningsväsende finns tillgång till effektiva pedagogiska hjälpmedel, bl. a. läromedel, åvilar ytterst riksdagen och regeringen. Staten har ett övergripande ansvar för att läromedelsförsörjningen är tillfredsställande och att läromedlen står i överensstämmelse med läroplanerna. De olika utbildningarnas huvudmän har ett direkt ansvar för att de studerande har tillgång till lämpliga läromedel. Olika läromedelsproducenter svarar för utbudet av läromedel.

Vid ställningstaganden till samhällets insatser på läromedelsområdet har utgångspunkten varit att samhället måste skapa garantier för att läromedlen utformas i överensstämmelse med läroplanernas intentioner så att de pedagogiska kraven kan tillgodoses. Samhället måste också ha ett ansvar för att läromedel finns tillgängliga för alla slag av utbildningar, även i de fall produktionen inte är kommersiellt lönsam, och att det skapas ett utrymme för utvecklingsarbetet på läromedelsområdet. Med hänsyn till att läromedelskostnaderna utgör en stor del av kommunernas utgifter för skolan är det ett samhällsintresse att följa prisutvecklingen på området. Vidare är det samhällets uppgift att svara för en lättillgänglig information om vad som produceras och att garantera elever och lärare goda möjligheter att påverka valet av arbetsmateriel.

Det är till övervägande del privata producenter som svarar för produktionen av läromedel. Med hänsyn till den vikt som läromedelsförsörjningen

har för skolväsendet är det naturligt att en kartläggning görs vid återkommande tillfällen så att det finns möjligheter att bedöma om utvecklingen följer de riktlinjer som ställts upp. I flera avseenden är läget i dag ett annat än det som rådde i slutet av 1960-talet, då läromedelsutredningen gjorde sin kartläggning och presenterade sina förslag. Kostnadsökningen för kommunerna för anskaffande av läromedel har under 1960- och 70-talen varit betydande. Detta sammanhänger bl. a. med skolreformerna, ett ökat antal elever samt införandet av nya ämnen och läroplaner, men i betydande utsträckning också med utvecklandet av nya undervisningsformer och förändringar av läromedlen. Synen på läromedlen och deras användning har förändrats. Sedan utredningen gjorde sina undersökningar har betydande strukturförändringar skett inom läromedelsbranschen. Vissa koncentrationstendenser kan konstateras på läromedelsmarknaden. Totalt sett domineras marknaden av ett mycket begränsat antal stora producentenheter med ett allsidigt sortiment. Vidare kan noteras en dominans av mindre företag inom speciella sektorer. Kommunerna har skaffat sig nya inköpsrutiner. Fortfarande finns en betydande brist på läromedel inom vissa områden. Detta gäller exempelvis inom vuxenutbildningen och delar av gymnasieskolans yrkesinriktade utbildning.

Det underlag som låg till grund för 1973 års riksdagsbeslut behöver därför kompletteras med ytterligare undersökningar. Mot denna bakgrund bör en kartläggning ske av läromedelsmarknaden. Den bör göras av en särskild utredare. Kartläggningen bör omfatta dels en analys av läromedelsmarknaden i stort, dels en studie av läromedelsförsörjningen i några kommuner.

Begreppet läromedel innefattar arbetsmateriel av mycket skiftande slag, t. ex. böcker, förbrukningsmateriel m. m. Det finns emellertid en mängd kompletterande materiel, som har framställts i första hand för andra ändamål än att användas som läromedel. Det kan gälla bredvidläsningslitteratur, tidskrifter m. m. Kartläggningen bör i första hand omfatta sådana läromedel som har framställts med direkt syfte att användas i skolundervisningen. Utredaren bör emellertid också belysa omfattningen och karaktären av samt kostnaden för kompletterande materiel, som används i undervisningen. Kartläggningen bör omfatta inte bara tryckta läromedel utan också ljud- och bildmateriel, laborativ materiel m. m. som ansluter till dessa läromedel eller som används fristående. Kartläggningen bör omfatta sådana läromedel, som ansluter till läroplanerna för grundskolan och andra obligatoriska skolformer, gymnasieskolan, statlig och kommunal vuxenutbildning samt arbetsmarknadsutbildning. Kartläggningen bör inte omfatta läromedel för de utbildningar som fr. o. m. den 1 juli 1977 förs till högskolan.

Kartläggningen bör ge en översiktlig bild av läromedelsmarknaden och dess utveckling sedan läromedelsutredningens undersökningar gjordes. Marknadens omfattning och struktur bör analyseras. Här bör en redovisning av utbudet av läromedel ingå. Av denna bör framgå ämnesområden med många läromedel med i huvudsak samma innehåll, ämnesområden med ett fåtal läromedel och ämnesområden som saknar läromedel. Läromedelstillgången inom speciella undervisningsformer, t. ex. specialundervisning och invandrارundervisning, bör särskilt belysas. En annan uppgift för kartläggningen bör vara att ge en aktuell bild av branschen. De yttre och inre strukturförändringarna inom branschen under senare år bör belysas. De olika producenternas marknadsandelar och ägarstruktur, prisutvecklingen och vinstmarginaler bör analyseras. Om möjligt bör även producenternas mark-

nadsandelar vad gäller läromedel för olika ämnen redovisas. Producenternas olika konkurrensmedel och marknadsföringsresurser bör undersökas.

Under senare år har läromedelsproducenterna i ökad utsträckning börjat exportera läromedel. Exportens roll för företag som producerar läromedel bör analyseras i kartläggningen. Också förekomsten av importerade läromedel bör kartläggas.

De frågor som gäller produktion och försäljning av läromedel på skolans område har till viss del aktualitet även när det gäller arbetsmateriel inom förskolan. Företag inom den traditionella läromedelsproduktionen har i allt större utsträckning kommit att producera och marknadsföra materiel även för förskolan. Genom utbyggnaden av samhällets barnomsorg har behovet av sådan materiel ökat kraftigt. Det finns därför skäl att också undersöka motsvarande förhållanden på förskoleområdet. Efter samråd med chefen för socialdepartementet förordar jag att uppdraget även innefattar en kartläggning av marknaden beträffande materiel för förskolan. Den nu aktuella kartläggningen bör liksom när det gäller skolan i första hand omfatta den pedagogiska materiel som har använts inom förskolans verksamhet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas materiel avsedd att användas för barn med särskilda behov, t. ex. handikappade barn och invandrabarn.

Genom statens institut för läromedelsinformation och genom läromedelsnämnden inom skolöverstyrelsen söker samhället underlätta konsumenternas val av läromedel. Genom de två produktionsenheterna för radio och TV i utbildningen, Sveriges Radios utbildningsprogramenhet och TRU, de fyra rikscentralerna för pedagogiska hjälpmedel åt handikappade samt det särskilda stödet för produktion av läromedel söker samhället avhjälpa kvalitativa och kvantitativa brister inom olika ämnen och undervisningsformer. Vidare bedrivs genom skolöverstyrelsens försorg utvecklingsarbete på läromedelsområdet huvudsakligen inom ramen för anslaget Pedagogiskt utvecklingsarbete inom skolväsendet. Effekterna av dessa och övriga samhällsinsatser bör belysas.

Kartläggningen bör om möjligt planeras så att jämförelser mellan läromedelsutredningens och statens pris- och kartellnämnds undersökningar från år 1969 underlättas. Kartläggningen av marknaden bör genomföras i nära samarbete med statens pris- och kartellnämnd i de delar som omfattas av nämndens ansvarsområde.

Kartläggningen bör även omfatta en redovisning av konsumentens sida och de åtgärder som har vidtagits för att underlätta läromedelsinköpen, t. ex. genom tillkomsten av statens institut för läromedelsinformation och utvecklingen av vissa samköpsfunktioner genom Kommunsamköp AB.

Kartläggningens andra del bör utgöras av en studie av läromedelsförsörjningen i några olika kommuner. Här bör särskilt belysas vilka läromedel som används i olika ämnen och på olika utbildningsvägar, beslutsprocessen vid inköp av läromedel och vilket underlag som används vid urvalet, vilka som har producerat de läromedel som används samt vilken uppfattning de som verkar i skolan har om läromedlens kvalitet och hur de fungerar i undervisningen. Därvid bör också belysas vilket inflytande lärare och elever har vid val av olika läromedel. Det är i sammanhanget också angeläget att studera i vilken utsträckning läromedlen styr undervisningen och under vilka förutsättningar en sådan styrning går att undvika eller minska. Jag vill här erinra om vad jag har anfört om läromedlen i prop. 1975/76:39 (s. 248 ff) om skolans inre arbete m. m. Även läromedelscentralernas eller motsvarande verksamhet i dessa kommuner bör belysas. Genom en sådan studie bör det

vara möjligt att jämföra kostnadsutvecklingen för läromedel i vissa ämnen under ett antal år.

Motsvarande studie bör även genomföras vad gäller förskolans materiel-försörjning i dessa kommuner.

Studier av läromedelsförsörjningen i några olika kommuner bör också omfatta en analys av i vilken utsträckning kopierad materiel används i skolundervisningen och anledningen härtill. Det bör även redovisas inom vilka ämnesområden kopierad materiel används mest och om materielen används mer än en gång. Här bör utredaren samråda med skolöverstyrelsen, som den 9 mars 1973 fick i uppdrag att utreda behovet av och formerna för det mångfaldigande som sker enligt avtalet om skolornas grafiska och fotografiska mångfaldigande, och utredningen (Ju 1976:02) om upphovsrätt.

Det kartläggningssuppdrag som jag i det föregående har redovisat rör ett förhållandevis brett område. Det är angeläget att utredaren vid uppdragets genomförande samråder med berörda myndigheter och organisationer samt producenter och konsumenter på området. Uppdraget bör begränsas till en kartläggning.

6. Organisationskommitté för konstnärnämnden

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-26.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson anför.

Statliga stipendier till konstnärer m. fl. utdelas f. n. av fyra olika organ nämligen styrelsen för Sveriges författarfond, Konstakademien i samråd med Konstnärernas riksorganisation (KRO), Musikaliska akademien i samråd med Föreningen Svenska tonsättare samt konstnärsstipendienämnden. Konstakademien i samråd med KRO delar också ut arbetsbidrag till konstnärer inom måleri m. m.

Riksdagens beslut i anledning av propositionen om den statliga kulturpolitiken 3 (prop. 1975/76:135, KrU 1975/76:35, rskr 1975/76:355) innebär att direkta bidrag till konstnärer enligt nya principer ersätter de tidigare stipendierna. Projektbidrag för konstnärligt utvecklingsarbete införs för i princip samtliga konstnärsgupper. Ett nytt organ, konstnärnämnden, skall få ansvaret för fördelningen av direkta bidrag och projektbidrag.

Konstnärnämnden skapas genom att den nuvarande konstnärsstipendienämnden omorganiseras och övertar ansvaret för utdelandet av bidrag även till de grupper som Konstakademien i samråd med KRO samt Musikaliska akademien i samråd med Föreningen Svenska tonsättare nu har ansvaret för.

Enligt riksdagsbeslutet blir konstnärnämndens huvudsakliga uppgifter att dela ut bidrag till konstnärer utanför författarfondens verksamhetsområde, att besluta om projektbidrag samt att avge förslag till innehavare av inkomstgarantier. Vidare bör nämnden följa hur konstnärernas ekonomiska och sociala förhållanden utvecklas. I nämnden skall ingå företrädare för konstnärernas organisationer. Dessa ledamöter skall utgöra majoriteten i nämnden. Under nämnden skall det direkta arbetet med fördelningen av bidrag skötas av tre arbetsgrupper med ansvar för bild- och formkonstnärer, tonkonstnärer respektive scen- och filmkonstnärer. I arbetsgrupperna skall i

huvudsak ingå företrädare för berörda konstområden. Ledamöterna i nämnden och arbetsgrupperna utses av regeringen.

Nämnden skall svara för den årliga anslagsframställningen avseende de ändamål som nämnden har ansvaret för. Vidare skall nämnden ha till uppgift att fördela de totalt tillgängliga medlen för bidrag till konstnärer mellan de tre områden som motsvaras av arbetsgrupperna. Nämnden skall också föreslå innehavare av inkomstgarantier. För att det skall bli möjligt att få en samlad bild av behovet av insatser för konstnärer skall styrelsen för Sveriges författarfond ge in sin årliga anslagsframställning till utbildningsdepartementet via konstnärsnämnden varvid nämnden ges tillfälle att yttra sig.

Arbetsgrupperna skall kunna ges rätt att självständigt besluta om bidrag och projektbidrag till konstnärer. Om det är oklart till vilken grupp en konstnär skall hänföras skall frågan avgöras av nämnden. Nämnden skall också besluta om reglerna för de bidragstyper som blir gemensamma för samtliga arbetsgrupper.

Till nämnden skall knytas ett kansli. Kansliet skall i första hand fungera som sekretariat för det löpande arbetet i nämnden och arbetsgrupperna.

Omorganisationen av konstnärstipendienämnden till konstnärsnämnden skall ske den 1 juli 1976. Detta medför att den verksamhet som de nuvarande stipendieorganen – Konstakademien i samråd med KRO, Musikaliska akademien i samråd med Föreningen Svenska tonsättare samt konstnärstipendienämnden – svarar för upphör vid samma tidpunkt.

Planerings- och förberedelsearbetet skall fullgöras av en organisationskommitté. Denna organisationskommitté bör nu tillkallas.

Organisationskommittén bör vidta de åtgärder som behövs för att konstnärsnämnden skall kunna inleda sitt arbete den 1 juli 1976. Kommittén bör härvid särskilt inrikta sig på följande uppgifter.

Organisationskommittén bör skyndsamt precisera och till byggnadsstyrelsen redovisa lokalbehovet för konstnärsnämnden. Byggnadsstyrelsen svarar för lokalförsörjningen och bör vid anskaffningen av lokaler beakta möjligheterna att ge konstnärsnämnden och Sveriges författarfond gemensamma lokaler.

Det ankommer på byggnadsstyrelsen att i samverkan med organisationskommittén svara för planering och anskaffning av inredning för ifrågakvarande lokaler. Styrelsen bör därvid i första hand tillgodose inredningsbehovet med befintliga möbler, bl. a. från omlokaliserade myndigheter. I den mån ny inredning behöver anskaffas får byggnadsstyrelsen för ändamålet ta i anspråk tillgängliga medel ur kostnadsramen Till byggnadsstyrelsens disposition under anslaget Inredning och utrustning av lokaler vid universiteten m. m.

Organisationskommittén får i samråd med utrustningsnämnden för universitet och högskolor beställa den teletekniska utrustning som kan behövas för kansliets lokaler.

Organisationskommittén bör vidare i samråd med statens kulturråd och redovisningscentralen vid riksarkivet tillse att lämpliga ekonomiska administrativa rutiner och rutiner för löneutbetalningar och personaladministration läggs upp. Härvid bör kommittén särskilt undersöka möjligheten för konstnärsnämnden att i personaladministrativa frågor samarbeta med statens kulturråd.

Organisationskommittén bör samråda med statens avtalsverk om arvoden för personalen vid konstnärsnämndens kansli. Härvid bör organisationskommittén utgå från att det vid kansliet skall finnas två handläggare, ett

kvalificerat biträde samt en tjänsteman för expeditionsgöromål. Vidare bör organisationskommittén anställa personalen. Härvid bör kommittén utgå från att den personal som är anställd i nuvarande konstnärstipendienämndens kansli skall beredas fortsatt anställning hos konstnärsnämnden.

Organisationskommittén bör till utbildningsdepartementet komma in med förslag om hur stor del av anslaget Bidrag till konstnärer m. m. som skall användas för konstnärsnämndens lokal-, administrations- och utrustningskostnader.

7. Stöd till de fria trossamfundens teologiska seminarier m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-26.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson, anför.

Vid de fria kristna samfundens teologiska seminarier utbildas pastorer, ungdomsledare och missionärer för tjänst inom resp. samfund, i ekumeniska organisationer eller inom internationell verksamhet. Det sammanlagda antalet studerande har under senare år varierat mellan 200 och 300. Fem av seminarierna står sedan ett antal år tillbaka under tillsyn av universitetskanslersämbetet. De studerande är berättigade till statligt studiestöd.

Frågan om statligt stöd till de fria samfundens teologiska seminarier har aktualiserats på senare tid bl. a. genom skrivelse den 29 januari 1976 från de fria teologiska seminariernas rektorskonvent. Riksdagen har i skrivelse den 17 mars 1976 (nr 196) med bifall till motionerna 1975/76:225, 1975/76:577 och 1975/76:1376 anhållit om utredning av frågan om statsbidrag till de fria samfundens teologiska seminarier. Enligt min mening bör särskilda sakkunniga tillkallas för ändamålet.

Den utbildning som ges vid seminarierna har successivt närmat sig utbildningen inom ämnesområdet religionskunskap vid universitetens filosofiska fakulteter och utbildningen inom olika ämnesområden vid de teologiska fakulteterna. I praktiken har kursplaner m. m. vid flera av seminarierna legat nära dem som gäller för delar av utbildningen vid teologisk fakultet och det har ofta varit möjligt för de studerande att med endast mindre kompletteringar fortsätta sina studier vid universiteten. Eftersom utbildningen vid seminarierna i stora delar har en allmänt yrkesförberedande karaktär och i betydande utsträckning bygger på gymnasial grund finns det anledning att i detta sammanhang närmare utreda hur den förhåller sig till motsvarande statliga högskoleutbildning. Mot bakgrund av det vidgade högskolebegrepp som kommer att gälla från den 1 juli 1977 är det därför naturligt att frågan om statligt stöd till de fria samfundens teologiska utbildning kopplas till frågan om förutsättningarna för en samordning av denna utbildning med den teologiska utbildningen inom högskolan. Härvid bör även de nya behörighetsvillkoren för tillträde till högskoleutbildning beaktas.

Utredningen bör kartlägga den utbildning som bedrivs vid seminarierna och analysera dess innehåll i förhållande till den religionsvetenskapliga utbildningen inom högskolans ram. En väsentlig fråga härvid blir naturligtvis att klarlägga i vilken utsträckning seminarieutbildning är konfessionellt inriktad. Jag har i ett annat sammanhang, i fråga om den praktisk-teologiska

utbildningen vid universiteten, framhållit som min mening att konfessionellt inriktad utbildning bör omhänderhas av samfunden själva. Det bör också i detta fall vara utgångspunkten. Statsbidrag till sådan utbildning kan det av principiella skäl knappast bli fråga om.

Av den syn på sambandet mellan seminarieutbildningen och utbildningen inom högskolan som jag redovisat följer att eventuella statliga bidrag i princip bör kunna avse endast sådan konfessionslös utbildning inom seminarierna som på något sätt kompletterar utbildningsutbudet inom högskolan. Någon dubblering får alltså inte framkallas bidragsvägen. För att kunna föranleda statsbidrag bör utbildningen vidare uppfylla vissa grundläggande krav som i allmänhet ställs på högskoleutbildning. Jag syftar främst på att utbildningen skall vara yrkesinriktad och anpassad till behoven inom en viss sektor på arbetsmarknaden. Som jag anfört i prop. (1975:9) om reformering av högskoleutbildningen (s. 413) är det emellertid självfallet angeläget att samordning och samverkan mellan högskoleorganisationen och organ som anordnar sådan s. k. internutbildning på högskolenivå kommer till stånd i de fall där en gemensam planering eller ett gemensamt utnyttjande av resurser erbjuder fördelar för utbildningen. Som ett exempel på dylik samordning kan jag tänka mig fallet att något av de berörda seminarierna i kraft av speciell kompetens inom ett visst ämne åtar sig att inom högskolan svara för en viss enstaka kurs på samma sätt som jag i propositionen om högskolereform (s. 447) förordat i fråga om studieförbunden. Utredningen bör uppmärksamma sådana möjligheter som alternativ till direkta statsbidrag.

Utredningen bör redovisa hur stor del av de redan utgående statsbidragen till trossamfund som kan beräknas komma seminarieverksamheten till del.

Utredningen bör samråda med berörda organisationskommittéer för högskolereformen.

En nära samverkan med utredningen (U 1976:01) i fråga om den praktisk-teologiska utbildningens utformning inom högskolan bör självfallet ske. Utredningen bör bedrivas skyndsamt.

Jag har vid mina överväganden samrått med statsrådet Gustafsson.

8. Organisationskommitté för forskningsråden

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-26.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson, anför.

Riksdagen har nyligen fattat beslut med anledning av regeringens proposition om forskningsrådsorganisationen inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde (prop. 1975/76:129, UbU 1975/76:32, rskr 1975/76:368). I denna proposition anförde jag bl. a. att en organisationskommitté borde tillkallas med uppgift att förbereda den nya forskningsrådsorganisationen. Detta bör ske nu.

Riksdagens beslut innebär bl. a. att ett nytt organ, forskningsrådsnämnden, skall inrättas. Forskningsrådsnämnden skall ha till uppgift bl. a. att initiera och finansiera eller delta i finansieringen av forskning av stort samhällsintresse, att svara för allmän, övergripande information om forskning och att vara samarbetsorgan för forskningsråden inom utbildnings-

departementets område, statens råd för skogs- och jordbruksforskning samt styrelsen för teknisk utveckling. Nämnden skall vidare svara för den verksamhet som f. n. bedrivs inom samarbetskommittén för långsiktso-motiverad forskning. Avgränsningen av nämndens arbetsområde innebär att den övertar vissa arbetsuppgifter som f. n. fullgörs av forskningsråden. Nämnden får således ansvaret för bl. a. den verksamhet som bedrivs inom nämnden för forskningsinformation och inom kommittén för forskningsorganisation och forskningsekonomi. Organisationskommittén bör pröva om ytterligare några arbetsuppgifter – framför allt gemensamma servicefunktioner – som i dag handläggs inom de enskilda råden i fortsättningen bör åvila forskningsråds-nämnden. Bland dessa servicefunktioner bör särskilt nämnas den redaktions-tjänst som byggts upp inom det nuvarande naturvetenskapliga forsknings-rådet.

Organisationskommittén bör utarbeta och senast den 1 september 1976 till utbildningsdepartementet komma in med förslag till anslagsframställning avseende anslag till forskningsrådsnämnden för budgetåret 1977/78. Härvid bör kommittén ta hänsyn till att forskningsrådsnämnden normalt endast skall stödja projekt som finansieras av nämnden tillsammans med forsk-ningsråd och/eller sektoriella organ. I förslaget till anslagsframställning skall särredovisas kostnaderna för de verksamheter som f. n. utförs av forskningsråden och som föreslås bli överförda till forskningsrådsnämnden. I forskningsrådsnämndens anslag skall också ingå dels medel motsvarande vad som i dag anvisas för folkrörelseforskning och för långsiktso-motiverad forskning, dels medel för andra forskningsprojekt för vilka forskningsråds-nämnden bör ha ett särskilt ansvar.

Nuvarande fem forskningsråd inom utbildningsdepartementets område skall enligt riksdagens beslut ersättas av tre: humanistisk-samhällsveten-skapliga forskningsrådet, medicinska forskningsrådet och naturvetenskap-liga forskningsrådet.

Flertalet ledamöter i forskningsråden skall utses av elektorsförsamlingar, valda av forskare vid universitet och högskolor. Kommittén bör med utgångspunkt i de riktlinjer som anges i propositionen utarbeta förslag till bestämmelser för dels elektorsförsamlingarna, dels valen till dessa försam-lingar. Därvid måste särskilt beaktas de övergångsanordningar som kan erfordras vid de första valen – under vintern 1976/77 – till de nya forskningsråden.

Organisationskommitténs förslag till bestämmelser för elektorsförsamling-arna och valen till dessa bör föreligga senast den 15 oktober 1976.

Vid vart och ett av de nya forskningsråden liksom vid forskningsråds-nämnden skall finnas ett kansli.

Organisationskommittén bör utarbeta förslag rörande dessa kansliers personalorganisation och resurser. En utgångspunkt bör härvid för fors-kningsrådets del vara att någon ökning inte skall ske jämfört med den nuvarande samlade kansliorganisationen. Kommittén bör vidare i första hand pröva om inte också forskningsrådsnämndens behov av kansliresurser kan tillgodoses inom den ram som ges av den nuvarande kansliorganisati-onen. Kommittén bör i detta sammanhang behandla bl. a. frågor i samband med den sammanslagning av vissa av de nuvarande forskningsrådens kanslier som erfordras. Vidare bör kommittén pröva vilken befintlig personal som – med hänsyn till de arbetsuppgifter som förs över från nuvarande råd till forskningsrådsnämnden – bör ingå i forskningsrådsnämndens kansli. Även den personal som nu är anställd vid samarbetskommitténs för långsiktso-moti-

verad forskning kansli skall beredas anställning i rådsorganisationen. I kommitténs arbete med personalfrågor skall berörda personalorganisationer beredas tillfälle att delta.

Forskningsråden inom utbildningsdepartementets område är f. n. i redovisningshänseende inordnade i redovisningsgrupp vid kammarkollegiet. Merparten av den forskningsrådsfinansierade verksamheten bedrivs vid universitet och högskolor. Det kan därför finnas skäl att redovisning och framför allt revision av den rådsfinansierade verksamheten ankommer på ett organ som ansvarar för sådana uppgifter för universitet och högskolor. Organisationskommittén bör därför pröva om inte forskningsråden och forskningsrådsnämnden bör tillhöra redovisningsgrupp vid universitetet i Stockholm. Kommittén bör i denna fråga samråda med riksrevisionsverket.

Organisationskommittén bör i kontakt med berörda myndigheter utarbeta en plan för genomförande av den ändrade forskningsrådsorganisationen. Denna plan bör klargöra när och i vilka former olika åtgärder bör vidtas och beslut fattas för att den ändrade organisationen skall kunna träda i kraft den 1 mars 1977. Planen bör innefatta de särskilda anordningar som behövs vid övergången från nu gällande ordning till den nya organisationen.

Organisationskommittén bör vara oförhindrad att ta upp till behandling även andra frågor rörande övergången till en ny forskningsrådsorganisation än den jag har berört i det föregående.

Organisationskommittén bör samråda med berörda myndigheter, forskningsrådsutredningen och forskarutbildningsutredningen samt – i fråga om bestämmelser för elektorsförsamlingar och val till sådana församlingar – med den centrala organisationskommittén för högskolereformen.

Det är angeläget att kommittén så långt möjligt utnyttjar den sakkunskap som finns inom de berörda myndigheterna. Dessa bör inom ramen för sina ordinarie uppgifter biträda organisationskommittén.

9. Förhandlingar om utformningen av en utställningsersättning inom det statliga området

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-23.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson, anför.

Frågan om ersättning till konstnär som ställer egna verk till förfogande för utställningsverksamhet (utställningsersättning) har inom det statliga området reglerats i avtal som tillämpats inom försöksverksamheten med riksutställningar och av nämnden för utställningar av svensk konst i utlandet. Sådana avtal har förelegat med Konstnärernas riksorganisation (KRO) och Föreningen Sveriges konsthantverkare och industriformgivare (KIF). Avtalen har löpt ut.

I prop. 1975/76:135 om den statliga kulturpolitiken 3 uttalar jag att utställningsersättning i fortsättningen i princip bör utgå i samband med alla utställningar av konst eller konsthantverk som distribueras eller arrangeras av statliga institutioner och där man utnyttjar verk som är i upphovsmannens eller hans närmaste efterlevandes ägo samt att den närmare utformningen av ersättningsystemet bör fastställas efter förhandlingar med upphovsmännens

organisationer. Vad som anförs i propositionen har lämnats utan erinran av riksdagen (KrU 1975/76:35, rskr 1975/76:355). Sådana förhandlingar bör nu inledas.

Det bör uppdras åt en särskild förhandlare att föra förhandlingar med KRO och KIF om hur ersättningsystemet skall utformas. Förhandlaren bör för regeringen lägga fram förslag till regler på området. Förhandlaren bör samråda med statens kulturråd och med de institutioner som svarar för en mer omfattande verksamhet med utställning av konst och konsthantverk.

10. Planläggning av själavården och övriga kyrkliga beredskapsfrågor vid krig eller krigsfara

Beslut vid regeringssammanträde 1976-07-22.

Statsrådet Gustafsson anför.

Frågan om planering för den kyrkliga verksamheten vid krig eller krigsfara har övervägts och utretts i skilda sammanhang. Efter framställning av ärkebiskopen tillkallades år 1960 en utredningsman med uppdrag att utreda svenska kyrkans och de frikyrkliga samfundens själavårdande verksamhet under krig (kyrkoberedskapsutredningen). Utredningen avgav betänkanudet (SOU 1965:59) Kyrklig beredskap. I detta behandlades utöver den själavårdande verksamheten olika frågor, som utredningen bedömde vara viktiga för den kyrkliga verksamheten under krig.

Vid remissbehandlingen av betänkanudet hade ett stort antal remissinstanser, bl. a. de kyrkliga, starka principiella invändningar mot de föreslagna organisatoriska lösningarna. I flera remissyttranden framhölls bl. a. att de kyrkorättsliga och förvaltningsrättsliga konsekvenserna av förslagen i flera hänseenden ej blivit klarlagda.

År 1969 tillsattes inom utbildningsdepartementet en arbetsgrupp med uppdrag att överarbeta de i kyrkoberedskapsutredningens betänkande framlagda förslagen. Arbetsgruppen redovisade våren 1970 resultatet av översynen i promemorian (Ds U 1970:7 del I) angående den fortsatta behandlingen av kyrkoberedskapsutredningens betänkande.

I departementspromemorian systematiserades utredningens olika förslag. De hänfördes i princip till någon av följande fyra huvudgrupper, nämligen själavård och kyrkobokföring, kyrkokommunala frågor, statliga beredskapsfrågor samt organisatoriska frågor.

Som utgångspunkt för det fortsatta arbetet borde enligt promemorian vissa riktlinjer av grundläggande art fastställas. I promemorian användes för dessa benämningen grundsyn. Följande riktlinjer borde omfattas av begreppet grundsyn. De olika trossamfunden borde ha rätt att på religionsfrihetens grund själva utforma sin tro och sitt gudstjänstliv. Denna rätt fick inte i något avseende kränkas vare sig i fred eller under krig. Någon inblandning i trosfrågor i syfte att få till stånd en enhetskyrka i krig fick självfallet inte komma i fråga. Kyrkan borde även under krig först och främst vara och fungera som kyrka och det borde lämnas till de olika kyrkliga samfunden att själva anpassa sin själavårdande verksamhet till den förändrade situation som ett krig innebär. En önskvärd och nödvändig samverkan mellan samfunden under krig borde endast avse de gemensamma yttre – organisatoriska och

praktiska – problem i samband med själavård och församlingsarbete som påkallar gemensamma överläggningar och viss planering redan under fred. Denna samverkan borde grundas på och närmare regleras av frivilliga överenskommelser mellan de olika samfunden. Slutligen borde inom alla delar av det kyrkliga beredskapsområdet ansvaret för beredskapsuppgifterna om möjligt förläggas till redan existerande myndigheter och organ, som har motsvarande uppgifter i fred.

Med utgångspunkt i denna grundsyn förordades i promemorian vissa allmänna riktlinjer för det fortsatta utrednings- och planeringsarbetet. Enligt dessa borde de kyrkokommunala uppgifterna i princip handläggas av de kyrkokommunala organen och de statliga beredskapsuppgifterna av statliga myndigheter. I promemorian angavs närmare vilka myndigheter som borde vara huvudansvariga vid utrednings- och planeringsarbetet inom olika delområden av den kyrkliga beredskapen.

I promemorian föreslages uppdelning i flera fall av utrednings- och planeringsarbetet på olika centrala myndigheter gjorde det enligt promemorian vanskligt att bedöma, hur arbetsuppgifterna för ett centralt organ för kyrkliga beredskapsfrågor kunde komma att gestalta sig på längre sikt. Överväganden inom 1968 års beredning om stat och kyrka medförde vidare ovisshet om vilka uppgifter som i framtiden kunde komma att åvila svenska kyrkan. Det var därför omöjligt att beräkna omfattningen av det beredskapsarbete av kyrklig natur som på längre sikt kunde behöva utföras i central instans. Främst av dessa skäl avvisades i promemorian tanken på att inrätta ett permanent statligt organ på förevarande område. Oavsett resultatet av stat-kyrka-beredningens arbete skulle enligt promemorian en samordning av den kyrkliga beredskapsverksamheten i central instans alltid behövas. Av beredskapsskäl var det vidare synnerligen angeläget, att utrednings- och planeringsarbetet kom i gång utan ytterligare dröjsmål. I promemorian föreslogs därför att som centralt organ under Kungl. Maj:t för handläggning av kyrkliga beredskapsfrågor tills vidare skulle tillsättas en mindre kommitté. Denna skulle bl. a. få till uppgift att initiera en planläggning på hela det kyrkliga området, att fungera som rådgivande och samordnande organ i kyrkoberedskapsfrågor samt att inom området utreda de grundläggande frågor som inte lämpligen borde ankomma på annat centralt organ.

Promemorian remitterades till ett stort antal myndigheter och organisationer. Flertalet av dessa anslöt sig till den i promemorian angivna grundsynen på den kyrkliga beredskapen och till de förordade allmänna riktlinjerna för det fortsatta arbetet. I åtskilliga remissyttranden framhölls vikten av att utrednings- och planlägningsarbetet påbörjades snarast. 1968 års beredning om stat och kyrka delade den i promemorian uttalade uppfattningen, att ett ställningstagande till de kyrkliga beredskapsproblemen ej nödvändigtvis behövde anstå till dess statsmakterna fattat beslut i frågan om svenska kyrkans framtida förhållande till staten. Beredningen ansåg sig emellertid inte ha möjlighet att bedöma, om riktlinjer snarast borde fastställas för verksamheten och en planläggning för hela fältet med ledning därav sätts igång. Det föreföll dock beredningen lämpligt att vänta med utformningen av en organisation för beredskapsplanering till dess statsmakterna hade tagit ställning till de förslag som beredningen kunde komma att lägga fram.

Förslaget att en kommitté med i promemorian närmare angivna uppgifter skulle tillsättas för handläggning av kyrkliga beredskapsfrågor biträdades av flertalet remissinstanser. I ett stort antal remissvar betonades angelägenheten av att kommittén inrättades så snart som möjligt. Några remissinstanser –

bland dem riksnämnden för kommunal beredskap – erinrade om att problemen inom den borgerligt primärkommunala och landstingskommunala beredskapen i flera avseenden är likartade med den kyrkliga inom samma område. Detta skulle kunna motivera en gemensam handläggning av närliggande ärendetyper eller ett nära samarbete mellan centralorganen. De rent kyrkokommunala och självavårdande uppgifterna lade dock hinder i vägen för ett organisatoriskt samgående. Riksnämnden förordade därför att sistnämnda uppgifter anförtroddes åt svenska kyrkans centralråd för evangelisation och församlingsarbete och de fria kristna samfundens beredskapsnämnd. Om en sådan lösning inte gick att genomföra, borde enligt riksnämnden den föreslagna kommittén tillskapas samt ges möjlighet att verka som ett samordnings- och ledningsorgan.

De förslag i övrigt som lades fram i promemorian tillstyrktes i allt väsentligt eller lämnades utan erinran i flertalet remissyttranden.

1968 års beredning om stat och kyrka avlämnade i maj 1972 sitt slutbetänkande (SOU 1972:36) Samhälle och trossamfund. Under remissbehandlingen av betänkandet visade det sig att det inte fanns förutsättningar för att nå samlade lösningar på grundval av beredningens förslag. Mot denna bakgrund meddelade regeringen i mars 1973, att betänkandet inte skulle föranleda proposition till riksdagen.

I början av år 1975 inledde jag överläggningar med företrädare för svenska kyrkan om de framtida relationerna mellan staten och kyrkan. Med stöd av regeringens bemyndigande tillsatte jag en särskild arbetsgrupp ("kyrkoministernas stat-kyrka-grupp") för det fortsatta arbetet med stat-kyrka-frågan. Denna arbetsgrupp skall vid gemensamma överläggningar med företrädare för kyrkan försöka finna konkreta lösningar på olika problem som blev behandlade av 1968 års beredning om stat och kyrka. Arbetet bedrivs inom fyra arbetsutskott, som vart och ett behandlar sitt särskilda ämnesområde.

Inför risken att Sverige kan bli berört av eller indraget i ett framtida krig pågår ett fortlöpande planeringsarbete. Detta syftar till att bygga upp ett totalt försvar med uppgift främst att verka fredsbevarande. Planeringen har efter hand utvidgats till att omfatta allt fler grenar av samhällsverksamheten. Den torde numera omfatta praktiskt taget all verksamhet som är av väsentlig betydelse för försvarsansträngningarna. På det kyrkliga området har planering emellertid kunnat ske endast i begränsad omfattning. Frånvaron av allmänna riktlinjer för verksamheten på detta område har också medfört att någon samordnad planläggning inom hela fältet inte har kunnat komma till stånd. Som framgår av vad jag tidigare har redovisat föreligger emellertid numera ett omfattande utredningsmaterial. Av detta framgår att det finns ett stort behov av beredskap på det kyrkliga området. Utländska erfarenheter från länder som varit i krig visar också, att behovet av andlig omvårdnad ökar under krig eller liknande förhållanden.

Jag finner det alltså vara angeläget att arbetet med utredning och planering av den kyrkliga beredskapen fortsättes. Planeringsarbetet behövs oavsett hur frågan om förhållandet mellan staten och svenska kyrkan löses. Samhället måste nämligen alltid se till att den enskilde under de pressande förhållanden som råder under krig så långt möjligt får sina religiösa behov tillgodosedda.

På grund av det anförda förordar jag att en kommitté tillkallas för fortsatt utredning samt planläggning av självavården och övriga kyrkliga beredskapsfrågor vid krig eller krigsfara.

För kommitténs arbete bör gälla följande.

Vid det fortsatta utrednings- och planeringsarbetet bör kommittén utgå från den grundsyn och de allmänna riktlinjer som har angivits i departementspromemorian och som jag har redogjort för i det föregående. Vad angår själavården bör emellertid därvid beaktas de tendenser till nytänkande i fråga om de kyrkliga problemen som finns, inte minst inom svenska kyrkan och andra trossamfund.

Kommittén bör beakta vad som kan ha förekommit vid de senaste kyrkomötena och i samfundspressen av intresse för den kyrkliga beredskapen. En betydande inflyttning har skett till vårt land under de senaste decennierna. Kommittén bör därför närmare utreda de problem som kan uppstå för de s. k. invandrarkyrkorna. I arbetet bör utländska erfarenheter studeras i erforderlig utsträckning.

Vid sin prövning av frågan om behovet av själavård och församlingsarbete vid krig eller krigsfara samt vid arbetet med övriga kyrkliga beredskapsfrågor bör kommittén beakta resultatet av övervägandena inom 1974 års försvarsutredning och de principbeslut som riksdagen på grundval därav kan komma att fatta.

Kommittén bör samarbeta med utredningen om översyn av tjänstereglementet för krigsmakten, som genom beslut den 5 februari 1976 för beaktande har fått till sig överlämnad riksdagens skrivelse 1975/76:24 angående översyn av själavården inom försvarsmakten.

Kommittén bör verka för att frivilliga överenskommelser mellan trossamfunden kommer till stånd. Med hänsyn till den mycket positiva inställning till förslagen i departementspromemorian som har kommit till uttryck i remissyttrandet från de fria kristna samfundens beredskapsnämnd räknar jag med att dessa samfund skall vara beredda att medverka i utrednings- och planeringsarbetet i betydande omfattning.

På svenska kyrkan ankommer f. n. förvaltningsuppgifter rörande folkbokföringen och begravningsväsendet. 1968 års beredning om stat och kyrka har i sitt slutbetänkande föreslagit, att huvudmannskapet för dessa uppgifter skall föras över på borgerliga organ. De överläggningar som för närvarande pågår om de framtida relationerna mellan staten och svenska kyrkan kan visserligen leda fram till att en del av kyrkans nuvarande uppgifter övertas av andra organ. Beslut härom kan dock inte beräknas träda i kraft inom sådan tid att arbetet med de beredskapsfrågor som berör folkbokföringen och begravningsväsendet bör uppskjutas i avvaktan på ikraftträdandet. Kommitténs uppdrag bör därför även avse svenska kyrkans uppgifter i fråga om folkbokföringen och begravningsväsendet. Skulle beslut fattas om överflyttande av dessa uppgifter till borgerliga organ, får utredningsuppdraget i denna del omprövas.

Frågan om psykologiskt försvar och trossamfundens medverkan däri bör lösas med utgångspunkt i trossamfundens betydelse för den andliga motståndskraften i krig. Något organisatoriskt infogande av trossamfunden i det psykologiska försvarets organ i krig bör dock inte komma i fråga. Det synes emellertid vara önskvärt och lämpligt att en viss kontakt på olika nivåer etableras mellan trossamfunden och det psykologiska försvarets organisation i krig för ömsesidigt utbyte av informationer. De närmare formerna härför bör övervägas i samverkan med beredskapsnämnden för psykologiskt försvar.

Ansvaret för beredskapsuppgifterna bör om möjligt förläggas till redan existerande myndigheter och organ som har motsvarande uppgifter i fred. De i departementspromemorian angivna allmänna riktlinjerna för det fortsatta

arbetet i vad gäller ytterligare behövliga utredningar, arbetsmetoder och samverkan mellan berörda myndigheter och organ liksom även den i promemorian angivna ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter bör lända till huvudsaklig efterrättelse. Dock bör huvudansvaret för den närmare utredningen och för utformningen av anvisningar i fråga om uppsamling och borttransport av döda – såsom föreslagits i vissa remissyttranden – åvila civilförsvarsstyrelsen.

I utrednings- och planeringsarbetet bör uppmärksammas att en väsentlig omgestaltning av förhållandet mellan svenska kyrkan och olika samhällsinstanser på central, regional och lokal nivå kan bli följderna av de pågående överläggningarna om stat-kyrka-frågan. Kommittén bör därför utföra sitt uppdrag i nära samverkan med stat-kyrka-gruppen. Den bör också samverka med berörda myndigheter och organ inom totalförsvaret och trossamfunden. Förslag bör avges efter samråd med dessa myndigheter och organ. I vad gäller den författningsmässiga regleringen av domkapitlens och de kyrkokommunala organens här aktuella uppgifter under såväl fred som krig bör kommittén – i avvaktan på en mera definitiv reglering av dessa frågor – så snart det kan ske lägga fram förslag till provisoriska bestämmelser.

Kommittén bör vidare fungera som rådgivande och samordnande organ i kyrkoberedskapsfrågor och bör efter samråd med berörda myndigheter meddela erforderliga anvisningar för verksamheten i den mån uppgiften ej ankommer på annat organ.

Kommittén bör verka för att de kyrkliga beredskapsuppgifter som den har att handlägga samordnas med den planläggning av motsvarande slag som skett eller sker inom försvarsmakten och civilförsvaret. Beträffande områden som har samband med den kommunala beredskapsplanläggningen bör kommittén samarbeta med de för denna planläggning ansvariga myndigheterna, främst riksnämnden för kommunal beredskap.

Slutligen bör kommittén överväga behovet av utbildning på central nivå för dem som vid krig eller krigsfara kommer att inneha ledande befattningar inom den själavårdande verksamheten och inom övriga delar av den kyrkliga beredskapen i krig och – om sådan utbildning anses behövlig – lägga fram förslag härom för regeringen.

De uppgifter som bör åvila kommittén blir sålunda av både utredande, samordnande och i viss mån verkställande natur. De särskilda föreskrifter som på grund härav kan fordras för kommitténs verksamhet bör utfärdas av regeringen i annat sammanhang.

11. Den gymnasiala utbildningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-08-05.

Statsrådet Hjelm-Wallén anför.

1 Bakgrund

1.1 *Gymnasieskolans nuvarande uppbyggnad*

Under 1960-talet ägde ett omfattande reformarbete rum inom utbildningsväsendet. Grundskolan genomfördes successivt genom statsmakternas beslut år 1962 (prop. 1962:54, SäU 1962:1, rskr 1962:328). Genomförandet av

den nya läroplanen för grundskolan fr. o. m. höstterminen 1970 (prop. 1968:129, SU 1968:179, 201, 2 LU 1968:71, rskr 1968:366, 378) innebär att samtliga ungdomar nu får en nioårig obligatorisk grundutbildning, som ger behörighet för fortsatta studier på det gymnasiala stadiet. Huvudsyftet med gymnasiereformen år 1966 (prop. 1964:171, SäU 1964:1, rskr 1964:407) var att skapa ett system av studievägar inom gymnasiet och fackskolan, vilket kompletterat med kurserna inom yrkesskolan skulle svara mot ungdomarnas önskemål och samhällets behov. Gymnasieskolereformen år 1970 (prop. 1968:140, SU 1968:195, rskr 1968:404, prop. 1970:159, SU 1970:222, 2 LU 1970:95, rskr 1970:437, 460) innebar att de tre tidigare skolformerna fackskolan, gymnasiet och yrkesskolan ersattes med gymnasieskolan och till att yrkesutbildningen reformerades. Även högskoleutbildningen har successivt byggts ut och dess organisation förändrats (prop. 1975:9, UbU 1975:17, rskr 1975:179).

Gymnasieskolans organisation vilar i allt väsentligt på den linjekonstruktion som fastställdes genom reformbesluten under 1960-talet. Utöver linjerna finns specialkurser om minst ett år, som för inträde kräver genomgången grundskola. Härutöver finns specialkurser som är kortare än ett år eller som för inträde kräver viss tidigare gymnasial utbildning eller viss ålder. Flertalet tvååriga linjer och specialkurser är utpräglat yrkesinriktade. En successiv differentiering och ett visst gemensamt mått av allmänna ämnen kännetecknar dessa studievägar. Utbildningen på minst treåriga linjer är i flertalet fall studieförberedande, dvs. utbildningen syftar i första hand till att ge en bas för fortsatt utbildning på eftergymnasial nivå. Allmän behörighet för fortsatta studier inom högskolan kommer emellertid att fr. o. m. höstterminen 1977 erhållas från samtliga linjer i gymnasieskolan. För samtliga linjer gäller att omfattning och innehåll fastställs genom en gemensam läroplan som innehåller tim- och kursplaner för respektive linje.

I besluten om gymnasieskolereformen framhölls att denna utgjorde en mycket betydelsefull etapp på vägen mot vad som i 1964 års beslut betecknades som ett huvudmål för utbildningspolitiken nämligen genomförandet av en minst tvåårig gymnasieskola. Riksdagen uttalade år 1970 (prop. 1970:1, bil. 10 s. 207, SU 1970:8, rskr 1970:8) att på sikt torde praktiskt taget alla ungdomar få möjlighet att fortsätta sin utbildning efter grundskolan. För innevarande budgetår har jag räknat med en intagningskapacitet motsvarande 97,1 % av antalet 16-åringar på linjer och närliggande specialkurser (prop. 1975/76:100 bil. 10 s. 250–251). Intagningsplatserna fördelar sig med ca 30 % på tre- och fyraåriga linjer, ca 18 % på tvåårig ekonomisk, social och teknisk linje samt tvåårig musiklinje och ca 52 % på övriga tvååriga linjer med angränsade specialkurser. Under senare år har ungdomarnas utbildningsval i allt större utsträckning gått mot de mer utpräglat yrkesinriktade tvååriga utbildningslinjerna.

Närmare 70 % av en årskull 16-åringar går direkt över till gymnasieskolan efter avslutad grundskola. Ytterligare mellan 15 % och 20 % av årskullen går in i gymnasieskolan på någon linje eller specialkurs före 20 års ålder. Omkring 10 % av årskullen går aldrig vidare till gymnasieskolan.

Flera utbildningsvägar inom gymnasieskolan uppvisar ett betydande överskott av sökande, t. ex. el-teleteknisk linje, fordonsteknisk linje och vårdlinjen. Samtidigt har intresset för naturvetenskaplig och tvåårig teknisk linje varit vikande under senare år. Detta förhållande har särskilt uppmärksamats (prop. 1975/76:100 bil. 10 s. 184, s. 302, UbU 1975/76:21). Skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet arbetar med olika åtgärder för att

öka rekryteringen till naturvetenskapliga och tekniska studier.

I syfte att bibehålla och sprida den gymnasiala utbildningen har en försöksverksamhet med gymnasieskola i glesbygd inletts (prop. 1973:77, UbU 1973:29, rskr 1973:243). Gymnasial utbildning på orter med begränsat elevunderlag bedrivs således försöksvis i ett antal kommuner.

1.2 Kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning

Även inom den kommunala vuxenutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen förekommer utbildningar på den gymnasiala nivån. Genom beslut år 1967 och år 1971 (prop. 1967:85, SU 1967:117, rskr 1967:277; prop. 1971:37, UbU 1971:13, rskr 1971:170) har kommunerna fått möjlighet att anordna vuxenutbildning på grundskole- och gymnasieskolenivå. Ett av målen för denna utbildning är att minska klyftan mellan äldre med förhållandevis kort utbildning och yngre med längre utbildning. Den kommunala vuxenutbildningen organiseras med hänsyn till att många vuxna är bundna till sin hemort, läser på fritid, oftast önskar studera enstaka ämnen eller delar av ämnen och ibland har behov av att kombinera ämnen på grundskolenivå och gymnasieskolenivå.

Inom den kommunala vuxenutbildningen anordnas kurser som motsvarar utbildning enligt läroplanerna för grundskolans högstadium och gymnasieskolan. Dessutom finns s. k. särskild yrkesinriktad utbildning, dvs. vissa korta yrkesinriktade kurser som saknar motsvarighet i gymnasieskolan. Antalet handledda timmar i varje ämne är reducerat med mellan 30 % och 70 % jämfört med ungdomsskolan. För utbildning på det gymnasiala stadiet är åldergränsen 18 år. Skolstyrelsen bestämmer vilka kurser inom kommunal vuxenutbildning som skall ingå i det lokala utbudet inom ramen för de kurser som får anordnas enligt beslut av regeringen eller skolöverstyrelsen. Gymnasieskolekurser får ingå även om kommunen saknar gymnasieskola.

Även de särskilda kurserna inom arbetsmarknadsutbildningen har byggts ut och kompletterats med undervisning i allmänna ämnen för korttidsutbildade (prop. 1974:45, InU 1975:14, rskr 1975:178). Utbildningen riktar sig i första hand till vuxna som har en svag ställning på arbetsmarknaden eller saknar arbete och syftar till att undanröja det hinder för att få ett arbete som en bristande yrkesutbildning utgör. Utbildningen skall också tillgodose angelägna behov av yrkesutbildad arbetskraft. Utbildningen är oftast inriktad på ett bestämt yrke. Utbildningsmålen för arbetsmarknadsutbildningen styrs främst av den enskildes situation men också av arbetsmarknadsläget inom yrkesområdet. Organisationen bör vara flexibel för att kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden.

2 Motiv för översyn av det gymnasiala utbildningsutbudet

De krav som ställs på skolan förändras parallellt med samhällsutvecklingen, vilket nödvändiggör en fortlöpande utveckling av skolan. Skolan måste ständigt vara lyhörd för nya krav och önskemål som ställs på den. Behovet av en successiv förnyelse av skolan har också framhållits i de tidigare reformbesluten. Med tanke på att effekterna av skolans arbete visar sig först på längre sikt är det angeläget att skolan försöker ligga före samhällsutvecklingen i övrigt. Även om målen för gymnasieskoleutbildningen som de utformades i tidigare beslut fortfarande är giltiga, har genom samhällets

fortlöpande förnyelse förutsättningarna för organisationen, innehållet och dimensioneringen av den gymnasiala utbildningen kommit att förändras.

Målen för gymnasieskolan fastställdes i huvudsak genom de tidigare nämnda besluten. Dåvarande chefen för ecklesiastikdepartementet anslöt sig till gymnasieutredningens uttalande (SOU 1963:42) att utbildningen vid gymnasium skall bygga på grundskola och tjäna som grund för fortsatt utbildning vid universitet och högskolor samt för omedelbar yrkesutövning (prop. 1964:171). Mellan grundskolan och gymnasieskolan finns således en skillnad i utbildningsmål. Grundskolan skall i första hand ge alla elever en i huvudsak gemensam allmän utbildning. Gymnasieskoleutbildningen skall dessutom ge både studieförberedelse och yrkesförberedelse. Till stora delar sammanfaller dock de övergripande målen för grundskolan och gymnasieskolan. Utbildningen skall bl. a. vara personlighetsutvecklande och träna ett självständigt och kritiskt tänkande. Den skall också bidra till en ökad jämställdhet mellan män och kvinnor.

Även om gymnasieskolan fungerar tillfredsställande för stora grupper ungdomar som går vidare i utbildningen efter grundskolan finns det erfarenheter som pekar på att en översyn nu är nödvändig. Reformbesluten år 1964 och år 1968 ledde visserligen fram till en samordning i fråga om mål och organisation samt en vidareutveckling av yrkesutbildningens innehåll, men någon samlad prövning av möjligheterna till inre samordning mellan olika studievägar har hittills inte gjorts.

Studieavbrotten i gymnasieskolan, liksom åldersfördelningen vid intagningen till linjer och specialkurser, visar att återkommande utbildning förekommer i viss utsträckning. Men organisationen och sättet för linjeuppbyggnaden är inte anpassade till ett system med återkommande utbildning, där de studerande friare än nu kan välja mellan yrkesverksamhet och studier. Jag vill här erinra om att i riktlinjerna för reformeringen av högskoleutbildningen (prop. 1975:9 s. 431–435, UbU 1975:17 s. 5, rskr 1975:179) ingår att principerna om återkommande utbildning skall utvecklas också vad gäller uppbyggnaden av den gymnasiala utbildningen samt att en strävan bör vara att införa mer av yrkesförberedande inslag på utpräglat studieinriktade linjer samt att införa studieförberedande inslag på mer utpräglat yrkesinriktade linjer. Därigenom skulle var och en som gått igenom gymnasieskolan vara väl förberedd både för att gå ut i arbetslivet och fortsätta att studera. Olika aspekter på återkommande utbildning bearbetas f. n. också från andra utgångspunkter än rent utbildningsmässiga. Exempelvis anges i direktiven till sysselsättningsutredningen att återkommande utbildning bör övervägas som en möjlighet att underlätta ungdomars inträde i arbetslivet.

Pågående förändringar inom arbetslivet påverkar också gymnasieskolans innehåll och arbets sätt. Så kommer t. ex. lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet att innebära att helt andra och nya behov kommer att finnas hos individen för verksamhet både i arbetslivet och samhällslivet i stort. Den gymnasiala utbildningen måste därför i en helt annan utsträckning få till uppgift att vid sidan av studie- och yrkesförberedelse även ge arbetslivsförberedelse, dvs. kunskaper om och erfarenheter av demokrati- och arbetsmiljöfrågor m. m.

I propositionen (1975/76:211) om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik pekas på behovet av en mer flexibel och regionanpassad utbildning i gymnasieskolan. Ett ökat regionalt och lokalt inflytande över gymnasieskolans planering anses därför önskvärt.

Även om större delen av en årskull som lämnar grundskolan genomgår

någon form av gymnasial utbildning före 20 års ålder utnyttjar många ungdomar inte möjligheterna till utbildning i gymnasieskolan. De finner inte gymnasieskolan tillräckligt attraktiv eller lämpad för deras studieförutsättningar. De möter ofta svårigheter att få en meningsfull, yrkesorienterande eller utvecklande sysselsättning. Jag har i proposition 1975/76:100 (bil. 10 s. 185) redovisat förslagen från en särskild arbetsgrupp inom utbildningsdepartementet som har behandlat vissa frågor rörande utbildningsbehovet hos 16–19-åringar. Gruppens förslag inriktades i första hand på åtgärder för att förbättra möjligheterna till gymnasiala studier för de ungdomar som tillgodoses mindre väl av utbildningen i gymnasieskolan. Gruppen föreslog att grundläggande frågor rörande den gymnasiala utbildningen skulle beredas i ett fortsatt utredningsarbete. Rapporten har remissbehandlats. Frågor om ungdomsutbildningen och ungdomars sysselsättning har också behandlats av sysselsättningsutredningen (A 1974:02) i betänkandet (SOU 1975:90) *Arbete åt alla*.

Gymnasieskolegruppen framhöll vidare i sin rapport att motiven för en uppdelning mellan gymnasieskoleutbildningen och den kommunala vuxenutbildningen inte är hållbara vid en utveckling av principerna för återkommande utbildning. Vidare konstaterade man att samordning av gymnasieskolans och den kommunala vuxenutbildningens resurser skulle innebära en effektivitetsvinst. Även arbetsmarknadsutbildningen borde enligt arbetsgruppen tas med i ett försök att åstadkomma en närmare samverkan mellan samhällets utbildningsutbud. Detta bör nu övervägas av kommittén.

Vidare har Landsorganisationen i Sverige och Tjänstemännens centralorganisation föreslagit genomgripande förändringar av den gymnasiala utbildningen.

Genom besluten på grundval av propositionen (1975/76:39) om skolans inre arbete m. m. har nya förutsättningar skapats för en fortlöpande reformering av det obligatoriska skolväsendet.

Betydande delar av reformen påverkar även andra utbildningsformer. Det finns således skäl att låta utreda vilka åtgärder som är erforderliga inom gymnasieskolan mot bakgrund av besluten rörande grundskolan. Jag anmälde därför i nämnda proposition att jag avsåg att föreslå regeringen att tillkalla särskilda sakkunniga för att se över utbildningen i gymnasieskolan. Riksdagen (UbU 1975/76:30, rskr 1975/76:367) hade inget att erinra mot vad jag anförde. I det föregående har jag behandlat motiven för en sådan översyn. En kommitté bör nu tillkallas för att göra denna översyn. I det följande kommer jag, efter samråd med chefen för utbildningsdepartementet och statsrådet Leijon, att närmare ange de huvudfrågor som kommittén bör behandla.

3 Den gymnasiala utbildningens framtida organisation och innehåll

3.1 Allmänna utgångspunkter

Grundskolan syftar inte till att ge en yrkesutbildning. Någon ändring i detta avseende är inte heller aktuell. De ungdomar som lämnar grundskolan utan att utnyttja utbildningsmöjligheterna i gymnasieskolan riskerar att få en svag ställning på arbetsmarknaden. Jag vill i detta sammanhang erinra om att det i propositionen om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik anförs att målet bör vara att alla ungdomar skall erbjudas arbete, praktik eller utbildning. Jag vill också erinra om att riksdagen nyligen har godkänt en

konvention om yrkesvägledning och yrkesutbildning vid utveckling av mänskliga resurser där det bl. a. rekommenderas att yrkesutbildningen skall utvidgas för att tillgodose behovet av utbildning under hela livet för ungdom och vuxna inom alla sektorer av ekonomin och på alla nivåer (prop. 1975/76:126 s. 8, InU 1975/76:39, rskr 1975/76:315). För att nå dessa mål bör gymnasieskolan göras mer attraktiv för ett större antal ungdomar, samtidigt som möjligheterna vidgas för äldre att gå in i utbildning.

Olika undersökningar visar att det i gymnasieskolan fortfarande finns en social snedrekrytering, som senare också påverkar rekryteringen till olika yrkesgrupper. Valen till gymnasieskolan visar vidare att många studievägar har en stark könsmissig snedfördelning. På vissa linjer är det mer än 95 % flickor och på andra 95 % pojkar. Dessa förhållanden får senare effekter i arbetslivet genom fortsatt uppdelning på manliga och kvinnliga yrken. Genom att den nuvarande organisationen och utbildningsutbudet avspeglar den rådande uppdelningen av arbetsuppgifter på arbetsmarknaden och dessutom utmärks av social och könsmissig snedrekrytering får inte utbildningen den jämlikhetsskapande verkan som reformerna har åsyftat.

Arbetslivets differentiering återspeglas i alltför stor utsträckning i gymnasieskolan. Vissa linjer är utpräglat yrkesinriktade. Flertalet specialkurser har en snäv inriktning mot ett yrke. Andra linjer har föga yrkesinriktning. De förbereder främst för fortsatta studier i högskolan. Om skolans organisation, arbetsformer och innehåll ensidigt anpassas till förhållandena på arbetsmarknaden kommer utbildningen att bevara rådande arbetsfördelningsmönster. En viktig uppgift för kommittén blir att överväga ändringar i organisationen av utbildning i gymnasieskolan så att denna främjar en demokratisk arbetsorganisation och en ökad valmöjlighet för den enskilde på arbetsmarknaden. Utbildningen skall sålunda stärka den enskildes ställning i arbetslivet, dvs. ge kunskaper och erfarenheter som krävs för anställningstrygghet och utveckling i arbetslivet. Den skall vidare motverka indelningar i kunskapsmål som ger upphov till strikta kategoriindelningar och yrkesmissiga återvändsgränder med åtföljande sociala skillnader. Kommittén bör också i sitt grundläggande arbete ingående pröva vilka åtgärder som behövs för att få en jämnare social och könsmissig rekrytering till olika utbildningsvägar inom gymnasieskolan.

Ett huvudmål för kommittén bör vara att finna en sådan organisation för gymnasieskolans utbildning att det inom alla studievägar finns både yrkesförberedande och studieförberedande inslag varigenom alla som genomgått gymnasieskoleutbildning skall vara förberedda både för att gå ut i förvärvslivet och för att fortsätta med studier. Kommittén bör belysa effekterna av sådana förändringar. Organisationen bör möjliggöra ett system där studier och yrkesverksamhet kan varvas. När målen för gymnasieskolan lades fast utgick man från att huvuddelen av en årskull direkt skulle gå vidare till gymnasieskoleutbildning. Efter hand har många ungdomar sett återkommande utbildning som en möjlighet. Den framtida planeringen av gymnasieskolan bör alltså ha som utgångspunkt att en större del av en årskull, som lämnar grundskolan, skall få en längre sammanhängande studie- och yrkesförberedande utbildning. Utbildningen skall också bevara individens valfrihet för framtiden. Samtidigt bör det vara möjligt att som likvärdiga alternativ genomgå gymnasieskolan sammanhängande eller i etapper. Genom en sådan uppbyggnad av utbildningen kan såväl ungdomar som vuxna få bättre möjligheter att, mot bakgrund av sina intressen och möjligheter, bedöma när de skall fortsätta med utbildningen.

Kommittén bör samråda med sysselsättningsutredningen i vad avser de principiella ställningstagandena för en utbildningsorganisation, som tillgodoser kravet på återkommande utbildning, särskilt med hänsyn till effekterna på arbetsmarknaden.

Demokratiseringsprocessen på arbetsmarknaden understryker betydelsen av att utbildningen stimulerar de studerande till medbestämmande och gemensamt ansvarstagande både under utbildningstiden och i arbetslivet och samhället. Kommittén bör i sina överväganden beakta den pågående utvecklingen och föreslå de förändringar som behövs för gymnasieskolans del.

En utbildningsorganisation som mer än f. n. innehåller yrkesförberedande inslag på alla studievägar och som möjliggör varvning av studie- och yrkesverksamhet fordrar väl utbyggda kontakter med arbetslivet. Kommittén bör överväga de problem som är förknippade med en ökad samverkan och föreslå åtgärder som ökar kontakten mellan skola och arbetsliv under utbildningstiden.

Det finns även skäl att överväga i vad mån fördelar finns med en närmare samverkan mellan gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning och de delar av arbetsmarknadsutbildningen, som har ett gemensamt innehåll med dessa utbildningsformer. Genom en sådan samverkan kan det vara möjligt att bredda och bygga ut utbildningen inom en region. Det kan också medverka till att målet att fler ungdomar bereds möjlighet till utbildning kan förverkligas. Vidare bör principen om återkommande utbildning i gymnasieskolan kunna utvecklas i en sådan samverkan. Kommittén bör mot denna bakgrund ingående pröva möjligheterna av att vidareutveckla samverkansmöjligheterna mellan olika utbildningsformer på gymnasial nivå. Utgångspunkten bör vara att en sådan samverkan skall öka utbildningsmöjligheterna också för vuxna. Möjligheterna för studerande med längre arbetslivserfarenhet att endast välja t. ex. enstaka ämnen eller delar av ämnen måste utvecklas samtidigt som kraven på viss bredd i utbildningen för yngre studerande inte får eftersättas.

3.2 Gymnasieskolan

Mot bakgrund av vad jag tidigare har anfört bör kommittén pröva om gymnasieskolans nuvarande konstruktion med linjer och näraliggande specialkurser är ändamålsenlig. Kommitténs överväganden bör ha som utgångspunkt att olika utbildningsvägar i gymnasieskolan som anknyter till skilda yrken inom breda sektorer i arbetslivet prövas gemensamt. Denna sektorsvisa översyn bör om möjligt relateras till högskolans sektorsindelning. Därvid bör kommittén pröva om en principiell modell kan tillämpas som utgår från en gemensam bas med inriktning mot ett brett yrkesområde i vilken vissa linjer och specialkurser, såväl teoretiska som mer utpräglat yrkesinriktade, skulle kunna sammanföras i gemensamma studiegångar. Vid sidan av längre gymnasial utbildning i en följd skulle sannolikt studier i återkommande perioder vara ett gott alternativ för många. Ett system som möjliggör etappvisa avgångar bör därför prövas ingående. Målet bör vara att en första etappavgång skall kunna ske med en viss yrkesförberedelse så att den enskilde får en reell möjlighet till en fast förankring på arbetsmarknaden. I en sådan utbildningsgång bör det vara möjligt för individen att lämna studierna utan att ha avslutat hela utbildningen. Beroende på den enskildes önskemål eller arbetslivets förändring kan studierna inom området därefter

fördjupas genom att återinträde sker på lämplig nivå i utbildningsgången.

I en sådan studieorganisation skulle det bli möjligt att skapa bättre motivation för studier genom att målet för studierna ligger relativt nära. Studietiden för en hel linje innebär för många studerande att den tidpunkt då de kan omsätta sina kunskaper och färdigheter i praktiskt handlande ligger så långt fram i tiden att studierna inte upplevs som meningsfulla. Skolan har sökt avhjälpa denna brist genom ökade kontakter mellan skola och arbetsliv, studie- och yrkesorientering m. m., men hittills vidtagna åtgärder är sannolikt inte tillräckliga för alla elevgrupper. I debatten kring gymnasieskoleutbildningen har ungdomarnas intresse för en varvning mellan teori och praktik framhållits. Genom att åstadkomma en bättre yrkesanknytning av de längre linjerna och strukturera utbildningsgången enligt den här förordade modellen bör dessa önskemål kunna tillgodoses.

Åtskilliga av de studerande i gymnasieskolan avbryter sina studier tillfälligt eller definitivt. Undersökningar om studieavbrott och linjebyte i gymnasieskolan visar att drygt hälften av dem som gör avbrott i studierna kommer tillbaka antingen på samma studieväg eller på någon ny. Många avbryter sina studier mer på grund av bristande tillfredsställelse med sin utbildningssituation än på grund av att de har en allmänt negativ inställning till studier. Definitiva studieavbrott är vanligast på yrkesinriktade linjer. Undersökningarna visar att många som definitivt har avbrutit studierna drabbas av långvarig arbetslöshet och i övrigt har en svag ställning på arbetsmarknaden. Kommittén bör ingående undersöka orsakerna till studieavbrott och föreslå åtgärder som gör gymnasieskolan bättre anpassad till dessa grupper. Problemet med studieavbrotten hänger också samman med innehållet i undervisningen, till vilket jag återkommer i det följande.

En utbildningsorganisation som bygger på etappvis avgång, dvs. ett system som främjar återkommande utbildning, syftar till en vidgad social rekrytering till olika utbildningsvägar och yrken. Samtidigt kan en sådan organisation medföra vissa problem. Det kan t. ex. medföra att studerande med svag studiemotivation avslutar studierna efter en första etapp och sedan inte återkommer. Kommittén bör vara uppmärksam på sådana effekter och föreslå åtgärder som underlättar och stimulerar till återinträde i utbildningsgången.

Vissa elever behöver starkt yrkesinriktade utbildningsalternativ för att de över huvud taget skall vara intresserade av fortsatt utbildning. Också en ny utbildningsorganisation kan därför behöva kompletteras med speciella starkt yrkesinriktade kurser. Det bör vara möjligt att bygga på sådan utbildning med ytterligare kurser så att studierna på lämplig nivå kan förenas med den mer reguljära studievägen. Jag vill här erinra om att efter förslag av gymnasieskolegruppen har viss försöksverksamhet med korta yrkesinriktade kurser påbörjats i några kommuner. Försöksverksamheten utvärderas f. n. inom skolöverstyrelsen. Vidare finns en begränsad försöksverksamhet med kurser för invandrarungdomar i syfte att underlätta för dessa att genomgå gymnasieskoleutbildning. Samma behov kan finnas för andra grupper. Kommittén bör följa den försöksverksamhet som redan har påbörjats.

Den framtida studieorganisationen behöver vara mångsidig i den meningen att den ger utrymme såväl för utbildningsvägar med en gemensam bas som vänder sig mot breda yrkesområden och har inslag av både yrkes- och studieförberedande moment som för studiealternativ med korta starkt specialiserade yrkesinriktade kurser.

Kommittén bör i detta sammanhang också överväga vilka andra insatser än

rent organisatoriska som kan vara nödvändiga för elevgrupper som inte utnyttjar gymnasieskolans utbildning i samma utsträckning som andra. Detta kan gälla t. ex. handikappade och invandrare.

3.3 *Samverkan mellan gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning*

De utgångspunkter för gymnasieskolans framtida organisation som jag tidigare har skisserat bör medföra möjligheter till ökad samverkan mellan gymnasieskolans studievägar, kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning samtidigt som man bibehåller dessa utbildningars mål. En helhetssyn på utbildningarna på den gymnasiala nivån blir då naturlig, där skarpa gränser av administrativ och pedagogisk art i görligaste mån reduceras. En närmare samverkan måste dock bygga på hänsynstagande till både ungdomarnas och de äldres situation och respektive utbildningsforms egenart och uppgifter. En sådan samverkan bör ha som utgångspunkt att den kan resultera i ett bättre utnyttjande av resurser som personal, lokaler och utrustning. Den får emellertid inte leda till sådana förändringar som medför kostnadsökningar, t. ex. genom förändrade delningstal.

Även om man kan finna en lång rad likheter mellan kommunal vuxenutbildning, arbetsmarknadsutbildning och gymnasieskola finns också skillnader. Med den inriktning av gymnasieskolans fortsatta utveckling som jag har angivit i det föregående bör det vara möjligt att minska dessa. Utbildningsorganisationen för kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning kännetecknas av betydande flexibilitet jämfört med gymnasieskolan. Också inom gymnasieskolan bör eftersträvas en ökad flexibilitet i organisationen, även om man där inte bör gå lika långt som inom de båda övriga utbildningsformerna. För att snabbt kunna möta uppkommande behov, t. ex. vid konjunkturnedgångar, arbetar arbetsmarknadsutbildningen med kontinuerlig intagning och rörlighet i fråga om dimensioneringen. Detta kan i vissa fall försvåra en samverkan med kommunal vuxenutbildning och framför allt med gymnasieskolan, som har fasta intagningsperioder.

Kommittén bör överväga ett system med kontinuerlig intagning i kommunal vuxenutbildning och gymnasieskolan. Kommittén bör härvid väga för- och nackdelar framför allt med hänsyn till möjligheten att i tid fastställa utbildningsorganisationen bl. a. vad gäller personalbehovet. Även andra konsekvenser för personalen av en kontinuerlig intagning bör analyseras av kommittén.

Det finns även andra för utbildningarna specifika inslag som bör analyseras innan ställning kan tas till en närmare samverkan mellan de olika utbildningsformerna. En skillnad gäller möjlighet till studier på hel- resp. deltid. Möjlighet att välja den studieform som är mest ändamålsenlig med hänsyn till individens situation utgör ofta en förutsättning för framgångsrika studier. Kommittén bör därför närmare överväga de för- och nackdelar som är förknippade med hel- resp. deltidstudier och föreslå lösningar.

I arbetslivet verkar alla yrkesverksamma tillsammans oberoende av ålder. Att låta olika åldersgrupper studera tillsammans på gymnasial nivå skulle därför innebära att skolan i ett avseende närmade sig förhållandena i arbetslivet. En samverkan mellan generationer bör främjas så att konstlade gränser mellan olika åldersgrupper inte onödigtvis uppstår. Olika åldersgrupper finns redan i många gymnasieskolor, framför allt i specialkurser, och i arbetsmarknadsutbildning. Effekterna av att blanda ungdomar och äldre i

utbildning kan vara olika beroende på ämnen, studiemotivation m. m. Viss forskning finns redan om de metodiskt-pedagogiska problemen. Kommittén bör ytterligare belysa effekterna av att ungdomar och äldre undervisas i samma grupp.

I kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning är utbildning på grundskolenivå ofta integrerad med utbildning på det gymnasiala stadiet. Kommittén bör därför också belysa om ökad samverkan kan ske mellan dessa delar av kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning och hur de kan passas in i en organisation som innebär ökad samverkan mellan arbetsmarknadsutbildning, kommunal vuxenutbildning och gymnasieskolan. Eftersom utredningsarbetet kan komma att beröra arbetet inom utredningen (U 1975:19) om vissa folkbildningsfrågor bör kommittén samråda med denna utredning.

3.4 *Vissa utbildningsvägar i gymnasieskolan*

Skolöverstyrelsen har i skrivelse den 27 oktober 1975 avgivit förslag om inrättande av en särskild social service- och barnomsorgslinje. Detta förslag hör nära samman med barnstugeutredningens (S 1969:31) förslag i betänkandet (SOU 1975:67) *Utbildning i samspel*, som innebär att det första steget till utbildning inom barnomsorgsyrken inryms som en separat linje i gymnasieskolan.

En bred remissopinion ställer sig bakom barnstugeutredningens förslag till mål och inriktning, innehåll, ämnesblock samt arbetsätt för den föreslagna utbildningen för barnomsorgsyrken. Olika synpunkter framförs emellertid om var det första steget skall organiseras. Flera remissinstanser pekar också på sambandet med andra utbildningsvägar i gymnasieskolan, främst vårdlinjen, konsumtionslinjen och sociala linjen.

De båda förslagen bör enligt min mening överlämnas till kommittén för att prövas i samband med översynen av den gymnasiala utbildningen. En utgångspunkt för kommitténs arbete inom detta område bör vara att åstadkomma en breddning av barnstugeutredningens förslag till första steg.

Genom ett särskilt beredningsarbete inom utbildningsdepartementet (prop. 1975/76:100 bil. 10 s. 186, UbU 1975/76:27, rskr 1975/76:331) övervägs frågor om vissa vårdutbildningar som skall ingå i den nya högskoleorganisationen. Detta sker inom en särskild grupp, kallad VÅRD-76. Ett visst arbete av översynskaraktär pågår också inom skolöverstyrelsen. Inom Landstingsförbundet har ett förberedande arbete med vissa riktlinjer för utveckling av läroplaner för vårdutbildningar i det närmaste slutförts.

Utbildningsutskottet har i betänkande rörande vårdyrkesutbildning (UbU 1975/76:27, rskr 1975/76:331) understrukt vikten av att gemensamma grundkurser eller basutbildningar skapas för breda verksamhetsfält och att man i sammanhanget bör överväga möjligheterna att inordna ungdomsutbildning och vuxenutbildning i ett gemensamt vårdutbildningssystem präglat av återkommande utbildning. De i det föregående skisserade utgångspunkterna för den framtida gymnasiala utbildningen utgår från en sådan grundsyn. Det krävs ett omfattande utredningsarbete för att kunna tillgodose de nya utbildningsbehov inom de delar av vårdyrkessektorn som även fortsättningsvis skall finnas kvar inom gymnasieskolan.

Utifrån vad jag nu har anfört bör kommittén i ett sammanhang se över vårdlinjen, konsumtionslinjen, sociala linjen och de specialkurser som nära

anknyter till dessa linjer samt de förslag som har överlämnats av barnstugeutredningen och skolöverstyrelsen. I arbetet med denna sektor kan också den samhällsvetenskapliga linjen komma att beröras. Det arbetssätt som barnstugeutredningen rekommenderar, bl. a. lagarbete, och som remissinstanserna ställt sig bakom förutsätter en uppluckring av gymnasieskolans fasta regelsystem. Frågor rörande ramtimplan i stället för en fast timplan för utbildningen, kompanjonläraryrket m. m. måste då lösas på ett annat sätt än f. n., eftersom en utveckling mot lagarbete och problemorienterade studier annars försvåras eller omöjliggörs. Jag finner en sådan inriktning ligga i linje med vad jag i det föregående har anfört om principerna för den gymnasiala utbildningens utveckling.

Fördelningen av gymnasial utbildning på olika sektorer måste bygga på aktuellt prognosmaterial. Det nuvarande materialet visar brist på personal inom de tekniska yrkena. Tillströmningen till teknisk och naturvetenskaplig utbildning i högskolan har också minskat under 1970-talet. Detta motiverar särskilda åtgärder för att stimulera tekniska och naturvetenskapliga studier.

Kommittén bör ingående analysera orsakerna till det minskade intresset för tekniska och naturvetenskapliga studier och föreslå lämpliga åtgärder. Skolöverstyrelsens år 1968 framlagda undersökning av gymnasieelevernas inställning till matematik, fysik och kemi pekade på att elevernas attityder till dessa ämnen hade utvecklats ogynnsamt. Om detta fortfarande är giltigt för motsvarande linjer i gymnasieskolan, bör innehåll och verksamhetsformer analyseras och förslag till förbättringar läggas fram.

I prop. 1975:1 bil. 10 uttalades att även frågor om den kulturella miljön i vid bemärkelse bör uppmärksammas. Inom skolöverstyrelsen pågår utvärdering och översyn av gymnasieskolans utbildning på det estetiska området. Det är angeläget att kommittén följer detta arbete och även uppmärksammar det humanistiska området.

3.5 *Utbildning i företag*

Som ett alternativ till utbildning i mer reguljär form kan utbildning i företag vara ett sätt att tillgodose varierande behov. En kartläggning av företagsutbildningen görs f. n. av utredningen (A 1975:01) om utbildning i företag. Utbildningsutskottet har också gjort vissa uttalanden rörande behovet av översyn av lärlingsutbildningen (UbU 1975/76:5, rskr 1975/76:75) samt statsbidragen till denna (UbU 1975/76:21, rskr 1975/76:248). Kommittén bör pröva hur arbetsfördelningen mellan gymnasieskolan och enskild utbildning i olika former bör avvägas med hänsyn till den studieorganisation som kommittén kommer fram till. Jag finner det naturligt att kommittén prövar i vad mån enskild yrkesutbildning kan ingå i ett system med etappvis utbildning som jag redogjort för i det tidigare. Det är angeläget att inte heller den enskilda utbildningen leder till ett alltför snävt avgränsat yrkesområde. Kommittén bör samråda med nyss nämnda utredning.

3.6 *Arbetssätt och innehåll*

Inom skolöverstyrelsen pågår ett fortlöpande läroplansarbete på gymnasieskolans område. Regeringen har vidare givit skolöverstyrelsen i uppdrag att införa både studieförberedande och yrkesförberedande inslag på gymnasiala utbildningsvägar med anledning av riksdagens beslut om reformering av

högskoleutbildningen. Skolöverstyrelsen har också fått i uppdrag att utarbeta läroplaner för en enda kurs i varje behörighetsgivande ämne inom kommunal vuxenutbildning. Kommitténs överväganden beträffande organisation och utbildningsutbud kan få konsekvenser för detta arbete. Kommittén bör därför hålla nära kontakt med skolöverstyrelsens arbete inom dessa områden. Kommittén bör kunna föreslå sådana åtgärder som den finner bör uppmärksammas i läroplansöversynen.

Jag har i det föregående framhållit att samhällets fortlöpande demokratisering inte kan lämna skolan opåverkad. Gymnasieskolan bör i högre grad än f. n. närma sig vuxenvärlden. Ett ökat ansvarstagande av eleverna och en högre grad av egen aktivitet bör kunna medföra större arbetstrivsel och bättre studiemotivation. En viktig uppgift för kommittén är att föreslå åtgärder som kan främja de studerandes inflytande över det egna arbetet. Som exempel kan nämnas en mer problemorienterad undervisning och koncentrationsstudier.

Landsorganisationen i Sverige och Tjänstemännens centralorganisation har i olika sammanhang framhållit att det är angeläget att skapa ett för hela gymnasieskolan gemensamt ämnesstoff, som bildar en kärna kring vilken olika specialiseringar kan ske. Här vill jag särskilt peka på vikten av att alla studerande i gymnasieskolan tillägnar sig kunskaper och erfarenheter inom sådana områden som kommunikation, samhällsorientering och naturvetenskap. Begreppet kommunikation omfattar inte endast språkfärdigheter och matematik utan också en lång rad färdigheter bl. a. inom områden som bild, ljud och rörelse, vilka spelar stor roll för personlighetsutvecklingen. I samhällsorienteringen ingår även träning och kunskaper för familjerollen.

Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag har anfört om arbetssätt och arbetsformer i grundskolan i propositionen om skolans inre arbete. Det metodiska arbetet inom alla ämnen bör få en ökad inriktning mot praktiska och laborativa arbetsformer. Skolarbetet bör till stor del knyta an till samhället och bygga på en förankring i verkligheten av de frågor och problem som skall bearbetas. Detta bör också gälla arbetssättet i de gymnasiala utbildningsformerna samtidigt som träning i abstrakt och kritiskt tänkande bör uppmärksammas.

I samband med kommitténs överväganden om gymnasieskoleutbildningens innehåll bör även ingå en översyn av språkprogrammet. Skolöverstyrelsen har avgivit förslag härom. Förslaget berör övergripande frågor för utbildningen och bör behandlas mot bakgrund av kommitténs principiella genomgång av den gymnasiala utbildningen.

Utredningen om skolans inre arbete föreslog i sitt betänkande (SOU 1974:53) Skolans arbetsmiljö vissa åtgärder beträffande undervisningen i svenska på de tvååriga yrkesinriktade linjerna. Kommittén bör pröva denna fråga och föreslå lämpliga åtgärder i syfte att förbättra undervisningen i ämnet.

4 Den gymnasiala utbildningens dimensionering och lokalisering

Jag har i det föregående utgått från att fler ungdomar efter grundskolan skall få möjlighet att genomgå en gymnasial utbildning efter intresse, förutsättningar och behov. Detta har varit ett riktmärke för utbildningsplaneringen under senare år.

För att fler ungdomar skall kunna beredas plats i gymnasieskolan behöver utbildningsutbudet förändras, dels genom att nya utbildningsvägar skapas,

dels genom att utbildningsutbudet på lokal nivå görs bredare. Kommittén bör därför ingående pröva dimensioneringsfrågorna.

Kommittén bör i detta sammanhang pröva hur den enskildes rätt till utbildning i gymnasieskolan skall förverkligas. Särskilt bör uppmärksammas hur detta skall ske för sådana grupper som f. n. inte utnyttjar möjligheterna till utbildning. Samtidigt vill jag understryka att samhället inte alltid kan garantera att alla utbildningssökande kan få sina önskemål om viss utbildning tillgodosedda. En ständig avvägning måste här ske mellan individens önskemål och arbetsmarknadens efterfrågan. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad dåvarande chefen för ecklesiastikdepartementet anförde om den kvantitativa utvecklingen av ungdomsutbildningen efter grundskolan (prop. 1964:171 s. 98). Likartade uttalanden görs i propositionen om reformering av högskoleutbildningen m. m.

Det finns även andra faktorer som påverkar avvägningen mellan individens önskemål och arbetslivets behov. I vissa fall kan det vara svårt att anpassa utbildningsorganisationen till de studerandes efterfrågan på utbildning därför att det råder brist på praktikplatser. I andra fall, då det krävs betydande investeringar för att utbildningen skall kunna genomföras, kan begränsningarna vara av ekonomisk art. Kommittén bör göra en översyn av sådana utbildningar, vilka på grund av praktikkrav eller kostnader, har ett begränsat antal intagningsplatser. Samverkan med kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning torde även i detta fall kunna innebära vissa fördelar.

Ett av målen för lokalisering av utbildningen på gymnasial nivå är att göra denna så lättillgänglig som möjligt. Samtidigt måste emellertid krav om ett mångsidigt utbildningsutbud ställas upp. Detta tillgodoses lättare genom en integration mellan olika studievägar, vilken ofta kan utgöra en förutsättning för lokalisering av utbildning. Integrationen bör syfta till att enheter med ensidig könsfördelning eller enbart vissa studievägar, t. ex. utpräglat teoretiska eller yrkesinriktade, undviks.

Lokaliseringen påverkas också av utbildningens anknytning till regionens arbetsmarknad. Gymnasieskolans utbildningsutbud är i dag i vissa fall inte tillräckligt anpassat till olika regioners skiftande arbetsmarknadsstruktur. Ett ökat regionalt och lokalt inflytande över planering och lokalisering bör bättre än f. n. kunna göra gymnasieskoleorganisationen flexibel i detta avseende. För gymnasieskolan grundläggande principer måste emellertid särskilt uppmärksammas. Här bör även arbetsmarknadens organisationer få möjlighet att delta i beslutsprocessen. En alltför stark anpassning till den lokala arbetsmarknaden kan dock inom vissa regioner leda till ett mycket begränsat utbud av utbildning och en minskad valfrihet för de studerande. Vissa studerande kan därigenom få svårare att finna attraktiva utbildningsalternativ, vilket kan leda till att färre ungdomar söker sig till gymnasieskoleutbildning. Risken för detta minskar om utbudet kan göras mera varierat, bl. a. genom en närmare samverkan mellan olika gymnasiala utbildningar.

Principerna för lokalisering av gymnasial utbildning bör övervägas mot bakgrund av vad jag nu har anført. Kommittén bör även beakta vad som i denna fråga anføres i propositionen om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik. Samråd bör i denna fråga ske med sysselsättningsutredningen.

5 Vissa övriga frågor

5.1 Statsbidragsfrågor

I fråga om de personalförändringar som kan föranledas av kommitténs förslag förutsätter jag att berörda parter inom ramen för gällande lagstiftning kommer att träffa överenskommelse i den mån dessa frågor är förhandlingsbara. Kommittén bör emellertid, då så är särskilt betingat av kommitténs förslag i övrigt vara oförhindrad att ge synpunkter även i personalfrågor.

Frågor om statsbidrag till skolväsendet liksom ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på detta område utreds f. n. inom utredningen (U 1972:06) om skolan, staten och kommunerna. Till denna utrednings uppgifter hör att undersöka om man genom ett annorlunda statsbidragssystem kan åstadkomma ett ökat lokalt ansvarstagande för skolverksamheten. Kostnadsfördelningen mellan stat och kommun förutsätts därvid inte komma att ändras. Inom utredningen har ett omfattande arbete lagts ned på pedagogiska och organisatoriska frågor. I det kommande arbetet med den gymnasiala utbildningen kommer en rad statsbidragsfrågor att behöva behandlas. Med utgångspunkt i en oförändrad kostnadsfördelning mellan stat och kommun bör statsbidragsfrågor som specifikt rör den gymnasiala utbildningen kunna prövas av kommittén. Genom samråd bör kunna undvikas att likartade frågor behandlas parallellt. Ytterligare direktiv rörande statsbidragsfrågorna kan komma att behöva meddelas senare.

5.2 Betyg, intagning och urval

Frågan om betyg, intagning och urval utreds av 1973 års betygsutredning (U 1973:01). Kommittén skall därför endast bevaka dessa frågor i den mån dess egna förslag om den framtida gymnasiala utbildningen kräver detta.

5.3 Studiestöd

Frågor om studiestöd till studerande i gymnasieskolan utreds f. n. av studiestödsutredningen (U 1975:16) som bl. a. har att överväga ett studiestöd som är anpassat till en studieorganisation av den modell som jag har angivit i det föregående. Kommittén bör följaktligen inte behandla studiestödsfrågor.

6 Utredningsarbetets bedrivande

Kommittén bör i ett inledningsskede överväga övergripande frågor som är gemensamma för den gymnasiala utbildningen, vilket bör utmynna i ett principbetänkande. Parallellt med dessa överväganden bör kommittén påbörja en analys av den gymnasiala utbildningen i sektorer som vänder sig mot bestämda yrkesområden i arbetslivet. Med hänsyn till det angelägna i att snabbt komma fram till lösningar inom utbildningar för vårdsektorn och den sociala sektorn bör kommittén om möjligt prioritera dessa områden. För att åstadkomma en konkret belysning av kommitténs principförslag kan det vara lämpligt att behandla utbildningen för ytterligare något yrkesområde med förtur. Jag finner det sannolikt att en viss försöksverksamhet kan behöva genomföras innan mer definitiva ställningstaganden kan göras om den framtida gymnasiala utbildningen. Kommittén bör därför ta de initiativ och

avge de förslag som behövs. Kommittén bör även tillgodogöra sig de rön och erfarenheter som skolöverstyrelsens försöksverksamhet ger.

Med undantag för principiella förslag för hela den gymnasiala utbildningen bör utredningen avge sina förslag successivt. Eventuella konsekvenser i fråga om personalen inom berörda utbildningsformer bör analyseras ingående liksom konsekvenserna för grundutbildningen av lärare samt behov av fortbildning med anledning av kommitténs förslag. Förslagen bör åtföljas av noggranna kostnadsberäkningar. Utgångspunkten för förslagen bör vara största möjliga återhållsamhet vad gäller ytterligare kostnader samt oförändrad kostnadsfördelning mellan stat och kommun. Kommittén bör även avge förslag om författningsändringar och andra bestämmelser samt exempel på anvisningar.

Eftersom flera myndigheter, statliga utredningar och organisationer är direkt berörda av det utredningsarbete som jag har angivit i det föregående är det av stor betydelse att arbetet bedrivs i nära kontakt med dessa.

12. Den svenska delegationen inom finsk-svenska utbildningsrådet

Beslut vid regeringssammanträde 1976-09-09.

Statsrådet Hjelm-Wallén anför.

1. Finsk-svenska utbildningsrådet tillkom på initiativ av Nordiska Rådet år 1967 (Rekommendation nr 27/1967). I medlemsförslag A 136/k föreslogs att Nordiska rådet skulle rekommendera regeringarna i Sverige och Finland att vidtaga åtgärder för att underlätta de i Sverige bosatta finnarnas utbildningsproblem samt att i detta syfte tillsätta ett gemensamt organ med uppgift att handhava planeringen och koordineringen av ifrågavarande verksamhet. Nordiska Rådet rekommenderade den 5 april 1967 regeringarna i Finland och Sverige att tillsätta ett permanent rådgivande och förslagsställande samarbetsorgan med uppgift att verka för att underlätta den i Sverige bosatta finskspråkiga befolkningens utbildningsproblem.

Finsk-svenska utbildningsrådet, som tillsattes och började sin verksamhet på sommaren 1967, består av en finsk och en svensk nationell delegation.

Under sin verksamhet har utbildningsrådet huvudsakligen behandlat utbildningsfrågor avseende grundskolan och gymnasieskolan. Invandrarbarrens situation i förskolan har också uppmärksamats. Utbildningsrådet har bl. a. behandlat frågor om rekrytering av lärare, utbildning och fortbildning av lärare, läroplaner för hemspråksundervisning och frågor om läromedel. Vidare har utbyte av informationer på olika plan spelat en stor roll i rådets verksamhet.

2. Riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken har nu fastlagts (prop. 1975:26, InU 1975:6, rskr 1975:160) och målen för utbildningen av invandrarbarn har angivits i prop. 1975/76:118 om hemspråksundervisning för invandrarbarn och godkänts av riksdagen (UbU 1975/76:33, rskr 1975/76:391). Samarbetet i utbildningsfrågor mellan Finland och Sverige bör nu därför ges en fastare form genom att den svenska delegationen ges ställning av en kommitté. Arbetet med att uppnå av regering och riksdag fastställda mål samt att lösa olika praktiska frågor som rör den i Sverige bosatta finskspråkiga befolkningens utbildningsproblem ankommer på berörda myndigheter.

Finsk-svenska utbildningsrådet bör, i enlighet med Nordiska Rådets rekommendation, liksom hittills vara ett permanent forum för regeringarna i Finland och Sverige för ömsesidig information, samråd och övergripande planering.

De verkställande uppgifterna vad gäller förhållanden i Sverige ankommer på berörda svenska myndigheter. Dessa skall ge rådet de uppgifter rörande utbildning m. m. som krävs för rådets verksamhet och om olika åtgärder för den i Sverige bosatta finsk-språkiga befolkningen.

Den svenska delegationen inom utbildningsrådet består f. n. av ledamöter, sekreterare och expert. Mot bakgrund av de ställningstaganden som gjorts i fråga om invandrar- och minoritetspolitiken i Sverige under senare år bör den svenska delegationens sammansättning breddas.

Ordförandeskapet samt sekreterarfunktionen i rådet åvilar den svenska delegationen.

13. De blindas förenings biblioteksverksamhet

Beslut vid regeringssammanträde 1976-10-14.

Direktiv (PM upprättad den 14 oktober 1976 inom utbildningsdepartementet):

1 Bakgrund

Sedan år 1953 utgår statsbidrag till den biblioteksverksamhet som bedrivs av De blindas förening (DBF). Biblioteket består av en central biblioteksadministration samt fyra avdelningar, nämligen blindskriftsbiblioteket, talboksbiblioteket, studielitteratursektionen och folkbildningssektionen. Biblioteket leds av en särskild biblioteksstyrelse. Den egentliga biblioteksverksamheten svarar punktskriftsbiblioteket och talboksbiblioteket för. Det statliga bidraget utgår ur anslaget Bidrag till de handikappades kulturella verksamhet (1976/77 VIII:B. 54 Bidrag till de handikappades kulturella verksamhet, posten Bidrag till De blindas förening för biblioteksverksamhet). Som villkor för bidraget har utfärdats vissa allmänna bestämmelser av regeringen. Bidraget uppgår budgetåret 1976/77 till 4 600 000 kr. I beloppet har utöver bidrag till den egentliga biblioteksverksamheten inräknats bidrag för överföring av tidigare producerade talböcker från öppna spolar till kompaktkassetter, för utgivande av taltidning för kulturinformation samt för omkostnader vid framställning av studielitteratur för synskadade högskolestuderande. Statsbidrag täcker nästan helt kostnaderna för punktskrifts- och talboksbiblioteken.

I en särskild skrivelse till utbildningsdepartementet i juni 1974 med anledning av 1968 års litteraturutrednings slutbetänkande (SOU 1974:5) Boken föreslog handikapputredningen (S 1966:38) att ett avtal skulle träffas mellan DBF och staten om att staten utan kostnad skulle överta DBF:s punktskrifts- och talboksbibliotek samt ansvaret för driften och utvecklingen av denna biblioteksverksamhet.

I en kompletterande anslagsframställning för budgetåret 1975/76 föreslog skolöverstyrelsen att staten fr. o. m. budgetåret 1975/76 skulle ta över ansvaret för DBF:s bibliotek.

Med anledning av förslagen från handikapputredningen och skolöverstyrelsen anförde föredraganden vid sin behandling av bidraget till DBF för biblioteksverksamhet under budgetåret 1975/76 (prop. 1975:1 bil. 10 p. 42) att han delade den från olika håll framförda uppfattningen att en förändring borde övervägas av huvudmannaskapet och organisationsformen för DBF:s bibliotek. Frågorna borde övervägas i en särskild arbetsgrupp.

I sitt betänkande (SOU 1976:20) Kultur åt alla erinrar handikapputredningen om sina, i den särskilda skrivelsen, tidigare framförda förslag om huvudmannaskapet för DBF:s bibliotek. Utredningen behandlar även den framtida omfattningen av bibliotekets förvärv av punktskriftsböcker och talböcker. En förändring av huvudmannaskapet m. m. kräver viss ytterligare utredning. Detta arbete bör utföras av en särskild arbetsgrupp.

2 Arbetsgruppens uppgifter

Arbetsgruppen skall utföra det ytterligare utredningsarbete som krävs för ett ställningstagande till förslaget om en ändring av huvudmannaskapet för DBF:s bibliotek m. m. Därvid bör arbetsgruppen särskilt uppmärksamma följande frågor.

Handikapputredningen har föreslagit att staten tar över ansvaret för DBF:s biblioteksverksamhet och bildar ett statligt specialbibliotek. Även andra lösningar av huvudmannaskapet kan tänkas t. ex. en fristående stiftelse eller en inordning i biblioteksverksamheten i Stockholms kommun. Arbetsgruppen bör belysa hur förändringar enligt dessa alternativ skulle kunna genomföras samt vilka förändringar i det nuvarande bibliotekets organisation och personaldimensionering som krävs vid de olika alternativen. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt hur bibliotekets administration kan lösas i de olika fallen samt vilka kostnadskonsekvenser ett förändrat huvudmannaskap får. Vidare bör arbetsgruppen i detta sammanhang överväga vilken form av samöre som de nuvarande studielitteratur- och folkbildningssektionerna i DBF:s biblioteksverksamhet bör ha med ett bibliotek för punktskriftsböcker och talböcker under annan huvudman än DBF.

Biblioteket använder sig i dag av DBF:s produktionsresurser vid framställningen av punktskriftsböcker och talböcker. Ekonomi- och personaladministration m. m. för biblioteket sköts av DBF. Då dessa funktioner vid en förändring av huvudmannaskapet för biblioteket kan behöva läggas inom den nya biblioteksorganisationen bör arbetsgruppen kartlägga inom vilka områden en direkt samverkan sker mellan biblioteksverksamheten och andra delar i DBF:s verksamhet, t. ex. i form av köp av tjänster. Gruppen bör därvid söka ange omfattningen av och kostnaderna för dessa tjänster. En förändring av huvudmannaskapet för biblioteket medför att personalens anställningsförhållanden påverkas. Arbetsgruppen bör därför undersöka vilka konsekvenser olika huvudmannaskapsformer kan leda till.

Handikapputredningens förslag rörande omfattningen av bibliotekets framtida förvärv av punktskriftsböcker och talböcker innebär en kraftig ökning i förhållande till nuläget. En förutsättning för en höjning av nyförvärvsnivån vid biblioteket är att produktionsresurser finns tillgängliga.

Denna fråga har inte närmare behandlats av handikapputredningen. Arbetsgruppen bör därför undersöka om DBF:s punktskrifts- och talboksproduktion har möjligheter att framställa ett större antal böcker åt biblioteket än vad som f. n. sker. Gruppen bör också undersöka vilka andra produk-

tionsresurser som skulle kunna användas. Vidare bör gruppen allmänt belysa för- och nackdelarna med att ett fristående specialbibliotek har egna produktionsresurser.

DBF:s bibliotek lämnar folkbiblioteken ute i landet service genom enstaka lån och depositioner. Biblioteket ger också en omfattande service till synskadade utanför Stockholm genom direktlån. Stockholms stadsbibliotek har inte något eget talboksbestånd. Låntagare i Stockholm vänder sig direkt till DBF:s bibliotek eller erhåller böckerna från biblioteket genom Stockholms kommuns sociala biblioteksverksamhet. För talboksutlåningen vid vårdinstitutioner inom Stockholm används depositioner från DBF:s bibliotek. Med hänvisning till dessa förhållanden har från DBF:s sida hävdats att det inom Stockholmsområdet förekommer ett överutnyttjande av biblioteket jämfört med övriga kommuner i landet. Arbetsgruppen bör mot denna bakgrund undersöka hur DBF:s bibliotek utnyttjas av bibliotek i olika delar i landet samt vidare söka klarlägga i vilken utsträckning det förekommer ett s. k. överutnyttjande inom Stockholms kommun. Gruppen bör därvid även söka beräkna hur pass stor del av biblioteksverksamhetens kostnader som kan sägas avse Stockholms kommun.

Vid Tomtebodaskolan som är den statliga specialskolan för synskadade barn finns i elevbiblioteket ett mindre antal böcker på punkt som icke är läroböcker. Enligt handikapputredningen bör denna del av elevbibliotekets böcker handhas av det föreslagna specialbiblioteket som då skulle få ansvaret för utlåningen av alla typer av punktskriftsböcker. Arbetsgruppen bör redovisa hur elevbibliotekets nuvarande verksamhet fungerar samt överväga om den av utredningen föreslagna samordningen är lämplig. Gruppen bör vidare pröva vilka organisatoriska kostnadsmässiga konsekvenser en samordning skulle få för specialbiblioteket resp. specialskolan.

3 Tidsplan m. m.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Gruppen bör redovisa sina överväganden till regeringen senast den 1 februari 1977. Om gruppen i sitt arbete finner att skäl talar för en viss lösning av huvudmannaskapet bör den redovisa vilka ytterligare frågor som behöver lösas innan en förändring kan ske samt ange när en ny organisation beräknas kunna träda i kraft.

Resultatet av arbetsgruppens genomgång av den nuvarande biblioteksverksamhetens organisation och finansiering har betydelse för ställningstagandena till omfattningen av de statliga insatserna till verksamheten under budgetåret 1977/78 oberoende av vilken huvudmannaskapsform som då kommer att gälla. Arbetsgruppen bör därför på lämpligt sätt, och så snart detta låter sig göras, lämna underlag för regeringens bedömningar i denna fråga.

14. Tilläggsdirektiv till studiestödsutredningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-10-28.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Wikström anför.

Genom beslut den 25 september 1975 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla tio sakkunniga för att utreda det studiesociala stödet.

De sakkunniga, som tagit sig namnet studiestödsutredningen, skulle bl. a. särskilt uppmärksamma prövningen mot egen och makes inkomst och förmögenhet i studiemedelssystemet. I direktiven hänvisas till kommittén (U 1969:51) för studiestöd åt vuxna (SVUX) som i sitt betänkande (SOU 1974:62) förde fram förslag om förenklingar av studiemedelssystemet bl. a. med hänsyn till den s. k. makeprövningen. De sakkunniga bör, som framhålls i direktiven, "överväga att vid studiemedelsutbetalningen på sikt gradvis avveckla sambandet mellan makars ekonomi på samma sätt som sker inom skattelagstiftningen."

De sakkunniga skall bedriva arbetet så att de senast under andra halvåret 1977 kan lägga fram alternativa principförslag om studiestödets utformning.

Jag bedömer det emellertid som angeläget att frågan om studiemedlens makeprövning tas upp innan utredningen är klar med sina principförslag för hela det studiesociala stödet.

Jag uppdrar därför åt de sakkunniga att skyndsamt inkomma med kostnadsberäkningar över en avveckling av prövningen mot makes inkomst och förmögenhet i studiemedelssystemet. Kostnadsberäkningarna bör gälla såväl kostnaderna för tilldelningen av studiemedel som kostnaderna i samband med återbetalningen. De sakkunniga bör också överväga en teknisk lösning för att inom det nuvarande studiemedelssystemets ram avskaffa makeprövningen.

På grund av det anförda hemställer jag att regeringen bemyndigar mig att uppdra åt studiestödsutredningen att i samband med sina överväganden skyndsamt behandla frågan om avvecklingen av prövningen mot makes inkomst och förmögenhet i studiemedelssystemet.

15. Svenskt medlemsorgan för IIASA

Statsrådet Mogård anför.

Regeringen beslöt den 13 maj 1976 att ansöka om medlemskap i Internationella Institutet för Tillämpad Systemanalys (International Institute for Applied Systems Analysis, IIASA). Institutets styrelse biföll samma dag ansökningen om medlemskap. Detta gäller fr. o. m. den 1 juli 1976.

För det svenska medlemskapet bör ett särskilt organ under forskningsrådsnämnden svara. I avvaktan på att denna nämnd upprättas, vilket enligt planerna avses ske den 1 mars 1977, bör en kommitté tillkallas för att medlemskapets rättigheter och skyldigheter skall beaktas under innevarande budgetår. Utöver vad som följer av medlemskapet bör kommittén utarbeta förslag till en permanent organisation för det svenska medlemskapet. I detta arbete bör kommittén samråda med organisationskommittén (U 1976:07) för forskningsråden och berörda myndigheter inom forskningsrådsorganisationen.

16. Tilläggsdirektiv till utredningen (U 1976:06) om stöd till de fria trossamfundens teologiska seminarier m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-12-02.

Departementschefen, statsrådet Wikström, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 26 maj 1976 tillkallade dåvarande chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson, en kommitté med uppdrag att utreda frågan om stöd till de fria samfundens teologiska seminarier. Föredraganden ansåg det naturligt, mot bakgrund av det vidgade högskolebegrepp som kommer att gälla från den 1 juli 1977, att frågan om statligt stöd till de fria samfundens teologiska utbildning kopplades till frågan om förutsättningarna för en samordning av denna utbildning med den teologiska utbildningen inom högskolan. Enligt sina direktiv skall kommittén bl. a. kartlägga den utbildning som bedrivs vid seminarierna och analysera dess innehåll i förhållande till den religionsvetenskapliga utbildningen inom högskolans ram.

Eventuella statliga bidrag skall enligt direktiven i princip kunna avse endast sådan konfessionslös utbildning inom seminarierna som på något sätt kompletterar utbudet av utbildning inom högskolan. Någon dubblering skulle alltså inte få framkallas bidragsvägen.

Kommittén har i en skrivelse till regeringen framhållit bl. a. att om alternativ som innebär statligt stöd i eventuellt annan form än som har angetts i direktiven skall kunna diskuteras, måste den få nya och vidgade direktiv för det fortsatta arbetet.

Enligt min mening har de teologiska seminarierna en avgörande betydelse när det gäller att – utöver att förmedla allmänna teologiska kunskaper – inom respektive samfund föra vidare och utveckla de idéer som samfundet själva ser som väsentliga och som ger de olika samfundet deras särart. Syftet med utbildningen är emellertid inte enbart att tillgodose en intern samfunds- och församlingstjänst. Utöver de teologiska och praktisk-teologiska ämnena ingår i den också ämnen som förbereder för insatser på ett vidare fält bl. a. inom barn- och ungdomsarbete, u-landshjälp m. m., vilket kommer ett stort antal människor till del. Genom sin verksamhet spelar seminarierna en betydelsefull roll för samfundet som folkrörelser. Med hänsyn till vad jag här har anfört anser jag att det är angeläget att frågan om det allmännas stöd till seminarierna får en allsidig belysning. Kommittén bör därför också utreda möjligheterna att ge stöd till seminarierna även för sådan utbildning som kompletterar annan utbildning. Därvid bör särskilt beaktas seminariernas betydelse för trossamfundet som folkrörelser med uppgifter också utöver att förmedla allmänna teologiska kunskaper. I detta sammanhang bör kommittén också överväga de lämpliga formerna för stöd till sådan utbildning.

Jag har vid mina överväganden samrått med statsrådet Antonsson.

Jag hemställer att regeringen utvidgar kommitténs uppdrag i enlighet med vad jag nu har anfört.

Jordbruksdepartementet

1. Registrering av fritidsbåtar

Beslut vid regeringssammanträde 1975-12-18.

Departementschefen, statsrådet Lundkvist, anför.

Fritidsbåtutredningen har i betänkandet (SOU 1974:95) Båtliv – Samhället och fritidsbåtarna föreslagit bl. a. obligatorisk registrering av alla motordrivna båtar och segelbåtar inom svenskt sjöterritorium om dess ägare har hemvist i Sverige eller båten har hemmahamn i riket. Utredningen har samtidigt förklarat att en rad frågor som hänger samman med den närmare utformningen av ett sådant register behöver utredas ytterligare genom en särskild arbetsgrupp.

Betänkandet har remissbehandlats. I remissyttrandena har bl. a. föreslagits att registreringsplikten begränsas till att omfatta båtar över viss storlek eller med en viss minsta motorstyrka. Även frågan om registreringsorganisatoriska uppbyggnad föreslås bli ytterligare prövad.

Jag delar den uppfattning som utredningen och vissa remissinstanser har redovisat att registreringsfrågan bör prövas ytterligare. En särskild sakkunnig bör tillkallas för detta ändamål.

Mot bakgrund av bl. a. de synpunkter som har framkommit i vissa remissyttrandena bör den sakkunnige pröva omfattningen av en registreringsplikt. Den sakkunnige bör därvid överväga de andra möjligheter som kan finnas att få information om de fritidsbåtar som enligt den sakkunniges bedömning inte bör omfattas av en registreringsplikt. Alternativa förslag i fråga om omfattningen av en registreringsplikt bör redovisas liksom kostnaderna för olika alternativ. I likhet med vad som gäller för bilregistret skall kostnaderna för ett registers uppläggning och drift täckas av avgifter.

Den sakkunnige bör mot bakgrund av redovisade alternativ även utarbeta förslag till ett båtregisters organisatoriska uppbyggnad samt de övriga förslag som kan erfordras för att en obligatorisk registrering skall kunna genomföras. Den sakkunnige bör härvid bl. a. överväga möjligheterna att knyta registret till myndighet med erfarenhet av registerhållning.

Den sakkunniges arbete bör kunna avslutas under hösten 1976.

2. Den regionala laboratorieverksamheten

Beslut vid regeringssammanträde 1975-12-29.

Departementschefen, statsrådet Lundkvist, anför.

Den regionala laboratorieverksamheten för livsmedelskontroll, veterinärmedicinsk diagnostik och miljökontroll är i dag uppdelad på ett stort antal olika organ.

För regional offentlig livsmedelskontroll finns drygt 50 laboratorier

inräknat kommunala och till kontrollslakterier kopplade laboratorier. Antalet fördelas på tio laboratorier tillhörande AB Svensk laboratorietjänst, 20 hälsovårdsnämndslaboratorier, 19 laboratorier vid kontrollslakterier, fyra kemiska stationer (inräknat statens lantbrukskemiska laboratoriums filial i Röbbäcksdalen) samt Svenska kontrollanstalten för mejeriprodukter och ägg i Malmö med filial i Göteborg. En del av dessa laboratorier utför även veterinärmedicinska diagnostiska undersökningar, lantbrukskemiska analyser och undersökningar i samband med miljökontroll.

Den som vill utföra offentlig livsmedelsundersökning måste ha auktorisation av livsmedelsverket. En förutsättning för auktorisation är bl. a. att ändamålsenliga lokaler och utbildad personal finns. Förteckning över anvisningslaboratorier och godkända livsmedelslaboratorier finns intagen i livsmedelsverkets kungörelse 1973:8. Verket har även hand om tillsynen över dessa laboratorier.

I kungörelsen (1953:506) för hushållningssällskapens laboratorier föreskrevs att dåvarande veterinärstyrelsen utövade den högsta tillsynen över denna laboratorieverksamhet och utfärdade de föreskrifter som erfordrades. Kungörelsen upphävdes genom den nya livsmedelskungörelsen (1971:807) fr. o. m. den 1 januari 1972. Efter denna tidpunkt finns inga föreskrifter om vilken myndighet som utövar tillsyn över de veterinärmedicinska laboratorierna.

Lantbruksstyrelsen har hos regeringen hemställt att styrelsen skall bli behörig att godkänna laboratorier för veterinärmedicinsk diagnostisk laboratorieverksamhet.

Officiella vattenundersökningar enligt hälsovårdsstadgans bestämmelser får utföras endast av den som av socialstyrelsen har meddelats personlig behörighet. Sådan behörighet kan inte överföras till något laboratorium. Styrelsen har utrett vissa frågor rörande organisationen av den offentliga vattenkontrollen och till socialdepartementet gett in förslag i frågan.

När det gäller vatten som används inom livsmedelshanteringen har veterinärstyrelsen utfärdat kungörelser om kontroll av vatten i kontrollslakteri m. m., om vissa fordringar rörande vatten vid fjäderfäslakteri samt om kontroll av vatten vid mejeri.

Tillsynsmyndigheter när det gäller miljöskydd är statens naturvårdsverk och länsstyrelserna. Naturvårdsverket har i första hand samordnande uppgifter medan länsstyrelserna svarar för den fortlöpande direkta tillsynen. I samband med prövning enligt miljöskyddslagen av t. ex. utsläpp av avloppsvatten eller från olika industriella anläggningar föreskrivs bl. a. att kontrollprogram för verksamheten skall upprättas. Den kontroll som föreskrivs i dessa program kräver ofta omfattande provtagning som vederbörande kommun eller företag själv har att svara för. I vissa fall har industriföretag och kommuner egna laboratorieresurser, men i betydande utsträckning anlitas utomstående laboratorier. Naturvårdsverkets undersökningslaboratorium medverkar i tillsynsverksamheten bl. a. genom att utarbeta enhetliga metoder för laboratoriernas arbete.

Enligt min mening är det angeläget att de åtgärder som samhället vidtar för att trygga en god livsmedelshygien och miljö kan följas upp av en effektiv kontroll. Denna måste till stor del bedrivas med hjälp av regionala laboratorier. Verksamheten vid dessa laboratorier är i dag splittrad och svåröverskådlig. Nuvarande förhållanden begränsar möjligheterna att bedriva en tillfredsställande kontroll från det allmännas sida.

Jag föreslår därför att en sakkunnig tillkallas för att se över den regionala

laboratorieverksamheten inom livsmedelshygien, veterinärmedicinsk diagnostik, miljövård och närbelägna områden. Den nuvarande laboratorieorganisationen bör kartläggas. Den sakkunnige bör undersöka vilka krav som bör ställas på laboratorier för olika ändamål. Därvid bör bl. a. frågan om auktorisation övervägas. Vidare bör prövas vilka organ som bör åläggas tillsynen över laboratorierna.

Det är angeläget att berörda myndigheters anvisnings- och metodarbete vad gäller laboratorieverksamheten pågår parallellt med utredningen. Den sakkunnige bör därför nära samarbeta med i första hand lantbruksstyrelsen, livsmedelsverket, naturvårdsverket och socialstyrelsen. Utredningsuppdraget kan också beröra det arbete som sker inom utredningen (S 1974:08) angående översyn av hälsovårdsstadgan. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

3. Hälso- och miljöeffekter av energitnyttjande

Beslut vid regeringssammanträde 1976-02-05.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Lundkvist, anför.

Riksdagen fattade under våren 1975 en rad beslut om den framtida energipolitiken (prop. 1975:30, NU 1975:30, rskr 1975:202). Besluten syftar bl. a. till att dämpa ökningen av energiförbrukningen. Möjligheterna att fr. o. m. början av 1990-talet hålla konsumtionen på en oförändrad nivå skall vidare prövas. För att dessa mål skall kunna nås har bl. a. en kraftig satsning på sparåtgärder och ett omfattande forsknings- och utvecklingsarbete påbörjats. Riksdagens beslut innebär också att åtgärder skall vidtas för att säkerställa oljeförsörjningen och att en försiktig utbyggnad av kärnkraft och vattenkraft skall ske för att trygga elkraftsförsörjningen i första hand under den närmaste tioårsperioden. Förslag rörande energihushållningen för senare delen av 1980-talet avses läggas fram för riksdagen år 1978.

Utnyttjandet av energi ger upphov till skilda hälso- och miljöeffekter. Detta gäller vid utvinning av energiråvaror, vid omvandling och transport av energi i olika former samt vid konsumtion av energi. Sveriges ökade energibehov väntas, åtminstone under den närmaste tioårsperioden, i första hand komma att tillgodoses genom användning av olja, kärnkraft, vattenkraft och kol. Användningen av dessa energikällor kan på olika sätt påverka hälsa eller miljö.

Frågor rörande hälso- och miljöeffekter av skilda slag av energiproduktion har behandlats eller behandlas av olika utredningar eller myndigheter. Närförläggningsutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1974:56) Närförläggning av kärnkraftverk redovisat visst underlag vad gäller effekter av radioaktiva utsläpp. Ytterligare material när det gäller kärnkraften finns i den s. k. AKA-utredningens (I 1972:08) lägesrapport (Ds I 1974:6) Kärnkraftens högaktiva avfall. Vidare har statens kärnkraftinspektion fått i uppdrag att utreda kärnkraftens säkerhetsfrågor. Frågor rörande åtgärder för att motverka de negativa effekterna av svavelutsläpp behandlas av särskilda sakkunniga (Jo 1975:03) som jag tillkallade år 1975. Miljöeffekter vid utbyggnad av vattenkraften har behandlats av utredningen (C 1972:02) rörande vattenkraftutbyggnader i södra Norrland och norra Svealand i betänkandet (SOU 1974:22) Vattenkraft och miljö. Motsvarande arbete utförs av utredningen

(B 1974:01) rörande vattenkraftutbyggnader i norra Norrland, som i oktober 1974 har avgett lägesrapporten (Ds B 1974:4) Vattenkraft och miljö 2.

Även internationellt bedrivs ett omfattande arbete för att belysa olika hälso- och miljöeffekter av energiproduktion. Inom miljökommittén vid Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) behandlas frågor om utsläpp, transport och effekter av luftföroreningar, framför allt svavel, över Väst-Europa liksom frågor om kylvattenutsläpp från kraftverk. En särskild expertgrupp har tillsatts för att studera energiproduktionens och energikonsumtionens effekter på miljön. Vidare bedriver OECD:s kärnenergiorgan (NEA) en omfattande verksamhet vad gäller omgivningspåverkan av kärnkraftanläggningar. På detta område verkar även internationella atomenergiorganet (IAEA) liksom FN:s vetenskapliga strålningskommitté (UNSCEAR). Risken för globala effekter på klimatet behandlas inom Meteorologiska världsorganisationen (WMO) och FN:s miljöprogram (UNEP). Inom UNEP utförs f. n. en energistudie i vilken också miljö- och hälsoaspekter skall behandlas. Frågor om utsläpp och spridning av luftföroreningar över Europa har tagits upp av FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE). Olika luftföroreningars hälsoeffekter behandlas av Världshälsoorganisationen (WHO).

En bedömning av riskerna för negativa effekter på människors hälsa och på miljön vid produktion och konsumtion av energi är av central betydelse vid beslut om vår framtida energihushållning. Som jag här har redovisat pågår ett omfattande arbete såväl i vårt land som internationellt för att på olika sätt belysa sådana risker. Det material som föreligger rörande dessa frågor är emellertid i betydande delar svårtillgängligt och delvis också ofullständigt, särskilt vad gäller fossila bränslen. Det är därför angeläget att en sammanställning, komplettering och utvärdering av ifrågavarande material nu kommer till stånd. Av betydelse är därvid att ett samlat underlag för bedömning av här berörda frågor föreligger i god tid före år 1978, då som jag tidigare har nämnt nya energipolitiska överväganden skall göras. Särskilda sakkunniga bör tillkallas för detta ändamål.

Utgångspunkten för de sakkunnigas arbete bör vara att ge en översiktlig och lättillgänglig redovisning av hälso- och miljöeffekterna vid användningen av olika energikällor. Framför allt föreligger ett stort behov av belysning av de långsiktiga hälsoriskerna vid användning av såväl fossila bränslen som kärnkraft. I detta sammanhang bör också arbetarskyddsaspekter beaktas. Olika risker och effekter bör så långt det är möjligt beskrivas på ett jämförbart sätt.

De sakkunnigas redovisning bör i första hand koncentreras på för landet särskilt aktuella energikällor såsom olja, kärnkraft, vattenkraft och kol. Av speciellt intresse med hänsyn till aktuella energipolitiska beslut är de olika energikällor som kan komma i fråga för elproduktion dvs. i första hand olja och kärnkraft. De led i energiomvandlingsprocessen som kan medföra större hälso- och miljöproblem inom landet bör behandlas i första hand. De sakkunniga bör utnyttja resultatet av det utredningsarbete som har utförts eller pågår i Sverige och utomlands samt inventera och sammanfatta pågående utredningsarbete på området. Härvid bör de sakkunniga uppmärksamma behovet av eventuella kompletteringar av pågående forsknings- och utredningsverksamhet.

De sakkunniga bör presentera resultatet av sitt arbete dels i en kortfattad, lättillgänglig översikt, dels i form av underlagsrapporter i den utsträckning sådana anses erforderliga. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juli 1977.

4. Översyn av skördeskadeskyddet

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-04.

Departementschefen, statsrådet Lundkvist, anför.

Ett permanent skördeskadeskydd för det svenska jordbruket infördes år 1961 (prop. 1961:94, JoU 1961:22, rskr 1961:227). Syftet med skördeskadeskyddet är att ge de enskilda jordbruksföretagarna ett från olika synpunkter skäligt ekonomiskt skydd mot förluster på grund av skördeskador. Skyddet är obligatoriskt för alla jordbruksföretag med minst 2 ha åker. Det omfattar alla mera allmänt odlade grödor. Skyddet är ett allriskskydd, dvs. ersättning utgår oavsett orsaken till skadorna. Genom att självrisken är förhållandevis hög har skyddet karaktär av katastrofskydd.

För skördeskadeskyddets syften är landet indelat i ca 420 skördeområden. Med hjälp av objektiva skördeuppskattningar, prisuppgifter och skördestatistik fastställs årligen områdesvis för varje gröda det aktuella skördevärdet, normskördevärdet och skördevariationen. Skördevariationen ligger till grund för beräkning av självrisken. Denna varierar mellan olika företag beroende på odlingsinriktningen men är i genomsnitt för alla gårdar i landet 15,5 % av normskördevärdet. De för skördeområdena fastställda värdena per hektar tillämpas på de enskilda jordbruksföretagens arealuppgifter för olika grödor. För varje företag beräknas sedan ett aktuellt skördevärde, ett normskördevärde och en självrisk. Ersättning utgår till företaget om det aktuella skördevärdet understiger normskördevärdet med ett belopp som är större än självrisken.

Skyddet bekostas av staten och jordbrukarna. Skördeskadeersättningen bestrids med medel ur skördeskadefonden, till vilken f. n. staten årligen bidrar med 30 milj. kr. och jordbrukarna med 15 milj. kr. Fonden uppgår f. n. till ca 250 milj. kr. Jordbrukarnas del erläggs kollektivt genom skördeskadeavgifter som läggs på såväl vegetabilie- som animalieproduktionen. Staten svarar för administrationskostnaderna. Dessa kan för innevarande budgetår beräknas till ca 10 milj. kr.

Som komplettering till det permanenta skyddet finns behovsprövade bidrag. Dessa är avsedda för jordbrukare som har drabbats av mycket allvarliga skördeskador men som på grund av skördeskadeskyddets konstruktion inte har fått någon ersättning eller har fått endast obetydlig ersättning. Till förfogande för sådana bidrag står årligen 2 % av de utgående allmänna ersättningarna för skördeskador, dock lägst 800 000 kr.

I arbetet med skördeskadeskyddet deltar flera myndigheter. Huvudmyndighet är statens jordbruksnämnd, som bl. a. förvaltar skördeskadefonden, utbetalar ersättningar samt beslutar om behovsprövade bidrag. Lantbruksnämnderna genomför fälтарbetet i de objektiva skördeuppskattningarna samt handhar vissa granskningsuppgifter. Nämnderna är även remissinstans i olika frågor rörande skyddet. Statistiska centralbyrån svarar för den centrala ledningen av de objektiva skördeuppskattningarna samt fastställer indelningen i skördeområden. Centralbyrån utför vidare bl. a. i huvudsak allt beräkningsarbete inom skyddet. Till statistiska centralbyrån är knuten en skördestatistisk nämnd som har till uppgift att utreda frågor om skyddets utformning och lämna förslag till förbättringar av skyddet. Nämnden består av experter från berörda myndigheter och Lantbrukarnas riksförbund.

Skördestatistiska nämnden har gjort en allmän översyn av skördeskadeskyddet. Nämnden har i en rapport den 6 maj 1975 lämnat en redogörelse för

översynen samt redovisat vissa överväganden och förslag. I rapporten, som har remissbehandlats, konstateras att skördeeskadeskyddet alltsedan det infördes fortlöpande har utvecklats och förbättrats. Skyddets funktion har likväl kritiserats. Enligt nämnden kan kritiken delvis bero på otillräcklig information men torde framför allt bero på att skyddet inte fungerar så effektivt för den enskilde jordbrukaren som denne skulle önska. En analys av skyddets effektivitet som nämnden har utfört visar att skyddet vid stora lokalt utbredda skador tämligen säkert ger ersättning. Den beräknade skadan för de enskilda jordbruksföretagen överensstämmer emellertid i många fall dåligt med den verkliga skadan. Såväl över- som underkompensation kan förekomma. Vidare framgår att när endast en del av företagen i ett skördeområde drabbas av stora skador utgår ofta ingen eller obetydlig ersättning.

Skördestatistiska nämndens översyn har i huvudsak inriktats på att pröva möjligheterna att ta större hänsyn till skördeutfallet på de enskilda jordbruksföretagen. Nämnden har inte föreslagit några ändringar i de allmänna principerna för skördeeskadeskyddet. Förslagen omfattar därför främst olika åtgärder för att inom ramen för nuvarande system göra skyddet mera individuellt. Sålunda föreslås bl. a. att vissa typer av skador skall beaktas separat för varje företag samt att ett system med individuella tilläggsutbetalningar successivt införs fr. o. m. år 1977. Nämnden framhåller emellertid att många svårlösta problem finns med ett sådant system och att administrationskostnaderna blir höga. Finansieringen av förslagen har inte behandlats av nämnden. I remissbehandlingen av förslaget har problemen understrukits och en försöksverksamhet förordats. Vissa remissinstanser har haft synpunkter och förslag rörande gällande principer för skyddet. Förslag har också framförts om en allmän översyn av skördeeskadeskyddet.

Det nuvarande skördeeskadeskyddet bygger på erfarenheter och förhållanden fram till senare delen av 1950-talet. Sedan dess har stora förändringar ägt rum inom jordbruket. Som exempel kan nämnas att antalet brukningsenheter har minskat med nästan 50 % från 268 000 år 1956 till 136 000 år 1974. Genomgripande förändringar har också skett av produktionstekniken inom växtodlingen. Hårdigare sorter, ökad maskinanvändning och förbättrad odlingsteknik har minskat riskerna för allvarliga skördeförluster. Den nya tekniken har emellertid i vissa fall också kommit att medföra problem inom skördeeskadeskyddet. Ett exempel härpå är bevattningen av vissa grödor. F. n. baseras ersättningsberäkningarna på uppgifter från enbart obevattnad areal. Jordbrukare som bevattnar kan under torrår erhålla betydande ersättningsbelopp trots goda skördar. Med nuvarande icke individuella system torde andra liknande problem kunna uppkomma i framtiden till följd av en allt mer differentierad odlingsteknik.

Av vad jag har anfört framgår att nuvarande system för skördeeskadeskydd inte visat sig fungera på ett fullt tillfredsställande sätt. De genomgripande förändringarna inom jordbruket har också ändrat de ursprungliga förutsättningarna för skyddet. Frågan hur jordbrukarnas trygghetsproblem skall lösas vid intäktsbortfall till följd av större skördeeskador bör därför ses över. Särskilda sakkunniga bör tillkallas för detta ändamål.

Utgångspunkten för de sakkunnigas arbete bör vara att de enskilda jordbruksföretagarna alltjämt skall kunna ha tillgång till ett skäligt ekonomiskt skydd mot förluster till följd av större skördeeskador.

I fråga om skyddets utformning bör utredningen förutsättningslöst pröva olika former, exempelvis individuella försäkringar eller skördeeskadekonon.

Utredningen bör härvid också överväga om en tillfredsställande lösning kan nås genom modifikationer av nuvarande system. Skyddet bör inte utformas så att det motverkar en rationellt bedriven växtodling eller så att det påverkar den enskilda jordbrukarens handlande på ett icke önskvärt sätt, t. ex. vid svåra bärgningsförhållanden. I nuvarande system förhindras detta av de områdesvisa beräkningarna. En hög självrisk har samma funktion.

Det nuvarande skördeskadeskyddet har i viss mån karaktären av ett katastrofskydd. Enligt min mening bör denna princip gälla även fortsättningsvis. År 1973 kom mer än hälften av jordbrukarnas sammanlagda inkomster från annan verksamhet än jordbruk. 55 000 brukningsenheter eller något mer än 40 % av samtliga enheter har mindre än 10 ha åker. Intäkterna från växtodlingen på dessa brukningsenheter torde i många fall endast ha mindre betydelse för innehavarnas försörjning. De sakkunniga bör mot bakgrund av kostnads- och nyttokalkyler överväga vilka jordbruksföretag som skyddet bör omfatta. Samma metod bör också tillämpas vid bedömningen av vilka grödor som bör ingå i skyddet.

Skördeskadeskyddet har sedan tillkomsten utsatts för en omfattande kritik från i första hand enskilda jordbrukare och grupper av jordbrukare. Många förslag har också förts fram om både större och mindre förändringar i skyddet. Under de gångna åren har också på åtskilliga sådana punkter ändringar vidtagits. Jordbrukarnas möjligheter att påverka det nuvarande skyddet är emellertid enligt min mening för små. Det är därför angeläget att jordbrukarna själva så långt möjligt får ta ansvaret för administrationen, finansieringen och den närmare utformningen av det framtida skyddet mot skördeskador.

Finansieringen av skördeskadeskyddet blir givetvis beroende av skyddets utformning. Oavsett denna bör emellertid en utgångspunkt för de sakkunniga vara att näringen med visst beloppsmässigt bestämt stöd från staten skall svara för samtliga kostnader för skyddet, således även för dess administration. Härigenom erhålls en från jordbrukets synpunkt realistisk ambitionsnivå för skyddet. Utredningen bör ta upp frågan om att delvis finansiera skyddet med årliga avgifter i likhet med vad som normalt gäller för försäkringar.

De sakkunniga bör söka finna former för skyddet som är enkla och billiga att administrera. Vidare bör eftersträvas att jordbruket självt skall administrera skyddet. Som exempel på verksamheter vars administration jordbruket självt svarar för kan nämnas avbytarverksamheten. Exempel från annat håll är arbetslöshetsförsäkringen vilken administreras av fackföreningarna genom erkända arbetslöshetskassor.

En överföring av skyddets administration till jordbruket får konsekvenser för annan jordbruksstatistik inom statistiska centralbyrån. Innehållet och omfattningen hos sådan statistik bestäms nämligen i viss utsträckning av skördeskadeskyddets nuvarande utformning. De sakkunniga behöver inte närmare studera detta samband. Denna fråga får utredas i annat sammanhang.

5. Översyn av miljöskyddslagstiftningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-18.

Departementschefen, statsrådet Lundkvist, anför.

Miljöskyddslagen (1969:387) trädde i kraft den 1 juli 1969. Därmed infördes en ny, samlad lagstiftning till skydd mot vattenförorening, luftförorening, buller och andra störningar från fast egendom.

Miljöskyddslagen är med vissa närmare angivna undantag tillämplig på följande slag av åtgärder på eller användning av mark, byggnad eller anläggning nämligen dels utsläppande av avloppsvatten, fast ämne eller gas i vattenområde, dels annan markanvändning som kan medföra förorening av vattenområde, om användningen inte utgör byggande i vatten, dels markanvändning på sätt som kan medföra störning för omgivningen genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat sådant, om störningen inte är helt tillfällig. Åtgärd eller användning som omfattas av lagen kallas miljöfarlig verksamhet.

Utöver bestämmelserna i miljöskyddslagen kan också annan lagstiftning t. ex. hälsovårds-, byggnads- och naturvårdslagstiftning vara tillämplig på miljöfarlig verksamhet.

Enligt miljöskyddslagens tillåtlighetsregler skall för miljöfarlig verksamhet väljas sådan plats att ändamålet kan vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. Vidare gäller att den som utövar eller ämnar utöva verksamheten skall vidta de skyddsåtgärder, tåla den begränsning av verksamheten och iakttä de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet. Koncessionsnämnden för miljöskydd kan på ansökan av den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet lämna tillstånd till verksamheten efter prövning enligt lagen. I tillståndsbeslut skall anges de villkor som skall gälla.

I miljöskyddskungörelsen (1969:388) som har utfärdats med stöd av miljöskyddslagen anges vissa slag av fabriker och andra inrättningar som inte får anläggas eller på visst sätt ändras utan tillstånd av koncessionsnämnden och vissa slag av avloppsvatten som inte får släppas ut utan sådant tillstånd. Statens naturvårdsverk eller länsstyrelse kan dock medge undantag, s. k. dispens, från denna förprövningskyldighet. Också i samband med beslut om dispens anges de villkor som skall gälla för verksamheten.

Ett tillståndsbeslut enligt miljöskyddslagen ger företagaren viss trygghet mot ingripande i efterhand. Sålunda kan ett meddelat tillstånd återkallas helt endast för det fall att i beslutet angivet villkor har i väsentlig mån åsidosatts. I regel kan villkor i ett tillståndsbeslut inte skäras förrän tio år har förflutit från det beslutet vann laga kraft.

Ett dispensbeslut utgör däremot inte hinder mot ett ingripande. Talan får inte föras mot sådant beslut.

Miljöskyddslagen innehåller vidare bl. a. bestämmelser om ersättning för olägenhet som orsakas genom miljöfarlig verksamhet, tillsyn till skydd mot sådan verksamhet, om den kan medföra fara för allmänna intressen, samt bestämmelser om ansvar, handräddning och besvär.

Krav på ändringar i miljöskyddslagstiftningen har vid flera tillfällen framförts från skilda håll, bl. a. från riksdagen. Hösten 1974 uttalade sålunda jordbruksutskottet med anledning av en motion att starka skäl förelåg att tillståndsplikt enligt miljöskyddslagen infördes beträffande flygplatser och vägar som kunde medföra miljöstörningar av väsentlig betydelse. Enligt

utskottets mening torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att närmare bestämma förprovningsskyldighetens omfattning. Riksdagen beslöt ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört (mot. 1974:326, JoU 1974:45, rskr 1974:405).

Även i andra avseenden har framförts önskemål om ändringar i miljöskyddslagstiftningen bl. a. från myndigheter som har provnings- eller tillsynsuppgifter enligt miljöskyddslagen eller från andra organ. Sålunda har koncessionsnämnden och fiskeristyrelsen föreslagit införande av bestämmelser till skydd för allmänna och enskilda fiskeintressen.

I detta sammanhang kan också nämnas att riksdagen våren 1975 biföll en reservation i jordbruksutskottet i vilken hemställdes att regeringen snarast skulle tillsätta en utredning för att överväga frågan om bullernormer m. m. närmast avseende bullerstörningar såvitt gäller den yttre miljön inom områden som inte är eller kan tänkas bli tillfredsställande täckta genom pågående utredningsarbete och tillsynsverksamhet (mot. 1975:869, JoU 1975:7, rskr 1975:84).

När miljöskyddslagen trädde i kraft den 1 juli 1969 saknades erfarenheter av en samlad lagstiftning till skydd för vår yttre livsmiljö mot föroreningar och störningar av olika slag. Under de år som lagen har varit i kraft har samhällets syn på miljöskyddet skärpts. Vidare har som nyss nämnts vissa förslag till ändringar i miljöskyddslagstiftningen numera förts fram. Jag anser därför att tiden nu är inne för en översyn av lagstiftningen. Särskilda sakkunniga bör tillkallas för ändamålet.

Mot bakgrund av erfarenheterna av miljöskyddslagens tillämpning bör de sakkunniga överväga vilka förändringar av denna lagstiftning som behöver göras för att ytterligare förbättra samhällets möjligheter att ingripa mot och kontrollera miljöfarlig verksamhet. De sakkunniga bör därvid överväga i vad mån den skärpning av samhällets syn på miljöskyddsfrågor som ägt rum sedan lagens tillkomst bör föranleda en utvidgning av förprovningsskyldigheten eller komma till uttryck i tillåtlighetsreglerna eller i andra bestämmelser i lagen. De sakkunniga bör vidare bl. a. utreda de problem som har aktualiserats genom nyssnämnda riksdagsbeslut angående tillståndsprovning av flygplatser och vägar.

Vid tillämpningen av miljöskyddslagen kan vissa samordningsproblem uppkomma i förhållande till annan lagstiftning t. ex. hälsovårds-, byggnads-, väg-, luftfarts- och vattenlagstiftningen. De sakkunniga bör närmare undersöka hithörande frågor och föreslå de lagändringar som kan behövas. Som exempel på samordningsfrågor kan nämnas att tippning av fasta ämnen i vattenområde f. n. kan bedömas enligt såväl miljöskyddslagen som vattenlagen. När det gäller frågan om skydd mot förorening av grundvatten finns vissa regler i vattenlagen. Miljöskyddslagen innehåller inga uttryckliga bestämmelser i dessa avseenden. I frågor om tillstånd enligt miljöskyddslagen har emellertid enligt praxis det sökta företagens inverkan på grundvattenförhållandena beaktats. Andra frågor som de sakkunniga bör behandla i detta sammanhang är hälsovårdsnämndens tillsynsuppgifter inom ramen för miljöskyddslagstiftningen.

Efter miljöskyddslagens ikraftträdande har Sverige undertecknat flera internationella överenskommelser på det yttre miljöskyddets område. De sakkunniga bör gå igenom dessa och undersöka i vad mån de ger anledning till lagändringar.

Lämpligheten av att i fortsättningen behålla flera olika provningsformer har ifrågasatts. De sakkunniga bör undersöka om det numera finns skäl att

ersätta prövningsformerna koncession och dispens med ett enhetligt tillståndsbegrepp. De sakkunniga bör i detta sammanhang beakta behovet av att miljöskyddslagens tillsynsbestämmelser på ett ändamålsenligt sätt samordnas med reglerna om tillståndsprovning och kompletterar dessa. De organisatoriska konsekvenserna av eventuella förändringar när det gäller tillståndsprovningen bör också belysas.

För tillståndsprovningen i miljöskyddsärenden är det nödvändigt för prövningsmyndigheterna att ha tillgång till ett tillfredsställande beslutsunderlag i fråga om bl. a. miljöeffekterna av den aktuella verksamheten samt rörande bästa möjliga metoder att motverka skadliga effekter av verksamheten. De sakkunniga bör, bl. a. mot bakgrund av utländska erfarenheter, överväga om det kan finnas skäl att ålägga den som bedriver eller avser att bedriva miljöfarlig verksamhet att i större utsträckning än f. n. svara för att sådant underlag ställs till de beslutande myndigheternas förfogande.

De sakkunniga bör vidare pröva behovet av regler om skyldighet för den som utövar eller utövat miljöfarlig verksamhet att svara för återställande av t. ex. skadade vattenområden.

I anslutning till den översyn av miljöskyddslagstiftningen som jag nu har berört bör de sakkunniga också pröva behovet av ytterligare åtgärder för att komma till rätta med bullerstörningar. Jag vill i detta sammanhang erinra om det utredningsarbete som har genomförts rörande trafikbuller och buller på arbetsplatsen. Hithörande frågor övervägs inom resp. departement. Därutöver finns emellertid områden för vilka behovet av lagstiftningsåtgärder – däri inbegripet utarbetandet av anvisningar och riktvärden – bör utredas. Mot denna bakgrund bör de sakkunniga lägga fram de förslag – eventuellt om en utvidgning av miljöskyddslagens nuvarande tillämpningsområde – som behövs för att få till stånd en effektiv reglering av detta buller. De sakkunniga bör därvid självfallet beakta det lagstiftningsarbete rörande bullerproblem som pågår i övrigt.

De sakkunniga bör vara oförhindrade att pröva också andra frågor än dem jag här har berört som har samband med tillämpningen av miljöskyddslagen.

De sakkunniga bör samråda med övriga utredningar som behandlar frågor av betydelse i sammanhanget t. ex. vattenlagsutredningen (Ju 1969:58), utredningen (Jo 1971:08) om kostnaderna för miljövärden, utredningen (S 1974:08) angående översyn av hälsovårdsstadgan och decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01).

De sakkunniga bör arbeta skyndsamt. Förslag bör redovisas senast den 1 juli 1978.

6. Karantänsverksamheten för djur

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-23.

Departementschefen, statsrådet Lundkvist, anför.

Bestämmelser som reglerar införsel av levande djur till Sverige finns i veterinära införselkungörelsen (1958:551). Syftet med bestämmelserna är i första hand att förhindra att smittsamma djursjukdomar förs in till Sverige. Lantbruksstyrelsen, som är tillsynsmyndighet, kan vid meddelande av tillstånd till införsel av djur föreskriva de villkor som styrelsen finner

nödvändiga. I ett stort antal fall är det därvid nödvändigt att föreskriva att djur skall förvaras i karantän under viss tid. Varje införsel bedöms med hänsyn till det aktuella sjukdomsläget i ursprungslandet. Styrelsen hålls fortlöpande underrättad om detta genom meddelanden dels direkt från olika länder, dels via byrån för smittsamma husdjursjukdomar i Paris (OIE).

I korthet innebär tillämpningen av karantänsbestämmelserna att hästar som förs in från länder utanför Europa skall förvaras i karantän, medan detta i regel inte behövs för hästar från europeiska länder. Idisslare, svin, pälsdjur samt fjärderfå och andra fåglar måste som regel förvaras i karantän, dock inte om de införs från Norge eller Finland. Hundar och katter från rabiesfria länder behöver inte hållas i karantän, medan karantänstiden för sådana djur från andra länder är fyra månader.

Permanent, offentliga karantänslokaler för djur finns i Göteborg, Helsingborg, Malmö och Sala. Karantänen i Sala är privatägd medan de övriga har resp. kommun som huvudman. Av olika skäl kan alla slags djur inte tas emot av varje karantänsinrättning. Således tar man i Göteborg ogärna emot kor, i Helsingborg inte fåglar och i Malmö inte hundar eller fåglar. Karantänen i Sala är avsedd enbart för hundar. Vid import av större antal burfåglar, nötkreatur, svin, pälsdjur och fjärderfå sker karantänsförvaring oftast i av importören iordningställda lokaler, som efter besiktning av länsveterinären kunnat godkännas av lantbruksstyrelsen.

Dåvarande chefen för jordbruksdepartementet tillkallade år 1965 efter framställning från veterinärstyrelsen en utredningsman för att se över karantänsväsendet för djur. Utredningsmannen fann att kommunerna fortfarande borde vara huvudmän för karantänerna. Statligt stöd för verksamheten föreslogs utgå till kommun för ny- eller ombyggnad av karantänsanläggning i form av ränte- och amorteringsfritt lån på 75 % av anläggningskostnaden.

Utredningsförslaget föranledde Kungl. Maj:t att uppdra åt statens förhandlingsnämnd att genom förhandlingar med huvudmännen för djurkarantänerna finna en ändamålsenlig lösning av investeringsproblemen vid ny- eller ombyggnad av karantän. Målet var att karantänsverksamheten för djur även fortsättningsvis skulle bedrivas under kommunalt huvudmannaskap. Fråga om statligt finansiellt stöd fick prövas i de enskilda fallen. Förhandlingarna ledde inte till något resultat och på hemställan av förhandlingsnämnden återkallades uppdraget i november 1969.

Hamnstyrelsen i Helsingborg har hos regeringen hemställt om statsbidrag för att täcka underskottet i driften av karantänsanstalten i kommunen. Riksrevisionsverket och lantbruksstyrelsen har yttrat sig över framställningen. Enligt riksrevisionsverkets mening föreligger det behov av att klarlägga de frågor som sammanhänger med ansvar för, samt omfattning, lokalisering och finansiering av karantänsverksamheten. Lantbruksstyrelsen betraktar karantänssituationen i landet som allvarlig och risken för illegal införsel av hundar som överhängande. Det är därför enligt styrelsen motiverat med ett ökat statligt engagemang för karantänsanstalterna. Styrelsen tillstyrker i princip framställningen.

Vidare har kommunstyrelserna i Göteborg, Helsingborg och Malmö i gemensam skrivelse framhållit att de tre karantänerna i dessa kommuner går med förlust som för år 1976 sammanlagt beräknas överstiga 400 000 kr. Bl. a. risken för smuggling av djur gör att det inte bedöms möjligt att höja avgifterna till den nivå som ger full kostnadstäckning. Dessutom framhålls att majoriteten av karantänernas kunder inte hör hemma i den kommun där karantänen ligger och att karantänsverksamheten måste ses som ett riks-

tresse. Kommunstyrelserna hemställer därför att staten snarast tar över huvudmannskapet för karantänsverksamheten.

Enligt min mening är det angeläget att frågan om karantänsverksamheten för djur närmare utreds. En särskild utredare bör tillkallas för detta ändamål.

I utredningsarbetet bör frågor om omfattningen, lokaliseringen, huvudmannskapet och finansieringen av karantänsverksamheten tas upp. I fråga om finansieringen bör i första hand prövas på vilka sätt – utöver de av enskilda djurägare erlagda karantänsavgifterna – olika djurägarkollektiv kan stå för kostnaderna. Utredningen bör bedrivas skyndsamt.

7. Förvaltningen av fjällägenheter m. m. inom renskötselområdet

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-23.

Departementschefen, statsrådet Lundkvist, anför.

Fastighetsförhållandena i de inre delarna av Norrland ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen i Jämtland skiljer sig mycket från vad som gäller inom landet i övrigt. I betydande utsträckning ägs marken av staten. Ett annat särdrag är den särskilda rätt till renskötsel som enligt rennäringslagen (1971:437) tillkommer de renskötande samerna. Områdena är också i allmänhet mycket glest befolkade.

Vid förvaltningen av de områden som tillhör staten har myndigheterna varit mycket restriktiva när det gällt att överlåta mark med äganderätt. När mark har behövts för bosättning, jordbruk eller andra ändamål har upplåtelsen därför i regel skett genom arrende.

F. n. finns ca 250 arrenden inom de nämnda områdena. Flertalet är att anse som jordbruksarrenden. Vidare finns ca 500 upplåtelser som avser rätt för renskötande same att på området uppföra eller behålla eget bostadshus, i fortsättningen kallade fjällägenheter. Dispositionsrätten till dessa fjällägenheter grundar sig i regel på avtal med staten, varigenom rätten utan vederlag upplåts tills vidare eller på innehavarens livstid.

Eftersom det jordbruk med binärningar som bedrivs ovanför odlingsgränsen i allmänhet ger sina utövare en osäker bärning, har staten sedan lång tid tillbaka på olika sätt lämnat visst ekonomiskt stöd till lägenhetsinnehavarna genom det under nionde huvudtiteln upptagna anslaget Odlings- och byggnadshjälp åt innehavare av vissa kronolägenheter m. m. Även om de flesta arrendeupplåtelsefrån början gjordes för jordbruksändamål går det i dag knappast att bedriva ett lönsamt jordbruk på dessa arrendeställen. Många jordbruk har också av denna anledning lagts ned. Det finns emellertid andra skäl som talar för att det åtminstone på en del av arrendeställena bör finnas en fast bosättning också i framtiden. Det kan således både för renskötselns utövare och för jägare, fiskare och andra som färdas inom området vara av betydelse att där finns en viss fast bosättning. Detsamma kan också gälla för turismen, naturvården och fjällräddningen. I de fall fast bosättning är möjlig och nyttjanderättshavarna är villiga att bo kvar, bör hinder inte resas för fortsatt bosättning. Frågan om förvaltningen av dessa arrendeställen och av fjällägenheterna bör därför nu närmare utredas. Uppdraget bör anförtros en kommitté.

Många av de nuvarande nyttjanderättshavarna har ansökt om att mot

ersättning få sin nyttjanderätt förvandlad till äganderätt. Sådana ansökningar har bifallits endast i undantagsfall. Det bör undersökas om det i vissa fall finns skäl att tillförsäkra nyttjanderättshavarna en starkare besittningsrätt än hittills. När det gäller sådana arrendeställen och fjällägenheter som har bra vägförbindelser och som har förutsättningar att bestå på längre sikt, exempelvis som jordbruk, lanthandel eller anläggning för turism, kan det alltså finnas skäl att ge innehavaren en från juridisk synpunkt tillfredsställande besittningsrätt till marken.

Andra arrendeställen har genom inträffade förändringar förlorat förutsättningarna för att bestå för framtiden med oförändrat syfte. Att i så fall överföra stället i innehavarnas besittning skulle kunna leda till inte önskvärda förhållanden bl. a. med hänsyn till renskötselns, naturvårdens och friluftslivets intressen. Om innehavaren bor på stället endast en mindre del av året synes sålunda en nedläggning eller ett överförande av nyttjanderätten till ny innehavare vara en riktigare lösning. I varje fall bör statligt stöd inte utgå i sådana fall. Ibland kan allmänna intressen motivera ett fortsatt bestånd. Naturvårds- och rekreationssynpunkter kan sålunda tala för att arrendestället med byggnader bevaras. I sådana fall bör vederbörande kommun träda in som huvudman för anläggningen. Givetvis bör också de renskötande samernas bostadsbehov beaktas liksom önskvärdenheten av en samisk bosättning inom renskötselområdet. Kommittén bör i dessa hänseenden samråda med berörda myndigheter.

Kommittén bör i överensstämmelse med vad jag nu har sagt föreslå riktlinjer för den fortsatta användningen och förvaltningen av staten tillhöriga lägenheter ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen i Jämtland.

Såvitt möjligt bör för varje lägenhet eller grupp av lägenheter anges hur de för framtiden skall behandlas. Sålunda bör anges vilka som bör tillförsäkras en starkare besittningsrätt än hittills, vilka som bör läggas ned och för vilka som oförändrade villkor bör gälla. I det först nämnda fallet bör såväl användningssätt som dispositionsform övervägas.

Möjligheten till upplåtelse med tomträtt bör övervägas och förslag lämnas till normer för överlåtelsevillkor. För de arrendelägenheter som skall bestå, bör övervägas om statens stöd bör utgå enligt samma grunder som hittills.

Utredningsarbetet bör kunna redovisas i etapper.

8. Ändrad reglering av Hjälmarens

Beslut vid regeringssammanträde 1976-10-21.

Departementschefen, statsrådet Dahlgren, anför.

Nuvarande bestämmelser för reglering av Hjälmarens tillkom i samband med den sänkning av sjön som Hjälmarens och Kvismarens sjösänkingsbolag genomförde under åren 1877-1888. Regleringsbestämmelserna finns närmare angivna dels i arbetsplan för sjösänkingsföretaget fastställd av Kungl. Maj:t år 1877, dels i instruktion från väg- och vattenbyggnadsstyrelsen utfärdad år 1888. Vidare har bestämmelser rörande driften av vattenkraftverken i Hjälmare kanal meddelats i dom av Högsta domstolen år 1906. Bestämmelser om driften av vattenkraftverken i Eskilstunaån finns i Kungl. Maj:ts nyssnämnda beslut.

Enligt bestämmelserna får vattenytan i Hjälmaren inte stiga högre än vad som motsvarar + 22,22 meter över havet och inte sjunka lägre än till + 21,62 meter. Vattenståndet mäts vid Notholmen vid Hjälmare kanals inlopp från Hjälmaren. Det har emellertid i praktiken visat sig omöjligt att hålla de fastställda regleringsgränserna. Dämningsgränsen har sålunda överskridits vid flera tillfällen och sänkningsgränsen har underskridits, ibland under långa perioder. Särskilt under de senaste åren har tillrinningen varit låg, vilket har medfört lågt vattenstånd under mycket långa tidsperioder. Under innevarande år har vattenståndet allt sedan maj månad legat avsevärt under sänkningsgränsen trots att tappningen i Eskilstunaån har varit den lägsta tillåtna och att ingen tappning för kraftändamål har skett i Hjälmare kanal under tiden juni till mitten av oktober.

Vid vattenstånd redan över + 22,00 meter uppkommer på våren och under sommaren besvär för en del av de marker som torrlades genom sjösänkningen och som inte är invallade. Vid mycket höga vattenstånd drabbas större markområden och i viss omfattning även invallade områden.

Vid låga vattenstånd uppstår svårigheter för färjtrafiken till Vinön och för yrkesfisket. Fiskens reproduktionslokaler kan skadas. Hjälmaren och dess stränder är en mycket värdefull miljö som utnyttjas för friluftsliv och rekreation. Sjöns betydelse i detta avseende har ökat under senare år. Båtsporten och fritidsfisket liksom yrkesfisket drabbas emellertid genom att farlederna vid låga vattenstånd blir för grunda och framkomligheten begränsad. Landskapsbilden förfulas. Inte minst i Hemfjärden intill Örebro är förändringarna påtagliga.

Vissa frågor rörande regleringen av Hjälmaren har nyligen varit föremål för utredning. År 1972 tillkallade dåvarande chefen för jordbruksdepartementet en sakkunnig med uppdrag att lägga fram förslag om omorganisation av administrationen av Hjälmarens reglering. År 1974 redovisade den sakkunniga sina överväganden i betänkandet (Ds Jo 1974:3) Utredning om administrationen av Hjälmarens reglering. Han fann att det bl. a. från vattenrättslig synpunkt skulle vara mindre lämpligt att då bilda en ny organisation för ändamålet. Statsmakternas ställningstagande till de förslag vattenlagsutredningen hade lagt fram eller kunde komma att lägga fram borde avvaktas. Den sakkunnige föreslog i stället bl. a. att de fem kommunerna kring sjön och kraftverksföretagen i Eskilstunaån tills vidare skulle ekonomiskt stödja den för regleringen ansvariga organisationen, dvs. Hjälmarens och Kvismarens sjösänkingsbolag. De nämnda intressenterna beslöt år 1974 att tills vidare bidra med sammanlagt 85 % av sjösänkingsbolagets driftsutgifter.

I skrivelse den 3 juni 1976 har länsstyrelserna i Södermanlands, Örebro och Västmanlands län hemställt att regeringen låter utreda förutsättningarna för en ändring av regleringsbestämmelserna för Hjälmaren.

Gällande regleringsbestämmelser tillkom som har nämnts för snart hundra år sedan. Den ringa vattenståndsamplituden för regleringen har medfört stora problem. Samhällsutvecklingen har vidare inneburit att en förändrad intressituation har inträtt vad Hjälmarens reglering beträffar. Berörda kommuner och kraftverksbolag bidrar därför i dag till driftkostnaderna för sjösänkingsbolaget. Enligt min mening bör en särskild utredare tillkallas för att pröva förutsättningarna för en reglering av Hjälmaren som bättre än den nu gällande tillgodoser de skilda intressen som är förenade med sjöns nyttjande. Utredaren bör bl. a. undersöka vilken lägsta vattenföring som kan tillåtas i Eskilstunaån och i Hjälmare kanal samt vilka åtgärder som krävs för att öka

avbördningsförmågan i Eskilstunaån. En höjning av dämningsskänsligheten skulle öka möjligheterna att nå bättre förhållanden i sjön. Utredaren bör studera vad en höjning av dämningsskänsligheten skulle innebära för bl. a. jordbruket och skogsbruket och vilka åtgärder som krävs för att vid en sådan höjning skydda jordbruksmark och skogsmark. Möjligheterna att på ett ändamålsenligt sätt använda magasin i bl. a. Svartån i en vattenhushållningsplan för Hjälmararen bör även undersökas.

Utredningsarbetet bör även omfatta bedömning av framtida behov av vatten inom området kring Hjälmararen för kommuner och industrier samt för kraftproduktion, bevattning m. m. Möjligheterna att göra bättre prognoser med avseende på tillrinningen till sjön bör undersökas i samarbete med Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut. Utredningen bör vidare samråda med länsstyrelserna och kommunerna kring Hjälmararen och beakta vad som kommer fram vid den planering för ett ändamålsenligt nyttjande av områdena kring sjön för bl. a. naturvårds- och friluftssändamål som bedrivs bl. a. inom ramen för den fysiska riksplaneringen. Regeringen har lagt fram förslag till lag om vattenförbund (prop. 1975/76:215) att träda i kraft den 1 januari 1977. Utredaren bör undersöka om förutsättningar nu finns att åstadkomma en ny organisation för administrationen av Hjälmararens reglering. Denna fråga bör behandlas med förtur.

Utredningsarbetet bör bedrivas i sådan takt att förslag kan läggas fram senast under våren 1978.

Handelsdepartementet

1. Tilläggsuppdrag till tobaksreklamutredningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-02-12.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lidbom, anför.

Med stöd av bemyndigande den 20 december 1974 tillkallade dåvarande chefen för handelsdepartementet en sakkunnig (tobaksreklamutredningen H 1974:06) att utreda bl. a. frågan om lämpliga former för införande av förbud mot tobaksreklam.

Alkoholpolitiska utredningen (Fi 1963:33) har i betänkandet (SOU 1974:90-93) Alkoholpolitik föreslagit förbud mot reklam och andra åtgärder för marknadsföring av alkoholdrycker. Förslaget har under remissbehandlingen avstyrkts eller föranlett erinringar från ett stort antal remissinstanser. Vid remissbehandlingen har också framförts förslag om att frågan om reklamförbud för alkoholdrycker samordnas med tobaksreklamutredningens arbete.

Som har framhållits vid remissbehandlingen är frågorna avseende alkoholreklam av samma karaktär som motsvarande frågor beträffande tobaksreklam. Efter samråd med cheferna för social- och finansdepartementen vill jag därför förorda att en samordnad bedömning av dessa frågor kommer till stånd och att detta uppdrag lämnas åt tobaksreklamutredningen.

På grund av det anförda hemställer jag att regeringen utvidgar tobaksreklamutredningens uppdrag att även gälla frågan om alkoholreklam.

2. Utredning om insamlingar

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-04.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lidbom, anför.

I vårt land förekommer en relativt omfattande verksamhet för att samla in pengar eller varor för i första hand humanitära, religiösa och politiska ändamål.

Såväl privatpersoner som organisationer kan stå som initiativtagare till en insamling. Ofta arrangeras insamlingar av stora permanenta organisationer. Det kan gälla regelbundet återkommande insamlingar som har planerats långt i förväg och insamlingar av mer spontan karaktär. Ett stort antal insamlingar är av mindre omfattning och har lokal anknytning.

Insamlingsverksamhet kan bedrivas på flera olika sätt. En vanligt förekommande form av penninginsamling är vädjanden till allmänheten om att sätta in pengar på visst bank- eller postgirokonto. Andra former av penninginsamling är kollekt i kyrkor och bössinsamlingar. Varuinsamlingar sker vanligtvis genom uppsamling av papper, kläder och textilier i bostadsområden. Ofta förekommer insamlingar bland föreningsmedlemmar, varvid de insamlade medlen bidrar till finansieringen av föreningens verksamhet. Ett inte obetydligt antal föreningar torde i större eller mindre utsträckning vara ekonomiskt beroende av insamlade medel.

Många av de organisationer som anordnar insamlingar bedriver också en omfattande service- och säljverksamhet. En vanlig form är försäljning av medlemmars alster. Prissättningen är då ofta sådan att försäljningen kan sägas innefatta ett inslag av insamlingsverksamhet. Gränsen mellan insamlingsverksamhet och affärsverksamhet är i sådana fall oklar.

Någon särskild rättslig reglering av insamlingsverksamheten förekommer inte. Alla medborgare har således möjlighet att starta en insamling för vilket ändamål som helst utan någon offentlig insyn och kontroll. Det kan här nämnas att lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring inte är tillämplig på renodlad insamlingsverksamhet. Inte heller den nya marknadsföringslagen (1975:1418), som skall ersätta lagen om otillbörlig marknadsföring, kan tillämpas på sådan verksamhet.

En viss kontroll av insamlingsverksamheten utövas genom Näringslivets granskningsnämnd för gåvor och understödsannonser. Syftet med granskningsnämndens kontroll är att tillse att insamlade medel kommer insamlingsändamålet till godo med så små avbränningar som möjligt. Nämnden disponerar alla post- och bankgirokonton på 90 00 00-serien (s. k. kontrollgirokonton) och upplåter rätt att disponera dessa konton till organisationer som är beredda att bedriva insamlingar i enlighet med nämndens stadgar och anvisningar. I första hand söker man hjälpa kontoinnehavare till rätta med råd och anvisningar. Insamlare, som uppvisar alltför stora avbränningar och en icke godtagbar redovisning eller som använder metoder vilka nämnden anser otillbörliga, kan fråntas rätten att använda kontrollgirokonto.

Konsumentombudsmannen (KO) har i en skrivelse till justitiedepartementet den 21 februari 1973 anfört att det är otillfredsställande att insamlingsverksamhet i allmänhet får bedrivas utan någon som helst offentlig insyn eller kontroll och att det saknas effektiva möjligheter att stoppa missbruk i samband med insamlingar. KO menar att det finns goda skäl att anta att kommersiella intressen inte sällan tillskansar sig avsevärda vinster genom att arbeta under välgörenhetens täckmantel. Den övervakning och kontroll av insamlingar som är påkallad från allmän synpunkt bör vara en uppgift för det allmänna. KO föreslår en utredning om omfattningen av och formerna för insamlingsverksamhet med uppgivet välgörande eller allmännyttigt syfte.

I en motion vid 1972 års riksdag föreslogs att bestämmelserna för de s. k. 90 00 00-kontona skulle ses över, med syfte att kontotilldelningen skulle övertas av poststyrelsen. Riksdagen avsåg motionärernas förslag (mot. 1972:1329, NU 1972:21). År 1974 behandlade riksdagen en motion där förslaget om att överföra kontrollen av offentliga insamlingar från Näringslivets granskningsnämnd till ett offentligt organ åter väcktes. Näringsutskottet förutsatte att de frågor som KO hade tagit upp i sin skrivelse blev föremål för fortsatta överväganden inom Kungl. Maj:ts kansli. I samband därmed skulle också frågan om hur kontrollgirosystemet bör vara organiserat naturligen aktualiseras. Riksdagen anslöt sig till utskottets mening (mot. 1974:861, NU 1974:43, rskr 1974:311). År 1975 avsåg riksdagen en motion om att vissa rättssubjekt – däribland stiftelser och organisationer med välgörande syfte – inte skulle kunna bli föremål för ingripande enligt lagen om otillbörlig marknadsföring (mot. 1975:625, NU 1975/76:14, rskr 1975/76:108).

Med hänsyn till de oklara och ofullständiga uppgifter som föreligger beträffande insamlingsverksamhet och de krav på offentlig insyn och kontroll som i olika sammanhang har framkommit under senare år förordar jag att en

sakkunnig nu tillkallas för att göra en översyn av insamlingsverksamheten.

Uppdraget bör begränsas till de insamlingar som vänder sig till allmänheten. Utredningsuppdraget bör således inte omfatta exempelvis den insamlingsverksamhet som bedrivs internt inom föreningar och organisationer av olika slag. Den sakkunniges översyn bör avse såväl penninginsamling som annan typ av insamling. Enligt min mening är det angeläget att en samlad genomgång av den insamlingsverksamhet som vänder sig till allmänheten nu kommer till stånd. Jag anser därför att även insamlingar av kläder, textilier och andra liknande varuinsamlingar bör ingå i den sakkunniges översyn. Med hänsyn till att riksdagen har fattat beslut om att kommunerna skall bära ansvaret för insamlandet av tidningar från hushållen (rskr 1975:161) bör dock pappersinsamling i princip undantas från den sakkunniges arbete. Kollekt som upptas inom svenska kyrkan är föremål för särskild reglering genom kungörelsen (1953:739) angående kollekter och bör därför också i princip undantas från utredningsuppdraget.

Det är angeläget att den sakkunnige gör en allmän och översiktlig kartläggning av insamlingsverksamhetens omfattning, struktur och utveckling. Den sakkunnige bör därvid belysa vilka typer av organisationer som regelbundet anordnar insamlingar. En viktig uppgift blir att i stora drag klarlägga den ekonomiska betydelse som insamlingarna har för dessa organisationer.

En annan viktig fråga inom ramen för utredningsuppdraget är förhållandet mellan å ena sidan de totala kostnader som uppstår i samband med en insamling och å andra sidan de insamlade medlen. Av intresse i detta sammanhang är bl. a. om insamlingar i allmänhet ger det ekonomiska utfall som anordnaren ursprungligen har förväntat sig.

Genom utredningen bör också klarläggas vilka metoder som vanligen används i samband med insamlingsverksamhet. Om den sakkunnige finner att fristående företag med kommersiella intressen i någon nämnvärd utsträckning medverkar vid insamlingar är det av vikt att omfattningen och karaktären av en sådan medverkan kartläggs.

Med denna kartläggning av insamlingsverksamheten som utgångspunkt bör den sakkunnige överväga behovet av samhälleliga åtgärder på detta område. Vägledande vid dessa överväganden bör vara att allmänheten har ett berättigat intresse av att insamlingar sker under ordnade förhållanden och att de insamlade medlen används för uppgivet ändamål. Även allmänhetens intresse av att verksamheten bedrivs i korrekta former måste beaktas. Jag vill erinra om att riksdagens näringsutskott har framhållit att i insamlingsverksamheten bör tillämpas en standard av principiellt sett samma kvalitet som numera krävs i fråga om marknadsföring (NU 1972:21 och 1975/76:14).

Skulle den sakkunnige komma fram till att en offentlig insyn i och kontroll av insamlingsverksamheten bör komma till stånd, är det angeläget att de principer som bör gälla för en sådan insyn och kontroll anges. Jag vill understryka att möjligheten att anordna insamlingar för olika ändamål skall ses som en allmän rättighet som inte bör begränsas. Ett krav på tillstånd för att anordna insamlingar bör därför inte införas. Däremot kan man tänka sig att införa någon form av auktorisation eller godkännande av insamlare, vilket kunde vara till allmänhetens vägledning när det gäller att bedöma om man vill medverka vid en insamling. Indirekt skulle ett sådant system kunna leda till att eventuella oegentligheter i samband med insamlingar försvinner.

Den sakkunnige bör pröva lämpligheten av att en offentlig kontroll

begränsas exempelvis till sådana insamlingar som anordnas för vissa ändamål och som är av viss omfattning.

Med hänsyn till de likheter som föreligger mellan insamlingsverksamhet och lotteriverksamhet bör den sakkunnige under arbetets gång samråda med 1972 års lotteriutredning (H 1972:03). Samråd bör också ske med utredningen (H 1974:04) rörande översyn av skrothandelsförordningen.

3. Tilläggsdirektiv till organisationskommittén för konsumentverket

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-04.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lidbom, anför.

Riksdagen har tidigare vid innevarande riksmöte beslutat att konsumentombudsmannen (KO) och konsumentverket skall föras samman till en myndighet, som skall kallas konsumentverket. Chefen för verket skall också vara konsumentombudsman (prop. 1975/76:34, NU 1975/76:14, rskr 1975/76:108). Särskilda sakkunniga har tillkallats att ingå i en organisationskommitté (H 1975:07) med uppdrag att utarbeta förslag rörande den närmare organisationen av konsumentverket m. m. från och med den 1 juli 1976. De sakkunniga har antagit namnet organisationskommittén för konsumentverket.

Kommittén har i betänkandet (Ds H 1976:2) Organisation av nya konsumentverket lämnat förslag till organisation av och resurser för den nya myndigheten. Regeringen har tidigare denna dag på min föredragning beslutat om en proposition till riksdagen på grundval av kommitténs förslag i dessa delar. I propositionen uttalas att visst administrativt arbete för det nya verket är av sådan art att det bör påbörjas redan innan riksdagen har meddelat sitt beslut med anledning av propositionen. Jag återkommer nu till denna fråga.

Verksamhetsplaneringen för budgetåret 1976/77 och anslagsframställningen för budgetåret 1977/78 bör förberedas tidigt. Det bör ankomma på organisationskommittén för konsumentverket att svara för dessa förberedelser.

Det är angeläget att allmänheten och andra berörda parter informeras om det nya konsumentverket och dess verksamhet. Organisationskommittén bör svara för att sådan information lämnas. Samråd bör härvid ske med nämnden för samhällsinformation. Jag förordar också att kommittén får ansvar för att berörd personal på lämpligt sätt förbereds för den nya verksamheten.

I den tidigare i dag beslutade propositionen uttalas att statens avtalsverk avses få det förhandlingsuppdrag rörande avtalsbara anställnings- och arbetsvillkor hos det nya verket som behövs. Organisationskommittén bör bemyndigas att, sedan avtal har träffats mellan avtalsverket och berörda huvudorganisationer och regeringen har fastställt personalförteckning för det nya konsumentverket, tillsätta tjänster hos verket i högst lönegrad F 21/22 fr. o. m. den 1 juli 1976.

Utöver de uppgifter som jag nu har angett kan det under arbetets gång visa sig nödvändigt att vidta andra åtgärder. Kommittén bör därför bemyndigas att vidta de förberedande åtgärder i övrigt, som föranleds av omorganisationen.

Kommitténs arbete bör upphöra med utgången av juni 1976. Tillsättnings- eller andra ärenden som då inte har slutbehandlats bör överlämnas till det nya konsumentverket för vidare handläggning.

4. Översyn av reklamationsförfarandet i konsumenttvister m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-03-25.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lidbom, anför.

Konsumentpolitikens uppgift är att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. I detta syfte har regeringen under senare år bl. a. tagit initiativ till näringsrättslig och civilrättslig lagstiftning.

Den näringsrättsliga lagstiftningen syftar till att stärka hela konsumentkollektivets ställning. Bland lagarna på området märks främst lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor och den nya marknadsföringslagen (1975:1418).

Den civilrättsliga lagstiftningen är direkt inriktad på att stärka enskilda konsumenters ställning i förhållande till näringsidkare och ger anvisningar om hur tvister skall lösas. Hit hör lagen (1971:238) om hemförsäljning m. m., konsumentköplagen (1973:877) om den nya s. k. generalklausul som regeringen föreslagit (prop. 1975/76:81). Inom justitiedepartementet bereds frågan om lagstiftning om konsumentkrediter på grundval av kreditköpkommitténs betänkande (SOU 1975:63). Flera andra utredningar arbetar med civilrättsliga frågor som rör konsumenterna. Köplagsutredningen (Ju 1963:51) är sysselsatt med en översyn av den allmänna köplagen. Konsumenttjänstutredningen (Ju 1972:07) kommer snart med ett förslag till konsumentskyddslagstiftning på serviceområdet. Hemförsäljningskommittén (Ju 1973:10) ser över hemförsäljningslagen och undersöker dessutom möjligheterna att införa tvingande bestämmelser om öppet köp. Försäkringsrättskommittén (Ju 1974:09) är inriktad på att stärka enskilda försäkringstagares ställning. Småhusköpkommittén (Ju 1975:02) skall bl. a. söka åstadkomma ett förbättrat konsumentskydd vid förvärv av småhus.

Som ett led i konsumentpolitiken har statsmakterna också inrättat olika myndigheter för att ta till vara konsumenternas intressen. Hit hör främst konsumentverket, konsumentombudsmannen och marknadsdomstolen. Statsmakterna beslutade förra året att föra samman konsumentverket och konsumentombudsmannen till en myndighet, och regeringen har nyligen lagt fram en proposition (prop. 1975/76:159) om organisationen av det nya konsumentverket.

Den civilrättsliga lagstiftningens genomslagskraft är naturligtvis ytterst beroende av att den enskilde konsumenten på ett snabbt, enkelt och billigt sätt kan klara upp eventuella tvister med sin motpart. Man kan väsentligen slå in på två vägar för att tillgodose detta intresse. Den ena är att satsa på ett informellt förfarande utom rätta, t. ex. reklamationsnämnder av olika slag. Den andra är att underlätta för konsumenten att anlita domstol för att bevaka sin rätt.

Utvecklingen i Sverige har i första hand följt den informella vägen. År 1968 inrättades allmänna reklamationsnämnden av statens konsumentråd. Konsumentverket är sedan år 1973 huvudman för nämnden, vars arbete har karaktären av försöksverksamhet. Sammanföringen av konsumentverket

och konsumentombudsmannen innebär ingen förändring i detta avseende.

Reklamationsnämndens uppgift var till en början att yttra sig över anmärkningar som konsumenter gjorde mot varor och tjänster. Avsikten var att man främst skulle göra en granskning av varors och tjänsters beskaffenhet. Emellertid kom nämnden efter hand att pröva även frågor av mera juridisk karaktär. Enligt de stadgar som sedan den 1 juli 1974 gäller för verksamheten har nämnden till uppgift att på begäran av konsument pröva tvist mellan konsumenten och näringsidkare rörande vara eller tjänst. Nämndens beslut utformas som rekommendationer till parterna och kan således inte som domstolsavgöranden verkställas tvångsvis.

Verksamheten inom nämnden bedrivs f. n. på tio avdelningar för olika sakområden. Sammanträde med avdelning leds av ordförande med domarerfarenhet. I övrigt deltar i princip minst fyra ledamöter som företrädare för konsumenter och näringsidkare. Förfarandet inför nämnden är helt skriftligt. Beslut fattas alltså efter föredragning utan att parterna är närvarande.

Till nämnden är knutet ett kansli som svarar för rådgivning till allmänheten samt för beredning och föredragning av ärenden. Enligt stadgarna bör kansliet också verka för förlikning mellan parterna. Ledamöter och befattningshavare vid kansliet utses av konsumentverket. För nämndens verksamhet disponerar konsumentverket ett särskilt anslag. Det tas inte ut någon avgift av den som vänder sig till nämnden.

Antalet ärenden i nämnden har stigit kraftigt under senare år. Under budgetåret 1974/75 noterades drygt 6 300 ärenden som grundade sig på skriftliga anmälningar. Härtill kommer ett stort antal muntliga förfrågningar av olika slag. Många anmälda tvister klarades upp genom kansliets försorg.

Nämndens rekommendationer följs av flertalet näringsidkare. Av en undersökning som har utförts av konsumentverket för år 1974 framgår att vissa avdelningars rekommendationer följdes till över 90 %. Inom andra avdelningars verksamhetsområden är dock resultatet sämre.

Parallellt med uppbyggnaden av den centrala reklamationsnämnden har det skett en verksamhet på regional och lokal nivå. Sålunda har sedan mitten av 60-talet lokala konsumentkommittéer i vissa orter bistått konsumenterna när det gäller att få rättelse gentemot näringsidkare. Den verksamheten har nu delvis övertagits av den kommunala konsumentpolitiska verksamheten som är under uppbyggnad. Erfarenheten visar att den kommunala konsumentverksamheten på ett aktivt sätt kan bistå konsumenterna, trots att den i och för sig saknar formella förutsättningar att lösa konsumenttvister i strid med någon parts önskan. En kommunal vägledare kan dels se till att kontakt skapas mellan konsumenter och näringsidkare, dels klara ut vilka regler som gäller i det aktuella fallet och vilken praxis som tillämpas vid den centrala bedömningen av tvister.

I sammanhanget bör också nämnas att de vid länsstyrelserna stationerade hemkonsulenterna har bistått konsumenterna i frågor av det slag som det här gäller. På begäran av riksdagen (NU 1975/76:31, rskr 1975/76:178) kommer den regionala konsumentpolitiska verksamheten att ses över.

Vid sidan av de informella vägarna att lösa konsumenttvister har statsmakterna också sökt göra det enklare för enskilda medborgare att ta till vara sin rätt inför domstol. Jag syftar främst på lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden. Tanken bakom den lagen är att rättegångsförfarandet skall vara enkelt och att kostnaderna skall hållas nere. Lagen gäller i

tvister där tvisteföremålets värde uppenbart inte överstiger hälften av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Oavsett värdet kan dock en tvist handläggas enligt det förenklade förfarandet, om tvisten huvudsakligen rör en fråga som har prövats av allmänna reklamationsnämnden. Förfarandet är utformat så att den enskilde skall kunna föra sin talan utan juridiskt biträde. Domstolarna skall hjälpa allmänheten med råd och upplysningar om olika möjligheter att få tvister prövade vid domstol eller reklamationsorgan. Om en tvist förs till domstol, skall domstolen bistå och vägleda parterna vid talans utförande samt se till att tvistefrågorna blir klarlagda och målet ordentligt utrett. I konsumenttvister kan domstolen inhämta yttrande från allmänna reklamationsnämnden.

Av de mål som under år 1975 har handlagts enligt det förenklade förfarandet och som har bearbetats statistiskt (totalt 5 408 mål) avsåg 1 297 (24 %) konsumenttvister. I 342 fall hade talan väckts av konsument.

Som framgår av prop. 1973:87 med förslag till lag om rättegång i tvistemål om mindre värden var avsikten att domstolarna och allmänna reklamationsnämnden skulle fungera som komplement åt varandra. Härvid skulle rena reklamationsfrågor och smärre tvister där fakta var ostridiga i princip handläggas av nämnden, medan domstolarna skulle ta hand om tvister där händelseförloppet var oklart och bevisning erfordrades samt om tvister som rörde rent rättsliga frågor av allmän natur. Det var emellertid vid det tillfället inte avsikten att dra upp mera bestämda gränser mellan de olika organens funktion i konsumentpolitiken. Tanken var i stället att efter en tid göra utvärdering av hur de båda formerna att lösa konsumenttvister fungerat. I det sammanhanget kunde, anförde departementschefen, även göras en översyn av nämndens ställning och verksamhet.

Enligt min mening talar flera skäl för att man nu gör en samlad översyn av reklamationsförfarandet i konsumenttvister. Sålunda har som tidigare nämnts antalet ärenden vid reklamationsnämnden ökat kraftigt, vilket medfört svårigheter att hålla en tillfredsställande service gentemot konsumenterna. Å andra sidan har lagen om rättegången i tvistemål om mindre värden hitintills inte fört med sig någon mera markant stegring av antalet mål där konsumenterna söker sin rätt vid domstol. Vidare har utvecklingen gått i den riktningen att nämnden alltmer kommit att pröva även tvister av rent juridisk natur, exempelvis avtalsrättsliga spörsmål, vilket alltså aktualiserar den tidigare berörda frågan om de olika konfliktlösningsorganens funktion.

En annan anledning att nu ta upp frågan om reklamationsnämndens ställning och verksamhet är de organisationsförändringar som i övrigt pågår på konsumentområdet. Bl. a. är det angeläget att mera definitivt pröva hur en nämndverksamhet bör samordnas med den allmänna verksamhet som det nya konsumentverket bedriver.

Slutligen måste man räkna med att tillströmningen av ärenden till reklamationsnämnden kommer att öka när den kommunala konsumentverksamheten byggs ut. Tvister som fångas upp av de kommunala organen och som inte kan lösas förlikningsvägen på det lokala planet torde nämligen komma att i stor utsträckning hänvisas till nämnden. En sådan ökning innebär en ytterligare belastning på nämnden med dess nuvarande resurser.

Jag vill här framhålla att jag inte finner det tillräckligt med förbättrade möjligheter att lösa konsumenttvister. Man bör i den utsträckning det är möjligt förebygga att felaktiga varor bjuds ut till konsumenterna eller att

tjänster utförs på ett bristfälligt sätt. Där brister ändå föreligger skall konsumenterna normalt inte tvingas vända sig till reklamationsnämnd eller domstol för att vinna rättelse. Detta är i och för sig redan nu en självklar strävan inom konsumentpolitiken. Sålunda följs reklamationsnämndens verksamhet regelbundet upp av konsumentverket. Det bör emellertid göras en mera systematisk och uttömmande genomgång av det material som finns inom reklamationsnämnden i syfte att finna vägar för att eliminera reklationsorsaker. Åtgärder i detta syfte kan riktas mot såväl företag som produkter. När en konsument trots sådana förebyggande åtgärder kommer i tvist med näringsidkare är det självfallet väsentligt att näringsidkaren känner sitt ansvar och utan samhällets medverkan ger konsumenterna rättelse i skälig utsträckning. Även i detta hänseende bör en systematisk genomgång av reklamationsnämndens material kunna ge vissa uppslag. Jag avser att senare denna dag begära regeringens bemyndigande att uppdraga åt konsumentverket att branschvis gå igenom materialet hos allmänna reklamationsnämnden i enlighet med vad jag nu har anfört.

Även om ökningen av antalet ärenden hos reklamationsnämnden kan dämpas, är det mot bakgrund av vad jag tidigare anfört angeläget att nu göra en översyn av reklationsförfarandet i konsumenttvister. Jag föreslår att särskilda sakkunniga tillkallas för denna uppgift.

De sakkunniga bör till en början ställa samman och värdera de erfarenheter som numera föreligger rörande olika metoder att pröva tvister mellan konsumenter och näringsidkare. Arbetet bör därefter inriktas på att få till stånd en ändamålsenlig samordning mellan de resurser för tvistlösning som finns inom domstolsväsendet, det nya konsumentverket och den f. n. till verket knutna allmänna reklamationsnämnden. Målet bör vara att förstärka genomslagskraften av den civilrättsliga lagstiftningen på det konsumentpolitiska området.

Redan det material som hittills har tagits fram tyder på att reklationsförfarandet haft betydande framgång. För konsumenterna framstår det uppenbarligen som enklare att vända sig till reklamationsnämnden än att gå till domstol. Förfarandet inför nämnden är som anmärkts kostnadsfritt, och många frågor löses på ett smidigt sätt redan efter informella kontakter med nämndens kansli. Att näringsidkarna i stor utsträckning följer nämndens rekommendationer tyder på förtroende för verksamheten. Detta hänger sannolikt också samman med att näringsidkarna genom sina olika branschorganisationer är företrädare i nämnden.

Det ligger alltså nära till hands att även i fortsättningen satsa på ett utomrättsligt förfarande i konsumenttvister. De sakkunniga bör också utgå från att någon form av nämndförfarande skall finnas kvar. Frågan är på den punkten om förfarandet bör byggas ut och hur förfarandet närmare bör anordnas.

Som jag redan tidigare har antytt bör till en början sambandet mellan konsumentverket och nämndverksamheten prövas. Onekligen talar vissa principiella skäl för att en verksamhet som går ut på att avgöra tvister får en organisatoriskt självständig ställning. Å andra sidan är det självklart att ett nära samarbete måste ske med den centrala myndigheten på konsumentområdet. Beaktas bör bl. a. att anmälda tvistefrågor i många fall får betydelse för verkets mera generellt inriktade verksamhet. Det är också angeläget att nämndavgörandena följs upp av verket i dess förhandlings- och informationsverksamhet. De sakkunniga bör söka sig fram till en organisatorisk lösning som i rimlig utsträckning beaktar dessa synpunkter.

De sakkunniga bör vidare överväga om det kan vara lämpligt med en viss regional utbyggnad av nämndverksamheten. Så länge förbandet är helt skriftligt torde emellertid värdet av en sådan reform vara begränsat. Det stöd som konsumenterna mera lokalt kan behöva bör kunna erhållas inom ramen för den kommunala konsumentverksamheten. Framhållas bör också svårigheterna att, såvitt avser vissa sakområden, rekrytera representativa företrädare för de intressegrupper som bör vara med i en nämnd, om verksamheten splittras upp. Flera skäl talar alltså mot att sätta i gång en regional nämndverksamhet. De sakkunniga bör dock vara oförhindrade att behandla frågan.

I sammanhanget bör de sakkunniga också överväga en utvidgning av möjligheterna att ta upp olika sakfrågor inom ramen för nämndverksamheten. F. n. prövar allmänna reklamationsnämnden inte exempelvis ärenden rörande fast egendom. I stället prövas sådana ärenden försöksvis i viss omfattning inom konsumentverket. Mycket talar för att en reklamationsnämnd i framtiden bör kunna ta upp också fastighetstvister. En annan sak som kan övervägas är att införa en minsta värdegräns beträffande ärenden som en nämnd är skyldig att ta upp. Det kan också finnas anledning att bygga vidare på det system som i viss mån tillämpas redan nu och som innebär att ett enklare handlägningsförfarande används för vissa typer av ärenden.

En särskild fråga är om reklamationsnämndsbeslut bör göras verkställbara. Mycket talar för att man bör avstå från en sådan reform. Till en början kan erinras om att reklamationsnämndens beslut f. n. följs i stor utsträckning. Vidare finns det goda möjligheter att inom ramen för domstolsförfarandet få fram tvingande avgöranden mot näringsidkare som inte rättar sig efter nämndens bedömning. Dessa möjligheter skulle ytterligare kunna förbättras genom att något konsumentorgan fick rätt att föra konsumentens talan i tvistemål inför domstol, en fråga som jag strax återkommer till. I detta sammanhang vill jag slutligen framhålla att en reform som innebär att reklamationsnämndsavgöranden görs verkställbara torde kräva en sådan formalisering av reklamationsförfarandet att den smidighet som är utmärkande för nämndens nuvarande agerande riskerar att gå förlorad.

Det är självfallet inte möjligt att ta ställning till reklamationsförfarandets organisation och utformning utan att beakta sambandet med domstolarnas roll på området. Som jag redan tidigare har antytt bör de sakkunniga skaffa sig en bild av hur domstolsförfarandet hittills har verkat på konsumentområdet och söka dra upp gränser mellan de olika typerna för konfliktlösning. Härvid torde man kunna utgå från att det i de flesta fall även i framtiden blir enklare för konsumenterna att klara upp småtvister utan domstols medverkan. Detta gäller naturligtvis främst när tvisten inte har egentlig rättslig karaktär utan är av annat slag. I sådana situationer är det varken från de enskildas eller från samhällets sida önskvärt att i alltför stor utsträckning låta konfliktlösningen ankomma på domstol.

Utöver vad som följer av vad jag nu har sagt bör de sakkunniga inte gå närmare in på hur domstolsförfarandet skall vara anordnat. Inom justitiedepartementet pågår nämligen förberedelser för en översyn av rättegångsförfarandet i syfte att bl. a. åstadkomma förenklingar på olika punkter. De sakkunniga bör noga följa utvecklingen av detta arbete.

I prop. 1975/76:81 har berörts vissa processuella frågor rörande konsumenternas intressen. Jag anförde bl. a. att det borde övervägas att införa möjlighet för något allmänt organ att föra talan i konsumenttvister inför allmän domstol. Efter viss utredning inom justitiedepartementet har jag

kommit fram till att frågan om sådan talerätt bör tas upp i samband med översynen av reklamationsförfarandet i konsumenttvister.

Till konsumentombudsmannens (KO:s) uppgifter hör att föra konsumentkollektivets talan inför marknadsdomstolen i ärenden om oskäliga avtalsvillkor och olämplig marknadsföring. KO kan emellertid f. n. inte föra enskild konsuments talan i tvistemål inför allmän domstol. De sakkunniga bör närmare överväga om inte KO bör kunna föra sådan talan. Härvid bör främst undersökas om en talerätt av antytt slag skulle kunna användas för att få fram vägledande domstolsavgöranden i principiellt viktiga frågor och i frågor som av annan orsak är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt, exempelvis därför att ett större antal konsumenter berörs. Talerätten skulle också, som tidigare anmärkts, kunna fylla en funktion i de fall då näringsidkare inte vill rätta sig efter ett reklamationsnämndsbeslut i en fråga av mera allmänt intresse.

Frågan om utformningen av en talerätt har uppmärksammats under remissbehandlingen av generalklausulutredningens betänkande (SOU 1974:83). Sålunda har KO pekat på några olika metoder att åstadkomma en talerätt av antytt slag. Frågan har också berörts av konsumenttjänstutredningen. Det bör stå de sakkunniga fritt att under beaktande av de synpunkter som har framförts närmare överväga hur en talerätt bör utformas. I första hand bör eftersträvas en reform som på ett naturligt sätt smälter in i vår nuvarande rättegångsordning.

Avslutningsvis vill jag framhålla att de sakkunniga bör samråda med den tidigare nämnda utredningen om den regionala konsumentpolitiska verksamheten.

5. Insyn i företagens marknads- och produktplanering m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-04-01.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lidbom, anför.

Företag har skyldighet att lämna uppgifter av olika slag till statliga och kommunala myndigheter. Sålunda finns föreskrifter om uppgiftsskyldighet rörande företagens ekonomiska ställning samt i skattefrågor, för statistiska ändamål och i frågor som har betydelse för totalförsvaret. Uppgifter rörande pris- och konkurrensförhållanden skall lämnas på anmaning av myndighet som regeringen bestämmer. Tillsynsmyndigheter på olika områden kan begära tillträde till företagen samt har rätt att ta prover och att få del av uppgifter. Uppgiftsskyldighet finns vidare i vissa samhällsplaneringsfrågor. Det gäller den ekonomiska utvecklingen hos företagen, planerade eller väntade förändringar i produktionen, sysselsättningen etc.

På en rad områden, där samhället har tagit ett ansvar för att medborgarnas intressen tas till vara, har således möjligheter till direkt insyn i företagens aktiviteter tillskapats lagstiftningsvägen. Denna insyn är inte begränsad till situationer där åtgärder från myndigheternas sida antas vara påkallade utan ingår i en allmän tillsyn inom de områden som lagstiftningen omfattar. Ett område där motsvarande möjligheter i stort ännu saknas är konsumentpolitiken. I den allmänna debatten har krav förts fram om vidgade möjligheter att inom ramen för denna politik få insyn i företagens aktiviteter. Innan jag går närmare in på denna fråga vill jag något erinra om konsumentpolitikens

uppgift och om vissa av de åtgärder som samhället har vidtagit på området.

Konsumentpolitikens uppgift är att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Denna politik har under senare år lett till en omfattande lagstiftning på området. Samtidigt har nya organ inrättats för att på olika sätt ta till vara konsumenternas intressen.

Ett uppmärksammat inslag i det konsumentpolitiska arbetet har under senare år varit myndigheternas strävan att påverka producenter, distributörer och marknadsförare (producentpåverkan). Det är f. n. i första hand KO och konsumentverket, som i direkt kontakt med företagen söker förmå dessa att anpassa sin verksamhet till konsumenternas intressen. Det producentpåverkande arbetet kan avse t. ex. beskaffenheten hos varor och utförandet av tjänster som bjuds ut till konsumenterna. Det kan också gälla det sätt på vilket varorna och tjänsterna marknadsförs och alltså avse reklamens utformning, försäljningsvillkor, service m. m. Grundläggande för detta arbete är dels utredningar och forskning rörande förhållanden av betydelse för konsumenterna, dels en omfattande direkt kontakt med konsumenter och producenter.

Beslut i december 1975 av riksdagen (prop. 1975/76:34, NU 1975/76:14, rskr 1975/76:108, SFS 1975:1418) kommer år 1976 att delvis förändra förutsättningarna för det producentpåverkande arbetet. Den marknadsföringslag som då träder i kraft ger, förutom bestämmelserna i den nu gällande lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring, regler om informationsskyldighet och produktsäkerhet m. m. De nya reglerna innebär bl. a. att marknadsdomstolen kan ålägga en näringsidkare att vid marknadsföring av vara, tjänst eller annan nytthet lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentens synpunkt. Vidare skall domstolen kunna förbjuda näringsidkare att försälja eller hyra ut vara, som på grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom. Detsamma gäller för vara som är uppenbart otjänlig för sitt huvudsakliga ändamål. Med den nya marknadsföringslagen blir det alltså möjligt att i vissa fall tvångsvis genomdriva krav där myndigheterna hittills har varit hänvisade till frivilliga överenskommelser med företagen. Liksom f. n. skall dock resultat i första hand åstadkommas genom frivilligt samarbete med näringslivet i obundna former. Ett viktigt inslag i detta arbete blir att ta fram allmänt hållna riktlinjer för företagens beteende på marknaden. Riktlinjerna blir också av betydelse för tillämpningen av den nya lagstiftningen.

Samtidigt som den nya marknadsföringslagen antogs beslutades att KO och konsumentverket skall föras samman till en myndighet benämnd konsumentverket, där chefen tillika skall vara konsumentombudsman. Regeringen har nyligen lagt fram förslag om den närmare organisationen av det nya konsumentverket (prop. 1975/76:159). Myndigheten är tänkt att börja sin verksamhet den 1 juli 1976.

Genom en nära kontakt med konsumenterna och deras problem kan underlag erhållas för det producentpåverkande arbetet. Den pågående utbyggnaden av en kommunal konsumentpolitisk verksamhet kommer i särskilt hög grad att bidra till en sådan kontakt. Av stor betydelse är också den direkta kontakten med konsumenterna som de centrala myndigheterna får genom anmälningar och telefonförfrågningar. Underlag för de producentpåverkande åtgärderna kan också erhållas direkt från företagen. Det kan vara fråga om varuprover, reklam och annat informationsmaterial såsom uppgifter om produkters livslängd, servicebehov och reklamationsstatistik.

Uppgifter av nu nämnt slag har det gemensamt att de avser varor eller tjänster som redan har förts ut på marknaden eller aktiviteter i övrigt som har hunnit påbörjas. Innan så skett har företagen vanligen lagt ned betydande resurser på marknads- och produktplanering samt på produktion och distribution. När en produkt kommer ut på marknaden eller när en marknadsföringsaktivitet påbörjas är därför möjligheterna att påverka företagen många gånger begränsade. De förändringar som vid denna tidpunkt kan genomdrivas, exempelvis med stöd av marknadsföringslagen, kan ställa sig betydligt kostsammare för både samhälle och företag än om konsumenternas synpunkter kommer in på ett tidigt stadium. En offentlig debatt kring företagets marknads- och produktplanering skulle därför från konsumentpolitiska utgångspunkter vara önskvärd. Av flera skäl, inte minst hänsyn till konkurrensförhållandena inom näringslivet, kan det dock vara svårt att föra en sådan debatt. Deäremot borde det vara såväl ett samhällsintresse som ett företagsintresse om konsumentens synpunkterna indirekt, genom de konsumentpolitiska organens försorg, kunde tillföras företagen på ett tidigt stadium i deras planering. För att detta skall vara möjligt krävs det att myndigheterna kan få tillgång till material som rör denna planering.

I det hittillsvarande arbetet hos i första hand KO och konsumentverket har många företag ställt sig positiva till att lämna myndigheterna uppgifter av de slag jag nu har berört. Det finns all anledning anta att så kommer att vara fallet även i fortsättningen. Den nya marknadsföringslagens bestämmelser om produktinformation och produktsäkerhet torde vidare förstärka företagets önskan till samarbete i frivilliga former. När de önskvärda uppgifterna undantagsvis inte kan fås fram på detta sätt uppkommer frågan om behov finns att med stöd av lagstiftning begära fram dem.

Jag vill här erinra om den genomgående stråvan i det konsumentpolitiska arbetet att få fastare former och underlag för arbetet. Sålunda erbjuder den nya marknadsföringslagen vissa möjligheter att få del av material hos företagen. Lagen innehåller bestämmelser om rätt att ta ut varuprov, handlingar o. d. från företagen. Denna rätt avser dock bara situationer där tvingande åtgärder enligt lagen kan komma i fråga, dvs. fall där marknadsföring redan har ägt rum. I övrigt finns inga formella möjligheter att från företagen kräva material av nu avsett slag. Enligt min mening är detta inte tillfredsställande. Jag skall i det följande peka på några situationer där en längre gående skyldighet att lämna uppgifter och annat material skulle vara av värde.

Konsumentverket kan i sina kontakter med konsumenter eller som resultat av egna provningar och utredningar finna att produkter inom ett visst område generellt sett är bristfälligt konstruerade eller har otillfredsställande egenskaper på annat sätt. Konsumentverket kan då vilja ställa upp krav rörande produkternas utformning. För att formulera dessa krav behöver verket självfallet ofta kunskap av ett slag som bara företagen besitter. Det kan därför vara nödvändigt att få uppgifter från företagen i dessa delar. Om bristerna hos produkterna är av en sådan karaktär att förbud mot försäljning eller uthyrning enligt den nya marknadsföringslagen kan bli aktuellt, har företagen ett eget intresse av att få en diskussion om produktutformningen. Är bristerna av annat slag är det inte säkert att företagen är beredda att samarbeta. Verkets arbete kan härigenom försvåras.

När det gäller köp av vissa mer komplicerade produkter eller vid vissa försäljningsformer, t. ex. hemförsäljning och försäljning på kredit, kan konsumenternas ställning vara särskilt utsatt. Höga krav måste i sådana

situationer ställas på företagens marknadsföring. Om i visst fall brister upptäcks härvidlag kan det vara ett starkt konsumentintresse att få insyn i exempelvis internutbildning eller marknadsplanering hos det berörda företaget och eventuellt söka påverka denna. Någon rätt till sådan insyn finns inte f. n.

Företagen gör ofta marknadsundersökningar som underlag för sin produktplanering. Om konsumentverket önskar diskutera frågor om inriktningen av produktutvecklingen hos ett företag kan det vara nödvändigt att få ta del av eventuella marknadsundersökningar som företaget har gjort. Någon sådan möjlighet föreligger inte i dag.

Av vad jag här har anfört framgår att det finns anledning att överväga frågan om insyn i företagets marknads- och produktplanering m. m. För detta ändamål bör särskilda sakkunniga tillkallas.

De sakkunniga bör hålla sig inom de ramar som gäller för konsumentpolitiken och således begränsa sig till frågor som rör varor, tjänster och andra nyttigheter som bjuds ut på den privata marknaden eller marknader som arbetar enligt liknande principer.

Övervägandena bör ta sikte på att tillförsäkra de konsumentpolitiskt verksamma organen, i första hand det nya konsumentverket, möjligheter att från företagen eller eventuellt deras organisationer i mån av behov erhålla sådana uppgifter om företagets verksamhet, som är av betydelse i det konsumentpolitiska arbetet. Särskilt bör uppmärksammas behovet av att få del av uppgifter som möjliggör en producentpåverkan redan i företagets planeringsstadium. De uppgifter som erfordras kan t. ex. avse planerade eller redan framtagna produkters beskaffenhet. Hit hör även uppgifter rörande livslängd, reklamationsfrekvens och servicebehov. Det kan också vara fråga om uppgifter som rör planerad marknadsföring, förändring i distribution och service eller som rör internutbildning.

En vidgad rätt till insyn av det slag som jag här har skisserat skulle formellt bli vidsträckt. De sakkunniga bör därför särskilt observera de olägenheter för företagen som skulle kunna följa härav och ange lösningar på hur dessa skall kunna undvikas. Företagens behov av sekretesskydd är naturligtvis en fråga av största vikt. Allmänt gäller ju att handlingar som kommit in till offentliga organ är tillgängliga för envar, om annat inte har föreskrivits. I gällande lagstiftning rörande uppgiftsskyldighet och insyn finns regelmässigt bestämmelser om skydd för uppgifter vars offentliggörande kan leda berört företag till men. Det är angeläget att en utbyggd insyn i företagets marknads- och produktplanering m. m. inte försvagar företagets sekretesskydd på ett sätt som äventyrar företagets konkurrensförmåga. En utgångspunkt måste härvid vara att de uppgifter som ett företag lämnar inte får föras ut direkt eller indirekt i kontakter med annat företag. De sakkunniga bör dock överväga om ett utbyte av uppgifter olika myndigheter emellan kan ske utan att företagets berättigade skyddsintressen träds för när.

En annan utgångspunkt för de sakkunniga bör vara att tvingande åtgärder inte skall komma i fråga där de uppgifter som behövs kan fås på frivillig väg. Normalt bör det inte bli fråga om någon fortlöpande rapportering från företagets sida. Begärda uppgifter bör vanligtvis hänföra sig till bestämda, avgränsade förhållanden vid viss tidpunkt.

6. Regional konsumentpolitisk verksamhet

Beslut vid regeringssammanträde 1976-09-02.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lidbom, anför.

Riksdagen fattade år 1972 beslut om riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik (prop. 1972:33, NU 1972:40, rskr 1972:225). I samband därmed framhölls behovet av en lokalt förankrad konsumentpolitik. Riksdagen förutsatte att regeringen och de konsumentpolitiska organen skulle betrakta en vidareutveckling av den begränsade lokala verksamheten som en angelägen uppgift och så snart det var möjligt lägga fram de förslag som ytterligare erfarenheter och överväganden kunde ge anledning till.

I prop. 1975:40 om kommunal konsumentpolitisk verksamhet m. m. förordade regeringen en väsentlig utbyggnad av kommunernas medverkan i konsumentpolitiken. Som lämpliga arbetsuppgifter för den kommunala konsumentpolitiska verksamheten nämndes bl. a. vägledning för enskilda konsumenter, allmän information i konsumentfrågor och stöd till konsumentpolitiska aktiviteter i kommunerna. Enligt regeringens förslag skulle betydande delar av hemkonsulenternas verksamhet föras ut i kommunerna och den s. k. stödjande verksamheten, dvs. rådgivning, information, viss utbildning m. m., i huvudsak bli en uppgift för konsumentverket. Regeringen ansåg därför att hemkonsulenttjänsterna skulle dras in.

I flera riksdagsmotioner riktades kritik mot förslaget om indragning av hemkonsulenttjänsterna. Samtliga motionärer uttalade tvivel om att en kommunal konsumentpolitisk verksamhet skulle vara utbyggd inom en snar framtid, och många menade att hemkonsulenttjänsterna skulle bibehållas.

Riksdagen underströk vikten av en utbyggnad av den kommunala konsumentpolitiska verksamheten och anslöt sig till huvuddragen i regeringens proposition (NU 1975:26, rskr 1975:170). Beträffande hemkonsulenttjänsterna delade riksdagen i huvudsak motionärernas uppfattningar och menade att det inte fanns underlag för ett beslut om indragning av hemkonsulenttjänsterna i en nära framtid. Samtidigt uttalade sig riksdagen för en anpassning av den regionala organisationen i takt med utvecklingen på det kommunala planet. Regeringen borde fortlöpande följa utvecklingen på det lokala och regionala planet och lägga fram förslag till sådana organisatoriska förändringar som föranleddes därav.

Med anledning av riksdagens beslut uppdrog regeringen åt konsumentverket att utfärda anvisningar för hemkonsulenternas verksamhet. Enligt de i uppdraget angivna huvudprinciperna för verksamheten skulle hemkonsulenternas arbete inriktas på att stimulera och stödja kommunal konsumentpolitisk verksamhet. Vidare skulle hemkonsulenterna svara för konsumentvägledningen i de kommuner där ingen verksamhet hade påbörjats. Om arbetet med dessa uppgifter medgav det skulle de även svara för utbildning och information. Härutöver skulle hemkonsulenterna liksom tidigare vara länsstyrelserna behjälpliga med konsumentpolitisk sakkunskap.

I syfte att få till stånd en anpassning av den regionala organisationen till den kommunala verksamheten föreskrev regeringen i regleringsbrev till länsstyrelserna den 7 maj 1975 att tjänst som hemkonsulent hos länsstyrelse skulle vid uppkommande ledighet få återbesättas först efter medgivande av regeringen. Medel som frigjordes i samband med uppkommande vakans skulle inte heller få utnyttjas utan sådan medgivande.

Våren 1976 behandlade riksdagen fem motioner med förslag om att det

regionala ledet i den konsumentpolitiska verksamheten borde bestå och att hemkonsumentorganisationen åtminstone tills vidare borde bibehållas oförändrad. Riksdagen (NU 1975/76:31, rskr 1975/76:178) biföll i huvudsak motionsyrkandena och uttalade att det fanns goda skäl för en konsumentpolitisk funktion på det regionala planet även när den kommunala verksamheten hade blivit fullt utbyggd. Riksdagen ansåg också att frågan om inriktningen av och resurserna för en sådan regional verksamhet borde utredas så att klarare riktlinjer skapades för en anpassning av den regionala konsumentpolitiska organisationen till den kommunala verksamhetens utbyggnad. Uppdraget borde anförtros åt en kommitté med parlamentariskt inslag. I avvaktan på utredningsarbetets fullgörande samt beslut av statsmakterna i frågan menade riksdagen att den regionala organisationen borde bestå intakt och lediga tjänster normalt återbesättas i vanlig ordning.

Den utredning om regional konsumentpolitisk verksamhet som riksdagen har uttalat sig för bör nu komma till stånd. En kommitté bör därför tillkallas för detta ändamål.

Kommittén bör lämna förslag till verksamhetsinriktning och arbetsuppgifter för en framtida regional konsumentpolitisk organisation. En utgångspunkt härför bör vara riksdagens beslut år 1975 om utbyggnad av den kommunala konsumentpolitiska verksamheten. Den kommande regionala verksamheten måste infogas i den ram som detta beslut anger. Det är också angeläget att verksamheten får en renodlat konsumentpolitisk inriktning.

Kommittén bör i sammanhanget överväga arbets- och resursfördelningen mellan central och regional nivå. Kommittén bör härvid utgå från att särskilda personalresurser även framdeles skall tilldelas den regionala nivån. Det bör enligt min mening vara naturligt att även fortsättningsvis knyta det regionala ledet i konsumentarbetet till länsstyrelserna. Kommittén bör närmare pröva utformningen av denna anknytning. I denna del bör samrådske med den organisationsöversyn av länsstyrelsernas planeringsavdelningar och administrativa enheter m. m. som chefen för kommundepartementet senare denna dag kommer att begära regeringens bemyndigande att förordna om.

Kommittén bör även samråda med den nyligen tillsatta reklamationsutredningen (H 1976:02), som enligt direktiven har möjlighet att pröva frågan om viss regional utbyggnad av allmänna reklamationsnämndens verksamhet.

Arbetsmarknadsdepartementet

1. Översyn av utlänningslagstiftningen

Beslut vid regeringssammanträde 1975-10-23.

Statsrådet Leijon anför.

Gällande utlänningslag (1954:193 – UtlL) trädde i kraft den 1 juli 1954. Lagen utgår från den internationellt erkända grundsatsen att endast det egna landets medborgare har en ovillkorlig rätt att vistas och verka i landet. Vid lagens tillkomst betonades emellertid också att den hade till syfte bl. a. att ge utlänningsrättsliga garantier mot godtycklig behandling och att ge dem en så tryggad ställning som möjligt.

I UtlL anges förutsättningarna för att utlänningspersoner skall få resa in, vistas och arbeta i vårt land. Vidare finns bestämmelser om i vilka fall utlänningspersoner får avvisas, förpassas, förvisas eller utvisas. I övrigt innehåller UtlL bl. a. bestämmelser om tvångsmedel, verkställighet, beslutande myndighet och besvärshöjning. Närmare föreskrifter angående UtlL:s tillämpning finns intagna i utlänningskungörelsen (1969:136 – UtlK).

Sedan UtlL kom till har vår syn på utlänningspersonernas ställning och rättigheter förskjutits i riktning mot att jämställa dem med svenska medborgare. Reformerna i sådant syfte har fortlöpande genomförts. Jag vill i detta sammanhang peka på 1968 års riktlinjer för invandringspolitiken (prop. 1968:142, SU 1968:196, rskr 1968:405) och riksdagens nyligen fattade beslut om riktlinjer för den framtida invandrar- och minoritetspolitiken (prop. 1975:26, InU 1975:6, rskr 1975:60).

Den svenska rättsordningen tillerkänner även utlänningspersoner flertalet av de fri- och rättigheter som tillkommer svenska medborgare. Jag vill erinra om att 1973 års fri- och rättighetsutredning (Ju 1973:19) i sitt nyligen framlagda betänkande Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen (SOU 1975:75) har föreslagit att ett skydd i detta hänseende också för utlänningspersoner skall skrivas in i regeringsformen.

På utlänningslagstiftningens område har utredningsarbete bedrivits både i vårt land och i nordiskt sammanhang. Senast har utlänningsutredningen i sina slutbetänkanden (SOU 1972:84) Flyktingskap och (Ds In 1972:20) Frihetsberövande enligt utlänningslagen, som avlämnades i november 1972, lagt fram förslag i syfte att anpassa utlänningslagstiftningen till den utveckling av synen på utlänningspersonernas ställning och rättigheter som sålunda har ägt rum. I betänkandet (Ds In 1972:20) har utredningen lämnat förslag till nya regler beträffande frihetsberövande i utlänningsärenden.

Det nordiska samarbetet har lett till att medborgare i annat nordiskt land i särskild grad jämställs med svenska medborgare. Sålunda har år 1954 genomförts en gemensam nordisk arbetsmarknad. För att underlätta samfärdseln mellan de nordiska länderna träffades år 1957 en överenskommelse om gemensamt nordiskt passkontrollområde. Arbetet inom Norden har fortsatt i syfte att nå ytterligare harmonisering av de nordiska ländernas utlänningspolitik och utlänningslagstiftning. I betänkandet (Nordisk utredningsserie 16/70) Utlänningspolitik och utlänningslagstiftning i Norden har

nordiska kommittén lagt fram förslag i detta syfte.

De nämnda betänkandena har jämte vissa andra förslag lagts till grund för en till riksdagen nu avlämnad proposition med förslag till ändring i UtlL (prop. 1975/76:18). I anslutning till asylbestämmelserna föreslås där att det införs ett lagstadgat skydd för vissa skyddsbehövande utlänningar. Vidare föreslås bl. a. vidgad besvärsmätt i främst avvsnings- och förpassningsärenden samt preskription av avlägsnandebeslut. Bestämmelserna om tvångsmedel i UtlL anpassas i förslaget närmare till vad som gäller om de straffprocessuella tvångsmedlen. Bosättningstillstånd avses bli ersatt av ett permanent uppehållstillstånd efter ett års bosättning här. Den nuvarande terroristlagstiftningen föreslås efter vissa ändringar bli integrerad i UtlL. Dessutom förordas vissa mera begränsade ändringar i gällande utlänningslagstiftning. Ändringarna avses träda i kraft den 1 januari 1976.

I samband med remiss till lagrådet av de frågor som tas upp i propositionen framhöll jag att omfattningen av reformförslagen i och för sig kunde ha motiverat en helt ny lag i ämnet. Mot bakgrund av att vissa frågor krävde ytterligare utredning fann jag emellertid lämpligast att avstå från att lägga fram förslag till en ny utlänningslag. Jag anmälde samtidigt att jag hade för avsikt att i annat sammanhang snarast möjligt ta upp frågan. Detta bör ske nu.

En skyndsam handläggning av ärenden som rör utlännings rätt att få stanna kvar i vårt land är av stor betydelse, inte minst för utlännings egen del. Statens invandrarverk har i skrivelse till regeringen pekat på att det i betydande utsträckning förekommer att utlänningar som fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd stannar kvar i landet under lång tid. I brist på arbetstillstånd är utlännarna i dessa fall ofta hänvisade till försörjning genom socialhjälp eller illegal arbetsanställning. Verket har därför föreslagit en ordning som innebär att förpassningsbeslut i regel meddelas i omedelbart samband med beslutet att vägra uppehållstillstånd. En sådan ordning stöder emellertid på praktiska svårigheter genom att utlänningsnämnden, som enligt gällande bestämmelser skall höras i förpassningsärenden, inte är dimensionerad för det stora antal förpassningsärenden som skulle bli följden av förslaget. Verket menar emellertid att utlänningsnämnden bör kunna avskaffas sedan en allmän besvärsmätt har införts i avvsnings- och förpassningsärenden.

För egen del framhöll jag i samband med lagrådsremissen att jag delade invandrarverkets uppfattning, att den nuvarande ordningen medför betydande olägenheter, vilka skulle kunna avhjälpas genom den ordning som verket har föreslagit. För utlänningen måste det i allmänhet vara en fördel att så tidigt som möjligt och i ett sammanhang få besked om möjligheterna att få stanna kvar i vårt land. Till detta kommer att samhällets kostnader, i form av socialhjälp m. m., för de utlänningar som vistas här i avvaktan på förpassning är betydande. Den nuvarande ordningen skapar vidare en grund för illegala arbetsanställningar. De arbets- och löneförhållanden som därvid erbjöds utlänningen är inte sällan undermåliga. Jag ansåg emellertid att ytterligare överväganden behövde göras innan invandrarverkets förslag kunde tas upp till behandling. Den föreslagna ordningen skulle i praktiken bl. a. medföra en avsevärd ökning av antalet ärenden i regeringskansliet. En sådan utveckling synes stå i strid med strävandena att flytta beslutanderätten i olika ärenden från regeringen och ned på myndighetsnivå.

Även andra åtgärder för att förkorta handläggningstiden i de fall som jag nu har berört liksom i utlänningsärenden i allmänhet är emellertid enligt min

mening nödvändiga och bör därför nu göras till föremål för närmare utredning. Olika tänkbara framkomstvägar bör övervägas. En av de möjligheter som därvid bör granskas är att, som invandrarverket har föreslagit, avskaffa utlänningsnämnden. Huruvida en sådan lösning bör väljas beror självfallet på vilken betydelse nämnden alltjämt kan anses ha för utformningen av praxis, inte minst i frågor om politiskt flyktingskap. Jag vill emellertid i detta sammanhang peka på att besvärsrätten i bl. a. avvisnings- och förpassningsärenden enligt den till riksdagen lämnade propositionen inte längre blir beroende av nämndens ställningstagande.

Ett annat närliggande alternativ är att begränsa utlänningsnämndens uppgifter, exempelvis på sådant sätt att nämnden i förpassningsärenden hörs endast när invändning har gjorts om politiskt flyktingskap och påståendet enligt invandrarverkets mening inte kan lämnas obeaktat. Om utlänningsnämnden anses böra finnas kvar, bör undersökas vilka personalförstärkningar som nämnden kan behöva för att handläggningstiderna skall kunna begränsas, också om det bedöms lämpligt att genomföra invandrarverkets förslag om förpassningsbeslut i direkt anslutning till beslut om vägrat uppehållstillstånd.

2. Företagareföreningarna

Beslut vid regeringssammanträde 1975-10-30.

Departementschefen statsrådet Bengtsson, anför efter samråd med chefen för industridepartementet.

Av sociala och sysselsättningspolitiska skäl började i slutet av 1930-talet företagareföreningar att byggas upp i de län där en betydande arbetslöshet fanns kvar sedan krisen i början av decenniet. Företagareföreningarna organiserades som ekonomiska föreningar. Sedan år 1959 finns en företagareförening i varje län. En av föreningarnas viktigaste uppgifter under uppbyggnadsskedet var att söka medverka till en differentiering av näringslivet i områden där sysselsättningssvårigheterna var särskilt stora. Verksamheten, som inriktades på de mindre företagen inom hantverk och industri, kom att få såväl ett allmänt produktionsfrämjande syfte som en regionalpolitisk inriktning.

Företagareföreningarnas organisation och verksamhet behandlades av statsmakterna senast år 1968 (prop. 1968:61, SU 1968:102, rskr 1968:254). Därvid konstaterades att mindre företag inom hantverk och industri även i framtiden skulle komma att svara för en väsentlig del av varuproduktionen i landet. Därför borde de näringspolitiska insatserna differentieras så att den mindre företagsamhetens särskilda behov och intressen kunde tillgodoses. Mot denna bakgrund angavs att företagareföreningarna skulle ha ett allmänt produktionsfrämjande syfte med inriktning på företag inom hemslöjd, hantverk och småindustri med ekonomiskt goda framtidsutsikter. Företagareföreningarna borde inrikta sig på att stödja inte bara redan lönsamma företag utan också sådana företag som genom föreningarnas medverkan kunde utvecklas till god lönsamhet. Verksamheten skulle omfatta främst rådgivning och förmedling av statligt kreditstöd. Samtidigt konstaterades att föreningarnas rådgivning och kreditstöd måste stå i samklang med de

regionalpolitiska strävandena. Med hänvisning till verksamhetens art förordades främst av praktiska skäl att företagareföreningarna skulle behålla sin ställning som ekonomiska föreningar. Föreningarnas ställning befanns inte vara något hinder för det nödvändiga samhällsinflytandet över verksamheten. Majoriteten av ledamöterna i föreningarnas styrelser skulle utses av staten och landstingen och verksamheten skulle vara underkastad offentlig kontroll och revision.

Innehållet i de näringspolitiska uppgifterna på olika nivåer har förändrats sedan år 1968. Även organisatoriska förändringar har vidtagits. Genom tillkomsten av statens industriverk (prop. 1973:41, NU 1973:54, rskr 1973:225) skapades en fastare organisation för de utredande och verkställande näringspolitiska uppgifterna på central nivå. Industriverket övertog kommerskollegiets tidigare uppgift att vara tillsynsmyndighet för företagareföreningarna. Föreningarna, som förutsattes kunna utgöra en lämplig bas för en till industriverket knuten regional organisation, angavs fylla viktiga uppgifter inom regionalpolitiken och borde även i fortsättningen fullgöra sådana uppgifter. Samtidigt förstärktes statens insatser i fråga om företagservice. Industriverket fick det samordnande ansvaret för statens verksamhet på detta område, och företagareföreningarnas gavs en aktiv, uppsökande uppgift som kontaktförmedlare mellan olika serviceorgan och företagen.

Förutom de ökade uppgifterna inom företagserviceområdet har företagareföreningarna under de senaste åren tillförts ytterligare nya uppgifter. Föreningarna skall sålunda svara för viss information i anslutning till den offentliga upphandlingen (prop. 1973:73, FiU 1973:27, rskr 1973:190). Vidare byggs successivt upp en utbildningskonsulentfunktion inom varje företagareförening (prop. 1974:47, NU 1974:35, rskr 1974:227). Föreningarna har också ålagts vissa uppgifter i anslutning till statsbidragsgivningen till energibesparande åtgärder inom näringslivet (prop. 1974:69, CU 1974:21, rskr 1974:180). Föreningarna har vidare genom lagen (1975:354) om beslutanderätt för företagareförening i fråga om kreditstöd för arbetsmiljöförbättringar tillagts beslutanderätt i fråga om garantilån för arbetsmiljön (prop. 1975:66, SoU 1975:16, rskr 1975:191).

Samtidigt som företagareföreningarna har fått en rad nya arbetsuppgifter har föreningarnas sedvanliga insatser inom regional- och sysselsättningspolitiken ökat i omfattning och betydelse. I föreningarnas uppgifter ingår rådgivning i lokaliseringsfrågor, utredning i ärenden om lokaliseringsstöd samt administration av glesbygdsstödet. Vidare har föreningarna ansvaret för uppföljningen av det regionalpolitiska stödet liksom av hantverks- och industrilån samt industrigarantilån.

Den ökning av företagareföreningarnas arbetsuppgifter som jag nu har redogjort för har motsvarats av en kraftig ökning av deras resurser. Det statliga administrationsbidraget till föreningarna har ökat från 5 milj. kr. budgetåret 1968/69 till 18,2 milj. kr. budgetåret 1975/76. Därutöver lämnas sedan budgetåret 1973/74 statliga bidrag till företagareföreningarna för insatser på företagserviceområdet. För budgetåret 1975/76 har 7 milj. kr. beräknats för detta ändamål. Fr. o. m. budgetåret 1974/75 lämnas dessutom statliga bidrag till regional utbildningsservice vid företagareföreningarna. För budgetåret 1975/76 har 2,4 milj. kr. beräknats för sådana bidrag. För administration av garantilån för arbetsmiljön får föreningarna statsbidrag i särskild ordning. Landstingen svarar för en stor del av företagareföreningarnas intäkter. År 1975 beräknas administrationsbidragen till föreningarna från landstingen uppgå till ca 12,5 milj. kr. Samhället finansierar härigenom huvuddelen av företagareföreningarnas verksamhet.

Företagareföreningarna är organiserade som ekonomiska föreningar med i huvudsak företagare som medlemmar. Även landstings- och primärkommuner ingår i regel i resp. läns företagareförening. Samhället använder i all större utsträckning föreningarna för att genomföra närings- och regionalpolitiska åtgärder. I samband därmed finansierar samhället en allt större del av föreningarnas verksamhet. Denna utveckling kan leda till vissa spänningar. Den ekonomiska föreningen skall i första hand verka för medlemmarnas bästa, medan samhällets åtgärder syftar till att främja näringslivets utveckling och verka bl. a. för alla medborgares trygghet och rätt till sysselsättning. Samhällets åtgärder riktar sig således även till företag som inte är medlemmar i företagareföreningarna.

Enligt den nya regeringsformen får myndighetsutövning överlämnas till enskilda organ av typen bolag, stiftelse eller förening endast genom lag. Särskild lagstiftning har därför krävs i samband med att företagareföreningarna har tillagts beslutanderätt i fråga om kreditstöd för arbetsmiljöförbättringar.

De kreditstödjande uppgifterna kom redan tidigt att spela en viktig roll i företagareföreningarnas verksamhet. Ett viktigt motiv för att statliga krediter genom företagareföreningarnas förmedling ställs till småföretagsamhetens förfogande är de svårigheter som mindre och medelstora företag ofta möter hos de gängse kreditinstituten för lån till investeringar och anskaffning av omsättningstillgångar. Dessa svårigheter bottnar främst i att mindre, expanderande företag sällan kan erbjuda sådana säkerheter som krävs för att få lån i tillräcklig utsträckning. I tider av knapphet på krediter möter de mindre företagen också svårigheter att hävda sina intressen i konkurrens med de större företagen. Ett annat motiv för kreditstödet till mindre och medelstora företag är den viktiga roll dessa företag spelar inom sysselsättnings- och regionalpolitiken. De nuvarande reglerna för företagareföreningarnas allmänna kreditstödjande verksamhet återfinns i kungörelsen (1960:372; omtryckt 1973:550) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri. Bestämmelserna bygger på statsmakternas beslut med anledning av prop. 1968:61.

När statens industriverk inrättades år 1973 övertog det från kommerskollegiet uppgiften att vara central myndighet för det statliga kreditstödet till hemslöjd, hantverk och småindustri. Industriverket har i en promemoria som har överlämnats till arbetsmarknadsdepartementet aktualiserat vissa förändringar av kreditstödet. Verket anser att detta stöd har utgjort och även fortsättningsvis bör kunna utgöra ett verksamt medel för att främja den mindre företagsamhetens konkurrensförmåga och därmed också en tryggare sysselsättning. I detta syfte bör emellertid enligt verkets uppfattning reglerna för kreditstödet omarbetas på vissa punkter. Verket föreslår ändringar av reglerna, främst med avseende på vilka typer av verksamhet som skall kunna få stöd och ändamålet med stödet.

Mot bakgrund av vad jag har anfört bör nu göras en översyn av företagareföreningarnas ställning och roll inom samhällets närings- och regionalpolitiska organisation samt en fördjupad analys av vissa frågor om de små och medelstora företagens tillgång och efterfrågan på krediter. Jag föreslår därför att sakkunniga tillkallas för att med de utgångspunkter som jag anger i det följande göra en sådan översyn.

En första utgångspunkt för utredningsarbetet bör vara att undersöka möjligheterna att genom ett rationellt utnyttjande av de resurser som ställs till förfogande för företagareföreningarna åstadkomma en allt mer effektiv verksamhet.

En andra utgångspunkt bör vara att de organisatoriska förändringar som kan komma att aktualiseras i utredningsarbetet utformas så att de upparbetade kontaktvägarna mellan föreningarna och i första hand de mindre och medelstora företagen samt det anseende som företagareföreningarna åtnjuter noga tas till vara.

En tredje utgångspunkt bör vara att de landstingskommunala näringspolitiska insatserna och de statliga insatserna på regional nivå även i framtiden organisatoriskt samordnas med varandra så att en splittring av resurserna undviks.

En fjärde utgångspunkt bör vara att den nuvarande samordningen inom föreningarnas verksamhet av näringspolitiska och regionalpolitiska åtgärder bibehålls.

En viktig utredningsuppgift bör vara att kartlägga och utvärdera föreningarnas verksamhet. Enligt vad jag har inhämtat pågår inom industriverket en genomgång och kartläggning av föreningarnas organisation och arbetsuppgifter. Resultatet av denna genomgång bör utnyttjas i utredningsarbetet.

Företagareföreningarna har under de senaste åren fått nya och vidgade arbetsuppgifter. En av dessa uppgifter innebär myndighetsutövning. Samtidigt har samhällets och löntagarnas inflytande över föreningarna ökat. Fr. o. m. den 1 juli 1975 ingår sålunda representanter för vissa av löntagarnas fackliga organisationer i företagareföreningarnas styrelser. De fördelar och nackdelar som följer av att företagareföreningarna utgör ekonomiska föreningar bör mot denna bakgrund närmare studeras. Eventuella problem till följd av organisationsformen bör preciseras och förslag till lösningar lämnas. Sålunda bör t. ex. övervägas om det är lämpligt att företagareföreningarna i egenskap av ekonomiska föreningar i ökad utsträckning åläggs uppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Vidare bör övervägas behovet av och formerna för en ökad samordning av de olika centrala näringspolitiska organens regionala kontakter. I det sammanhanget bör särskilt beaktas frågan om samordningen mellan företagareföreningarna och den filialorganisation som är knuten till industriverkets SIFU-enhet samt den rådgivnings- och förmedlingsverksamhet som bedrivs av styrelsen för teknisk utveckling (STU). I sistnämnda fråga bör de sakkunniga samråda med STU-utredningen (I 1974:06).

En annan samordningsfråga av betydelse för företagareföreningarnas verksamhet är anknytningen till regionalpolitiken. Länsstyrelse, länsarbetsnämnd och företagareförening har alla viktiga uppgifter på detta område. De sakkunniga bör mot denna bakgrund belysa företagareföreningarnas uppgifter inom regionalpolitiken.

Beträffande förslagen från statens industriverk om inriktningen och utformningen av det statliga kreditstöd som förmedlas genom företagareföreningarna vill jag anföra följande.

Företagens kapitalförsörjningsbehov förändras fortlöpande. Detta gäller både behovens volym och sammansättning. Under senare år har tillkommit en rad nya privata och hel- och halvstatliga kreditinstitut. Tillkomsten av dessa institut har förändrat både kreditutbudets volym och struktur. Utbudet av krediter till små och medelstora företag har också påverkats av det samarbete som har etablerats mellan företagareföreningarna och Sveriges Investeringsbank AB.

En prövning av de förslag som har framförts av industriverket förutsätter kännedom om det aktuella utbudet av krediter till små och medelstora företag. Likaså krävs uppgifter om dessa företags efterfrågan på olika typer av

krediter. De sakkunniga bör närmare studera dessa frågor och redovisa sin kartläggning i anslutning till uppdraget i övrigt. De sakkunniga bör i denna del av uppdraget samråda med 1968 års kapitalmarknadsutredning (Fi 1969:59).

Utredningsarbetet bör bedrivas i nära kontakt med arbetsmarknadsstyrelsen, statens industriverk och det till verket knutna rådet för mindre och medelstora företag, STU, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Sveriges investeringsbank och statens provningsanstalt.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt så att de sakkunniga kan lägga fram sina förslag före utgången av år 1976.

3. Företagshälsovården och den yrkesmedicinska verksamheten

Beslut vid regeringssammanträde 1976-02-26.

Departementschefen, statsrådet Bengtsson, anför efter samråd med chefen för socialdepartementet.

Företagshälsovården är en viktig del av arbetarskyddet och har liksom arbetarskyddet i övrigt till syfte att anpassa arbetsmiljön till den enskilde. Företagshälsovårdens uppgifter är att i första hand vara tekniskt och medicinskt förebyggande, men även i viss utsträckning sjukvårdande och rehabiliterande. Viktigt är att det finns ett väl utvecklat samspel mellan företagshälsovården samt en rådgivande funktion och övriga funktioner i företaget. Vissa frågor om företagshälsovård, främst utbyggnaden av läkarresurser och utbildningen av personal för företagshälsovård, har behandlats i prop. 1971:23.

Företagshälsovården har under senare år byggts ut. Enligt gjorda undersökningar finns numera företagshälsovård i samtliga företag med över 1 000 anställda. Därutöver är ungefär 150 företagshälsovårdscentraler för små och medelstora företag i drift i dag. Företagshälsovård bedrivs också på många håll inom landstingskommunal och kommunal verksamhet samt inom den statliga sektorn.

Fortfarande har emellertid endast ca en tredjedel av landets arbetstagare tillgång till någon form av företagshälsovård. Den hittillsvarande utbyggnadstakten har bl. a. betingats av den begränsade tillgången på kvalificerad personal. En svårighet har också visat sig vara att finna lämpliga former för att tillgodose behovet av företagshälsovård inom små och geografiskt spridda arbetsplatser.

Frågan om företagshälsovård har tagits upp av arbetsmiljöutredningen i dess nyligen avlämnade betänkande (SOU 1976:1) Arbetsmiljölagen. Utredningen har därvid pekat på företagshälsovårdens stora betydelse som en del av den lokala arbetarskyddsorganisationen. Arbetsmiljöutredningen framhåller att det krävs att landets arbetsplatser på annat sätt än nu täcks av företagshälsovård med i olika avseenden specialiserad personal som kan spåra och värdera risker samt föreslå eller vidta förebyggande åtgärder. Den föreslagna arbetsmiljölagen utgår från tanken att företagshälsovården skall vara en utredande och rådgivande instans åt den lokala skyddsorganisationen. Betydelsen av att företagshälsovården i största möjliga utsträckning byggs in i den arbetsmiljöförbättrande verksamheten inom företagen blir härmed markerad.

För att företagshälsovården på ett allsidigt sätt skall kunna spela denna roll behövs enligt arbetsmiljöutredningen ytterligare undersökningar. Det gäller här bl. a. utbyggnadstakt, behov av personal av olika kategorier och kompetenskrav för dessa. I nära samband härmed står enligt utredningen det alltmer ökande behovet av samplanering mellan företagshälsovården och övrig hälso- och sjukvård samt frågan i vilken utsträckning företagshälsovården skall inrymma sjukvård. I detta sammanhang blir även frågan om ersättning för läkarvårdskostnaden i företagshälsovården från den allmänna försäkringen av betydelse. Andra viktiga områden som måste undersökas är enligt utredningen behovet av yrkeshygieniska mät- och analysresurser, frågan om att finna lämpliga former för företagshälsovård för små och geografiskt spridda företag, behovet av en snabb utbyggnad av de yrkesmedicinska sjukhusenheterna, m. m.

Jag finner det angeläget att frågan om företagshälsovården och den yrkesmedicinska verksamheten ses över. För detta ändamål bör särskilda sakkunniga tillkallas.

Målet för utbyggnaden av företagshälsovården bör vara att alla löntagare skall ha tillgång till företagshälsovård. Det ankommer på arbetsmarknadens parter att bestämma i vilken takt detta mål skall förverkligas. Därvid måste utbyggnadstakten anpassas till vilka resurser som kan ställas till förfogande. Detta gäller såväl direkta resurser avsatta genom avtal mellan parterna som tillgången till personal etc. Jag vill här understryka att såväl nu gällande arbetarskyddslagstiftning som den föreslagna arbetsmiljölagen utgår från att arbetsgivarna skall tillhandahålla de resurser som behövs för de anställda från säkerhets- och hälsosynpunkt. Häri ingår företagshälsovården som en viktig del.

De sakkunniga bör analysera de hinder som uppstått i anslutning till den hittillsvarande utbyggnaden av företagshälsovården. En trång sektor har varit tillgången på läkare. I denna fråga vill jag anföra följande.

När det gäller läkartjänsterna i företagshälsovården har socialdepartementets sjukvårdsdelegation i kontakt med den till arbetarskyddsstyrelsen knutna företagshälsovårdsdelegationen tagit upp frågan om en närmare anknytning av utbyggnaden av dessa till det läkarfördelningsprogram som det ankommer på sjukvårdsdelegationen att fastställa. Fördelningen av företagsläkartjänster är f. n. översiktligt beaktad i läkarfördelningsprogrammet men omfattas i övrigt inte av de regler som gäller för läkartjänster inrättade i den offentliga hälso- och sjukvården. De sakkunniga bör närmare pröva denna fråga i syfte att åstadkomma en ändamålsenlig fördelning och planering av läkarresurserna även inom företagshälsovården.

Företagshälsovården är till sin medicinska del en funktion av primärvården, även om den drivs i särskilda organisatoriska former och är riktad till en avgränsad grupp av medborgarna. Jag vill här betona att företagshälsovården i enlighet med den allmänna inriktningen av arbetarskyddet bör vara huvudsakligen förebyggande. I praktiken har dock sjukvårdsandelen inom företagshälsovården kommit att bli ganska dominerande. Jag vill därför understryka att när det gäller behovet av sjukvård bör det i största möjliga utsträckning tillgodoses inom den offentliga primärsjukvården. Det är således viktigt att samverka mellan den allmänna hälso- och sjukvården samt arbetarskyddet kommer till stånd i dessa frågor.

Yrkesinspektionsnämnderna bör kunna ges viktiga samordningsuppgifter i detta sammanhang. Vid behandlingen av dessa frågor bör de sakkunniga också beakta den ökade inriktning på förebyggande insatser som den

offentliga primärvården avses få. Det är angeläget att söka klargöra vilka insatser av detta slag som kan göras inom ramen för företagshälsovården resp. den offentliga primärvården. Av stor betydelse är också att undersöka hur information från företagshälsovård och hälsokontroller i samhällets regi skall sammanföras och bearbetas. De sakkunniga bör beakta de överväganden som inom kort läggs fram av socialstyrelsens utredning om den förebyggande hälsovården. I sammanhanget bör också uppmärksammas dels att en utredning nyligen tillkallats med uppdrag att lägga fram förslag till en helt ny lagstiftning för hälso- och sjukvården med utgångspunkt från en social helhetssyn på denna vård, dels att riks försäkringsverket och socialstyrelsen har i uppdrag att se över den allmänna försäkringens ersättningsregler för sjukvården inom bl. a. företagshälsovården.

När det gäller företagshälsovårdens utbyggnad vill jag vidare anföra följande. För stora delar av arbetsmarknaden finns partsöverenskommelser om företagshälsovård. I dessa förbinder sig parterna att gemensamt verka för en utbyggnad av företagshälsovården till alla berörda arbetsplatser i landet. Sedan år 1967 finns en överenskommelse mellan LO och SAF om riktlinjer för företagshälsovård. Liknande överenskommelser om företagshälsovård på det privata området finns mellan andra avtalsparter. År 1975 har träffats ett nytt avtal om kommunal och landstingskommunal företagshälsovård. Under år 1974 har mellan LO/PTK och SAF upptagits förhandlingar om ett avtal om bl. a. företagshälsovård som skall ersätta 1967 års avtal. På det statliga området pågår också förhandlingar om företagshälsovård för den civila sektorn. Utredningsarbete pågår vidare om företagshälsovård inom försvaret.

Som framgår av det föregående sker utbyggnaden av företagshälsovården på frivillighetens väg. Frågor om företagshälsovårdens innehåll m. m. regleras genom avtal och överenskommelser mellan parterna. Detta bör enligt min mening gälla även i fortsättningen.

Delar av arbetsmarknaden omfattas inte av avtal om företagshälsovård. De sakkunniga bör undersöka i vilken utsträckning arbetstagare på dessa områden likväl erbjuds företagshälsovård samt bedöma den framtida utbyggnadstakten. I den mån de sakkunniga därvid finner att en utbyggnad här inte är att förutse bör de sakkunniga överväga alternativa vägar att uppnå detta mål.

En särskild fråga gäller den lämpliga organisationen av företagshälsovården i små och geografiskt spridda företag, där man haft svårt att finna lämpliga modeller för verksamheten. Flera landstingskommuner har genomfört planering för företagshälsovård för andra arbetstagargrupper än landstingens egna och på vissa håll har man också startat sådan verksamhet. Det är dock fortfarande oklart hur företagshälsovården vid dessa företag skall läggas upp. Med stöd av arbetarskyddsfonden och i samråd med berörda parter planeras viss försöksverksamhet, där de organisatoriska formerna för och inriktningen av sådan företagshälsovård kan prövas. Mot denna bakgrund bör de sakkunniga ta upp denna fråga till allmän bedömning.

Bidrag från det allmänna för att anordna företagshälsovård utgår inte. Allmän försäkringskassa ersätter dock arbetsgivares kostnader för läkarvård och annan sjukvård om den kan antas minska kassans utgifter för sjukförsäkringen. Hithörande frågor utreds, som förut nämnts, av socialstyrelsen och riks försäkringsverket.

En annan uppgift för de sakkunniga blir att ta upp frågor om företagshälsovårdens innehåll och vissa utbildningsfrågor i anslutning härtill.

Med den tekniska utvecklingen och de alltmer komplicerade kemiska och fysikaliska frågorna får den tekniska delen av företagshälsovården allt större tyngd. I stor utsträckning kommer det att krävas specialister på olika områden av yrkeshygien, mätteknik, ergonomi m. m. Här finns anledning att närmare utreda behovet av olika miljötekniker i arbetslivet.

En effektiv kontroll av arbetsmiljön med hjälp av hygieniska gränsvärden ställer krav på tillgång till resurser för mätning ute på arbetsplatserna samt för analys och utvärdering. En väsentlig tillgång i detta avseende är företagshälsovården, där arbetet inom den tekniska delen går ut på att i nära samverkan med den medicinska kartlägga och bevaka olika förhållanden i arbetsmiljön. Inom företagshälsovården sker redan i dag en omfattande mät- och analysverksamhet. När det gäller företag som förfogar över mät- och analysresurser som ett led i övervakningen av de egna produkterna bör undersökas i vad mån dessa kan nyttiggöras i bevakningen av arbetsmiljön. De sakkunniga bör undersöka förutsättningarna för att öka möjligheterna för mätning, provtagning, analys och utvärdering inom företagshälsovården.

Resurser för mätning och analys finns även på andra håll. Här kommer bl. a. den offentliga hälso- och sjukvården och då särskilt de yrkesmedicinska sjukhusenheterna in i bilden. Den sjukhusanknutna laboratoriemedicinska verksamheten har nyligen utretts genom socialstyrelsens försorg. Utgångspunkten har varit att tillgodose den allmänna hälso- och sjukvårdens behov av laboratorieservice. Behov i detta hänseende finns också inom företagshälsovården. En utbyggnad av systemet med hygieniska gränsvärden kommer att medföra en expansion av bl. a. analysverksamheten.

Mot denna bakgrund bör de sakkunniga närmare undersöka möjligheterna att nyttiggöra de laboratoriesurser som finns inom den offentliga hälso- och sjukvården för miljöutredningar och biologiska kontroller genom köp av tjänster som betalas av arbetsgivarna. I första hand gäller detta analysverksamheten och då särskilt sådan som till sin natur ligger nära den verksamhet som i dag bedrivs på sjukhuslaboratorierna. Utredningen bör emellertid också belysa möjligheterna att utvidga verksamheten till att omfatta även mätning och provtagning på arbetsplatserna. Sådan fältverksamhet är redan i dag ett naturligt inslag i de yrkesmedicinska sjukhusenheternas arbete både när det gäller diagnostisk verksamhet och konsultationer på det yrkesmedicinska området.

Vad gäller möjligheterna att utföra yrkeshygienisk mätning och analys i anslutning till officiell provning och kontroll bör de sakkunniga samråda med statens provningsanstalt.

När det gäller företagshälsovårdens innehåll i övrigt vill jag framhålla även de psykiska och sociala aspekterna. Detta synsätt har kommit till uttryck inte minst i de förslag som arbetsmiljöutredningen nyligen avlämnat. En fortsatt utveckling i riktning mot att en psykosocial funktion blir en särskild del av företagshälsovården kan därför aktualiseras. De sakkunniga bör belysa denna fråga närmare. De sakkunniga bör vidare uppmärksamma de strävanden från samhällets och arbetsmarknadsparternas sida som innebär att personer med arbetshandikapp av olika slag skall få eller behålla sysselsättning inom det ordinarie arbetslivet. Ett uttryck för dessa strävanden är anpassningsgruppernas verksamhet. De sakkunniga bör undersöka lämpliga vägar att utforma företagshälsovården så att den kan medverka till att tillgodose anpassningsgruppernas behov av service.

Företagshälsovårdens kvalitet är beroende av tillgången på utbildad personal. De sakkunniga bör pröva vilka utbildningsvägar inom utbildnings-

väsendet som lämpar sig som bas för specialutbildning i företagshälsovård. Sådan specialutbildning ombesörjs av arbetarskyddsstyrelsen, som anordnar särskilda kurser för företagsläkare, skyddsingenjörer, sjuksköterskor i företagshälsovård och andra personalkategorier. De sakkunniga bör mot bakgrund av vad jag tidigare har anfört om företagshälsovårdens innehåll ägna stor uppmärksamhet åt utbildningens innehåll och uppläggning.

Nämnden för läkares vidareutbildning har ansvaret för specialist- och allmänläkarutbildningen efter läkarexamen medan arbetarskyddsstyrelsen svarar för specialutbildningen till företagsläkare. De sakkunniga bör överväga i vilken utsträckning företagsläkarutbildningen kan samordnas med den reguljära vidareutbildningen av läkare.

Utbildning av personal för företagshälsovården bedrivs i dag enbart vid arbetarskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning i Stockholm. De sakkunniga bör med utgångspunkt i en bedömning av företagshälsovårdens personalbehov ta upp frågan om utbildningens omfattning och därvid undersöka i vilken omfattning utbildning i företagshälsovård kan anordnas även på andra håll i landet. Även i framtiden bör utbildningens innehåll och uppläggning liksom nu fastställas av arbetarskyddsstyrelsen efter samråd med arbetsmarknadens parter.

Frågan om efterutbildning av personal för företagshälsovården är viktig. F. n. sker viss uppföljning av utbildningen av företagsläkare, skyddsingenjörer och sjuksköterskor i företagshälsovård i form av årligen anordnade arbetsmedicinska kontaktdagar. De sakkunniga bör se över behovet av efterutbildning av personal inom företagshälsovården mot bakgrund av den snabba utvecklingen inom arbetsmiljöområdet.

Författningsmässigt reglerade behörighetsvillkor tillämpas inte för den som vill inneha tjänst inom företagshälsovården. I den medicinska delen av verksamheten gäller givetvis kravet på läkarlegitimation resp. legitimation som sjuksköterska. Frågor om kompetensvillkor behandlas i den till arbetarskyddsstyrelsen knutna företagshälsovårdsdelegationen som har uttalat att inom företagshälsovården inte bör anställas personal som inte uppfyller de kompetenskrav som rekommenderats av delegationen. De sakkunniga bör belysa dessa frågor och därvid bedöma huruvida nu gällande ordning även skall gälla i framtiden.

De sakkunniga bör slutligen ta upp frågan om den yrkesmedicinska verksamheten. Yrkesmedicinska sjukhusenheter har hittills byggts upp vid Karolinska sjukhuset och Södersjukhuset i Stockholm, vid Lunds lasarett och regionsjukhuset i Örebro. Vid Umeå lasarett är en sådan enhet beslutad i viss samordning med den filial till arbetarskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning som inrättats där. Likaså finns beslut om en enhet vid regionsjukhuset i Linköping. Vid Sahlgrenska sjukhuset i Göteborg har man valt en något annorlunda väg och inrättat ett yrkesmedicinskt centrum. Detta är en enhet för olika kliniker som samverkar inom det yrkesmedicinska och arbetshygieniska området.

Jag vill framhålla att erfarenheterna av de yrkesmedicinska sjukhusenheternas verksamhet är mycket goda och att de har stor betydelse för arbetslivet inom regionen. Där finns såväl yrkesmedicinsk som teknisk-hygienisk expertis som företagshälsovården kan utnyttja när det gäller mätningar, analyser av tagna prover, medicinska gruppundersökningar, utredningar av misstänkta yrkessjukdomsfall etc. Genom att en yrkesmedicinsk sjukhusenhet har tillgång till sjukhusets samlade expertis på olika områden finns också möjlighet att bredda utbudet i fråga om klinisk fysiologi, röntgendiagnostik, audiologi m. m.

Företagshälsovårdens behov av kvalificerad service i dessa avseenden är stort och kommer att öka ytterligare. I olika sammanhang har uttalats att utbyggnaden i första hand bör syfta till yrkesmedicinska kliniker vid samtliga regionsjukhus. Utbyggnaden av den yrkesmedicinska verksamheten är en angelägen uppgift som det ankommer på sjukvårdshuvudmännen att ta närmare ställning till. Planeringen måste ske med beaktande av bl. a. företagshälsovårdens behov av yrkesmedicinsk service. De sakkunniga bör därför i nära samarbete med sjukvårdshuvudmännen ta fram ett vägledande underlag för planeringen av den fortsatta utbyggnaden.

Ett särskilt problem vid utbyggnaden av den yrkesmedicinska verksamheten har varit den knappa tillgången på läkare med yrkesmedicinsk inriktning. Sedan år 1975 är yrkesmedicinen uppförd som egen specialitet för läkare. De sakkunniga bör i samråd med socialstyrelsen ta upp frågan om dispensmöjligheter för läkare inom yrkesmedicinen för att under en övergångstid på denna väg få till stånd en snabbare utveckling av verksamheten.

Jag vill avslutningsvis betona vikten av att en samlad bedömning av såväl den medicinska som den tekniska delen av företagshälsovården kommer till stånd. En lämplig väg härvidlag kan vara att särskilda expertgrupper biträder de sakkunniga.

4. Tilläggsdirektiv till sysselsättningsutredningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-13.

Departementschefen, statsrådet Bengtsson, anför.

År 1974 tillkallade jag sakkunniga för att utreda frågan om den långsiktiga sysselsättningspolitiken. De har antagit namnet sysselsättningsutredningen (A 1974:02). Enligt direktiven skall de sakkunniga bl. a. bedöma vilka krav på den allmänna sysselsättningspolitiken som fullföljandet av de regionalpolitiska riktlinjerna ställer.

Riksdagen beslutade år 1972 om de allmänna regionalpolitiska målen samt angav riktlinjerna för regionalpolitiken i form av en plan för utvecklingen av den regionala strukturen och ramar för planeringen i länen (prop. 1972:111 bil. 1, InU 1972:28, rskr 1972:347). För att förverkliga de regionalpolitiska målen beslutade riksdagen år 1973 bl. a. om medlen i den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten (prop. 1973:50, InU 1973:7, rskr 1973:248). Beslutet innebar också att en medelsram på 2 500 milj. kr. fastställdes för det regionalpolitiska stödet under femårsperioden 1973/74–1977/78.

Riksdagens inrikesutskott behandlade under år 1975 bl. a. ett motionsyrkande om en parlamentarisk utredning med uppgift att utvärdera den nuvarande regionalpolitiken och lämna förslag till en ny politik på området. Liksom motionärerna ansåg utskottet att det finns behov av en samlad bedömning av den förda regionalpolitiken och mot bakgrund härav en prövning av politikens framtida inriktning. Utskottet, som erinrade om pågående utvärdering av regionalpolitiken inom länsplanering 1974, sysselsättningsutredningen och expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU), var dock inte berett att förorda att ytterligare en utredning om regionalpolitiska frågor skulle tillsättas. I stället föreslog utskottet att frågan

skulle tas upp till prövning efter årsskiftet 1975-76. Enligt utskottet vore det lämpligt att anförtro utredningsuppdraget åt sysselsättningsutredningen som kan organisera sitt arbete på ett sätt som garanterar ett allsidigt parlamentriskt inflytande. Behovet av tilläggsdirektiv till utredningen och inriktningen av dessa borde bl. a. bedömas mot bakgrund av det utredningsmaterial som förelåg vid årsskiftet 1975-76. Riksdagen beslöt att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört (InU 1975:7, rskr 1975:119).

Sysselsättningsutredningen har i betänkandet (SOU 1975:90) Arbete åt alla tagit upp vissa principiella frågor beträffande de regionalpolitiska styrmedlen. Utredningen har dock inte ansett det lämpligt eller möjligt att göra någon detaljerad genomgång av de regionalpolitiska medlen, utan avser att arbeta vidare med en mer omfattande översyn av medlen och redovisa ytterligare material i sådan tid att statsmakterna kan fatta beslut i medelsfrågan före utgången av innevarande femårsperiod för regionalpolitiskt stöd.

En sammanställning och utvärdering av resultaten av Länsplanering 1974 har gjorts inom arbetsmarknadsdepartementet. Utvärderingen har redovisats i rapporten (SOU 1975:91 och 92) Politik för regional balans.

En beskrivning och analys av lokaliseringstödet effekter har redovisats av ERU i lägesrapporten (Ds A 1975:12) Regionalpolitiska studier.

Medelsramen för det regionalpolitiska stödet under den innevarande femårsperioden har nyligen utökats med 1 500 milj. kr. (prop. 1975/76:100 bil. 13, InU 1975/76:37, rskr 1975/76:250). Regeringen har vidare föreslagit viss försöksverksamhet med utökat regionalpolitiskt stöd vid marknadsföringsåtgärder samt anmält planer på att under en försöksperiod decentralisera beslutanderätten till regional nivå i vissa ärenden om regionalpolitiskt stöd (prop. 1975/76:185). Jag har tidigare i dag anmält proposition om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik. Resultaten av Länsplanering 1974 och sysselsättningsutredningens första etapp liksom regeringens ställningstaganden i reviderade finansplanen 1976 om den ekonomiska politikens mål och förutsättningar på längre sikt ligger till grund för propositionen. När det gäller formerna för det regionalpolitiska stödet efter utgången av budgetåret 1977/78 bör statsmakterna besluta senast våren 1978.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag att det är lämpligt att i tilläggsdirektiv till sysselsättningsutredningen precisera vissa frågor om den regionalpolitiska stödverksamheten som utredningen bör behandla i sitt fortsatta arbete. Jag vill understryka att en sådan precisering inte bör hindra sysselsättningsutredningen från att med stöd av sina ursprungliga direktiv ta upp även andra frågor med anknytning till regionalpolitiken.

Den utvidgade regionalpolitiska medelsramen för perioden 1973/74-1977/78 har visat sig trygga en effektiv politik för ökad regional balans och kan därför utgöra en grundval för utredningens bedömning av utrymmet för framtida insatser.

En utgångspunkt för utredningsarbetet bör vara regeringens ställningstagande tidigare i dag i propositionen om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik samt riksdagens beslut med anledning av propositionen. En annan utgångspunkt bör vara att de nuvarande regionalpolitiska stödformerna även i framtiden skall bilda stommen i verksamheten. Utredningen bör följaktligen främst undersöka förutsättningarna för att effektivisera nuvarande regionalpolitiska medel som är inriktade på att direkt påverka industri- och serviceföretag inom den privata sektorn.

Följande frågor bör utredningen behandla i det fortsatta utredningsarbetet.

De regionalpolitiska insatserna har lett till en bättre regional balans i befolkningsutvecklingen under 1970-talet. Resultatet av Länsplanering 1974 tyder på att den förbättrade regionala balansen kommer att bestå under resten av 1970-talet och 1980-talet. Denna bedömning bygger på att regionalpolitiska insatser görs även i fortsättningen. Nuvarande indelning i stödområden har sin grund i uppfattningen att stödsatserna bör koncentreras till geografiskt avgränsade områden med särskilda behov av sysselsättningsskapande åtgärder. Stödområdenas gränser har efter hand vidgats. Samtidigt har särskilda insatser gjorts med hjälp av regionalpolitiska medel i orter utanför stödområdena med akuta sysselsättningsproblem. Det kan nu finnas anledning att diskutera grunderna för den indelning i stödområden som f. n. används för stödverksamheten. Utredningen bör pröva behovet av förändringar eller anpassningar av stödområdesprincipen mot bakgrund av den regionala utvecklingen under de senaste åren. Därvid bör utredningen beakta att en allmän vidgning av stödområdena urholkar möjligheterna för koncentrerade och kraftfulla insatser. Utredningen bör även överväga behovet av och formerna för andra kriterier för fördelning av stödet än den nuvarande geografiska indelningen. Därvid bör utredningen beakta behovet av att stödet även fortsättningsvis koncentreras till industri-fattiga områden med särskilda behov av stöd.

De ökade regionalpolitiska ambitionerna syftar bl. a. till att inom olika regioner förbättra sysselsättningssituationen för olika grupper på arbetsmarknaden. Ett första försök att påverka investeringarnas fördelning med en sådan utgångspunkt är försöksverksamheten med könskvotering vid vissa former av regionalpolitiskt stöd. Sysselsättningsutredningen bör nu utvärdera resultaten av könskvoteringen och överväga om denna bör permanentas. Utredningen bör vidare överväga om de vunna erfarenheterna ger stöd för förslag om att genom villkor för regionalpolitiskt stöd påverka investeringarnas fördelning med utgångspunkt i möjligheterna att skapa sysselsättning för olika yrkesgrupper.

När det gäller frågan om stödberättigad verksamhet har de regionalpolitiska stödsatserna koncentrerats till industriell eller industriliknande verksamhet och därvid huvudsakligen riktats mot investeringsverksamheten. Sysselsättningsutredningen bör emellertid också se över de stödformer som är avsedda för den privata tjänstsektorn och de administrativa funktionerna inom industrin.

Sysselsättningsutredningen har redan i sitt första betänkande tagit upp frågan om stödunderlag och stödformer. Sålunda har utredningen diskuterat om de regionalpolitiska stimulansmedlen i högre grad än f. n. borde inriktas på personalkostnaderna. Flera av de stimulansmedel som nu används är inriktade på kapitalkostnaderna. Det har i olika sammanhang hävdats att detta kan leda till ökad kapitalanvändning på bekostnad av antalet arbetstillfällen. Enligt utredningen tycks dock lokaliseringstödet – trots att det är ett kapitalstöd – fungera som ett inledningsstöd. Verksamheten i stödföretagen inrättas så att avvägningen mellan olika produktionsmetoder blir den som på lång sikt ger det bästa ekonomiska resultatet. Det finns dock, enligt utredningen, skäl att i den kommande utredningsetappen närmare studera möjligheterna till en mer direkt koppling av det regionalpolitiska stödet till den sysselsättningsökning som uppnås i de enskilda företagen. Även jag anser att utredningen bör fortsätta att behandla dessa frågor. Bl. a. bör övervägas om en större del av lokaliseringstödet vid investeringar kan lämnas i form av lån och om de nuvarande lokaliseringsbidragen helt eller

delvis kan ersättas med någon form av avskrivningslån som skrivs av med ett visst belopp för varje person som nyanställs i verksamheten.

De nuvarande lokaliseringsslånen löper med samma ränta som i allmänhet tillämpas för industrigarantilån med rörlig räntefot enligt kungörelsen (1960:372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri. Räntebefrielsen kan lämnas under högst tre år och amoteringsansånd under högst fem år. Räntebefrielse kan i vissa fall innebära en subvention av väsentlig betydelse. Utredningen bör överväga om räntebefrielse under viss tid bör lämnas och vilka kriterier som i så fall bör gälla. Kostnaderna för sådana insatser bör redovisas på ett enkelt och enhetligt sätt.

Beträffande lokaliseringsstödet storlek gäller att stödet inte skall vara större än vad som fordras för att den åsyftade verksamheten skall komma till stånd efter en betydande egen insats från stödföretagens sida. En prövning skall ske från fall till fall med beaktande av bl. a. företagets egna resurser och övriga finansieringsmöjligheter. Ofta lämnas dock lokaliseringsstöd med vissa allmänt tillämpade procentsatser som grundar sig på investeringskostnaden. Prövningen i det enskilda fallet inriktas då främst på om vissa minimikrav beträffande lönsamhet, sysselsättningsökning m. m. är uppfyllda. Sysselsättningsutredningen bör mot denna bakgrund överväga vilka principer som bör gälla när storleken av lokaliseringsstödet skall bestämmas.

Huvuddelen av de företag som har fått lokaliseringsstöd bedrivs i aktiebolagsform. Transaktioner som innebär att större eller mindre aktieposter i stödföretagen överläts är ganska vanliga. Sådana överlåtelser innebär ofta att företagets kapitalanskaffnings- och utvecklingsproblem löses. Emellertid har i flera fall hävdats att aktieägare i företag som har fått lokaliseringsstöd till följd av stödet har gjort oskäligen vinster vid försäljning av aktierna. Utredningen bör mot denna bakgrund överväga om särskilda åtgärder bör vidtas för att tillgodose att syftet med stödet inte förfelas i samband med aktieöverlåtelser. Jag vill erinra om att enligt nuvarande regler lokaliseringsbidrag till viss del kan krävas åter och lokaliseringsslån sägas upp till omedelbar betalning om väsentlig ändring sker i äganderätten till den rörelse som har fått lokaliseringsstöd. Utredningen bör pröva om dessa regler är lämpligt utformade.

I prop. 1975:45 om riktlinjer för arbetsmarknadsutbildningen konstaterade föredraganden att lokaliseringsutbildningen är ett av de regionalpolitiska medlen och att behov av förändringar av det regionalpolitiska utbildningsstödet får prövas i annat sammanhang. I propositionen föreslogs dock att det tidigare s. k. schablonstödet i fortsättningen skulle behämnas introduktionsstöd. Utredningen (A 1975:01) om företagsutbildningen gör f. n. en utvärdering av olika former av arbetsmarknadsutbildning i företag, bl. a. lokaliseringsutbildning. Sysselsättningsutredningen bör överväga behov av förändringar av det regionalpolitiska utbildningsstödet och introduktionsstödet. Introduktionsstödet har i stort sett samma syfte och inriktning som sysselsättningsstödet. Utredningen bör pröva om de båda stödformerna kan slås samman.

Kraven på information om utvecklingen av verksamheten bör ställas högt i företag som har fått statligt regionalpolitiskt stöd. F. n. pågår ett omfattande reformarbete som syftar till att öka insynen och inflytandet för de anställda. Jag vill bl. a. erinra om regeringens förslag till arbetsrättsreform (prop. 1975/76:105) och förslaget om ökad styrelserepresentation för de anställda (prop. 1975/76:166). Sysselsättningsutredningen bör undersöka

hur dessa åtgärder har påverkat möjligheterna till insyn och inflytande för de anställda i stödföretagen.

Sysselsättningsutredningen bör bedriva sitt utredningsarbete om den regionalpolitiska stödverksamheten i nära kontakt med ERU. I fråga om lokaliseringsutbildningen bör utredningen samråda med utredningen om företagsutbildningen. Vidare bör samråd ske med decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01). Utredningsarbetet bör bedrivas så att förslag kan läggas fram i sådan tid att statsmakterna kan besluta i frågan senast våren 1978.

5. Vissa frågor på det arbetsrättsliga området

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-10.

Departementschefen, statsrådet Bengtsson, anför.

Genom den av riksdagen antagna arbetsrättsreformen (prop. 1975/76:105, InU 45, rskr 404) inleds en utveckling inom vårt arbetsliv som kommer att medföra genomgripande förändringar på arbetsmarknaden.

Det är naturligt att statsmakterna kommer att följa genomförandet av reformen med särskild uppmärksamhet. Jag har tidigare framhållit nödvändigheten av fortsatt utredningsarbete på medbestämmanderättens område (prop. 1975/76:105 bilaga 1 s. 203). Även riksdagen har uttalat sig härför (InU 1975/76:45). En kommitté bör nu tillkallas för detta ändamål.

I likhet med riksdagen anser jag att det bör bli en viktig uppgift för kommittén att mera allmänt följa introduktionen och tillämpningen av den nya lagstiftningen. I det sammanhanget bör kommittén bl. a. överväga vissa frågor som redan har uppmärksammats under lagstiftningsarbetet.

En sådan fråga gäller de krav på arbetstagarinflytande i andra former och med längre gående befogenheter för de anställda än de som återfinns i de särskilda reglerna om medbestämmande i den nya lagstiftningen. Jag tänker framför allt på kraven om facklig vetorätt och självbestämmanderätt i vissa frågor, bl. a. rörande personalpolitiken, arbetsmiljön och företagshälsovården, arbetstidens förläggning och löneformen. Medbestämmandelagen utgår från att sådana befogenheter skall tillförsäkras de anställda genom kollektivavtal. Utnyttjas metoden att träffa avtal om medbestämmanderätt för de anställda, måste emellertid beaktas verkningarna av annan lagstiftning, t. ex. associationsrättens regler (jfr prop. 1975/76:105 bilaga 1 s. 331, 472 och 528), och gränsdragningen till den politiska demokratin. Som riksdagen har uttalat (InU 1975/76:45 s. 27) har tillsatts en arbetsgrupp med uppgift att se närmare på de frågor som rör sambandet mellan associationsrättens och arbetsrättens regler. Visar detta arbete att t. ex. frågor med avseende på delegation av beslutanderätt och ansvaret för fattade beslut inte kan uteslutande lösas kollektivavtalsvägen bör, som riksdagen också har framhållit, förslag läggas fram till de lagändringar som behövs. Den kommitté som nu bör tillsättas bör anpassa sitt arbete härtill. Det bör också stå kommittén fritt att vid behov mera allmänt ta upp frågan om lagfästade av sådana inflytandeformer för de anställda som jag här har berört. Jag vill erinra om att den nyss berörda arbetsgruppen vidare skall gå igenom de krav som har förts fram om ändringar i företagsdemokratisk riktning av den associationsrättsliga lagstiftningen och förbereda ett ställningstagande till det fortsatta utredningsarbetet

på detta område (jfr prop. 1975:103 s. 197 och InU 1975/76:45 s. 28). Också handelsbolagen och därmed jämförliga bolagsformer är föremål för översyn. På det kommunala området väntas utredningen om den kommunala demokratin lägga fram sitt slutbetänkande under hösten 1976. På den statliga sektorn kommer en värdering att ske av försöksverksamheten med förvaltningsdemokrati (prop. 1975/76:105 bilaga 2 s. 145). Även detta bör kommittén beakta i sitt arbete.

Kommittén bör ta upp även andra frågor. Riksdagen har sålunda uttalat sig för fortsatt utredningsarbete rörande den s. k. negativa föreningsrätten och föreningsrättskyddet för arbetssökande (InU 1975/76:45 s. 29). Jag vill för egen del även framhålla problemen kring den s. k. negativa regleringen genom kollektivavtal (prop. 1975/76:105 bilaga 1 s. 277).

Löntagarorganisationerna har i sina remissyttranden över arbetsrättskommitténs betänkande (SOU 1975:1) riktat kritik mot den rättstillämpning som har utvecklats på det arbetsrättsliga området. Man har menat att den har gynnat arbetsgivarsidan. Förutsättningarna har emellertid radikalt förändrats genom de senaste årens lagstiftningsarbete på det arbetsrättsliga området. De värderingar som lagstiftningen ger uttryck för bör få återverkningar även inom det arbetsrättsliga området i stort. Som ett led i uppgiften att följa medbestämmandelagens genomförande bör kommittén även belysa utvecklingen av rättspraxis.

Den nya roll som de anställda får i arbetslivet kommer också till uttryck i nya och vidgade uppgifter för de fackliga förtroendemännen. Efter samråd med statsrådet Leijon föreslår jag därför att det får bli en uppgift för kommittén att överväga vilka ändringar i lagen (1974:358) om facklig förtroendemanns ställning på arbetsplatsen som bör göras med anledning av utvecklingen på det arbetsrättsliga området. Särskilt intresse bör därvid ägnas det förhållandet att fackliga uppgifter i många fall utförs av andra än fackliga förtroendemen som är anställda på arbetsplatsen. Arbetsplatserna kan vara så små att de fackliga uppgifterna måste skötas av förtroendevalda som svarar för flera arbetsplatser. Inte minst gäller frågan fackföreningens rätt att själv få bestämma om sina företrädare i det fackliga arbetet på arbetsplatserna. Kommittén bör därför komma med förslag till lagregler, varigenom förtroendemannalagen i vissa delar görs tillämplig även på sådana företrädare för de berörda fackliga organisationerna som inte är anställda på den aktuella arbetsplatsen. Utredningen bör också ta upp frågan om finansieringen av den fackliga verksamhet som berörs av utvidgningarna av förtroendemannalagen. Det är även lämpligt att kommittén vid behov tar upp andra frågor som hänger samman med förtroendemannens nya uppgifter eller problem som har kommit upp i den praktiska tillämpningen av förtroendemannalagen och inte har kunnat lösas kollektivavtalsvägen (jfr InU 1975/76:45 s. 54).

En fråga som ligger nära den som jag senast har behandlat gäller arbetslivsforskningen. Statsmakterna har beslutat om betydande ekonomiska och organisatoriska insatser på detta område (prop. 1975/76:182, InU 46, rskr 405). Men även arbetsplatserna måste ställas till forskningens förfogande. Genom den nya lagstiftningen får de anställda inflytande över forskningens genomförande på den enskilda arbetsplatsen. Visar det sig emellertid att dessa frågor inte kan lösas förhandlingsvägen, bör kommittén komma med förslag till åtgärder (jfr InU 1975/76:46 s. 8).

Om den nya arbetsrättsliga lagstiftningen skall bli effektiv måste kunskaper om den spridas till samtliga anställda. Jag har i annat sammanhang uttalat att det ligger i både arbetsgivarsidans och arbetstagsidans intresse att

utbildningen och informationen om medbestämmanderätten får en sådan bredd och kan ske i sådana former att detta mål uppfylls. Jag har också förutsatt att arbetsmarknadens parter i förhandlingar finner vägar att tillgodose rimliga behov av utbildning och information i den mån dessa frågor inte redan är reglerade genom förtroendemannalagens regler om rätt att disponera betald arbetstid (prop. 1975/76:182 s. 23). Den mera allmänna frågan om en lagfäst rätt för de anställda till facklig information på betald arbetstid bör däremot, som riksdagen också har uttalat (InU 1975:15), tas upp till övervägande. Jag föreslår att även detta får bli en uppgift för kommittén.

Frågorna rörande ändringar i förtroendemannalagen, arbetslivsforskning och facklig information på betald arbetstid bör kommittén ta upp med förtur.

6. Tilläggsdirektiv till företagareföreningsutredningen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-17.

Departementschefen, statsrådet Bengtsson, anför.

År 1975 tillkallade jag sakkunniga för att utreda frågan om företagareföreningarnas ställning och roll inom samhällets närings- och regionalpolitiska organisation. Enligt sina direktiv skall de bl. a. beröra frågan om inriktning och utformning av det statliga kreditstödet som förmedlas genom företagareföreningarna. De sakkunniga har antagit namnet företagareföreningsutredningen (A 1975:03).

Reglerna för företagareföreningarnas kreditstödjande verksamhet finns i kungörelsen (1960:372; omtryckt 1973:550, ändrad senast 1976:471) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri. Sådant stöd lämnas för att främja hemslöjd, hantverk och småindustri samt därmed jämförlig verksamhet. Om särskilda skäl föreligger får kreditstöd lämnas även i fråga om annan industriell verksamhet eller i fråga om anläggningsverksamhet eller – med viss begränsning – verksamhet inom jordbrukets binärningar.

Med anledning av motionsyrkande har riksdagen nyligen beslutat att reglerna för det statliga kreditstödet snarast bör ändras på sådant sätt att även tjänsteproducerande företag kan komma i åtnjutande av kreditstöd (mot. 1975/76:2113, NU 1975/76:51, rskr 1975/76:330). Riksdagsbeslutet innebär dock ingen närmare precisering av vilka grupper av företag som anses vara tjänsteproducerande.

En omfattande utvidgning av målgruppen för det statliga kreditstödet som förmedlas av företagareföreningarna, innebär stora påfrestningar på föreningarnas resurser. Det kan också vara svårt för föreningarna att på kort tid skaffa sig kunskaper inom helt nya verksamhetsområden. Utvidgningen av målgruppen medför därför risk för att den service och det stöd som föreningarna f. n. lämnar till de mindre och medelstora industriföretagen försvagas.

Att företagareföreningarnas kreditstöd utökas till att omfatta nya grupper av företag får enligt min mening inte medföra, att föreningarnas insatser försämras när det gäller tillverkande företag. Jag anser därför att den nu aktuella utvidgningen bör begränsas till att omfatta tjänsteproducerande

företag som har direkt anknytning till den hittillsvarande målgruppen för kreditstödet. Sälunda bör t. ex. inte detaljhandel och restaurangrörelse omfattas av det utvidgade kreditstödet.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag det lämpligt att ge företagareföreningsutredningen i uppdrag att skyndsamt överväga vilka grupper av tjänsteproducerande företag som bör få tillgång till företagareföreningarnas kreditstöd.

Jag vill framhålla att utredningens sammansättning garanterar ett allsidigt parlamentariskt inflytande vid en sådan bedömning.

Jag hemställer att regeringen uppdrar åt företagareföreningsutredningen att skyndsamt lämna förslag till lämplig avgränsning av den av riksdagen beslutade utvidgningen av företagareföreningarnas kreditstödjande verksamhet.

7. Tilläggsdirektiv till kommittén (Ju 1976:08) för att utreda frågor om jämställdhet mellan män och kvinnor, m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-10-21.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet, statsrådet Ahlmark, anför.

I slutet av år 1972 fick statsministern medgivande att tillkalla fem ledamöter att ingå i en delegation för att bevaka och utreda frågor om jämställdhet mellan män och kvinnor. Enligt sina direktiv har delegationen som övergripande uppgift att fördjupa och utveckla den helhetssyn som skall vara vägledande för arbetet att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor. En viktig uppgift för delegationen är enligt direktiven att samverka och samråda med myndigheter, parterna på arbetsmarknaden, kvinnoorganisationerna och andra folkrörelser. För detta ändamål har delegationen vid sin sida den s. k. stora delegationen med företrädare för myndigheter och organisationer. Dessutom har till delegationen knutits ett antal referensgrupper med företrädare för olika intressegrupper.

I enlighet med riksdagens beslut under 1975/76 års riksmöte (InU 1975/76:9 rskr 1975/76:26) tillkallade regeringen den 18 augusti 1976 en parlamentarisk kommitté för att – vid sidan av delegationen – genomföra mera långsiktiga projekt inom jämställdhetsområdet och för att utreda frågor av större principiell räckvidd inom detta. Samtidigt fick kommittén i uppdrag att *dels* allsidigt och förutsättningslöst pröva frågan om en lagstiftning mot könsdiskriminering, *dels* utreda förutsättningarna för ingripanden mot könsdiskriminerande reklam. Det bör tilläggas att riksdagen tidigare hade uttalat sig för att dessa två frågor skulle utredas (InU 1975/76:42, rskr 1975/76:542 resp. NU 1975/76:61, rskr 1975/76:343).

I den regeringsförklaring som regeringen lämnade riksdagen den 8 oktober 1976 sägs bl. a. att den kommitté som har tillkallats för att pröva frågor om jämställdheten mellan män och kvinnor skall få "i uppdrag att under mandatperioden utarbeta förslag till lag mot könsdiskriminering". Detta uppdrag bör lämnas kommittén genom tillägg till de direktiv som gäller för dess arbete. Jag förordar att detta sker nu.

I detta sammanhang bör även tas upp frågan om de former som jämställdhetsarbetet bör bedrivas i. Det torde inte kunna förnekas att det kan

innebära avsevärda svårigheter att dra upp gränser mellan delegationens och kommitténs uppdragsområden sådana de är bestämda i direktiven. Risken för dubbelarbete framstår som betydande med nuvarande ordning. Det skulle otvivelaktigt vara lämpligare att låta den parlamentariska kommittén ta över ansvaret för hela jämställdhetsarbetet, dvs. även för den del av detta som delegationen enligt sina direktiv nu svarar för. Jag vill förorda att så sker och att kommittén sålunda ges ansvaret för jämställdhetsarbetet i dess helhet. Samtidigt bör enligt min mening den stora delegationen omvandlas till en referensgrupp under ledning av en särskild förordnad ordförande.

Ett så omfattande uppdrag som kommittén sålunda avses att få kräver betydande sekretariatsresurser. Dessa bör tillföras kommittén genom att delegationens sekretariat förs över till kommittén. På det sättet kan kontinuiteten i arbetet bevaras och kommittén dra fördel av de erfarenheter från det praktiska arbetet på jämställdhetsområdet som sekretariatet har byggt upp. Jag har därvid förutsatt att sekretariatet förstärks med den juridiska expertis som behövs för att förslaget till lag mot könsdiskriminering skall kunna tas fram.

I anslutning till att de organisatoriska förändringarna görs som jag nu har nämnt bör huvudmannskapet för jämställdhetsarbetet flyttas från statsrådsberedningen till arbetsmarknadsdepartementet.

I de frågor som jag här har tagit upp har jag samrått med statsministern.

Industridepartementet

1. Samordning av de statsägda varven

Beslut vid regeringssammanträde 1976-05-06.

Departementschefen, statsrådet Johansson, anför.

Staten har under senare år fått ett betydande ägareintresse i svensk varvsindustri.

Genom beslut av 1960 års riksdag (prop. 1960:184, SU 1960:206, rskr 1960:402) omvandlades de dåvarande marinverkstäderna i Karlskrona till ett av staten helägt aktiebolag, *Karlskronavarvet AB*. Varvet är huvudsakligen inriktat på tillverkning av marina fartyg med levererar också fartygssektioner till de svenska varven. Varvet utvecklar även andra grenar i sin mekaniska verkstadsrörelse, såsom förutsattes då bolaget bildades. Som ett led här i förvärvade varvet förra året Hvilans Mekaniska Verkstads AB i Kristianstad, som är landets ledande tillverkare av traverser och lyftutrustningar. Varvet hade år 1975 i medeltal 1 675 personer anställda och en omsättning av 144 milj. kr. Fr. o. m. den 1 januari 1970 är varvet dotterbolag till Statsföretag AB.

År 1963 förvärvade staten och Eriksbergs Mekaniska Verkstads AB, Eriksberg, hälften var av aktierna i *Uddevallavarvet AB*. Genom beslut av 1971 års riksdag (prop. 1971:117, NU 1971:27, rskr 1971:229) förvärvade staten de aktier som Eriksberg innehade i Uddevallavarvet. Statens aktier har övergått på Statsföretag AB. År 1975 hade varvet 3 470 anställda och en omsättning av 410 milj. kr.

Riksdagen beslöt år 1975 (prop. 1975:110, NU 1975:35, rskr 1975:247) – med anledning av den akuta kris som *Eriksberg* råkat in i – att staten som en provisorisk lösning på krisen från Eriksbergs ägare Ångfartygs AB Tirfing skulle förvärva samtliga aktier i företaget. År 1975 var 5 175 personer anställda vid Eriksberg. Omsättningen uppgick till 980 milj. kr. Verksamheten under nämnda år visade en förlust av 420 milj. kr.

I början av år 1970 stod det klart att *AB Götaverkens* finansiella situation var sådan att statliga stödåtgärder kunde komma att visa sig behövliga. En finansiell rekonstruktion genomfördes under statens medverkan, varvid Salénrederierna AB inträdde som majoritetsägare till Götaverken (prop. 1971:117, NU 1971:27, rskr 1971:229).

Verksamheten vid Götaverken år 1973 resulterade i en betydande förlust. Efter överenskommelse med Salénrederierna beslöt statsmakterna år 1974 (prop. 1974:110, NU 1974:41, rskr 1974:264) att en del av ett till Götaverken lämnat lån skulle omvandlas till så många aktier i företaget att de motsvarade 9,5 % av hela aktiekapitalet. De av staten förvärvade aktierna har överlåtits till Statsföretag AB.

Regeringen har i prop. 1975/76:121 lagt fram förslag innebärande bl. a. att Götaverken och Eriksberg förs samman till en koncern. Samgåendet avses ske på så sätt att staten till Götaverken överlåter samtliga aktier i Eriksberg samtidigt som staten från nuvarande ägaren till Götaverken förvärvar så stort antal aktier att staten tillsammans med Statsföretag kommer att inneha 51 %

av hela aktiekapitalet i Götaverken.

Götaverkens varvsrörelse har i genomsnitt 9 900 anställda år 1975 och fakturerade fartygsleveranser uppgick till ca 1 500 milj. kr.

Staten innehar redan direkt eller genom Statsföretag aktiemajoriteten i Eriksberg, Uddevallavarvet och Karlskronavarvet. En betydande del av svensk varvsindustri är således samlad i statens hand. Därjämte har staten 9,5 % av aktierna i Götaverken.

Staten har sålunda efter hand fått betydande intressen i svensk varvsindustri. Det kan därför vara motiverat att göra en översyn rörande den statliga varvsgruppens framtida organisatoriska struktur och därvid beakta de samordningsvinster som bör kunna uppnås.

För dessa uppgifter bör en kommitté tillkallas. Kommittén bör avge förslag till hur de statliga varvsengagemangen bör organiseras för att uppnå målsättningen att ha en väl sammanhållen och effektiv statlig varvsgrupp. Kommittén bör bedöma om varvsgruppen lämpligen bör ingå som en sammanhållen företagsgrupp inom Statsföretagskoncernen i enlighet med tankegångarna i min skrivelse till Statsföretags styrelse den 21 oktober 1974 om statsföretagsgruppens framtida organisation eller om företagsgruppen bör utgöra en självständig koncern inom Statsföretagskoncernen.

Om riksdagen beslutar i enlighet med förslagen i prop. 1975/76:121 bör även Götaverken innefattas i utredningsarbetet. Sammanläggningen av nybyggnadsverksamheten i Göteborg vid Götaverken och Eriksberg skall handläggas av Götaverken enligt det i propositionen redovisade ramavtalet och konsortialavtalet mellan staten och Saléninvest AB. Kommittén bör hålla nära kontakt med Götaverkens ledning i denna fråga och samordna sina ställningstaganden och rekommendationer med de lösningar som Götaverken arbetar fram.

Kommittén bör studera möjligheten att låta vissa produktionsenheter inom varvsgruppen vara underleverantörer till de egentliga nybyggnadsenheterna. Exempel på produkter och områden där en specialisering kan medföra samordningsvinster är tillverkning av sektioner, roder, däckhus, ångpannor, inredningsarbeten och rörarbeten.

Produktion av motorer sker inom olika företag inom den statliga varvsgruppen. Detta är ett område där samordningsvinster bör kunna erhållas och kommittén bör föreslå riktlinjer för hur motorproduktionen bör organiseras. Härvid bör studeras möjligheten till en samordning av tillverkningen av huvud- och hjälpmotor.

Kommittén bör överväga vilka företag och företagsenheter, som bör ingå i varvsgruppen. I den mån kommittén kommer till uppfattningen att vissa företag eller företagsenheter bör fränskiljas varvsgruppen bör förslag lämnas om de bör avvecklas eller överföras eller försäljas till annan huvudman. Kommittén bör också i förekommande fall överväga om företag eller företagsenhet inom gruppen skall ges en annan inriktning. Vidare bör kommittén studera om inom Statsföretag befintliga företag utöver Uddevallavarvet och Karlskronavarvet bör tillföras varvsgruppen.

Kommitténs arbete bör bedrivas skyndsamt och i nära samarbete med företagsledningarna på berörda företag. Kommittén bör vid sin sida ha en referensgrupp med företrädare för de anställda.

2. Tilläggsdirektiv till delegationen för energiforskning

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-10.

Departementschefen, statsrådet Johansson, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande har jag tillkallat en delegation (I 1975:02) för energiforskning med uppgift att bl. a. ta fram underlag för planering av forskning och utvecklingsarbete inom energiområdet i ett långsiktigt perspektiv. I direktiven för delegationens arbete anges att underlaget bör redovisas på sådant sätt att det kan tjäna som underlag för statsmakternas beslut om omfattning och inriktning av forskningen och utvecklingsarbetet på energiområdet sedan det nu löpande treåriga energiforskningsprogrammet har genomförts.

Det uppdrag som sålunda har lämnats delegationen är allmänt hållet och bör nu anges närmare mot bakgrund av behovet av underlag för 1978 års energipolitiska beslut.

Delegationen bör ta fram underlag för statsmakternas beslut om forskning och utvecklingsarbete under en treårsperiod med början den 1 juli 1978. Delegationen bör också belysa konsekvenserna av en kortare resp. längre programperiod.

Delegationen bör vid utarbetande av underlaget samråda med statens råd⁴ för byggnadsforskning, transportforskningsdelegationen, styrelsen för teknisk utveckling och nämnden för energiproduktionsforskning i dessa myndigheters egenskap av programansvariga organ för delar av nu löpande energiforskningsprogram. Regeringen har under anslaget Energiforskning för budgetåret 1976/77 beräknat medel för de programansvariga organens medverkan i delegationens arbete härvidlag.

Av det underlag delegationen redovisar bör framgå hur energiforskningen bidrar till att öka handlingsfriheten för svensk energiförsörjning på lång sikt. Särskilt bör redovisas vilka effekter som alternativa ambitionsnivåer beträffande forskning och utvecklingsarbete inom energiområdet kan beräknas få på såväl energiproduktionens som energikonsumtionens långsiktiga utveckling.

Delegationen bör i sitt underlag redovisa alternativa förslag. I förhållande till insatserna inom energiforskningsprogrammet under budgetåret 1977/78 bör ett alternativ innebära en oförändrad ambitionsnivå. Ett alternativ bör bygga på en tjugoprocentig minskning av ambitionsnivån. Delegationen är därutöver oförhindrad att redovisa ett av delegationen avvägt alternativ som innebär ökad ambitionsnivå.

När delegationen för program eller delprogram redovisar alternativ med ökad ambitionsnivå bör särskild uppmärksamhet ägnas frågan om den personal och de materiella resurser som behövs för föreslagna insatser kan beräknas föreligga. Härvid bör också uppmärksammas eventuella effekter på angränsade forskningsområden.

Delegationen bör söka belysa sambandet mellan energipolitiskt motiverat statligt stöd till forskning och utvecklingsarbete och andra statliga insatser till stöd för forskning och utveckling.

Delegationens underlag bör föreligga senast den 28 september 1977.

Jag hemställer att regeringen preciserar uppdraget till delegationen för energiforskning på det sätt jag nu har angett.

3. Förbättrad insyn i de statliga företagen

Beslut vid regeringssammanträde 1976-06-17

Departementschefen, statsrådet Johansson, anför

De statliga företagen – aktiebolag och affärsdrivande verk – sorterar under sju olika departement nämligen industridepartementet, kommunikationsdepartementet, finansdepartementet, försvarsdepartementet, handelsdepartementet, jordbruksdepartementet och socialdepartementet. Flertalet av de statliga företagen, däribland Statsföretag AB med dotterbolag, sorterar under industridepartementet.

I samband med riksdagens beslut om bildandet av Statsföretag AB (prop. 1969:121, SU 168, rskr 381) behandlades frågan om information om och insyn i de statliga företagen. Riksdagens beslut innebär att Statsföretags årsredogörelse årligen skall föreläggas riksdagen. Vidare utser riksdagen varje år 18 riksdagsledamöter vilka får delta i Statsföretags bolagsstämmor med rätt att ställa frågor rörande verksamheten inom såväl Statsföretag som samtliga dess dotterbolag. Slutligen utser riksgäldsfullmäktige på riksdagens vägnar två av de fem revisorer som skall finnas i Statsföretag.

Industridepartementet ger varje år ut publikationen Statliga företag. I denna lämnas en redogörelse för verksamheten i affärsdrivande verk och statligt ägda aktiebolag. Urvalsprincipen är att bolag i vilka staten direkt eller indirekt äger 50 % eller mer av aktierna redovisas. I publikationen ingår bolag som sorterar under något departement samt dessa bolags aktieinnehav i dotterbolag. Dessutom anges väsentliga minoritetsposter. Icke rörelsedrivande bolag och fastighetsbolag har hittills lämnats utanför redovisningen. Syftet med publikationen är att ge en lättillgänglig och överskådlig information över den statliga verksamheten i företagsform.

Under riksmötet 1975/76 väcktes flera motioner rörande insynen i de statliga företagen. Näringsutskottet anförde i sitt utlåtande (NU 1975/76:39) över motionerna att det är väsentligt att de statliga företagens offentliga redovisning utformas på ett sådant sätt att både riksdagen och en större allmänhet får goda förutsättningar att följa och bedöma verksamheten. Ett stort mått av öppenhet bör eftersträvas. Utskottet fann inte att den praxis som nu tillämpas ger anledning till generell kritik, men ansåg att informationen om statliga företag bör kunna förbättras, inte minst vad gäller möjligheten att få en samlad överblick över den statliga företagssektorn, inkl. dotterbolag inom olika koncerner. Utskottet föreslog att frågan om förbättrad redovisning av och ökad insyn i statliga företag skulle utredas genom regeringens försorg och resultatet av detta utredningsarbete föreläggas riksdagen. Riksdagen beslöt i enlighet härmed (rskr 1975/76:220).

Då vi nu har några års erfarenhet av det system för information om de statliga företagen som infördes år 1970 anser även jag att det är lämpligt att göra en översyn av dessa frågor. Jag anser därför att en kommitté bör tillsättas för detta ändamål. Kommitténs uppgift bör i huvudsak vara att undersöka

- vilka som kan ha intresse av en utvidgad information om de statligt ägda företagen,
- vilken information om och insyn i dessa företag som kan behövas med hänsyn till olika intressenter,
- i vilka former sådan information lämpligen bör lämnas.

Till ledning för utredningsarbetet vill jag nämna följande.

De statliga företagen omfattar affärsdrivande verk och aktiebolag. I fråga om handlingar som upprättas hos eller kommer in till de affärsdrivande verken gäller offentlighetsprincipen. Vem som helst kan således ta del av handlingar som finns hos de affärsdrivande verken i den mån lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar inte ger stöd för hemlighållande. Med undantag för domänverket beslutar riksdagen årligen om affärsverkens investeringsanslag. Affärsverkens driftbudget fastställs av regeringen. Också här är domänverket undantaget.

Handlingar hos de statligt ägda aktiebolagen är inte offentliga. I ekonomiskt avseende är bolagen fristående från statsverket. Normalt beslutar riksdagen endast om riktlinjer för verksamheten eller om medelstillskott.

Behovet av särskilda former för insyn blir mot den angivna bakgrunden något olika för affärsverk och aktiebolag. Kommittén bör undersöka om det är möjligt att ge generella riktlinjer eller om särskilda regler behövs för affärsverk resp. bolag.

I fråga om aktiebolagen vill jag påpeka att ansvaret för förvaltningen i första hand åvilar styrelsen och verkställande direktören. Ytterst tillkommer ägaransvaret regeringen inom ramen för dess grundlagsenliga styrande makt. Det bör inte ankomma på kommittén att överväga några ändringar i dessa avseenden.

Jag vill erinra om att budgetutredningen (SOU 1973:43-46) och affärsverkskommittén har lagt förslag som bl. a. berör hithörande frågor. Som chefen för finansdepartementet anförde i 1975 års kompletteringsproposition (1975:100) bereds f. n. dessa förslag inom regeringskansliet.

Industridepartementet kommer i år att ge en utökad information om de statliga företagen i publikationen Statliga företag. Presentationen av Statsföretags dotter- och dotterdotterbolag kommer att utvidgas, liksom även redogörelsen för de bolag i vilka affärsverken förvaltar aktier. Vidare kommer redovisningen av minoritetsposter att utvidgas. Publikationen kompletteras med en förteckning över statens direkta och indirekta aktieinnehav.

Kommittén bör studera möjligheterna att finna ett praktiskt system för att få en fullgod överblick över de företag staten äger inkl. dotterbolag och aktieinnehav inom olika koncerner samt minoritetsposter. Kommittén bör också undersöka om riktlinjer bör utfärdas för utformningen av årsredovisningen för statliga företag i syfte att öka informationen om företagen.

Kommittén bör vidare göra en utvärdering av resultatet och erfarenheterna av riksdagsledamöternas deltagande i Statsföretags bolagsstämmor och mot bakgrund därav pröva behovet av och formerna för en ökad insyn i Statsföretaggruppen från riksdagens sida. Erfarenheter även från andra länder kan vara av intresse. Kommittén bör vidare pröva motsvarande frågor för statliga företag, som inte ingår i Statsföretaggruppen.

4. Alternativ för den ekonomiska utvecklingen i Billingenområdet

Beslut vid regeringssammanträde 1976-07-08.

Departementschefen, statsrådet Johansson, anför.

Skövde med omgivande kommuner utgör en central region i Skaraborgs län. Det lokala befolkningsunderlaget, definierat som befolkningen inom en

tremils radie, uppgår till ca 120 000 människor. Området har en starkt integrerad arbetsmarknad genom att en betydande pendling förekommer. Huvuddelen av pendlingen sker till Skövde, men från denna kommun förekommer också en inte obetydlig utpendling.

Näringsstrukturen i den centrala regionen karaktäriseras av att en mycket hög andel av befolkningen sysselsätts inom industri och jordbruk. Verkstadsindustrin samt trä-, sten- och livsmedelsindustri är de dominerande branscherna. Ungefär hälften av länets kommuner har en påtagligt ensidig industristruktur.

I länsprogram 1974 har länsstyrelsen i Skaraborgs län angett målsättningen för arbetsmarknadens utveckling i länet. Bl. a. sägs där att en riktpunkt bör vara att kunna erbjuda invånarna en arbetsmarknad av i princip samma kvalitet i fråga om differentiering och löneläge som den i landet i övrigt. Länsstyrelsen har i sitt yttrande över sysselsättningsutredningens betänkande (Arbete åt alla, SOU 1975:90) framhållit angelägenheten av en ytterligare utveckling och tillväxt av industrin och att detta främst bör ske med utgångspunkt i länets naturliga förutsättningar.

Södra Billingen, som ligger inom länets centrala arbetsmarknadsområde, har betydande naturresurser. Olika intressen har riktat anspråk mot detta område. Bl. a. har flera stora projekt aktualiserats, som innebär utnyttjande av naturresurserna. Det största projektet gäller utvinning av uran ur alunskiffer. Enligt geologiska bedömningar innehåller alunskiffern i Billingen ca 1 miljon ton uran, varav ca 300 000 ton anses utvinningsbara. Ett ton uran motsvarar vid elproduktion grovt räknat 65 miljoner kWh. Det utvinningsbara uranet i Billingen representerar således ca 20 000 miljarder kWh eller hela Sveriges nuvarande elförbrukning i mer än 200 år.

Det energipolitiska program som statsmakterna fastställde våren 1975 (prop. 1975:30, NU 1975:30, rskr 1975:202) omfattar även vissa riktlinjer för försörjningen med kärnbränsle. Därvid har beslutats bl. a. att staten skall medverka vid projekteringen för ett uranverk i Ranstad med kapaciteten ca 1 300 ton om året. Loussavaara-Kiirunavaara AB (LKAB) har åtagit sig att leda projektet. Arbetet siktar på driftstart i början av år 1981. Statsmakterna har anvisat sammanlagt 41 milj. kr. som ett t. v. ränte- och amorteringsfritt lån till LKAB för projekteringen och för miljöutredningar i anslutning därtill.

I juni 1975 ingav LKAB ansökan om tillstånd för projektet enligt 136 a § byggnadslagen. Med hänsyn till de synpunkter som kom fram vid remissbehandlingen fann LKAB emellertid att ytterligare utredningsarbeten krävdes och återkallade sin ansökan. Dessa arbeten, som nu pågår, innebär bl. a. att olika lösningar av miljöfrågorna bearbetas och diskuteras med remissinstanserna samt att möjligheterna granskas att utvinna även andra mineral än uran ur den brutna skiffern. LKAB räknar med att ha avslutat dessa studier hösten 1976. En reviderad investeringskalkyl väntas då också föreligga.

Nettotillskottet av arbetstillfällen till följd av projektet har preliminärt beräknats till ca 700 och till 900-1 000 totalt genom åtföljande tillväxt inom servicenäringarna. Folkökningen i regionen kan därmed komma att uppgå till ca 2 500 personer, vilket i sin tur innebär ett behov av ca 900 nya bostadslägenheter.

Planeringsavdelningen vid länsstyrelsen i Skaraborgs län har i en PM den 24 oktober 1975 redovisat sin preliminära bedömning av projektets regional-ekonomiska effekter som ett led i det då pågående arbetet inför länsstyrelsens

ställningstagande till LKAB:s ansökan. Av promemorian framgår bl. a. att projektets förverkligande bedöms kunna bidra till en ökad stabilitet i länets näringsliv i och med att verksamheten knappast skulle vara underkastad konjunktursvängningar. Den nya teknologin m. m. på det kemiska området som skulle tillföras länets näringsliv bedöms också kunna vara av värde.

Vid sidan av uranutvinningen finns även andra näringslivsintressen knutna till, speciellt, södra Billingen. Planer föreligger på att bryta kalksten och eventuellt uppföra en cementfabrik. Ansökan om tillstånd att bryta diabas har gjorts. Ett större skjutfält samt en planerad ny riksväg kan också nämnas bland projekt som skulle beröra samma områden som uranverket.

Ett förverkligande av här nämnda planer skulle medföra betydande ingrepp i landskapet och ställa ökade anspråk på mark- och vattentillgångar. De områden som skulle påverkas har i andra sammanhang bedömts vara av väsentligt bevarandeintresse. Stora delar av de aktuella områdena har i samband med den fysiska riksplaneringen angetts vara av riksintresse för naturvård, rörligt friluftsliv och kulturminnesvård.

Det föreligger alltså starka motstående intressen när det gäller det framtida utnyttjandet av Billingen och speciellt dess södra del. Detta föranledde de berörda kommunerna – Skövde, Falköping och Skara – att i samband med sina åtgärdsprogram för den fysiska riksplaneringen understryka behovet av samlade utredningar under medverkan av samtliga berörda parter. En sådan planeringsverksamhet hade också påbörjats inom en kommunal ledningsgrupp och i samverkan med länsstyrelsen.

Regeringen har gett länsstyrelsen i uppdrag att följa de studier och det planeringsarbete som pågår för södra Billingenområdet och så långt möjligt samordna de olika arbetsinsatserna. Länsstyrelsen skall i anslutning till sin redovisning till regeringen i september 1977 av arbetet med den fysiska riksplaneringen göra en samlad utvärdering av de anspråk som riktas mot området och redovisa förslag till fortsatta åtgärder för att säkerställa en rimlig avvägning mellan motstående intressen.

Länsstyrelsen har den 20 februari 1976 avlämnat en lägesrapport avseende planerings- och utredningsverksamheten i södra Billingen. Av rapporten framgår att kommunerna i samråd med länsstyrelsen och berörda intressenter tar fram ett utredningsmaterial som gäller avgränsning av olika intresseområden. Materialet är avsett att ligga till grund för ett fortsatt planeringsarbete under andra halvåret 1976. Vidare anges i rapporten att länsstyrelsen för sin bedömning av exploateringsintressena behöver underlagsmaterial från annat håll, exempelvis i fråga om landets resurser och behov av kalk, uran och diabas.

Som framgår av vad jag nu har redovisat är alltså ett antal planerings- och utredningsverksamheter i gång vad gäller bl. a. konsekvenserna för markanvändning och miljö av projekt som innebär ingrepp i södra Billingen. Det är väsentligt att ställningstaganden till dessa projekt sker mot bakgrund också av en utvärdering av de ekonomiska utvecklingsalternativ i regionen som kan förutses. Även de kommunalekonomiska konsekvenserna är i detta sammanhang av intresse. Det föreligger emellertid i dag inte underlag för sådana bedömningar. Jag förordar därför att en särskild kommitté tillkallas för att ta fram ett sådant underlag.

Kommitténs uppgift bör vara att efter samråd med berörda planerings- och utredningsorgan redovisa och analysera ett antal olika alternativ för den ekonomiska utvecklingen i området kring södra Billingen, i första hand de

berörda kommunerna Skövde, Falköping, Skara och Tidaholm. Valet av utvecklingsalternativ bör ske med utgångspunkt i de studier som utförs i samband med kommunernas planeringsarbete av alternativa sätt att utnyttja naturresurserna i södra Billingenområdet. I de olika alternativen bör den samlade ekonomiska utvecklingen behandlas. Förutom industri, jordbruk och handel bör således ingå även offentliga tjänster av olika slag, såsom försvar, sjukvård m. m. Alternativen bör avse utvecklingen åtminstone fram till år 1990.

Kommittén bör i största möjliga utsträckning utnyttja det material som har tagits fram eller f. n. tas fram på andra håll, bl. a. hos berörda myndigheter samt inom ramen för länsstyrelsens och kommunernas planeringsverksamhet och LKAB:s projektarbete. Det är vidare väsentligt att kommittén tar del av material och erfarenheter hos berörda intresseorganisationer.

Resultatet av kommitténs arbete bör föreligga senast den 15 augusti 1977.

5. Norrbottendelegationen med uppgift att förbättra sysselsättningsläget i Norrbottens län

Beslut vid regeringssammanträde 1976-12-02.

Departementschefen statsrådet Åsling anför.

Näringslivet i Norrbottens län har under de senaste decennierna inte kunnat ge länets befolkning tillräcklig sysselsättning. Jord- och skogsbrukets behov av arbetskraft har minskat snabbt. Industri- och tjänstesektorerna har vuxit men inte tillräckligt för att tillgodose det ökade arbetskraftsutbudet. Denna utvecklingsbild har länet gemensamt med flera andra län inom stödområdet. De traditionellt höga födelsetalen i norra Norrland och den därav följande snabba tillväxten av antalet unga arbetssökande har emellertid gjort obalansproblemen påtagligare i Norrbottens län än i de övriga länen inom stödområdet.

Bristen på arbetstillfällen ledde under 1960-talet till en flyttningsförlust för Norrbottens län på nära 30 000 personer. Länet hade samtidigt högre registrerad arbetslöshet och lägre yrkesverksamhetstal än något annat län. Ett stort antal människor var också omfattade av olika arbetsmarknadspolitiska insatser. Dessa förhållanden kartlades i länsprogram 1970 och där gjordes också prognoser som visade att den fortsatta omvandlingen av näringslivet utan särskilda åtgärder från samhällets sida skulle kunna leda till en fortsatt omfattande utflyttning.

Under en tioårsperiod har företag som fått lokaliseringpolitiskt stöd kunnat öka sin sysselsättning med totalt ca 2 500 personer. Vid sidan av detta stöd har särskilda insatser gjorts i länet. Investeringarna i de statliga företagen i länet har legat på en hög nivå, Norrbottens Järnverk AB (NJA) har under 1970-talet ökat sysselsättningen med nära 2 000 personer. De stora belopp som har tillförts landstinget och länets kommuner genom skatteutjämningsbidrag har medfört att den individinriktade samhällsservicen ligger på en relativt hög nivå samtidigt som länet har en påfallande hög andel sysselsatta inom sektorn offentliga tjänster.

Under 1970-talet har en påtaglig omsvängning skett i relationen mellan utflyttning och inflyttning. Sett i genomsnitt över de senaste fem åren har in-

och utflyttning i stort sett balanserat. Under perioden 1971–1975 har vidare sysselsättningen ökat med nära 10 000 personer, varav ca 70 % är kvinnor – till stor del deltidsarbetande. Detta står i påtaglig kontrast till stagnationen under föregående femårsperiod. I länsplanering 1974 förutser länsstyrelsen en nettouflyttning under resten av 1970-talet med ca 1 000 personer om året; dessa prognoser är dock upprättade med utgångspunkt i de då föreliggande planerna på en utbyggnad av Stålverk 80. Trots den av länsstyrelsen förutsedda balansen på länsnivån visar prognoserna för de flesta inlandskommuner en fortsatt nettouflyttning.

Samtidigt som man har nått balans mellan utflyttning och inflyttning för länet som helhet kvarstår emellertid den tidigare undersysselsättningen i länet i stort sett oförändrad. Enligt preliminära beräkningar för år 1975 skulle det behövas ytterligare ca 11 500 arbetstillfällen för att länet skulle nå upp till landets genomsnittliga förvärvsfrekvens. Totalt sett har länet den största undersysselsättningen i landet. Samtidigt finns det påtagliga variationer i förvärvsfrekvens mellan länets olika delar. Undersysselsättningen är särskilt stor i vissa mindre kommuner i inlandet.

Det är naturligt att planeringen för den framtida utvecklingen i Norrbottens län i stor utsträckning knutits till Stålverk 80-projektet. Inriktningen på projektet våren 1974, då riksdagen godkände riktlinjer för finansieringen, innebar utbyggnader för att möjliggöra en årlig produktion av 4 milj. ton stålämnen och en ökning av koksproduktionen med 2 milj. ton per år. I full drift skulle stålverket sysselsätta ca 2 300 personer. Genom investeringens indirekta effekter på näringslivet i länet antogs den totala sysselsättningseffekten bli väsentligt högre. Ändrade bedömningar av bl. a. marknadsutvecklingen och kostnadssidan medförde emellertid en omorientering av projektet. De nya riktlinjerna för fullföljandet av projekteringen av en stålverksutbyggnad i Luleå framgår av prop. 1975/76:207. Där sägs bl. a. att målet skall vara att genomföra utbyggnaden av ett metallurgiskt centrum i Luleå, i första hand anpassat till den svenska stålindustrins behov. Utbyggnaden förutsattes ge samma sysselsättningseffekt som tidigare. I fråga om den metallurgiska kapaciteten uttalades att det nya ämnesverket borde få en kapacitet på ca 2,5 milj. ton ämnen per år. Nya analyser av och prognoser för marknadsutvecklingen som tagits fram på senare tid visar på ett kapacitetsöverskott för stål inom Europeiska Gemenskapen (EG) fram till 1985. Tendensen för valsade produkter är enligt dessa rapporter i stort likartad. Mot den bakgrunden har NJA:s styrelse nyligen beslutat att rekommendera att stålverksprojektet skall skjutas på framtiden. Huvudalternativet för företagets långsiktiga utveckling är emellertid fortfarande en utbyggd metallurgisk kapacitet.

Den mest närliggande uppgiften för NJA är nu att på sikt trygga sysselsättningen för de anställda. Företaget utarbetar f. n. ett handlingsprogram som beräknas kunna föreligga klart under år 1977. Därefter får ställning tas till frågan om en eventuell statlig finansiell medverkan. Beträffande åtgärder på kort sikt för att trygga sysselsättningen överväger regeringen en finansiell rekonstruktion av NJA.

Några officiella prognoser rörande effekten på näringslivsutvecklingen i Norrbottens län av att stålverksprojektet skjuts på framtiden föreligger ännu inte. Mycket preliminära bedömningar tyder emellertid på att effekten för länet kommer att bli stor om inga åtgärder vidtas.

Min bedömning, mot bakgrund av vad som här har redovisats och mot bakgrund av att de kommunala investeringar som redan genomförts bör komma till nytta så snart som möjligt, är att betydande insatser krävs för att

lösa sysselsättningsproblemen i Norrbottens län. Trots den senaste tidens väl balanserade nettoflyttningar kvarstår, som jag tidigare har nämnt, den omfattande undersysselsättningen och därmed också detta behov av extra åtgärder. Jag förordar därför att en särskild delegation, Norrbottendelegationen, tillsätts med uppgift att skyndsamt lämna förslag om konkreta åtgärder som kan förbättra sysselsättningsläget i Norrbottens län.

En lång rad myndigheter och organ arbetar redan med de problem jag har angett. Jag kan här nämna länsstyrelsen, landstinget, kommunerna, Norrlandsfonden, företagareföreningen och den speciella arbetsgrupp som tillsatts av expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU). Delegationen bör i så stor utsträckning som möjligt utnyttja det material och de kunskaper som redan finns rörande en näringslivsexpansion inom länet och verka för en samordning av resurser och insatser. Av särskild vikt är att en integration kommer till stånd mellan delegationens arbete och länsplaneringsarbetet.

Delegationens arbete bör inriktas på konkreta projekt som kan öka antalet arbetstillfällen i länet. I första hand bör arbetet koncentreras på industrisektorn. Delegationen bör kontakta företag inom och utom länet för att utröna önskemål och krav för en expansion resp. etablering inom Norrbottens län, samt att lämna förslag till sysselsättnings- och produktionsbefrämjande åtgärder. Ett lämpligt tillvägagångssätt synes vara att genom överläggningar med tänkbara intressenter föra fram konkreta etablerings- och expansionsprojekt. Härvid bör delegationen hålla intim kontakt med anslagsbeviljande myndigheter så att i förekommande fall dessa skall kunna bedöma möjligheterna att erbjuda ekonomiskt stöd.

Någon särskild industribransch bör inte utpekats för delegationens här nämnda insatser. Det finns inte heller anledning att avgränsa insatserna till kustområdet eller länets större tätorter. Delegationen bör vara obunden i detta hänseende. Det är dock angeläget att sådan industriell verksamhet inom metallsektorn etableras i Luleåområdet som i väsentlig grad bygger på en vidareförädling av NJA:s produktion. Delegationen bör se som en av sina väsentliga uppgifter att få till stånd en sådan förädlingsverksamhet. Delegationen bör vidare ägna särskild uppmärksamhet åt frågor om sysselsättning för kvinnor.

Under åren 1963–1972 genomfördes genom Sveriges geologiska undersöknings försorg en systematisk inventering beträffande järnmalmer och andra mineral inom Norrbottens län (prop. 1963:164, 3 LU 1963:38, rskr 1963:389). Det ankommer på nämnden för statens gruvegendom att se till att de statliga gruvrättigheter som tillkommit genom inventeringen tas till vara på bästa sätt. Delegationen bör i samråd med nämnden undersöka om det bland statens gruvegendom i Norrbotten finns projekt som i och för sig är lovande och tänkbara för exploatering, men där nämnden inte haft resurser tillgängliga för närmare undersökningar. Vidare bör delegationen i övrigt initiera företag till att prospektera efter samt pröva möjligheterna att bryta och utvinna mineraler.

Delegationen bör även kunna lämna förslag till åtgärder som befrämjar utvecklingen inom andra näringsgrenar än industrin, främst jord- och skogsbruk. Olika vägar att tillvarata det försörjningsunderlag som jord- och skogsbruk kan ge, bör övervägas. Beträffande skogsbruket bör lämpliga former för bl. a. en utökad skogsvård övervägas. Härvid bör samråd ske med lantbruksnämnden och skogsvårdsstyrelsen i länet.

Samhällets service till de boende inom länet är, som jag tidigare har påpekat, väl utbyggd. Delegationen bör dock, i den mån man finner brister i

denna eller i den mer näringslivsinriktade servicen som utgör allvarliga hinder för en god utveckling av industri och andra näringar, kunna föreslå åtgärder på detta område. Det kan här t. ex. vara fråga om företagsinriktad service av uppdragskaraktär. Därvid bör bl. a. beaktas de strukturella förhållanden beträffande befolkning och näringsliv som råder inom olika delar av Norrbottens län. Således finns exempelvis i Luleå genom resurserna inom NJA samt genom Tekniska Högskolan och Metallurgiska Forskningsstationen en betydande forsknings- och utvecklingskapacitet på det metallurgiska området. Som jag tidigare har nämnt är det angeläget med en vidareförädling inom metallsektorn. Mot bakgrund därav bör delegationen pröva behovet av ytterligare resurser i detta hänseende.

De uppgifter som arbetsgrupperna för bevakning av sysselsättningsfrågor inom Haparanda, Övertorneå, Pajala, Överkalix och Jokkmokks kommuner har, bör övertas av delegationen. Delegationen bör vidare på lämpligt sätt samarbeta med den nyligen tillsatta delegationen för etableringsfrågor samt samråda med den av försvarsministern tillsatta delegationen för samordning av militära och civila intressen i Arvidsjaur.

Delegationens arbete bör läggas upp så att verksamheten kan avslutas vid utgången av år 1978. Avrapportering av arbetet bör ske successivt.

Kommundepartementet

1. Fögderiorganisationen

Beslut vid regeringssammanträde 1975-12-18.

Den regionala skatteförvaltningen ombesörjs av länsstyrelserna. Organisationen för verksamheten regleras i länsstyrelseinstruktionen (1971:460). Länsstyrelsen är i samtliga län utom Stockholms län organiserad med tre avdelningar, planeringsavdelningen, skatteavdelningen och förvaltningsavdelningen. Länsstyrelsen i Stockholms län har fem avdelningar, planeringsavdelningen, taxeringsavdelningen, kameral- och uppbördsavdelningen, länsrättsavdelningen och förvaltningsavdelningen. På skatteavdelningen – i Stockholms län taxeringsavdelningen samt kameral- och uppbördsavdelningen – handläggs samtliga ärenden inom beskattningsområdet på länsplanet utom sådana som har överklagats till andra instans. Den dömande verksamheten på beskattningsområdet i länen utövas av länsrättsrådet och fastighetstaxeringsrätten som i administrativt hänseende är knutna till länsstyrelsen.

Skatteavdelningen är organiserad på samma sätt hos 22 länsstyrelser. Stockholms och Gotlands län har avvikande organisationer. Normalt är skatteavdelningen organiserad på fem enheter, taxeringsenheten, revisionsenheten, mervärdeskatteenheten, uppbördsenheten och dataenheten. I Gotlands län består skatteavdelningen av endast två enheter, en revisionsenhet och en enhet för övriga ärenden. Skatteförvaltningen hos länsstyrelsen i Stockholms län är uppdelad på två avdelningar, taxeringsavdelningen samt kameral- och uppbördsavdelningen. Länsstyrelsen fastställer arbetsordning och allmänna bestämmelser för huvuddelen av arbetet inom länsstyrelsen. Chefen för länsstyrelsens skatteavdelning eller, i Stockholms län, chefen för taxeringsavdelningen fullgör vad som enligt skatte- och taxeringsförfattningarna ankommer på skattechefen i länet.

Skatteförvaltningen på det lokala planet ombesörjs av lokal skattemyndighet, en i vart och ett av rikets 120 fögderier. De lokala skattemyndigheternas verksamhet regleras i bl. a. instruktionen (1966:557) för lokal skattemyndighet.

Antalet lokala skattemyndigheter varierar länen emellan. I Stockholms län finns tolv lokala skattemyndigheter, i Älvsborgs och Norrbottens län åtta, i Malmöhus och Värmlands län sju, i Jönköpings, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs och Gävleborgs län sex, i Kalmar, Kristianstads, Kopparbergs och Västernorrlands län fem, i Södermanlands, Östergötlands, Hallands, Örebro, Västmanlands och Västerbottens län fyra, i Uppsala och Blekinge län tre, i Kronobergs län två samt i Gotlands och Jämtlands län en.

Länsstyrelsen är chefsmyndighet för de lokala skattemyndigheterna i länet. Vidare utövar länsstyrelsen tillsyn över dessa bl. a. genom årliga inventeringar. Länsstyrelsen fastställer arbetsordning med allmänna bestämmelser om arbetet inom lokal skattemyndighet. Chef för lokal skattemyndighet är en fögderidirektör eller en häradssekreterare. Talan mot lokal skattemyndighets beslut förs genom besvär till länsstyrelsen i främst vissa

uppbördsfrågor och till länskskatterätten i övriga skattefrågor.

Det åligger lokal skattemyndighet att bl. a. ombesörja sortering av inkomna deklARATIONER och andra uppgifter samt därvid efter anvisningar av skattechefen välja ut de deklARATIONER som skall behandlas av särskild taxeringsnämnd, ombesörja längdföring av taxeringsnämnds beslut, om det inte sker genom länsstyrelsens försorg, samt i den omfattning regeringen eller länsstyrelsen föreskriver i övrigt medverka vid taxeringsarbetet. Av lokal skattemyndighets arbetsuppgifter i övrigt inom skatteområdet bör här nämnas debitering och uppbörd av skatt samt arbetsgivarkontroll. Utanför detta område har myndigheten väsentliga uppgifter inom den allmänna försäkringen, folkbokföringen m. m.

Enligt taxeringslagen (1956:623) bevakar skattechefen det allmännas rätt i taxeringsfrågor och verkar för att taxeringarna blir likformiga och rättvisa. Han skall också i erforderlig omfattning granska taxeringarna och särskilt uppmärksamma ojämnheter mellan olika taxeringsdistrikt.

För en effektiv skatteförvaltning inom länet har samarbetet mellan skattechefen och de lokala skattemyndigheterna en väsentlig betydelse. De lokala skattemyndigheterna är organisatoriskt fristående myndigheter. Skattechefen har därför f. n. inte direkt ledningsrätt över dessa myndigheter. Skattechefen får i stället i enlighet med sitt principiella ansvar för taxeringen i länet och inom ramen för länsstyrelsens roll som chefsmyndighet utöva viss formell och materiell ledning över de lokala skattemyndigheternas arbete med taxeringen o. d.

Kungl. Maj:t uppdrag i december 1972 åt riksskatteverket att i samarbete med statskontoret utföra organisationsundersökningar hos de lokala skattemyndigheterna. Undersökningarna skulle resultera i bl. a. generella organisationsmodeller för de lokala skattemyndigheterna och i detaljerad arbets- och personalorganisation för lokal skattemyndighet i Stockholms fögderi. Organisationsförslag för Stockholms fögderi har redovisats år 1973 och har numera genomförts. Arbetet med motsvarande förslag för Malmö och Göteborgs fögderier är långt framskridet. Riksskatteverket har vidare i samarbete med statskontoret i en rapport i maj 1974, Organisationsutveckling vid de lokala skattemyndigheterna, redovisat förslag till generella organisations- och resursdimensioneringsmodeller för de lokala skattemyndigheterna.

Riksskatteverket och statskontoret har vidare i enlighet med lämnat uppdrag i en rapport, Rationalisering av skatteadministrationen (RS-utredningen), som lagts fram i maj 1974 föreslagit bl. a. en ändrad organisation för taxeringen i första instans. Enligt rapporten skall bl. a. alla deklARATIONER granskas och föredras inför taxeringsnämnderna av tjänstemän vid länsstyrelse eller lokal skattemyndighet. Utredningen har framhållit att den övergripande regionala ledningen av taxeringen i och för sig ställer krav på att skattechefen skall ha direktiv rätt över de lokala skattemyndigheterna t. ex. beträffande verksamhetens inriktning. Med nuvarande organisatoriska lösning med självständiga lokala skattemyndigheter anser utredningen detta krav vara svårt att tillgodose fullt ut även om nuvarande bestämmelser enligt utredningen ger utrymme för länsstyrelsen att leda lokal skattemyndighets insatser på taxeringsområdet. Utredningen har därför föreslagit en uttrycklig regel om att det åligger skattechefen att utfärda föreskrifter för lokal skattemyndighets medverkan vid den årliga taxeringen.

I prop. 1975:87 har lagts fram förslag om riktlinjer för ändrad skatteadministration och taxering i första instans, m. m., i huvudsak i enlighet med RS-utredningens förslag. Riksdagen har numera antagit förslaget (SkU 1975:31,

rskr 1975:229). Utöver vad som tidigare har nämnts innebär detta för länsstyrelsernas del bl. a. att skatteavdelningarna organiseras om med en särskild taxeringsenhet för ledning och verkställande av den årliga taxeringen. Det nya systemet skall i huvudsak vara genomfört till 1978 års taxering. Den nya granskningsorganisationen skall byggas upp successivt. Utbyggnaden har påbörjats i år genom rekrytering av ca 150 gransknings-tjänstemän, varav 87 placeras hos lokala skattemyndigheter och resten hos länsstyrelser.

Frågan om skattechefens möjligheter att enligt RS-utredningens förslag leda och påverka granskningsarbetet i den del detta skall utföras av lokal skattemyndighet diskuterades ingående vid remissbehandlingen av förslaget. Många remissinstanser var kritiska och ansåg bl. a. att systemet med en uppdelning på skilda myndigheter av ansvar och befogenhet vid taxeringen innebär risk för konflikter. Flera uttalade sig för en utveckling där de lokala skattemyndigheterna helt eller delvis ändrar karaktär från fristående myndigheter till lokala enheter inom den regionala skattemyndigheten. Föredraganden framhöll i prop. 1975:87 att det är väsentligt för en effektivt arbetande skatteadministration att det föreligger klarhet i fråga om ansvar inom organisationen och att det är uppenbart att chefen för den regionala skatteförvaltningen skall vara den som inom länet leder taxeringen och granskningen. Föredraganden framhöll vidare att vissa fördelar beträffande bl. a. ledningen av taxeringsarbetet inom länet skulle vinnas genom att den lokala skattemyndigheten inordnades som en lokal enhet i den regionala förvaltningen. Vidare pekade föredraganden på de gemensamma uppgifter som länsstyrelsernas skatteavdelningar och de lokala skattemyndigheterna torde komma att tilldelas då det gäller den framtida kontrollen av arbetsgi-varavgifter och mervärdesskatt. Föredraganden framförde som sin mening att frågan emellertid kunde prövas först efter ytterligare överväganden som lämpligen borde ske i särskild ordning. Skatteutskottet har i sitt betänkande med anledning av propositionen förklarat bl. a. att det delar uppfattningen att skattechefen skall ha rätt att ge direktiv för uppläggnings- och granskningsinsatserna och taxeringsarbetet i övrigt. Utskottet har med riksdagens instämmande deklarerat uppfattningen att man på längre sikt bör inrikta sig på att inlemma fögderiorganisationen i den regionala förvaltningen.

Av vad jag har anfört framgår att de lokala skattemyndigheterna på sikt bör föras samman med länsstyrelsernas skatteavdelningar (taxeringsavdelning). En utgångspunkt härvid skall vara att landets nuvarande indelning i fögderier inte skall ändras. Det bör undersökas i vilken mån den avsedda ändringen av lokal skattemyndighets ställning bör föranleda organisatoriska förändringar i förhållande till nuläget. Undersökningen bör ske genom särskilda sakkunniga, som bör lägga fram förslag till erforderliga ändringar.

Tidpunkten för en ändring av lokal skattemyndighets organisatoriska ställning är till viss del beroende av genomförandet av det nya skatteadministrativa system som nu har beslutats av riksdagen. Det nya systemet som skall införas med början vid 1978 års taxering måste i fråga om organisationen av skatteavdelning och lokal skattemyndighet bygga på de riktlinjer som har dragits upp i prop. 1975:87 och skatteutskottets av riksdagen antagna betänkande (SkU 1975:31). RS-utredningen skall under tiden fram till övergången till det nya systemet bedriva ett fortsatt utrednings- och utvecklingsarbete inom de områden som propositionen och betänkandet avser. Det ankommer sålunda på RS-utredningen att lägga fram förslag om bl. a. skattechefens direktivrätt gentemot lokal skattemyndighet och om hans

möjlighet att leda och i vissa situationer förfoga över hela granskningsorganisationen i länet. RS-utredningen kommer också att före 1978 års taxering utarbeta detaljerade organisationsförslag för skatteavdelningarna och de lokala skattemyndigheterna enligt de riktlinjer som har angetts i propositionen.

Även om det utredningsarbete beträffande lokal skattemyndighets ställning som jag nyss har föreslagit bör bedrivas skyndsamt, kan resultatet av arbetet inte förverkligas innan den organisation som anges i prop. 1975:87 har genomförts.

Utredningen bör vid sitt arbete ägna uppmärksamhet åt andra utredningsförslag som vid ett genomförande kan inverka på verksamheten vid lokal skattemyndighet eller på myndighetens organisation och ställning. Detta gäller bl. a. en inom riksförsäkringsverket i oktober 1972 upprättad rapport om decentralisering av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter (AVG-utredningen). Vidare bör vid utredningsarbetet beaktas att en övergång enligt riksdagens beslut (prop. 1975:57, SkU 1975:32, rskr 1975:230) skall ske till ett nytt ADB-system inom folkbokförings- och beskattningsområdet med början vid 1978 års taxering. Det fortsatta utvecklingsarbetet med detta projekt som bedrivs av riksskatteverket gemensamt med statskontoret bör uppmärksammas.

De sakkunniga bör även lämna förslag i de besvärfrågor som aktualiseras vid en förändrad organisatorisk ställning för lokal skattemyndighet. I detta sammanhang bör utredningens (S 1974:03) angående översyn av besvärorganisationen inom socialförsäkringen m. m. arbete och resultat uppmärksammas.

Under utredningens gång bör samråd ske med riksskatteverket, statskontoret och decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01) samt, i den mån arbetet berör andra utredningar, även med dessa.

2. Arbetsgrupp för översyn av kontakterna mellan medborgare och samhällsorgan

Beslut vid regeringssammanträde 1976-08-19.

Departementschefen, statsrådet Gustafsson, anför.

Den offentliga verksamheten i vårt land har utvecklats snabbt under de senaste årtiondena. Av den totala produktionen i landet används i dag cirka en tredjedel för uppgifter som handhas av staten, kommunerna och landstingskommunerna. Medborgarnas behov av service, trygghet och omvårdnad tillgodoses i allt större utsträckning av samhällsorgan. Den övervägande delen av de offentligt anställda är sysselsatt med utbildning, social service och sjukvård. En mycket liten andel av den gemensamma sektorns personal är verksam med direkta förvaltningsuppgifter.

Samhällsorganens verksamhet och organisation förändras ständigt. Bakom förändringarna ligger strävandena att bredda och fördjupa demokratin på samhällslivets alla områden och nivåer. Inom den statliga sektorn har förtroendemannainflytandet vidgats. Ämbetsverk med förvaltningsuppgifter på politiskt och ekonomiskt centrala områden leds av förtroendemannastyrelser. Den statliga länsförvaltningen har reformerats på samma sätt. Vidare

har en parlamentariskt sammansatt utredning (Kn 1975:01) tillsatts för att bl. a. pröva möjligheterna att ytterligare decentralisera beslutsfattandet inom den statliga samhällsverksamheten. Decentraliseringsutredningen skall även överväga frågan om vidgad förtroendemannamedverkan i de regionala myndigheternas verksamhet. Efter förslag från utredningen i betänkandet (Ds Kn 1975:4) Decentralisering av beslut om regionalpolitiskt stöd har statsmakterna beslutat att föra över vissa beslutsbefogenheter från central till regional nivå (prop. 1975/76:185, InU 1975/76:43, rskr 1975/76:369). En betydande decentralisering har även ägt rum på andra områden. Genom exempelvis statsmakternas beslut om skolans inre arbete kommer de lokala organens ansvar för denna samhällsverksamhet att öka (prop. 1975/76:39, UbU 1975/76:30, rskr 1975/76:367).

Den offentliga förvaltningens omdaning har i hög grad gällt kommunerna och landstingskommunerna. Undan för undan har de kommunala verksamhetsfälten vidgats och utgör i dag två tredjedelar av den offentliga sektorn. Samhällets åtaganden och insatser har därigenom en starkare lokal förankring i Sverige än i något annat land. Många betydelsefulla reformer har därför kunnat förverkligas i nära kontakt med de berörda människorna och under medverkan av tiotusentals förtroendevalda.

Under 1970-talet har kommunerna och landstingskommunerna varit föremål för omfattande studier och överväganden av kommunallagsutredningen och utredningen om den kommunala demokratin. Regeringen har på grundval av utredningarnas förslag i betänkandena (SOU 1974:99) Enhetlig kommunallag och (SOU 1975:41) Kommunal demokrati samt cirka 400 remissinstansers synpunkter lagt fram en proposition (1975/76:187) till riksdagen om kommunal demokrati och ny kommunallag. I propositionen föreslås bl. a. åtgärder som syftar till att utveckla och fördjupa medborgarinflytandet. I detta sammanhang har även frågan om folkrörelsernas roll i samhället uppmärksamats. Ett översynsarbete om relationerna mellan samhället och folkrörelserna har påbörjats inom kommundepartementet. Syftet med detta är bl. a. att stärka folkrörelsernas möjligheter att engagera medlemmarna i samhällsarbetet.

Åtgärder har även i övrigt vidtagits för att stärka den kommunala självstyrelsen. Genom kommunindelningsreformen har det blivit möjligt att i ökad utsträckning lägga ansvaret för betydelsefulla samhällsuppgifter på lokal nivå och öka kommunernas handlingsfrihet. En fortlöpande översyn av statlig detaljreglering görs inom regeringens kansli. Syftet är att mönstra ut sådana föreskrifter om statlig tillsyn och kontroll som inte längre behövs. Som ett led i det pågående arbetet har regeringen i dag på min föredragning beslutat lägga fram en proposition till riksdagen med förslag som skall öka kommunernas och landstingskommunernas möjligheter att anpassa verksamhetsformerna efter lokala förhållanden. Utredningsarbete med samma inriktning pågår också på andra för kommunerna och landstingskommunerna väsentliga verksamhetsområden. Detta gäller exempelvis för socialvården, skolväsendet, bebyggelseplaneringen samt hälso- och sjukvården.

Samhällsorganens åtgärder och beslut griper i dag in i medborgarnas liv på ett helt annat sätt än tidigare. Utbyggnaden av olika trygghetsskapande reformer har i sin tur inneburit att allt fler människor har anledning att söka kontakt med myndigheter av skilda slag. En väl fungerande förvaltningsorganisation är därför en nödvändig förutsättning för att samhällets reformpolitik skall kunna förverkligas. Flertalet av de genomförda reformerna har lagts fast i lagstiftning. Detta har skett för att de enskilda medborgarnas

rättssäkerhet och sociala trygghet skall kunna garanteras. Lagstiftning har också måst tillgripas för att tillgodose andra intressen som är gemensamma för medborgarna, t. ex. inom bebyggelseplanering, hälsovård, miljöskydd och naturvård.

De omfattande regler som i dag finns har således kommit till för att tjäna och skydda medborgarna. Reglernas omfattning samt de ökade kontakterna mellan allmänheten och myndigheterna gör det samtidigt nödvändigt att överväga om förenklingar kan åstadkommas. Jag vill därför – efter samråd med kommunförbunden – föreslå att en arbetsgrupp tillsätts med uppgift att göra en översyn av kontakterna mellan medborgare och samhällsorgan. Arbetsgruppen bör pröva om förändringar kan göras i sådana bestämmelser, eller i deras tillämpning, som allmänheten upplever som onödigt komplicerade eller omotiverade. Översynsarbetet bör ha som utgångspunkt att myndigheternas viktigaste uppgift är att tjäna medborgarna och att goda kontakter mellan allmänheten och myndigheterna utgör en väsentlig förutsättning för en stabil och livskraftig demokrati. Som grund för sitt arbete bör arbetsgruppen belysa hur förvaltningens kontakter med de enskilda medborgarna är uppbyggda. Arbetsgruppen bör göra det möjligt för enskilda och organisationer att under arbetets gång framföra synpunkter och önskemål om förändringar. Det är enligt min mening angeläget att allmänhetens erfarenheter av kontakter med myndigheterna tas tillvara i utredningsarbetet liksom den kunskap som olika folkrörelser och andra organisationer besitter. Vid prövningen av de olika bestämmelsernas berättigande anser jag att områden där kontakter förekommer särskilt ofta bör behandlas med förtur. Någon annan avgränsning av utredningsuppdraget i denna del finner jag inte behövlig att göra, utan detta bör ankomma på arbetsgruppen.

En strävan under de senaste decennierna har varit att få till stånd enhetliga normer för den offentliga administrationen med ökad möjlighet för den enskilde att föra fram sina synpunkter och bevaka sin rätt. Genom den allmänna verksstadgans tillkomst skapades en gemensam grund av allmänna föreskrifter för statsmyndigheterna. För det kommunala området fick 1953 års kommunallag motsvarande effekt. Med den förvaltningslag (1971:290) som trädde i kraft år 1972 fick vi de grundläggande reglerna för ärendehantering hos statliga myndigheter och hos kommunala myndigheter för specialreglerad förvaltning. Jag anser att en utvärdering nu bör komma till stånd beträffande tillämpningen av de bestämmelser i förvaltningslagen som är av särskilt intresse från den enskildes synpunkt. Denna studie bör göras av arbetsgruppen.

Rätten att anföra besvär över myndighets beslut är ett väsentligt inslag i den enskildes rättssäkerhet. Formellt är besvärsmöjligheterna stora. De enskilda människornas förutsättningar att anföra besvär är dock olika. Detta gör att besvärsinstitutet för många medborgare inte är ett verkningsfullt instrument för att ta tillvara de egna rättigheterna. Sådana förhållanden är självfallet från demokratisk synpunkt och rättssäkerhetssynpunkt otillfredsställande. Jag anser därför att det bör ingå i arbetsgruppens uppgifter att undersöka och komma med förslag om vad samhället kan göra för att bistå de medborgare som behöver hjälp i dessa frågor.

I detta sammanhang bör de åtgärder som vidtagits från statsmakternas sida för att biträda enskilda i juridiska frågor studeras. En betydelsefull reform gjordes år 1973 genom rättshjälpslagens (1972:429) tillkomst. Reformen innebär att rättshjälp numera i princip kan utgå i alla slag av rättsliga angelägenheter där behov av sådan hjälp föreligger. Arbetsgruppen bör

undersöka om den genomförda reformen är tillräckligt omfattande och känd för den breda allmänheten. Samråd bör härvid ske med rättshjälpsutredningen (Ju 1975:07).

Den kritik som förekommer mot samhällets regler bottnar ofta i att motiven för de beslut som fattas om offentliga insatser och kontrollåtgärder inte är tillräckligt kända. En förutsättning för att samhällsorganen skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt är att samhällets åtgärder har en god förankring hos de enskilda människorna. Detta är självfallet främst en uppgift för de politiska partierna. Bristande förståelse för exempelvis lagstiftningens syften aktualiserar emellertid behov av överväganden om samhällsinformationen. Insatserna på detta område har under senare år påtagligt ökat. Nämnden för samhällsinformation (NSI) har tillskapats med uppgift att bl. a. samordna och bistå myndigheterna i informationsfrågor. Även kommunala och landstingskommunala organ har byggt ut sin informationsverksamhet. Det finns enligt min mening skäl för arbetsgruppen att i samråd med NSI studera de åtgärder som i dag vidtas från samhällsorganens sida och överväga de fortsatta insatserna. Särskild uppmärksamhet bör ägnas invandrarnas problem. Arbetsgruppen bör vidare pröva om t. ex. kommunbiblioteken kan spela en mer aktiv roll som förmedlare av dokumentation i olika samhällsfrågor.

Myndigheterna skall fungera som serviceorgan åt allmänheten. Denna uppfattning kommer till uttryck på olika håll i gällande författningar. I det s. k. servicecirkuläret (1972:406) finns föreskrifter för statsmyndigheterna om att dessa inom sitt verksamhetsområde skall lämna allmänheten upplysningar. Samhällsorganen försöker även på annat sätt underlätta medborgarnas kontakter med myndigheterna. Arbetsgruppen bör ägna de här frågorna uppmärksamhet. Det kan anföras skäl för att servicecirkulärets principer görs tillämpliga även på den kommunala och landstingskommunala verksamheten.

Det finns anledning att därutöver pröva olika åtgärder för att bistå medborgarna med aktiv hjälp. Med hänsyn till de skiftande förhållandena i olika verk och kommunala myndigheter måste förvaltningsorganen själva reglera formerna för kontakterna med allmänheten. Jag anser det dock värdefullt om en försöksverksamhet med t. ex. kontaktpersoner kommer till stånd. Vidare bör den lokalkontorsverksamhet som i dag finns i en del kommuner studeras. Arbetsgruppen bör även uppmärksamma de försök som pågår för att genom s. k. samhällsarbete underlätta för grupper, som på grund av sin sociala situation har särskilt behov av stöd.

De olika regler och åtgärder som jag har redovisat garanterar i allmänhet att den enskilde får en korrekt och god behandling i sina kontakter med samhällsorganen. Tillämpningen av bestämmelserna har dock stor betydelse. De offentligt anställda har därvid en nyckelroll. De skall se till att syftet med lagstiftningen uppfylls i verkligheten. Kontakterna med de berörda människorna är då av stor vikt. En förtroendefull samverkan mellan medborgarna och myndigheterna torde i många fall vara avgörande för om en reform skall få avsedd verkan. Arbetsgruppen bör behandla dessa problem och lägga fram förslag till åtgärder. Det bör vara av intresse att genom arbetsgruppen få till stånd studier av hur intentionerna i ett reformbeslut förs ut till praktisk tillämpning i den direkta kontakten mellan medborgarna och samhällsorganen. Arbetsgruppen bör vidare från den här synpunkten, i samråd med Statens personalutbildningsnämnd, uppmärksamma utbildningsfrågorna. En granskning bör göras av utbildningsinnehållet för sådana grupper som har

omfattande kontakter med allmänheten. Förutsättningarna för särskild fortbildning på arbetsplatserna bör även studeras. En fråga som i detta sammanhang är av stor vikt gäller den språkliga utformningen av skrivelser, databehandlade meddelanden, blanketter etc. Arbetsgruppen bör överväga åtgärder i syfte att göra myndigheternas språk klart och enkelt så att det lätt kan förstås av den enskilde.

Arbetsgruppen bör vara oförhindrad att även ta upp andra frågor inom utredningsområdet än dem som jag nämnt i det föregående.

Ett översynsarbete om förhållandet mellan medborgare och samhällsorgan måste självfallet bedrivas i nära kontakt med de anställda som dagligen kommer i kontakt med problemen. Jag anser det vara av stort värde om representanter för de tre fackliga huvudorganisationerna ingår i arbetsgruppen liksom företrädare för kommunförbunden och försäkringskassförbundet. En aktiv medverkan från deras sida utgör enligt min mening en garanti för att utredningsarbetet kan inriktas på de centrala problemen.

3. Den regionala samhällsplaneringens huvudmannaskap m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-08-19.

Departementschefen, statsrådet Gustafsson, anför.

Uppgiftsfördelningen på den regionala nivån mellan staten, landstingskommunerna och kommunerna samt länsförvaltningens organisation har utretts under lång tid. Under 1960-talets utredningsarbete ställdes hela den regionala samhällsförvaltningens uppbyggnad under diskussion.

År 1967 avlämnade tre olika utredningar sina förslag, nämligen länsförvaltningsutredningen (SOU 1967:20-21), landskontorsutredningen (SOU 1967:22) och länsindelningsutredningen (SOU 1967:23). Följande år avlämnade länsdemokratiutredningen sitt förslag (SOU 1968:42). Länsförvaltningsutredningen föreslog en omorganisation av den statliga länsförvaltningen i syfte att förbättra samordningen av den översiktliga samhällsplanering som ankom på statliga länsorgan. Länsdemokratiutredningens förslag innebar bl. a. en omfattande överflyttning av uppgifter från statliga länsorgan till landstingskommunerna.

Remissbehandlingen av betänkandena samordnades. Remissutfallet var splittrat och någon entydig opinion för någotdera förslaget förelåg inte.

Statsmakterna beslöt mot denna bakgrund år 1970 dels att organisera om den statliga länsförvaltningen dock utan att förändra kompetensfördelningen mellan de statliga myndigheterna och landstingskommunerna (prop. 1970:103, SU 1970:132, KU 1970:34, rskr 1970:248, 308), dels att de tidigare nämnda utredningarnas förslag skulle sammanfattas och kompletteras av en ny utredning innan statsmakterna tog slutlig ställning.

1970 års länsförvaltningsreform syftade till att samordna de statliga länsorganens planeringsarbete bättre. En av länsstyrelsens huvuduppgifter blev att leda och samordna den samhällsplanering som bedrivs inom den statliga länsförvaltningen. Medborgarinflytandet över länsförvaltningen stärktes genom införandet av en förtroendemannastyrelse i länsstyrelsen bestående av tio ledamöter förutom landshövdingen.

Den nya utredningen, länsberedningen, lade fram sina förslag i betänkandet (SOU 1974:84) Stat och kommun i samverkan. Betänkandet och

remissyttrandena över det låg till grund för regeringens förslag i ämnet i prop. 1975/76:168.

I propositionen redovisades vissa riktlinjer i fråga om länsförvaltningens uppgifter och organisation. Riktlinjerna innebär bl. a. att huvudmannskapet för den samordnande regionala samhällsplaneringen även fortsättningsvis skall ligga på länsstyrelsen. Samtidigt föreslogs att länsstyrelsen varje år skall redovisa aktuella frågor i anslutning till länsplaneringen för landstingskommunen och länets kommuner. Vidare föreslogs att länsstyrelsens styrelse utökas till, förutom landshövdingen, fjorton särskilt utsedda ledamöter.

Riksdagen beslutade i enlighet med propositionens förslag (KU 1975/76:55, rskr 1975/76:370). Föreskrifter om samråd mellan länsstyrelsen samt landstingskommunen och kommunerna har införts i länsstyrelseinstruktionen (1971:460, ändrad senast 1976:539).

Vid behandlingen av propositionen biföll riksdagen en reservation till konstitutionsutskottets utlåtande om fortsatt utredning av vissa frågor rörande den regionala samhällsförvaltningens uppgifter och organisation. I reservationen anfördes att den reform som hade föreslagits i propositionen kunde ses som en etapp på vägen mot en fullt utbyggd länsdemokrati. Reservanterna uttalade sig för fortsatt utredningsarbete som måste starta omedelbart och bedrivas med skyndsamhet. Bland de frågor som kan överföras till landstingskommunerna angavs t. ex. ansvaret för den regionala fysiska planeringen och den regionala trafikplaneringen.

Den utredning som riksdagen sålunda har uttalat sig för bör nu komma till stånd. För detta ändamål bör en särskild kommitté tillsättas.

Frågan om samhällsorganisationen på den regionala nivån har både principiella och praktiska aspekter. Det är väsentligt att samhällsorganisationen är så utformad att det blir möjligt att förena önskemålen om ett vidgat medborgarinflytande med behovet av en förvaltning som kan fungera väl i förhållande till lokala, regionala och rikspolitiska intressen.

Det råder allmän enighet om att vi så långt möjligt skall eftersträva ett decentraliserat beslutsfattande. Ett uttryck härför är att kommunerna och landstingskommunerna i vårt land ansvarar för två tredjedelar av utgifterna inom den offentliga sektorn. Denna omfattande decentralisering av samhällsverksamheten grundas på övertygelsen att det är av stort värde att uppgifterna kan lösas i nära kontakt med medborgarna. Kommunindelningsreformen har varit en förutsättning för utökningen av det kommunala ansvarsområdet. Genom den kommunala självstyrelsen kan människorna få ett mera direkt inflytande över de angelägenheter som berör dem nära. Enligt min mening är det också angeläget att möjligheterna till ytterligare decentralisering inom statsförvaltningen tillvaratas. Därigenom kan den centrala statsförvaltningen avlastas vissa arbetsuppgifter och medborgarna ges bättre möjligheter till kontakt med dem som fattar besluten. Decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01) skall pröva decentraliseringsfrågan över hela det statliga förvaltningsområdet med undantag av domstolarna, utrikesförvaltningen och det militära försvaret samt de affärsdrivande verken.

Ett viktigt mål för samhällets strävanden är att åstadkomma så likvärdiga levnadsbetingelser som möjligt för människorna oavsett i vilken del av landet de bor. Behovet av insatser från statens sida för att åstadkomma regional utjämning har ökat. Det står klart att medborgarnas tillgång till sysselsättning och service oberoende av bostadsort inte kan tillgodoses utan gemensamma insatser som bedöms med hänsyn till hela landets intressen. En följd av detta är att den samhällsplanering som behövs för att åstadkomma regional balans

är en statlig uppgift. Till statens uppgifter hör också handhavandet av de medel som syftar till att ge regional balans vid fördelningen av rikets samlade resurser. Hit hör t. ex. de arbetsmarknads- och lokaliseringspolitiska insatserna. I prop. 1976:211 om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik, som kommer att behandlas av riksdagen under hösten 1976, läggs fram förslag som innebär att dessa verksamheter även i framtiden skall vara statliga uppgifter. Frågor av väsentlig betydelse för den regionala samhällsplaneringens innehåll tas också upp av sysselsättningsutredningen (A 1974:02) som beräknas avge sitt slutbetänkande under år 1978.

Som en allmän utgångspunkt för den nya kommittén bör gälla att vi i vårt land även framdeles skall ha en decentraliserad samhällsförvaltning samt att ett övergripande mål för samhällsplaneringen skall vara att åstadkomma regional utjämning.

Kommittén skall mot denna bakgrund utarbeta förslag till samt belysa konsekvenserna av ett överförande av huvudmannskapet för den samordnande regionala samhällsplaneringen till landstingskommunerna.

Länsstyrelsen har i dag en omfattande samordningsfunktion när det gäller statliga, landstingskommunala och kommunala planeringsinsatser. Att flytta över ansvaret för den regionala planeringen till landstingskommunerna samtidigt som handhavandet av medlen för denna planerings genomförande – t. ex. på det sysselsättningspolitiska området – väsentligen förblir statliga uppgifter torde förorsaka betydande samordningsproblem. Kommittén bör kartlägga och överväga konsekvenserna av detta.

Kommuner och landstingskommuner är i dag två i princip jämställda kommuntyper, som kompletterar varandras verksamhet. Kommittén bör belysa på vilket sätt detta förhållande påverkas av att landstingskommunerna får ansvaret för den regionala samhällsplaneringen och därmed ges "överkommunala" funktioner inom en viktig samhällssektor. Kommittén bör också belysa hur detta påverkar besvärprocessen i planärenden.

Kommittén bör vidare belysa vilka konsekvenser som ett ändrat huvudmannskap för den regionala samhällsplaneringen skulle få för länsstyrelsens allmänna ställning. Kommittén bör även utreda konsekvenserna med avseende på andra samhällsorgans organisation och arbetsformer av att ansvaret för samhällsplaneringen överförs till landstingskommunerna.

Ett ändrat planeringsansvar på den regionala nivån torde innebära att statsmakterna måste finna nya vägar för den samordning av planeringsinsatserna som är nödvändig bl. a. för att åstadkomma regional balans. En sådan väg kunde vara att regering och centrala myndigheter gav direktiv till landstingskommunerna i samma utsträckning som sådana direktiv nu ges till de statliga länsorganen. Det skulle emellertid strida mot den kommunala självstyrelsens principer. En annan väg för att åstadkomma samordning kunde vara att uppgiften övertogs av centrala organ. Detta leder emellertid till en ökad centralisering av den statliga verksamheten. Därmed skulle den ökade decentralisering av den statliga förvaltningen, som jag tidigare har uttalat mig för, omöjliggöras. Det blir en uppgift för kommittén att pröva om man kan tillgodose samordningskravet utan att önskemålen om en bevarad stark kommunal självstyrelse och en ökad decentralisering måste uppges.

Kommittén bör belysa de ekonomiska konsekvenserna för landstingskommunerna av att landstingskommunerna övertar ansvaret för den regionala samhällsplaneringen.

Kommittén bör också belysa i vad mån lagar och andra bestämmelser, som reglerar samhällsplaneringsverksamheten, måste ändras, om ett landstings-

kommunalt huvudmannaskap införs, samt föreslå erforderliga författningsändringar.

Kommittén bör slutligen belysa vad den organisationsförändring som kommitténs förslag kan föranleda kommer att innebära för den berörda personalen.

Kommittén bör vara oförhindrad att beröra även andra spörsmål som hänger samman med utredningsuppdraget.

Kommittén bör under arbetets gång samråda med kommunalekonomiska utredningen, sysselsättningsutredningen, decentraliseringsutredningen, skatteutjämningsutredningen och den utredning rörande organisationen av länsstyrelsernas planeringsavdelningar och administrativa enheter som jag aviserade i prop. 1975/76:168 och som jag inom kort avser att begära bemyndigande att få tillkalla.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

4. Organisationen av länsstyrelsernas planeringsavdelningar och administrativa enheter m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-09-02.

Departementschefen, statsrådet Gustafsson, anför.

År 1971 organiserades länsstyrelserna – utom länsstyrelsen i Stockholms län – på tre avdelningar nämligen en planeringsavdelning, en skatteavdelning och en förvaltningsavdelning (prop. 1970:103, KU 1970:34, rskr 1970:248, SU 1970:132, rskr 1970:308, prop. 1971:1, bil. 14, CU 1971:8, rskr 1971:51). Länsstyrelsen i Stockholms län har fem avdelningar nämligen en planeringsavdelning, en taxeringsavdelning, en kameral- och uppbördsavdelning, en länskatteavdelning och en förvaltningsavdelning. Därutöver finns i alla länsstyrelser utom länsstyrelsen i Gotlands län en länspolischefsexpedition samt i alla länsstyrelser utom länsstyrelsen i Stockholms län en administrativ enhet.

Planeringsavdelningen delades upp i sex enheter – en juridisk enhet, en regionalekonomisk enhet, en naturvårdsenhet, en planenhet, en lantmäterienhet och en försvarsenhet. På planeringsavdelningen hos länsstyrelsen i Gotlands län finns dock inte någon juridisk enhet. De arbetsuppgifter som ankommer på en sådan enhet fullgörs där av förvaltningsavdelningen. Varje planeringsavdelning, utom den vid länsstyrelsen i Gotlands län, har ett planeringskansli. Hemkonsulent och priskontor är i regel organisatoriskt knutna till planeringskansliet. Hos länsstyrelsen i Stockholms län finns inte något priskontor.

Den 1 januari 1972 inordnades länsveterinärerna i länsstyrelserna (prop. 1971:62, JoU 1971:42, rskr 1971:219) och den 1 juli 1976 blev länsstyrelserna regionala myndigheter för den statliga kulturminnesvården (prop. 1974:28, KrU 1974:15, rskr 1974:248). Arbetsuppgifterna inom dessa verksamhetsområden hänförs till planeringsavdelningen. Byggadministrationsutredningen har i betänkandet (SOU 1976:26) Bostadsverket lagt fram förslag om bl. a. att viss del av länsbostadsnämndernas verksamhet skall inordnas i länsstyrelserna och där tillföras en ny enhet inom planeringsavdelningen.

Med hänsyn till att drygt fem år har förflutit sedan länsstyrelserna omorganiserades, att planeringsavdelningen redan har många arbetsenheter

och att ytterligare nya arbetsuppgifter övervägs finns det skäl att se över avdelningens uppgifter, arbetsformer och inre organisation. Detta är lämpligt för att vidmakthålla och öka effektiviteten i avdelningens viktiga funktion som samordnande organ för samhällsplaneringen. Jag föreslår därför att en utredare tillkallas med uppgift att se över organisationen av länsstyrelsernas planeringsavdelningar. Utredaren bör ägna uppmärksamhet åt stabsorganets – planeringskansliet – roll inom avdelningen och länsstyrelsen. Det undersökningsmaterial rörande planeringskanslierna som länsstyrelsernas organisationsnämnd har tagit fram bör lämnas över till utredaren för att beaktas vid översynen. Det är också angeläget att länsstyrelsens (avdelningens) samordnande roll gentemot andra regionala organ belyses. Även formerna för samarbetet med kommunerna och landstingskommunerna bör behandlas. Dessa frågor har belysts ingående i ett av riksrevisionsverket genomfört revisionsprojekt. Beträffande kommunernas och landstingskommunernas medverkan i planeringen skall förutsättas att den kan ske inom ramen för deras nu befintliga resurser. I fråga om försvarsenheten skall utgångspunkten vara att en sådan enhet alltjämt bör finnas inom planeringsavdelningen. Eftersom enheten har undersökts av försvarets rationaliseringsinstitut kan den undantas från genomgången.

Den administrativa enheten tillkom vid omorganisationen år 1971 som ett för hela länsstyrelsen gemensamt serviceorgan för administration av ekonomi, personal och kontorsorganisation m. m. Sedan år 1971 har antalet anställda hos länsstyrelserna ökat, särskilt inom skatteförvaltningen. Den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten har organiserats om. Fr. o. m. den 1 juli 1976 är samtliga länsstyrelser anslutna till statsförvaltningens datorbaserade redovisningssystem – system S. Arbetsområdet och arbetsuppgifterna inom den administrativa servicesektorn har ökat och kraven på denna sektor har vuxit. Det är därför lämpligt att utredaren får till uppgift att se över även denna sektor. Därvid bör de administrativa enheternas roll, organisationsstruktur och bemanning ägnas särskild uppmärksamhet. Hos länsstyrelsen i Stockholms län är de administrativa servicefunktionerna inlemmade i en avdelning – kameral- och uppbördsavdelningen – som dessutom har uppgifter inom skatteförvaltningen. Översynen bör även omfatta frågan huruvida detta är det mest lämpliga.

Översynen av organisationen av länsstyrelsernas planeringsavdelningar och administrativa enheter bör utföras med biträde av statskontoret och länsstyrelsernas organisationsnämnd. Vid översynen bör förutsättas en i princip oförändrad ambitionsnivå i fråga om personalbemanningen. Översynen bör bedrivas i kontakt med riksrevisionsverket och med de pågående utredningar som har anknytning till länsstyrelsernas verksamhetsområde, t. ex. decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01) och utredningen (H 1976:04) om regional konsumentpolitisk verksamhet.

5. Vidgad länsdemokrati

Beslut vid regeringssammanträde 1976-12-02.

Departementschefen, statsrådet Antonsson, anför.

Den regionala samhällsförvaltningen har fått en allt större betydelse. Som en följd härav har dess uppgifter och organisation behandlats av åtskilliga

utredningar alltsedan 1940-talet. En rad reformer har genomförts, främst beträffande den statliga länsförvaltningen men också beträffande landstingskommunerna. En huvudlinje i reformarbetet har varit att stärka länsstyrelsernas ställning genom att anpassa deras organisation och arbetsformer till nya krav.

Hela uppbyggnaden av den regionala samhällsförvaltningen kom att ställas under debatt i början av 1960-talet. I motioner vid 1963 och 1964 års riksdagar krävdes en långtgående decentralisering av uppgifter från central till regional nivå och en utveckling av landstingskommunerna till regionala självstyrelseorgan som kunde överta en väsentlig del av de regionala samhällsuppgifterna. Med anledning av ett enhälligt riksdagsbeslut år 1964 (KU 1964:39) upptogs dessa reformtankar till utredning.

Flera utredningar lade fram förslag rörande länsförvaltningen åren 1967–1968, bl. a. 1961 års länsförvaltningsutredning (SOU 1967:20–21) och länsdemokratiutredningen (SOU 1968:47), som hade tillsatts med anledning av riksdagens beslut år 1964. Den förra utgick från att länsstyrelserna skulle vara ansvariga för den regionala samhällsplaneringen, medan den senare föreslog att landstingskommunerna skulle ha detta ansvar och därutöver överta åtskilliga uppgifter från de statliga länsorganen. Länsdemokratiutredningens förslag hade karaktären av ett principförslag som förutsatte flera specialutredningar på olika områden.

Statsmakterna beslöt år 1970 en partiell omorganisation av den statliga länsförvaltningen (prop. 1970:103, KU 1970:34, SU 1970:132, rskr 1970:248, 308). Kompetensfördelningen mellan de statliga myndigheterna och landstingskommunerna ändrades inte. En av länsstyrelsens huvuduppgifter blev att leda och samordna den regionala samhällsplaneringen. En förtroendemannastyrelse infördes i länsstyrelsen, bestående av landshövdingen som ordförande och tio ledamöter, varav fem utsedda av regeringen och fem av landstinget eller fullmäktige i kommun utanför landstingskommun.

Samtidigt med 1970 års reform tillsattes länsberedningen för att sammanfatta och komplettera de tidigare utredningarna. Riksdagen beslöt år 1972 att hemställa att länsberedningen skulle få i uppdrag att inrikta sitt arbete på en utbyggnad av landstingen till regionala självstyrelseorgan med ansvar för bl. a. den regionala samhällsplaneringen (KU 1972:8, rskr 1972:24). Beslutet föranledde inte någon annan åtgärd än att riksdagens skrivelse överlämnades till länsberedningen. Dennas betänkande (SOU 1974:84) Stat och kommun i samverkan belyste inte heller hur man skulle kunna utforma och genomföra ett system enligt riksdagsbeslutets principer. I ett särskilt yttrande till betänkandet förklarade sig fyra ledamöter dela länsdemokratiutredningens principiella uppfattning.

Länsberedningens betänkande och remissyttrandena över det låg till grund för förslag av regeringen till riksdagen innevarande år (prop. 1975/76:168). Förslagen innebar bl. a. att huvudmannskapet för den samordnande regionala samhällsplaneringen även fortsättningsvis skulle ligga på länsstyrelsen och att denna varje år skulle redovisa aktuella frågor i anslutning till länsplaneringen för landstingskommunen och länets kommuner. Vidare föreslogs att länsstyrelsens styrelse skulle bestå av, förutom landshövdingen, fjorton av regeringen förordnade ledamöter. Av dessa skulle tio nomineras av de politiska partierna i proportion till dessas röstsiffror i länet vid det senaste riksdagsvalet, medan fyra skulle ha erfarenheter från näringslivet och arbetsmarknaden i länet.

Riksdagen beslöt i enlighet med propositionens förslag (KU 1975/76:55,

rskr 1975/76:370). Föreskrifter om information från länsstyrelsen till landstingskommunen och kommunerna har införts i länsstyrelseinstruktionen (1971:460, ändrad senast 1976:539). Beslutet följdes också upp genom förslag om länsplaneringens framtida utformning i proposition om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik (prop. 1975/76:211, AU 1976/77:7).

Efter nytt regeringsförslag har riksdagen nyligen beslutat om ändrad ordning för utseende av ledamöter i länsstyrelsernas förtroendemannastyrelser (prop. 1976/77:19, KU 1976/77:12, rskr 1976/77:27). Samtliga fjorton ledamöter utöver landshövdingen skall utses genom val av landstinget eller fullmäktige i kommun utanför landstingskommun.

Vid behandlingen av prop. 1975/76:168 biföll riksdagen en reservation till utskottsbetänkandet om fortsatt utredning av länsdemokratifrågorna. Reservanterna ansåg att en etapp på vägen mot en verklig länsdemokrati kunde nås på propositionens grund men att utredningsarbetet måste fortsätta. Som exempel på uppgifter som kan föras över till landstingskommunerna angavs ansvaret för den regionala trafikplaneringen. Det uttalades också att landstingskommunerna borde ges vidgade uppgifter inom den regionala fysiska planeringen.

Den utredning som riksdagen sålunda har uttalat sig för bör nu komma till stånd. För detta ändamål bör en särskild kommitté tillkallas. Den bör ersätta utredningen (Kn 1976:02) om den regionala samhällsplaneringens huvudmannaskap. Utredningens uppdrag har förfallit i och med att jag i dag har beslutat entlediga dess ordförande och övriga ledamöter.

Enligt det synsätt som ligger bakom kraven på utredning om vidgad länsdemokrati är det av grundläggande betydelse att de beslut som berör de enskilda människorna fattas så nära dessa som möjligt och i största möjliga utsträckning av folkvalda organ. Man måste sträva efter ett system som underlättar insyn, medverkan, kontroll och politiskt ansvarsutkrävande. Samma synpunkter som förestavar önskan om en vidgad länsdemokrati kommer även till uttryck i strävan att förverkliga en stärkt primärkommunal självstyrelse med ökad självständighet för de förtroendevalda. Jag ansluter mig helt till denna grundsyn.

Varje förslag om vidgad länsdemokrati måste bygga på vissa bestämda förutsättningar. En sådan förutsättning är att riksdagens och regeringens övergripande politiska ansvar inte får rubbas. Statsmakternas suveränitet, som bl. a. innefattar en befogenhet att bestämma gränserna för den kommunala självstyrelsen, är en grundläggande princip. Statsmakternas grundläggande ansvar för t. ex. arbetsmarknads-, regional- och näringspolitiken måste ligga fast. En annan förutsättning är att kommunernas ställning inte får försvagas genom en vidgad länsdemokrati. Syftet måste i stället vara att stärka den kommunala självstyrelsen i stort.

Genom länsberedningen och 1960-talets utredningar om länsförvaltningen har ett omfattande utredningsmaterial tagits fram. Även om detta behöver aktualiseras, ger det dock en god grund för det fortsatta arbetet. Den nya kommittén bör komplettera materialet med sådana specialutredningar som länsdemokratiutredningen förutsatte samt utarbeta konkreta reformförslag. Härvid måste givetvis beaktas att förutsättningarna i dag är delvis andra än när länsdemokratiutredningen lade fram sitt principförslag. Den ordning till vilken utredningen ville skapa ett alternativ har i tre etapper reformerats i länsdemokratisk riktning: genom 1970 års reform då förtroendemannastyrelserna infördes, 1976 års beslut på grundval av länsberedningens arbete samt den nyligen genomförda förändringen av sättet att utse förtroende-

mannastyrelserna. Som framhölls i det särskilda yttrande till länsberedningens betänkande som jag förut hänvisade till medför reformer av den innebörd som har beslutats i år ett väsentligt ökat inflytande för länens befolkning och ett viktigt steg mot en vidgad länsdemokrati.

Starka skäl talar enligt min mening för att inrikta arbetet på fortsatta partiella reformer. Det är sålunda uppenbart att mera genomgripande förändringar förutsätter ett omfattande utredningsarbete och en lång omställningsperiod för både landstingskommunerna och den statliga länsförvaltningen. Överhuvudtaget ser jag det länsdemokratiska reformarbetet mera som en fortlöpande utvecklingsprocess än som en fråga om samlade, genomgripande organisationsförändringar. Medan huvudlinjen hittills har varit att satsa på de statliga länsorganen, bör den i framtiden vara att stärka landstingskommunerna och därmed vidga utrymmet för den kommunala självstyrelsen.

Utredningsarbetet bör i första hand koncentreras till sådana frågor som har stått i förgrunden vid riksdagsbehandlingen. Reformkraven har främst gällt dels att föra fram landstingskommunerna som alternativa huvudmän för de nya uppgifter inom samhällsplaneringen som har aktualiserats under 1960-talet, och dels att få till stånd en omfattande decentralisering av uppgifter från central till regional nivå, endera till landstingskommunerna eller till statliga länsorgan. I enlighet härmed bör kommittén på ett tidigt stadium behandla den översiktliga regionala samhällsplaneringen, medan rena myndighetsfunktioner bör övervägas endast i den mån de är oundgängligen förenade med planeringsuppgifterna. Kommittén får sålunda ägna särskild uppmärksamhet åt sådana uppgifter som länsplaneringen, den regionala trafikplaneringen, naturvårdsplaneringen och den fysiska riksplaneringen. Kommittén bör inte begränsa sina överväganden till formella frågor om huvudmannaskap. Det från länsdemokratisk synpunkt centrala är det faktiska mått av inflytande för länsinnevärnarna som åstadkoms. Förslagets konsekvenser för möjligheterna till decentralisering inom statsförvaltningen av uppgifter från central nivå till regional – vilket ämne övervägs av decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01) – bör särskilt uppmärksammas.

Länsstyrelserna har i dag det samordnande ansvaret för den regionala samhällsplaneringen, och de svarar också för huvuddelen av utredningsarbetet. Kommittén bör överväga sådana förändringar som förlägger den politiska tyngdpunkten hos landstingskommunerna. Huruvida detta förutsätter att dessa även övertar det utredningsarbete som f. n. utförs vid länsstyrelserna bör prövas särskilt. Det bör uppmärksammas att den nya ordningen för val till länsstyrelsernas styrelser ger landstingskommunerna bättre möjligheter att följa och påverka det löpande planeringsarbetet.

En allmän strävan bör vara att såvitt möjligt begränsa de personalorganisationskonsekvenserna av kommitténs förslag.

En viktig uppgift för kommittén blir att ange hur man skall tillgodose kravet på samordning av planeringsinsatserna vid ett ändrat planeringsansvar på den regionala nivån. Överhuvudtaget måste samspelet mellan landstingskommunerna samt regeringen och de centrala myndigheterna övervägas nog. Kommittén bör beakta att den som avgör en verksamhets omfattning och standard också bör bära kostnadsansvaret. Kommittén bör även behandla de samordningsfrågor som hänger samman med att Malmö och Göteborgs kommuner inte tillhör landstingskommuner.

En annan viktig uppgift blir att klargöra förhållandet mellan landstingskommunerna och kommunerna. Kommittén bör därför överväga om ett

fortsatt reformarbete i länsdemokratisk riktning motiverar en ändrad reglering av den allmänna kommunala kompetensen. Även förhållandet mellan landstingskommunerna och kommunalförbund måste beaktas.

Kommittén bör vidare överväga om ändrade regler rörande landstingskommunernas organisation och arbetsformer är motiverade då de får nya uppgifter och ett ökat ansvar inom den regionala förvaltningen. En särskild fråga i detta sammanhang är hur förhållandet i framtiden bör utformas mellan landstingskommunerna och de landstingsvalda ledamöterna i länsstyrelsernas förtroendemannastyrelser.

Arbetet bör bedrivas så att ett första delbetänkande efter remissbehandling kan läggas till grund för förslag till 1978/79 års riksmöte. Sedan denna första reformetapp har slutförts, kan principfrågorna tas upp i hela deras vidd och i ett längre perspektiv. Kommittén bör göra en genomgång sektorsvis av de regionala samhällsuppgifterna och pröva i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar dessa lämpligen kan anförtros landstingskommunerna. Utredningsarbetet bör i denna del ske förutsättningslöst inom ramen för de allmänna värderingar som jag har gett uttryck för i det föregående.

Kommittén bör lägga fram förslag till de författningsändringar som föranleds av ställningstagandena i sakfrågorna.

Kommittén bör under arbetets gång samråda med utredningen (Fi 1976:06) om kommunernas ekonomi, sysselsättningsutredningen (A 1974:02), decentraliseringsutredningen och utredningen (Kn 1976:03) om organisationen av länsstyrelsernas planeringsavdelningar och administrativa enheter m. m. samt den utredning om länsdomstolarnas ställning som jag inom kort avser att begära bemyndigande att få tillkalla.

För utredningen aktuella frågor står under debatt också i våra nordiska grannländer. Kommittén bör informera sig om utvecklingen där och om de erfarenheter som har vunnits av genomförda reformer.

Kronologiskt register till kommittédirektiv

(Beteckning inom klammer hänvisar till kommitténs löpnummer i del I, Kommittéberättelsen.)

Justitiedepartementet

1. Kvinnlig tronföljd [Ju 50]
2. Mathållningen vid kriminalvårdens anstalter [Ju 51]
3. Tilläggsdirektiv till rättshjälpsutredningen [Ju 48]
4. Översyn av upphovsrättslagstiftningen [Ju 52]
5. Översyn av lagstiftningen om personorienterad ADB-information m. m. [Ju 55]
6. Expertorgan för bokförings- och redovisningsfrågor [Ju 53]
7. Översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott [Ju 54]
8. Kriminalvårdsstyrelsens organisation [Ju 56]
9. Isolering inom kriminalvården [Ju 57]
10. Parlamentarisk kommitté för att utreda frågor om jämställdhet mellan män och kvinnor¹ [A 21]

Utrikesdepartementet

1. Nedrustningsdelegation [UD 3]

Försvarsdepartementet

1. Statsbidrag till fritidssysselsättningar för värnpliktiga [Fö 15]
2. Tilläggsdirektiv till utredningen om inflytande m. m. inom värnpliktsutbildningen [Fö 14]
3. Kompletterande direktiv för försvarsmaktens ledningsutredning [Fö 8]

Socialdepartementet

1. Tilläggsdirektiv till pensionskommittén avseende översyn av bestämmelserna om folkpensionsförmåner vid bosättning utomlands m. m. [S 5]
2. Ny lagstiftning för hälso- och sjukvården [S 22]
3. Beredningsgrupp för frågor avseende alkoholpolitiken [S 25]
4. Utbyggnadsplanering och beräkning av platsbehov inom barnomsorgen [S 26]

¹ Genom beslut 1976-10-21 hör kommittén till arbetsmarknadsdepartementet. Tilläggsdirektiv redovisas under detta departement.

Kommunikationsdepartementet

1. Sjömanspension [K 21]
2. Samverkansmöjligheterna hos vissa affärsverk och myndigheters verkstadsrörelser m. m. [K 22]
3. Fortsatt utvecklingsarbete m. m. i fråga om märkning av olja i fartyg [K 8]
4. Vissa körkortsfrågor [K 23]
5. Tilläggsdirektiv till utredningen om samverkansmöjligheterna hos vissa affärsverks och myndigheters verkstadsrörelser m. m. [K 22]
6. Tilläggsdirektiv till utredningen om vissa körkortsfrågor [K 23]
7. Vissa bidrags- och författningsfrågor avseende cykeltrafiken [K 25]
8. Särskild utredare för att överväga förutsättningarna för att i någon form bibehålla Bromma flygplats [K 24]
9. Tilläggsdirektiv till Stockholmsregionens allmänflygutredare [K 20]

Ekonomidepartementet

1. Översyn av banklagstiftningen [E 9]
2. Enkronemyntets metallinnehåll [E 8]

Budgetdepartementet

1. Samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd, m. m. [B 30]
2. Stöd till distribution av vissa tidskrifter [B 28]
3. Vissa frågor ang. avdrag vid inkomsttaxering för kostnader för tryggnad av anställds pensionering, m. m. [B 29]
4. Översyn av reglerna om fastighetstaxering [B 31]

Utbildningsdepartementet

1. Massmedieforskningsutredningen [U 51]
2. Praktisk-teologisk utbildning [U 52]
3. Formerna för stödåtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse [U 53]
4. Formerna för stöd till tidskrifter inom kultursektorn [U 54]
5. Kartläggning av läromedelsmarknaden m. m. [U 55]

6. Organisationskommittén för konstnärsnämnden [U 56]
7. Stöd till de fria trossamfundens teologiska seminarier m. m. [U 57]
8. Organisationskommittén för forskningsråden [U 58]
9. Förhandlingar om utformningen av en utställningsersättning inom det statliga området [U 59]
10. Planläggning av själavården och övriga kyrkliga beredskapsfrågor vid krig eller krigsfara [U 60]
11. Den gymnasiala utbildningen [U 61]
12. Den svenska delegationen inom finsk-svenska utbildningsområdet [U 62]
13. Arbetsgrupp för vissa frågor rörande De blindas förenings biblioteksverksamhet [U 63]
14. Tilläggsdirektiv till studiestödsutredningen [U 45]
15. Svenskt medlemsorgan för IIASA [U 64]
16. Tilläggsdirektiv till utredningen om stöd till de fria trossamfundens teologiska seminarier, m. m. [U 57]

Jordbruksdepartementet

1. Registrering av fritidsbåtar [Jo 21]
2. Den regionala laboratorieverksamheten [Jo 24]
3. Hälso- och miljöeffekter av energiutnyttjande [Jo 22]
4. Översyn av skördekadestyddet [Jo 25]
5. Översyn av miljöskyddslagstiftningen [Jo 26]
6. Karantänsverksamheten för djur [Jo 28]
7. Förvaltningen av fjällägenheter [Jo 29]
8. Ändrad reglering av Hjälmaren [Jo 30]

Handelsdepartementet

1. Tilläggsuppdrag till tobaksreklamutredningen [H 7]
2. Insamlingar [H 14]
3. Tilläggsdirektiv till organisationskommittén för konsumentverket [H 13]
4. Översyn av reklamationsförfarandet i konsumenttvister m. m. [H 15]
5. Insyn i företagets marknads- och produktplanering m. m. [H 16]
6. Regional konsumentpolitisk verksamhet [H 17]

Arbetsmarknadsdepartementet

1. Översyn av utlämningslagstiftningen [A 16]
2. Företagareföreningarna [A 15]
3. Företagshälsovården och den yrkesmedicinska verksamheten [A 18]
4. Tilläggsdirektiv till sysselsättningsutredningen [A 6]
5. Vissa frågor på det arbetsrättsliga området [A 19]
6. Tilläggsdirektiv till företagareföreningens utredningen [A 15]
7. Tilläggsdirektiv till kommittén (Ju 1976:08) för att utreda frågor om jämställdhet mellan män och kvinnor, m. m. [A 21]

Industridepartementet

1. Samordning av de statsägda varven [I 23]
2. Tilläggsdirektiv till delegationen för energiforskning [I 14]
3. Förbättrad insyn i de statliga företagen [I 24]
4. Alternativ till den ekonomiska utvecklingen i Billingenområdet [I 25]
5. Norrbottendelegationen [I 26]

Kommundepartementet

1. Fögderiutredningen [Kn 9]
2. Kontakterna mellan medborgare och samhällsorgan [Kn 10]
3. Den regionala samhällsplaneringens huvudmannaskap m. m. [Kn 11]
4. Organisationen av länsstyrelsernas planeringsavdelningar och administrativa enheter m. m. [Kn 12]
5. Vidgad länsdemokrati [Kn 13]

Sakregister till kommittédirektiv

(Beteckning inom klammer hänvisar till kommitténs löpnummer i del I, Kommittéberättelsen.)

A		C	
<i>ADB-information, personorienterad</i>	II Ju 5 [Ju 55]	<i>Citarrätt</i>	II Ju 4 [Ju 52]
<i>Affärsverks verkstads- rörelser</i>	II K 2 [K 22]	<i>Cykeltrafik</i>	II K 7 [K 25]
<i>Alkoholpolitik</i>	II S 3 [S 25]	D	
<i>Alkoholreklam</i>	II H 1 [H 7]	<i>Daghemsplats</i>	II S 4 [S 26]
<i>Allmänflyg</i>	II K 8, 9 [K 20, 24]	<i>Databehandlade meddelanden</i>	II Kn 2 [Kn 10]
<i>Allmän rättshjälp</i>	II Ju 3 [Ju 48]	<i>Datamissbruk</i>	II Ju 5 [Ju 54]
<i>Allmänna advokatbyråer</i>	II Ju 3 [Ju 48]	<i>Disciplintraff</i>	II Ju 9 [Ju 57]
<i>Allmänna handlingar</i>	II Ju 5 [Ju 55]	<i>Djur i karantän</i>	II Jo 6 [Jo 28]
<i>Allmänna pensionssystemet och sjö- manspensioneringen</i>	II K 1 [K 21]	<i>Domstolar, körkortsfrågor</i>	II K 4 [K 23]
<i>Anstaltspersonal</i>	II Ju 2 [Ju 51]	E	
<i>Anställdas integritet</i>	II Ju 5 [Ju 55]	<i>Ekonomiska brott</i>	II Ju 7 [Ju 54]
<i>Anställds pensionering</i>	II B 3 [B 29]	<i>Energiforskning</i>	II I 2 [I 14]
<i>Ansvarsnämnd för statliga datasystem</i>	II Ju 5 [Ju 55]	<i>Enkronemynt, metallinnehållet</i>	II E 2 [E 8]
<i>Arbetsförhållanden</i>	II Ju 9 [Ju 57]	<i>Ensamrättssystem</i>	II Ju 4 [Ju 52]
<i>Arbetslivsforskning</i>	II A 5 [19]	F	
<i>Arbetsmarknads- utbildning</i>	II U 11 [U 61]	<i>Fartyg, oljemärkning</i>	II K 3 [K 8]
<i>Arbetsmiljö</i>	II Ju 9 [Ju 57]	<i>Fastighetstaxering</i>	II B 4 [B 31]
<i>Arbetsrättskommittén, Nya</i>	II A 5 [A 19]	<i>Film</i>	II Ju 4 [Ju 52]
<i>Arvsrätt till tronen</i>	II Ju 1 [Ju 50]	<i>Finskt-svenskt utbild- ningsråd</i>	II U 12 [U 62]
<i>Avgiftsfordringar</i>	II B 1 [B 30]	<i>Fjällägenheter</i>	II Jo 7 [Jo 29]
<i>Avtalslicens</i>	II Ju 4 [Ju 52]	<i>Flygplatser</i>	II K 8, 9 [K 20, 24]
B		<i>FN-konferens, världs- nedrustning</i>	II UD 1 [UD 3]
<i>Bandinspelning</i>	II Ju 4 [Ju 52]	<i>Folkbokföring, kyrkans uppgifter</i>	II U 10 [U 60]
<i>Banklagstiftning</i>	II E 1 [E 9]	<i>Folkpension</i>	II S 1 [S 5]
<i>Barnomsorg</i>	II S 4 [S 26]	<i>Forskningsrådsnämnden</i>	II U 8 [U 58]
<i>Bebyggelse, kultur- historisk</i>	II U 3 [U 53]	<i>Fotokopiering</i>	II Ju 4 [Ju 52]
<i>Begravningsväsendet</i>	II U 10 [U 60]	<i>Fritidsbåtar</i>	II Jo 1 [Jo 21]
<i>Bekväma livsmedel</i>	II Ju 2 [Ju 51]	<i>Fritidssysselsättningar, värnpliktigas</i>	II Fö 1 [Fö 15]
<i>Beredskapsfrågor, kyrkliga</i>	II U 10 [U 60]	<i>Fögderiutredningen</i>	II Kn 1 [Kn 9]
<i>Bernkonventionen</i>	II Ju 4 [Ju 52]	<i>Företagareföreningar</i>	II A 2, 6 [A 15]
<i>Biblioteksfunktioner</i>	II U 13 [U 63]	<i>Företagares rättshjälps- möjligheter</i>	II Ju 1 [Ju 50]
<i>Bildskivor</i>	II Ju 4 [Ju 52]	<i>Företagshälsövård</i>	II S 2, A 3 [S 22, A 18]
<i>Billigenutredningen</i>	II I 4 [I 25]	<i>Företagsobestånds- kommittén</i>	II B 1 [B 30]
<i>Bodelning, rättshjälp vid</i>	II Ju 3 [Ju 48]	<i>Förmögenhetsbrott</i>	II Ju 7 [Ju 54]
<i>Bokförings- och redovisningsfrågor</i>	II Ju 6 [Ju 53]	<i>Förplägnadsfrågor</i>	II Ju 1 [Ju 50]
<i>Bosättning utomlands</i>	II S 1 [S 5]	<i>Försvarmaktens ledningsutredning</i>	II Fö 3 [Fö 8]
<i>Bromma flygplats</i>	II K 8, 9 [K 20, 24]	<i>Förtroendemannainflytande</i>	II A 5 [A 19]
<i>Brottmål</i>	II Ju 3 [Ju 48]		
<i>Brottsbalken</i>	II Ju 7 [Ju 54]		
<i>Buller</i>	II Jo 5 [Jo 26]		
<i>Byggnadsvård</i>	II U 3 [U 53]		
<i>Båtregistrering</i>	II Jo 1 [Jo 21]		

G

- Grafiskt mångfaldigande II Ju 4 [Ju 52]
Gymnasial utbildning II U 11 [U 61]

H

- Hemkonsulenttjänster II H 6 [H 17]
Hjälmarens reglering II Jo 8 [Jo 30]
Hälsoeffekter av energi-
utnyttjande II Jo 3 [Jo 22]
Hälsövård II S 2, Jo 5 [S 22, Jo 26]

I

- IASA II U 15 [U 64]
Industriell forskning II Ju 4 [Ju 52]
Industriellt rättsskydd II Ju 4 [Ju 52]
Insamlingar II H 2 [H 14]
Intellektuellt arbete II Ju 4 [Ju 52]

J

- Jämställdhet II Ju 10, A 7 [Ju 19, A 21]

K

- Kabel-TV II Ju 4 [Ju 52]
Karantänsverksamhet II Jo 6 [Jo 28]
Kommunikations-
satelliter II Ju 4 [Ju 52]
Konstnärliga verk II Ju 4 [Ju 52]
Konstnärnsnämnden II U 6 [U 56]
Konsumentpolitik II H 6 [H 17]
Konsumentvister II H 4 [H 15]
Konsumentverkets
organisation II H 3 [H 13]
Kreditstöd II A 2, 6 [A 15]
Kreditväsen II E 1 [E 9]
Kriminalvårdsstyrelsens
organisation II Ju 8 [Ju 56]
Kriminalvården, isolerings-
straff II Ju 9 [Ju 57]
Kulturminnesvård II U 3 [U 53]
Kulturtidskrifter II U 4 [U 54]
Kvinnlig tronföljd II Ju 1 [Ju 50]
Kvinnor och män II Ju 10 A 7 [Ju 19, A 21]
Kyrklig beredskap II U 10 [U 60]
Kärnvapen II UD 1 [UD 3]
Könsdiskriminering II Ju 10, A 7 [Ju 19, A 21]
Körkortsfrågor II K 4, 6 [K 23]

L

- Laboratorieverksamhet II Jo 2 [Jo 24]
Litterära verk II Ju 4 [Ju 52]
Livsmedel, bekväma II Ju 2 [Ju 51]
Livsmedelskontroll II Jo 2 [Jo 24]
Ljudupptagningar II Ju 4 [Ju 52]
Länsdemokrati II Kn 5 [Kn 13]
Länsstyrelser II Kn 4 [Kn 12]
Läromedel II Ju 4, U 5 [Ju 52, U 55]

M

- Makeprövning II U 14 [U 45]
Marknadsföring II Ju 4, H 5 [Ju 52, H 16]
Massmedieforskning II U 1 [U 51]
Massmedier II Ju 4 [Ju 52]
Mathållning vid
anstalter II Ju 2 [Ju 51]
Medborgare – samhälls-
organ II Kn 2 [Kn 10]
Medinflytande II Fö 2, A 5 [Fö 14, A 19]
Metallinnehåll II E 2 [E 8]
Mikrofilmning II Ju 4 [Ju 52]
Miljöskyddslagstiftning II Jo 5 [Jo 26]
Musikaliska verk II Ju 4 [Ju 52]
Myndigheters verkstadsrörelser II K 2 [K 22]
Myndighetsutövning II A 2 [A 15]
Mångfaldigande II Ju 4 [Ju 52]
Män och kvinnor II Ju 10, A 7 [Ju 19, A 21]
Märkning av olja II K 3 [K 8]

N

- Naturtillgångar II I 4, 5 [I 25, 26]
Nedrustningsdelegation II UD 1 [UD 3]
NJA II I 5 [I 26]
Norrbottdellegationen II I 5 [I 26]
Näringsidkares rättshjälps-
möjligheter II Ju 3 [Ju 48]
Näringsliv, mångfaldigande
frågor II Ju 4 [Ju 52]

O

- Offentlig administration II Kn 2 [Kn 10]
Offentlig redovisning II I 3 [I 24]
Offentlig verksamhet,
mångfaldigande frågor II Ju 4 [Ju 52]
Offentligt biträde II Ju 3 [Ju 48]
Oljemärkning II K 3 [K 8]

P

- Partikelmärkning av
olja i fartyg II K 3 [K 8]
Pensionskommittén II S 1 [S 5]
Pensionsamordning II K 1 [K 21]
Pensionsåtaganden II B 3 [B 29]
Persondata II Ju 5 [Ju 55]
Personorienterade ADB-system II Ju 5 [Ju 55]
Praktisk-teologisk utbildning II U 2 [U 52]
Pricksystem II K 4 [K 23]
Producentpåverkan II H 5 [H 16]
Produktplanering II H 5 [H 16]
Psykiskt avvikande II S 2 [S 22]
Publicering II Ju 4 [Ju 52]

Publik- och programforskning
(PUB) II U 1 [U 51]

R

Redovisningssystem,
mångfaldigande frågor II Ju 4 [Ju 52]
Reklamationsförfarande II H 4 [H 15]
Reklamförbud II H 1 [H 7]
Renskötselområdet II Jo 7 [Jo 29]
Rättsjälpåsutredningen II Ju 3 [Ju 48]

S

Samhällsinflytande II Kn 2 [Kn 10]
Samhällsplaneringens
huvudmannaskap II Kn 3 [Kn 11]
Sekretess II K 4 [K 23]
Service II Kn 2 [Kn 10]
Sjukvård II S 2 [S 22]
Själavårdande verksamhet II U 10 [U 60]
Sjömanspension II K 1 [K 21]
Skadeersättning II Jo 4 [Jo 25]
Skatteadministration II Kn 1 [Kn 9]
Skolhälsovård II S 2 [S 22]
Skyddade verk II Ju 4 [Ju 52]
Skördeskadeskydd II Jo 4 [Jo 25]
Språkfrågor II Kn 2 [Kn 10]
Statlig kreditgivning II B 1 [B 30]
Statliga företag II I 3 [I 24]
Stockholmsregionens allmän-
flygutredning II K 9 [K 20]
Strafflagstiftning II Ju 7 [Ju 54]
Studiestöd II U 14 [U 45]
Successionsordning II Ju 1 [Ju 50]
Svenskt-finskt
utbildningsråd II U 12 [U 62]
Syssetsättnings-
utredningen II A 4 [A 6]

T

Teknisk utveckling II Ju 4 [Ju 52]
Terroristlagstiftning II A 1 [A 16]
Tidskriftspress II B 2, U 4 [B 28, U 54]
Tobaksreklamutredningen II H 1 [H 7]
Trafikbrott II K 4 [K 23]
Tronföljd, kvinnlig II Ju 1 [Ju 50]
Trossamfundens teologiska
seminarier II U 7, 16 [U 57]
TV-program, upphovsrätt II Ju 4 [Ju 52]
Tvångslicens II Ju 4 [Ju 52]

U

Upphovsrätt II Ju 4 [Ju 52]
Utbildningsråd,
svenskt-finskt II U 12 [U 62]
Utlämningslagstiftning II A 1 [A 16]
Utställningsersättning II U 9 [U 59]
Utvecklingsarbete II I 2 [I 14]

V

Varvsindustri II I 1 [I 23]
Verkstadsrörelser hos affärsverk
och myndigheter II K 2 [K 22]
Vetorätt, facklig II A 5 [A 19]
Videogram II Ju 4 [Ju 52]
Vårdanstalter II Ju 2 [Ju 51]
Vårdpersonal II Ju 2 [Ju 51]
Välgörenhet II H 2 [H 14]
Världsnedrustnings-
konferens II UD 1 [UD 3]
Värnpliktigas fritids-
sysselsättningar II Fö 1 [Fö 15]
Värnpliktsutbildning II Fö 2 [Fö 14]

Ö

Östersjöns strandstater II K 3 [K 8]

Innehåll

Bilaga 2, Kommittéberättelse 1977

Justitiedepartementet (Ju)	3
Utrikesdepartementet (UD)	39
Försvarsdepartementet (Fö)	41
Socialdepartementet (S)	47
Kommunikationsdepartementet (K)	54
Ekonomidepartementet (E)	70
Budgetdepartementet (B)	78
Utbildningsdepartementet (U)	98
Jordbruksdepartementet (Jo)	143
Handelsdepartementet (H)	158
Arbetsmarknadsdepartementet (A)	173
Industridepartementet (I)	193
Kommundepartementet (Kn)	204
Kronologiskt register	220
Sakregister	222

(1960)

1. The first part of the paper discusses the general theory of the subject. It is divided into two main sections: the first section deals with the general theory, and the second section deals with the special theory. The general theory is based on the principle of least action, and the special theory is based on the principle of least time. The general theory is derived from the principle of least action, and the special theory is derived from the principle of least time. The general theory is derived from the principle of least action, and the special theory is derived from the principle of least time.

