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.

GÖTEBORGS UNIVERSITET

GÖTEBORGS·UNIVERSITETS·BIBLIOTEK
Centralbiblioteket
Ref.
Occ(p)

RIKSDAGEN 1981/82

FÖRSTAS KAMMAREN

Saml. 1 Regeringens skrivelse
Nr 180

(Kammarberättelse 1982)

Band B 14

Skr. 1981/82:103

Bilaga 2

Kommittéberättelse 1982

Del II
Kommittédirektiv

Redaktionell anm.

Kommittéberättelsen är uppdelad i två delar.

Del I innehåller uppgifter om kommittéernas sammansättning, adress och telefonnummer, redovisning av lämnade betänkanden sedan föregående års berättelse, uppgifter om kommittéernas planering, kostnader samt register. I del I finns numera också en redovisning av fördelningen mellan män och kvinnor i kommittéer som redovisas i kommittéberättelsen. Sakregistren i del I och del II är fr o m 1982 års berättelse identiska.

Direktiv och tilläggsdirektiv utges löpande i en för hela regeringskansliet gemensam serie. Liksom departementspromemorior och betänkanden i SOU-serien sprids de genom LiberFörlag.

Direktiv som getts ut i denna serie trycks på nytt en gång om året i del II. Där anges för varje direktiv omedelbart under rubriken numret i direktivserien. Uppgifter om direktiv och kommittéernas verksamhet under löpande år kan erhållas efter hänvändelse till justitiedepartementet (se del I Utdrag ur protokoll s 2 och 3).

Del II innehåller direktiv och tilläggsdirektiv som meddelats sedan redovisningen i 1981 års berättelse färdigställdes samt register. Direktiven är fr o m årets berättelse intagna i den ordning de numrerats i direktivserien. Direktiv i 1980 års serie som inte har redovisats tidigare i berättelsen redovisas först, därefter redovisas beslutade direktiv t o m den 20 november 1981 i 1981 års serie.

Kommitté med uppgift att samordna aktiviteter i samband med uppföljningen av Stockholmskonferensen år 1972 om den mänskliga miljön

Dir 1980:80

Beslut vid regeringssammanträde 1980-10-30.

Departementschefen, statsrådet Dahlgren, anför.

Förenta Nationernas (FN) konferens om den mänskliga miljön, som ägde rum i Stockholm den 5–16 juni 1972, innebar ett genombrott för det internationella miljösamarbetet såväl globalt som regionalt. Genom konferensen kom både regeringar och den allmänna opinionen till ökad insikt om miljöproblemens vikt och angelägenhetsgrad. Stockholmskonferensen gav bl. a. till resultat att ett särskilt FN-organ för miljöfrågor (United Nations Environment Programme, UNEP) med uppgift att samordna FN-systemets verksamhet inom miljöområdet inrättades. Den anda av samförstånd och vilja till insatser till skydd för miljön som rådde under Stockholmskonferensen har i många avseenden präglat det internationella miljösamarbetet också under åren efter konferensen. Så ingicks t. ex. under perioden 1972–1975 flera konventioner för att skydda den marina miljön mot olika typer av föroreningar från fartyg, från landbaserade källor och genom dumpning av avfall.

Det är angeläget att viljan till samarbete och den positiva attityden till internationellt miljösamarbete bibehålls och om möjligt stärks. Ett sådant samarbete måste bedrivas även under perioder av minskad ekonomisk tillväxt och minskat utrymme för kostnadskrävande reformer. Ett sätt att göra detta kan vara att genom särskilda insatser uppmärksamma 10-årsjubileet 1982 av Stockholmskonferensen. Inom UNEP planeras särskilda aktiviteter i samband med miljöstyrelsens tionde session våren 1982. Som en av initiativtagarna till konferensen har Sverige ett särskilt ansvar för att andan från Stockholmskonferensen hålls levande.

Försurning av mark och vatten är ett av våra allvarligaste miljöproblem. Nedfall av svavel- och kväveföreningar från förbränning av fossila bränslen är den dominerande orsaken till försurning.

Försurningen av mark och vatten uppmärksammades först i slutet av 1960-talet. Internationellt presenterades problemen vid FN-konferensen i Stockholm år 1972. I en svensk rapport till konferensen redovisades ett omfattande material som bl. a. pekade på att luftföroreningar kunde transporteras i atmosfären över långa avstånd och förorsaka miljöproblem i form av försurning också utanför det land inom vars gränser utsläppen skett.

Sedan år 1972 har ett omfattande arbete skett såväl nationellt som internationellt för att ytterligare klarlägga försurningens orsaker och effekter. Sådana studier har i första hand genomförts i Sverige, Norge och USA. Materialet från dessa undersökningar visar att försurningen ökat i omfattning mycket snabbt under 1970-talet. Bland problem som uppmärksammats nyligen kan nämnas försurningen av grundvatten och utlakningen av tungmetaller till sjöar och grundvatten.

De internationella undersökningarna visar klart att stora mängder luftföroreningar transporteras med luftströmmar över Europa. För Sveriges del beräknas mer än hälften av de försurande ämnen som faller ner över landet komma från utsläppskällor i andra europeiska länder. För att minska skadorna av försurningen erfordras sålunda en minskning av utsläppen såväl i Sverige som i andra delar av Europa.

Förhandlingar om en sådan minskning av utsläppen har pågått sedan år 1977 inom ramen för FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE). Vid ett miljöministermöte inom ECE i november 1979 undertecknades en alleuropeisk konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar.

Med hänsyn till försurningsfrågornas internationella karaktär och till deras stora betydelse både för vårt land och för många andra länder bör just dessa frågor ägnas särskild uppmärksamhet i ett svenskt initiativ med anledning av att tio år förflutit sedan Stockholmskonferensen.

Arbetet med att klarlägga försurningens orsaker och effekter som hittills har pågått i en rad organisationer och myndigheter under ca tio år, bör nu sammanfattas och presenteras på ett överskådligt sätt. En studie över försurningens omfattning och utveckling bör därför genomföras. Det är vidare angeläget att en fortsatt debatt om problemen kommer till stånd. En internationell konferens om försurningsproblemen skulle enligt min mening kunna vara ett viktigt inslag i denna fortsatta debatt. Sverige bör därför inbjuda till en sådan konferens att äga rum i juni 1982. Till konferensen bör inbjudas såväl vetenskaplig expertis som representanter på hög politisk nivå från de länder som undertecknat den tidigare nämnda konventionen samt representanter från de internationella organ som deltar i arbetet med att minska luftföroreningsproblemen. En sådan konferens bör enligt min mening kunna bidra till en fortsatt konstruktiv debatt om försurningen och olika åtgärder för att lösa problemen. Konferensen kan därmed bl. a. utgöra ett viktigt led i den uppföljning som måste ske av arbetet inom ramen för konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar.

För att samordna de olika aktiviteter som kan bli aktuella i samband med att tio år förflutit sedan Stockholmskonferensen år 1972 om den mänskliga miljön bör en särskild kommitté tillkallas. En av kommitténs huvuduppgifter bör vara att planera och genomföra den studie och den konferens om försurningsproblemen som jag här förordat.

Jag erinrar om regeringens allmänna tilläggsdirektiv till kommittéer (Dir 1980:20).

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

att tillkalla en kommitté med högst fem ledamöter med uppgift att ta initiativ till och samordna svenska aktiviteter i samband med 10-årsjubileet av FN-konferensen om den mänskliga miljön i Stockholm år 1972,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Tilläggsdirektiv till sjölagsutredningen (Ju 1977:16)

Dir 1980:81

Beslut vid regeringssammanträde 1980-11-27

Departementschefen, statsrådet Winberg, anför.

Vid regeringssammanträdet den 1 december 1977 bemyndigades chefen för justitiedepartementet att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter för att se över sjölagen (1891:35 s. 1). Enligt de då utfärdade direktiven skulle översynen omfatta reglerna i 6 kap. om befordran av passagerare och resgods samt i 10 kap. om begränsning av redares ansvarighet. Kommittén antog namnet sjölagsutredningen. Arbetet skulle bedrivas i samverkan med motsvarande kommittéer i Danmark, Finland och Norge.

Enligt vad jag har inhämtat kommer sjölagsutredningen i likhet med sjölagskommittéerna i de övriga nordiska länderna inom kort att överlämna ett betänkande beträffande ändringar i 6 och 10 kap. sjölagen.

I direktiven uttalades att ytterligare frågor om översyn av sjölagen kunde komma att aktualiseras under de närmaste åren. Som exempel nämndes det då pågående arbetet på en internationell konvention om sjötransport av gods samt planerna på nya internationella regler om tillämplig lag i tvister med anledning av sammanstötning mellan fartyg. I den mån resultatet av pågående internationellt samarbete föranledde det, borde frågan om att med svensk rätt införliva nya internationella regler på ifrågavarande områden överlämnas till kommittén genom tilläggsdirektiv.

Enligt min mening är det nu en lämplig tidpunkt att ta upp frågan om det fortsatta reformarbetet på sjölagens område.

Arbetet på en internationell konvention om tillämplig lag vid tvister i anledning av kollision mellan fartyg väntas inte leda till något resultat under de närmaste åren. Sjölagens bestämmelser om registrering av skepp och om inskrivning av rättigheter i skepp samt om partrederi var föremål för en omfattande reform år 1973. De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 1976. Bestämmelserna i sjölagen om instiftande av panträtt ses f. n. över av pantbrevsutredningen (Ju 1979:02). Dessutom pågår inom justitiedepartementet en översyn av sjölagens regler om inskrivning och panträtt i vissa andra avseenden. Dessa ämnen är alltså inte aktuella för utredning inom

sjölagsutredningen. Med hänsyn härtill anser jag det naturligt att överväganden beträffande utredningens fortsatta arbete i första hand inriktas på att undersöka behovet av att reformera reglerna i 5 kap. sjölagen om befordran av gods. Också ett annat skäl talar för detta. Arbetet på en internationell konvention om sjötransport av gods avslutades nämligen i mars 1978 vid en konferens i Hamburg, som hade sammankallats av Förenta Nationerna. Konventionen har undertecknats av 27 stater, däribland de nordiska länderna, Frankrike, Västtyskland och USA.

Bestämmelserna i 5 kap. sjölagen är uppdelade på fem huvudavdelningar. Den första avdelningen (71–75 §§) är av inledande natur och innehåller bestämmelser som är gemensamma för alla typer av avtal om befordran av gods med fartyg. Därefter följer tre avsnitt som behandlar i tur och ordning resebefraktning (76–136 §§), tidsbefraktning (137–150 §§) och konossement (151–167 §§). Kapitlet avslutas med tre paragrafer (168–170 §§) som reglerar frågan i vilken utsträckning vissa av kapitlets bestämmelser är tvingande och frågan om tillämplig lag.

Huvuddelen av bestämmelserna i 5 kap. fick sin nuvarande lydelse under senare hälften av 1930-talet i samband med en omfattande reform av befraktningskapitlen i de nordiska ländernas sjölagar. Genom denna reform fick de nordiska ländernas bestämmelser på detta område i allt väsentligt samma lydelse. Ändringarna genomfördes för svensk del genom lagen (1936:276) om ändring i vissa delar av sjölagen. Motsvarande lagändringar genomfördes åren 1937–39 i de övriga nordiska länderna.

Delar av befraktningskapitlet har därefter fått ny lydelse genom lagen (1973:1202) om ändring i sjölagen. Dessa ändringar föranleddes av att Sverige tillträdde ett år 1968 avslutat ändringsprotokoll till 1924 års internationella konvention rörande fastställande av vissa gemensamma bestämmelser i fråga om konossement. Lagändringarna berörde främst reglerna om resebefraktning och konossement. De innebar att tilläggsprotokollets bestämmelser om befordran på grundval av konossement togs in i sjölagen. Dessutom moderniserades vissa andra bestämmelser om godsbefordran. Reglerna om befordran av passagerare och resgods bröts samtidigt ut till ett särskilt kapitel, 6 kap. Även denna lagstiftning tillkom i nordiskt samarbete.

De ändringar som genomfördes år 1973 var emellertid inte resultatet av någon fullständig översyn av reglerna om befordran av gods. Ändringarna inskränktes i huvudsak till vad som föranleddes av tilläggsprotokollet. Många bestämmelser i 5 kap. har fortfarande samma lydelse som de fick genom 1936 års reform. En tidigare kommitté, sjölagskommittén, lade år 1972 i betänkandet (SOU 1972:51) Sjölagens befraktningskapitel fram förslag till vissa ändringar i de delar av 5 kap. som inte berördes av 1973 års reform. Några motsvarande betänkanden lades inte fram i de övriga nordiska länderna. Förslaget, som i huvudsak innebar en språklig bearbetning av de ifrågavarande bestämmelserna, ledde emellertid inte till någon lagstiftning. I stället beslöt man att låta frågan vila i väntan på att en mera omfattande översyn kunde genomföras i nordiskt samarbete.

Den tekniska och ekonomiska utvecklingen sedan mitten av 1930-talet har medfört stora och genomgripande förändringar också på sjötransporternas område. Övergången till större och snabbare fartyg och den ökade världshandeln med bearbetade industrivaror har medfört att styckegodstransporterna har fått större betydelse än tidigare. Även godshanteringstek-

nikens utveckling har verkat i samma riktning. Övergången till containertransporter och "roll on/roll off"-teknik har lett till att en ny typ av stora och högeffektiva linjefartyg har vuxit fram. Samtidigt har transporttiderna kraftigt minskat. De minskade transporttiderna har i förening med omvälvningarna på kommunikationsteknikens område lett till krav på nya rutiner när det gäller transportdokumenten. Konossementets betydelse som bärare av rätten till godset har minskat, och behovet av negotiabla dokument kan väntas minska ytterligare i framtiden. Slutligen har framväxten av förändrade kommersiella sjöfartsmönster lett till att nya kontraktstyper har utvecklats. Som exempel kan nämnas avtal om flera resor i rad (konsekutiva resor), avtal som avser transport av viss mängd gods under en bestämd tidsperiod (kvantumkontrakt) eller hyra av fartyg utan besättning (bare-boat charter). Inom färjetrafik och annan linjetrafik med "roll on/roll off"-fartyg förekommer det också avtal som går ut på att visst utrymme på ett däck reserveras för en kund vid bestämda avgångar under viss tid.

Mot bakgrund av den nu beskrivna utvecklingen är det föga överraskande att reglerna i 5 kap. sjölagen i många avseenden i dag ter sig föråldrade och i behov av en översyn. Jag förordar att sjölagsutredningen får i uppdrag att göra en sådan översyn. Denna bör ske i samråd med motsvarande kommittéer i de övriga nordiska länderna.

En grundläggande uppgift för utredningen blir att kartlägga de nya avtalstyper som under senare år har kommit till användning vid sjötransporter. Utredningen bör också studera de standardkontrakt som används vid ingående av sjötransportavtal av olika slag. Slutligen bör utredningen försöka skaffa sig en uppfattning om vilka krav som den framtida utvecklingen på området kan väntas ställa på lagstiftningen.

Med utgångspunkt i denna kartläggning bör utredningen bedöma om det behövs en detaljerad lagreglering. Bestämmelserna i 5 kap. är i stor utsträckning dispositiva. Särskilt när det gäller de traditionella avtalsformerna finns i dag olika former av standardkontrakt som har fått vidsträckt internationell användning. Dessa avtal är ofta mycket utförliga och tar regelmässigt över de dispositiva bestämmelserna i sjölagen. Behovet av regler måste bedömas med hänsyn härtill. En viktig faktor är om trots det sagda vissa förekommande avtal är ofullständiga och bör utfyllas med dispositiva lagbestämmelser för att man skall undvika tvister mellan parterna. Av stor betydelse är om nuvarande kontraktspraxis ger vid handen att det behövs tvingande regler för att skydda den svagare parten i avtalet eller eljest för att hindra missbruk av avtalsfriheten. Förhållandena i samband med styckegodstrafik kräver härvid särskild uppmärksamhet. Certepartier, dvs. avtal mellan redare och befraktare som går ut på att redaren ställer sitt fartyg eller visst utrymme i fartyget till förfogande för transport av gods, ingås vanligen med hjälp av mäklare och mellan förhållandevis jämstarka parter. Detta gäller inte i samma utsträckning i fråga om styckegodstransport. Allmänt kan därför sägas att behovet av lagreglering får antas vara störst i styckegodsfart. Utredningen bör också uppmärksamma i vad mån de nya avtalstyper som tidigare har nämnts påkallar reglering.

Utredningen bör vidare ta upp vissa frågor som rör systematiken och terminologin i sjölagens befraktningskapitel. Sjölagen skiljer som tidigare har nämnts f. n. mellan två huvudgrupper av transportavtal, resebefraktning och tidsbefraktning. Resebefraktning föreligger om frakten beräknas för

resa och tidsbefraktning om den beräknas för tid. Det sätt på vilket frakten beräknas är med andra ord avgörande för gränsdragningen. Styckegodsbefraktning räknas systematiskt som en form av resebefraktning, och resebefraktningsreglerna är i huvudsak tillämpliga också på styckegodstransporter. Bara i ett mindre antal fall finns särskilda regler för styckegodsbefraktning. Särskilt om utredningen skulle finna att styckegodstransporterna i ökad utsträckning bör göras till föremål för särreglering, kan det finnas anledning att överväga att skilja ut styckegodsreglerna till ett särskilt avsnitt. En annan möjlighet är att dela upp reglerna på samma sätt som t. ex. i den franska lagstiftningen. Denna skiljer mellan avtal om sjötransport av gods ("transport maritime") och avtal som går ut på att ställa fartyg till förfogande för transport av gods ("contrat d'affrètement"). En sådan uppdelning skulle dessutom stämma bättre överens med vad som tillämpas på andra områden av transporträtten.

I utredningens uppdrag bör också ingå att överväga om Sverige skall tillträda den tidigare omnämnda FN-konventionen av år 1978 om sjötransport av gods. Fördelarna med denna konvention är omstridda. Vissa bedömare har hävdat att konventionens ansvarssystem skulle leda till ökade kostnader för sjötransport av gods, medan andra hävdat att kostnadseffekterna blir försumbara. Det har också framhållits att konventionen, om den träder i kraft, kommer att öka den splittring av den internationella regleringen på området som redan ikraftträdandet av 1968 års ändringsprotokoll till 1924 års konvention om konossement har medfört. Det kan emellertid knappast förnekas att FN-konventionen i flera avseenden innebär avsevärda lagtekniska framsteg i förhållande till 1924 års konvention och ändringsprotokollet, vilkas regelsystem är tämligen komplicerat.

En viktig uppgift för utredningen blir därför att värdera vilka verkningar som ett tillträde till konventionen skulle få för svensk sjöfartsnäring och svenskt näringsliv i övrigt. Om utredningen finner att Sverige i och för sig bör tillträda konventionen, blir nästa fråga om man för svensk del bör avvakta med ett tillträde till dess konventionen har fått viss anslutning från andra länder. Om utredningen finner att Sverige bör tillträda konventionen, bör den också lägga fram förslag till de lagändringar som föranleds av ett tillträde.

Jag anser det vara av stor vikt att den nordiska rättslikheten kan bevaras på detta område. Inte heller i de övriga nordiska länderna har man tagit slutlig ställning i frågan om tillträde till 1978 års FN-konvention, men det föreligger nordisk enighet om att det under alla omständigheter finns behov av att se över sjölagarnas bestämmelser om befordran av gods. Även de danska, norska och finländska kommittéerna kommer därför enligt vad jag har erfarit att få i uppdrag att göra en sådan översyn. Uppdragen till de danska och norska kommittéerna kommer dessutom att omfatta frågan om tillträde till 1978 års konvention. I Finland bereds denna fråga av sjöfartsdelegationens arbetsgrupp för juridiska frågor. Utredningen bör verka för att det om möjligt uppnås enighet om i huvudsak likalydande lagtexter i de nordiska länderna.

Jag förutsätter att utredningen kommer att utarbeta förslag till lagändringar och bereda frågan om tillträde till 1978 års konvention i nära samverkan med berörda organ i de andra nordiska länderna. För att säkerställa ett effektivt nordiskt samarbete bör utredningen undersöka möjligheterna att göra upp en för samtliga utredningar gemensam arbetsplan.

Jag hemställer att regeringen beslutar att ge utredningen tilläggsdirektiv i enlighet med vad jag i det föregående har anfört om det fortsatta utredningsarbetet.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Tilläggsdirektiv till datalagstiftningskommittén (Ju 1976:05)

Dir 1980:82

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-04

Statsrådet Petri anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 11 mars 1976 tillkallade dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, en kommitté med uppdrag att se över lagstiftningen om personorienterad ADB-information m. m. (ang. direktiven, se kommittéberättelsen 1977, del II, s. 12 ff). Kommittén, som har antagit namnet datalagstiftningskommittén (DALK), har avlämnat delbetänkandet (SOU 1978:54) Personregister – Datorer – Integritet, promemorian (Ds Ju 1979:19) Författningsreglering av SPAR m. m. samt delbetänkandet (SOU 1980:31) Offentlighetsprincipen och ADB.

För DALK återstår nu två huvuduppgifter. Den ena är att lägga fram förslag till lagbestämmelser som föranleds av internationella överenskommelser eller som annars påkallas av hänsyn till den internationella datatrafiken. Den andra huvuduppgiften har getts åt kommittén genom tilläggsdirektiv som på min föredragning har beslutats av regeringen den 6 mars 1980 (Dir 1980:14). Enligt tilläggsdirektiven skall kommittén utreda frågan om en generell personregisterlagstiftning, dvs. en ny lag som inte som datalagen (1973:289, omtryckt 1979:334) i första hand är inriktad på registreringstekniken.

Datainspektionen har i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 tagit upp frågan om en rationalisering av den tillståndsprövning som inspektionen f. n. gör enligt datalagen. Ett projekt för att ytterligare standardisera själva ansökningsförfarandet pågår inom inspektionen. Inspektionen anser emellertid att delar av tillståndsprövningen bör ersättas med ett anmälningsförfarande, så att arbetet kan koncentreras på ärenden där integritetsfrågorna är särskilt angelägna. Enligt inspektionens mening bör särskilda resurser ställas till förfogande för en utredning av ett sådant förfarande. Inspektionen understryker att utredningen brådskar och att det inte är möjligt att avvakta resultatet av DALK:s pågående arbete. Inspektionen har därefter i skrivelse till regeringen den 20 november 1980 anmält de behov av ändringar i datalagen som till följd av den senaste tekniska utvecklingen bedöms som mest angelägna.

De frågor som datainspektionen tar upp ligger enligt min mening redan inom ramen för det uppdrag som DALK har fått genom tilläggsdirektiven. DALK:s uppdrag är emellertid omfattande och syftar till att undersöka om datalagen på sikt kan ersättas med en generell personregisterlagstiftning. Med hänsyn till vad datainspektionen har anfört anser jag att det är viktigt att så snabbt som möjligt undersöka vilka åtgärder som kan vidtas för att också på kort sikt rationalisera verksamheten hos inspektionen. I likhet med inspektionen tror jag inte att det är möjligt att åstadkomma några mera påtagliga rationaliseringseffekter utan att ändra regelsystemet. Det innebär att de frågor som skall undersökas av DALK och de som kommer att omfattas av den utredning som datainspektionen har begärt är så nära förbundna med varandra att även den sistnämnda utredningen bör bedrivas inom DALK. Arbetet bör givetvis ske i nära samråd med datainspektionen. Inget hindrar att samtidigt i annan ordning ansträngningar görs att rationalisera verksamheten vid datainspektionen till den del datalagen inte berörs.

Jag anser alltså att DALK bör ges i uppgift att med förtur göra den utredning som datainspektionen har hemställt om. Kommittén bör lägga fram de reformförslag som utredningen kan ge anledning till i en särskild promemoria.

En begränsning av tillståndskravet skulle leda till kostnadsbesparingar inte bara i datainspektionens egen verksamhet utan också för dem – myndigheter och enskilda – som vill inrätta ADB-register. Det kan finnas anledning att i detta sammanhang uppmärksamma också andra frågor om datalagens ekonomiska konsekvenser.

Frågan om konsekvenserna för registeranvändarna av en generell personregisterlagstiftning har berörts i tilläggsdirektiven till DALK. I dessa anges att en allmän utgångspunkt för utredningsarbetet självfallet måste vara att lagstiftningen inte får medföra större ingrepp i offentlig eller enskild verksamhet än som är klart motiverat med hänsyn till integritetsintresset. DALK bör enligt tilläggsdirektiven noga bedöma de administrativa konsekvenser för myndigheter, företag och andra som kan bli följden av en ny reglering. I tilläggsdirektiven behandlas däremot inte frågan om vilka ekonomiska och administrativa konsekvenser som följer av bestämmelserna i datalagen, kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkassolagen (1974:182). Med hänsyn till de ansträngningar som f. n. görs för att begränsa samhällets kostnader på olika områden är det emellertid enligt min mening angeläget att dessa konsekvenser undersöks mera generellt.

Innan jag går närmare in på denna fråga vill jag understryka vikten av ett fullgott integritetsskydd i samband med ADB. Jag vill också peka på att man i flera länder har följt vårt exempel och antagit lagar som vilar på samma grundsatser som datalagen. På det internationella planet strävar man efter att åstadkomma gemensamma normer för integritetsskyddet. Det råder alltså en allmän enighet om att intresset att skydda den personliga integriteten väger tungt. Självfallet måste man acceptera att integritetsskyddet medför kostnader och andra konsekvenser. Detta hindrar emellertid inte att man undersöker vilka dessa är och, utan att försämra integritetsskyddet, genom olika åtgärder försöker hålla dem tillbaka.

Enligt min mening torde en undersökning av datalagens ekonomiska och administrativa konsekvenser vara en nödvändig förutsättning för att DALK skall kunna överväga om datalagen i framtiden kan ersättas med en generell

personregisterlagstiftning. Med hänsyn till rådande förhållanden anser jag emellertid att det är angeläget att även pröva om några åtgärder kan genomföras på kort sikt. För att man skall få fram ett underlag för en sådan bedömning bör DALK med förtur kartlägga och analysera datalagens ekonomiska och administrativa konsekvenser. Resultatet av undersökningen bör redovisas till regeringen tillsammans med de förslag som undersökningsresultatet kan ge anledning till.

Vid undersökningen bör DALK givetvis beakta att rutiner som ökar kostnaderna för registeranvändarna, t. ex. för kontroller och rättelser, kan vägas upp av besparingar för dem som är föremål för registreringen eller annars berörda av den. Det bör också observeras att åtgärder som en myndighet eller ett företag vidtar för att tillgodose integritetsskyddet också kan medföra administrativa fördelar för den registeransvarige själv. Sådana fördelar kan bestå i bättre dokumentation, bättre kontroll av hur datasystemet används, effektivare kontroll över de ekonomiska transaktionerna, bättre skydd mot databrott, ökade möjligheter att rekonstruera ett förstört register osv.

Kartläggningen bör i första hand avse datalagens konsekvenser. Om utredningsarbetet ger vid handen att också kreditupplysningslagens och inkassolagens ekonomiska och administrativa konsekvenser behöver undersökas, bör kartläggningen omfatta även dessa.

Jag hemställer att regeringen utvidgar DALK:s uppdrag i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Uppföljning av 1975 års reform av domstolsadministrationen

Dir 1980:83

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-11.

Departementschefen, statsrådet Winberg, anför.

Den 1 juli 1975 inrättades domstolsverket i Jönköping. Verket är central förvaltningsmyndighet för de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, bostadsdomstolen, arrendenämnderna, hyresnämnderna, rättshjälpsnämnderna och de allmänna advokatbyråerna (prop. 1972:1 bil. 4, JuU 1972:8, rskr 1972:159; JuU 1973:24, rskr 1973:221; prop. 1974:1 bil. 4, JuU 1974:6, rskr 1974:128; prop. 1974:149, JuU 1975:1, rskr 1975:1). Tillkomsten av domstolsverket innebar att domstolsväsendet anpassades till den organisationsstruktur som är kännetecknande för svensk statsförvaltning i övrigt. Verket övertog en rad av de adminstrativa uppgifter som tidigare hade ankommit på justitiedepartementet, domstolarna och domstolsväsendets organisationsnämnd (DON). DON hade sedan den 1 juli 1971 – i avvaktan på statsmakternas ställningstagande till frågan om en central

förvaltningsmyndighet för domstolsväsendet – i vissa hänseenden fungerat som central förvaltningsmyndighet för bl. a. de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna men upphörde i och med domstolsverkets tillkomst.

Enligt förordningen (1975:506) med instruktion för domstolsverket skall verket i administrativt hänseende inom sitt verksamhetsområde bl. a. leda och samordna verksamheten, meddela föreskrifter, råd och anvisningar samt se till att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt. Verket svarar för organisatoriska frågor samt för personal- och ekonomiadministrationen. En huvuduppgift är därvid att se till att tilldelade resurser utnyttjas rationellt och effektivt inom verksamhetsområdet. Därutöver omfattar organisationsfrågorna ett antal olika uppgifter som rationaliseringsfrågor, ADB-frågor samt byggnads- och utrustningsfrågor. Verket svarar för anslagsframställningarna för myndigheterna. Inom ramen för regeringens bemyndigande har verket det yttersta ansvaret för de medel som anslås till verksamhetsområdet. Verket sköter delar av den löpande administrationen vid myndigheterna – med vissa undantag för de största myndigheterna. Verket svarar också för en omfattande utbildnings- och informationsverksamhet.

Efter uppdrag från regeringen eller efter eget initiativ företar domstolsverket utredningar i författningsfrågor. Verket utfärdar också verkställighetsföreskrifter till olika författningar.

Domstolsverket är centralmyndighet för rättshjälpen. Detta innebär bl. a. att verket företräder staten vid talan mot domstolsbeslut rörande rättshjälpskostnader samt fastställer taxor på rättshjälpsområdet.

Samtidigt med domstolsverket inrättades en tjänsteförslagsnämnd för domstolsväsendet. Nämndens huvuduppgift är att avge förslag till regeringen när ordinarie domartjänster tillsätts. Nämndens kansligöromål fullgörs av verket. Verket sköter även kansligöromålen åt notarienämnden och besvärsnämnden för rättshjälpen. Dessa tre nämnder är i övrigt fristående från domstolsverket. Notarienämnden beslutar bl. a. om allmänna riktlinjer för notarietjänstgöring och handlägger ärenden om antagning till notarietjänstgöring. Besvärsnämnden för rättshjälpen är överinstans i förhållande till rättshjälpsnämnderna.

I instruktionen för domstolsverket erinras om att verket i sin verksamhet har att iaktta den självständighet som regeringsformen tillförsäkrar domstolarna i deras dömande och rättstillämpande uppgifter. Det finns vidare en bestämmelse att verket inte får föreskriva att en viss rotel eller ett visst mål skall tilldelas en viss domare eller på något annat sätt bestämma hur de dömande uppgifterna skall fördelas mellan enskilda domare.

Chef för domstolsverket är en generaldirektör. Verket leds av en styrelse, i vilken generaldirektören är ordförande. Därutöver har styrelsen fem andra ledamöter som regeringen utser särskilt. För närvarande finns bland styrelseledamöterna en ledamot som är domare, två ledamöter med riksdagserfarenhet samt två ledamöter som har förordnats efter förslag av fackliga huvudorganisationer.

Verket är indelat i en organisationsenhet, en ekonomienhet, en personalenhet, en juridisk enhet och ett sekretariat. Till verket är även ett revisionskontor knutet. Vidare finns en disciplinnämnd som prövar frågor som avses i 15 kap. 3 § lagen (1976:600) om offentlig anställning samt 22 och 24 §§ anställningsförordningen (1965:601).

Under den tid som domstolsverket har varit i verksamhet har verket utöver

de reguljära uppgifterna, av eget initiativ eller på regeringens uppdrag, genomfört en rad olika projekt. Bl. a. har handböcker utarbetats för expedieringen i hovrätt och tingsrätt samt för handläggningen av bouppteckningsärenden. Domsblanketter har införts för tvistemål. Taxor har fastställts inte bara inom rättshjälpsområdet utan även för ersättning till tolkar. Olika åtgärder för att förbättra de allmänna advokatbyråernas lönsamhet har vidtagits. Inskrivningsmyndigheternas organisation och arbetsrutiner har setts över. Rättsfallspublicering med hjälp av ADB-teknik har införts vid bl. a. regeringsrätten, bostadsdomstolen och hovrätterna. En översyn av 1973 års notariereform har utförts. Hyres- och arrendenämndernas kanslifunktioner har studerats. Förutsättningarna för att utnyttja ADB-teknik vid summarisk process har undersökts. Olika domkretsfrågor har utretts. Domstolsverket har utfört förberedelsearbete i anledning av reformen år 1980 av samhällets rättshjälp. Verket har vidare medverkat när länsrättsreformen genomfördes år 1979 och har viktiga uppgifter i samband med ADB-teknikens användning inom inskrivningsväsendet.

Det är enligt min mening naturligt att reformer som beslutas av statsmakterna blir föremål för en utvärdering en viss tid efter genomförandet. Detta gäller inte minst när nya organ tillskapas. En sådan utvärdering har nyligen genom en särskild utredning skett i fråga om brottsförebyggande rådet, som inrättades år 1974. Sådana översyner utgör viktiga och naturliga led i regeringens strävanden att begränsa statens utgifter och att se till att statens resurser utnyttjas så effektivt som möjligt.

Fem år har gått sedan den nya domstolsadministrationen genomfördes och domstolsverket inrättades. Det ter sig mot denna bakgrund naturligt att nu följa upp reformen och undersöka dess utfall. Innan jag närmare går in på inriktningen och formerna för en sådan översyn finns det emellertid skäl att något redovisa den utveckling som ledde till verkets tillkomst och de uttalanden som från statsmakternas sida gjordes i samband med det.

Tillkomsten av ett centralt organ inom domstolsväsendet innebar en genomgripande reform för domstolsväsendet. De administrativa uppgifter som annars brukar ankomma på ett centralt ämbetsverk hade nämligen av tradition i fråga om de allmänna underrätterna till övervägande del fullgjorts av hovrätterna och justitiedepartementet. Hovrätterna hade för sin kamerala och administrativa verksamhet egna administrativa enheter. Utvecklingen hade dock i början av 1970-talet lett därhän att denna organisationsstruktur inte fullt ut medgav en effektiv planering, samordning eller uppföljning. Under 1960-talet och början av 1970-talet ägde nämligen genomgripande reformer rum inom domstolsväsendet. Rådhusrätterna förstatligades år 1965. År 1971 ersattes häradsrätterna och rådhusrätterna av tingsrätter som allmänna underrätter. Samtidigt minskade antalet underrätter avsevärt. Staten övertog ansvaret att hålla lokaler för underrätterna. Statliga arrende- och hyresnämnder inrättades år 1968. Förvaltningsdomstolsreformen år 1971 innebar att de allmänna förvaltningsdomstolarna – till en början regeringsrätten och kammarrätterna – kom att utgöra envar sin egen förvaltningsmyndighet. Systemet med flera parallella administrativa enheter utan något centralt samordnande organ kom genom denna utveckling att bl. a. ofta leda till dubbelarbete. Samma eller likartade frågor kunde också komma att bedömas olika av de skilda administrativa enheterna. Genom att en stor del av de administrativa uppgifter som rörde domstolsväsendet enligt dåvarande ordning ankom på regeringen tvingades vidare personalen i justitiedeparte-

mentet att ägna stort arbete åt anslagsfrågor och administrativa problem som rörde domstolarna.

Den nu beskrivna utvecklingen aktualiserade en omläggning av domstolsväsendets administration. Även andra omsdtändigheter talade emellertid för en omläggning. Under 1960-talet påbörjades ett omfattande rationaliseringsarbete inom hela statsförvaltningen där bl. a. datateknik kom till användning. Bland de projekt som påverkade domstolsadministrationen fanns bl. a. det ekonomi-administrativa s. k. system S, statskontorets personaladministrativa informationssystem (PAI) och rättsväsendets informationssystem (RI). Till detta kom planerna på ett nytt ADB-baserat inskrivningsväsende. För användningen av sådana system inom domstolsväsendet behövdes en central instans.

Vad jag nu har sagt utgör huvudparten av de skäl som talade för att domstolsverket inrättades. Det fanns emellertid också röster som uttalade farhågor inför en centralmyndighet. Dessa farhågor hade sin grund i det förhållandet att domstolsväsendets huvuduppgift – den dömande och rättstillämpande verksamheten – måste falla utom centralmyndighetens kompetensområde. Enligt regeringsformen får nämligen ingen myndighet, inte heller riksdagen, bestämma hur en domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur en rättsregel skall tillämpas i ett särskilt fall. I fråga om förvaltningsmyndigheter finns i regeringsformen en liknande bestämmelse såvitt gäller beslut i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda eller mot kommuner eller som rör tillämpning av lag. Justitieutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända betänkande att en centralmyndighet inom domstolsväsendets område emellertid måste ges en särställning i förhållande till andra centrala ämbetsverk eftersom myndigheten inte kunde få handlägga ärenden som rörde den egentliga verksamheten inom förvaltningsområdet. Svårigheterna att avgränsa centralmyndighetens kompetensområde så att domstolarnas självständighet inte kränktes påtalades också i samband med riksdagsbehandlingen.

Med hänsyn till betydelsen från rättssäkerhetssynpunkt av domstolarnas självständighet uttalade justitieutskottet att det var viktigt att de föreskrifter som skulle reglera den nya domstolsadministrationen avfattades så att gränsdragningsproblem och kompetenskonflikter i största möjliga utsträckning förhindrades. Det borde vidare enligt utskottet bli en angelägen uppgift för justitiekanslern och justitieombudsmannen att följa verksamheten inom den nya domstolsadministrationen och ha uppmärksamheten på kompetenskonflikter.

Under de år som har gått sedan reformen av domstolsadministrationen genomfördes har den fortgående samhällsutvecklingen och olika reformer som har genomförts självfallet berört också domstolsverket och dess verksamhetsområde. Särskilt kan här nämnas länsrättsreformen år 1979 och reformen av samhällets rättshjälp år 1980. De genomgripande reformerna på arbetsrättens område har ökat belastningen på domstolsverket och på myndigheterna inom verkets verksamhetsområde. Antalet anställda vid verket har också ökat från cirka 115 år 1975 till cirka 140 år 1980.

Det är från olika synpunkter angeläget att de centrala förvaltningsmyndigheterna inte får en alltför stor organisation. Detta bör beaktas vid en utvärdering av reformen. Det ansträngda samhällsekonomiska läget kan, som jag redan har antytt, inte heller undgå att inverka på en sådan utvärdering. Samtidigt måste framhållas betydelsen av att insatserna för att

rationalisera bl. a. domstolsverksamheten inte minskar. Detta gäller inte minst mot bakgrund av det nu inledda besparingsarbetet inom statsförvaltningen.

Jag förordar således att en särskild utredare tillkallas för att utvärdera den år 1975 genomförda reformen av domstolsadministrationen. I det följande skall jag kort ange de frågor som utredaren särskilt bör uppmärksamma och inriktningen av hans arbete.

Det finns inte anledning att nu ta upp frågan om behovet av en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område. En återgång till tidigare administrationsformer för domstolarna kan knappast komma i fråga. Utredaren bör utgå från att det också i fortsättningen skall finnas en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område.

En viktig uppgift för utredaren i detta sammanhang är emellertid att med utgångspunkt från principen om domstolarnas självständighet i deras dömande uppgifter se på verksamheten vid domstolsverket och domstolarna under de gångna åren. Mot bakgrund av vad som därvid kommer fram bör utredaren redovisa om och i så fall på vilket sätt principen om domstolarnas självständighet har trätts för när och föreslå de ändringar som kan vara påkallade.

En annan central uppgift för utredaren är att undersöka i vilken utsträckning domstolsverket hittills har kunnat uppfylla de grundläggande målen för sin verksamhet, i första hand att i administrativt hänseende leda och samordna verksamheten inom domstolsväsendet, ge domstolarna kvalificerad administrativ service och se till att verksamheten bedrivs effektivt. Utredaren bör, om det behövs, lämna förslag till ändrade mål för verksamheten eller till åtgärder som är ägnade att öka måluppfyllelsen.

Redan av de utredningsuppgifter som jag hittills har uppehållit mig vid kan följa förslag till ändrade beslutsbefogenheter mellan regeringen, domstolsverket och domstolarna. Utredaren bör emellertid även därutöver bilda sig en uppfattning huruvida ansvarsområden och beslutsbefogenheter i skilda frågor är lämpligt fördelade mellan regeringen, verket och domstolarna. Övervägandena bör mynna ut i de förslag till förändringar som utredaren kan finna påkallade.

Utredaren bör särskilt överväga om domstolsverkets styrelse har en lämplig sammansättning med hänsyn till dess uppgifter. En utgångspunkt är att i styrelsen även i fortsättningen bör ingå ledamöter med parlamentarisk förankring. Utredaren bör överväga om styrelsen bör innehålla ett större antal ledamöter än f. n. med erfarenhet som domstolschefer eller av domstolsarbete eller om sådan erfarenhet kan tillföras verket på annat sätt. En naturlig uppgift i detta sammanhang är också att från olika utgångspunkter överväga uppgiftsfördelningen mellan styrelsen och verksledningen.

Utredaren bör med hänsyn till nödvändigheten av att begränsa statens utgifter ange om kostnaderna för domstolsadministrationen kan nedbringas. Han bör därvid undersöka verkets inre organisation och arbetsfördelning. I sammanhanget kan nämnas att domstolsverket i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 har begärt att en tjänst för överdirektör inrättas i utbyte mot en tjänst för byråchef.

Domstolsverket har numera efter länsrättsreformen samma uppgifter i förhållande till länsrätterna som i förhållande till tingsrätterna och är alltså central förvaltningsmyndighet för båda de slag av domstolar som är huvudmyndighet för notarietjänstgöring. Mot denna bakgrund bör utreda-

ren även överväga om det alltjämt kan anses föreligga ett behov av en särskild myndighet för notariefrågor eller om dessa frågor lämpligen kan ombesörjas av ett särskilt organ inom domstolsverket eller inordnas i verkets övriga organisation. Utredaren bör också vara oförhindrad att gå in på de övriga nämndernas sammansättning och organisation.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Utredaren bör vid arbetets påbörjande samt vidare under arbetets gång informera berörda personalorganisationer och bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren bör därutöver informera berörda arbetstagare om utredarens arbete.

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

att tillkalla en särskild utredare för att följa upp 1975 års reform av domstolsadministrationen,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta andra huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Utredning om samverkan mellan förskola och skola

Dir 1980:84

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-04.

Statsrådet Mogård anför.

Vid sin anmälan av propositionen 1978/79:180 om läroplan för grundskolan m. m. (UbU 1978/79: 45, rskr 1978/79: 422) meddelade föredraganden, dåvarande statsrådet Rodhe, att förslag skulle föreläggas regeringen om tillkallande av en särskild utredning för att utreda olika frågor rörande samverkan mellan förskola och lågstadium. Efter samråd med chefen för socialdepartementet föreslår jag nu att en sådan kommitté tillkallas.

Samhällets barnomsorg omfattar både förskoleverksamhet och fritidshemsverksamhet. Förskoleverksamheten bedrivs i form av förskola eller familjedaghem eller i form av annan kompletterande förskoleverksamhet, t. ex. s. k. öppen förskola eller parklek. Förskolan kan i sin tur organiseras som daghem eller som deltidsgrupp. Skillnaden mellan dessa organisationsformer ligger främst i vistelsetidens längd.

Under den senaste tioårsperioden har avgörande beslut fattats om sociala och pedagogiska insatser för barn. Barnomsorgen och skolan har genom dessa beslut förändrats såväl organisatoriskt som innehållsmässigt. Barnomsorgen har under denna period genomgått en kraftig utbyggnad vilket också påverkat förutsättningarna för jämställdhet mellan kvinnor och män.

På grundval av betänkanden (SOU 1972:26 och 27) från 1968 års barnstugeutredning fattade riksdagen år 1973 beslut (prop. 1973:136, SoU

1973:30, rskr 1973:372) om riktlinjer för förskolans organisation, mål och inriktning. En förskolelag (1973:1205) trädde i kraft den 1 juli 1975. År 1976 fastställde riksdagen riktlinjer för en kraftig utbyggnad av barnomsorgen (prop. 1975/76:92, SoU 1975/76:28, rskr 1975/76:219) innebärande att 100 000 nya daghemsplatser och 50 000 nya platser i fritidshem skulle tas i drift fram t. o. m. år 1981. Förskolelagen ersattes av lagen (1976:381) om barnomsorg som sedan den 1 januari 1977 reglerar hela den kommunala barnomsorgsverksamheten. Genom riksdagens beslut år 1980 (prop. 1979/80:1, SoU 1979/80:44, rskr 1979/80:385) kommer regleringen av barnomsorgen att fr. o. m. den 1 januari 1982 ske i den nya socialtjänstlagen.

År 1974 tillkallade statsrådet Odhnoff en kommitté, familjestödsutredningen (S 1974: 01), med uppdrag att bl. a. pröva erfarenheterna av och de pedagogiska förutsättningarna för att ge små barn en god omsorg i daghem. Kommittén har behandlat frågor om pedagogik och innehåll i arbetet i förskolan, åldersintegration på daghem, föräldramedverkan m. m. och avser att under 1980 avlämna ett slutbetänkande.

Barnomsorgsgruppen (S 1973: 07) har efter regeringens uppdrag år 1973 utrett bl. a. frågan om en allmän föräldrautbildning. Barnomsorgsgruppen har i betänkandet (SOU 1980: 27) Barn och vuxna redovisat förslag angående föräldrautbildning och föräldramedverkan i barnomsorgen och skolan.

Skolan har under 1970-talet varit föremål för en omfattande reformverksamhet. Beslut har bl. a. fattats om skolans inre arbete (SIA) (prop. 1975/76: 39, UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367), nytt statsbidragssystem för grundskolan (prop. 1977/78: 85, UbU 1977/78: 21, rskr 1977/78: 260) och ny läroplan för grundskolan (prop. 1978/79: 180, UbU 1978/79: 45, rskr 1978/79: 422). Regeringen har under 1980 fastställt mål och riktlinjer, kursplaner samt timplaner i 1980 års läroplan för grundskolan. Besluten har berört såväl arbetssättet och innehållet i skolans arbete som skolans organisation och ledning.

Verksamheten i förskolan utgår från de målsättningar som lagts fast i lagen om barnomsorg. Till grund för arbetet i förskolan utformar socialstyrelsen vägledande material i form av arbetsplaner m. m. Med bl. a. utgångspunkt häri utformar kommunerna verksamheten. Stor frihet ges personal och föräldrar/barn att i samspel utforma arbetet inom den enskilda förskolan utifrån varje barns förutsättningar. Utvecklingen under de senaste åren har medfört att man i ökad grad har betonat gruppens betydelse för det enskilda barnets utveckling.

Barnomsorgen är en tillgång för både barn och föräldrar, där det ankommer på föräldrarna att avgöra om barnen skall delta. Skolan däremot är obligatorisk för barnen. För skolan gäller härigenom mer uttalade krav på förutsebarhet i verksamheten och möjlighet för samhället att styra den. Detta innebär bl. a. att skolan mer än förskolan ställs inför krav att ge eleverna vissa bestämda kunskaper och färdigheter.

Barnomsorgens målsättning innefattar bl. a. ett starkt markerat omsorgsansvar för barn till föräldrar som förvärvsarbetar eller studerar. Även för skolan – särskilt de lägre årskurserna – är omsorgsaspekten av väsentlig betydelse. Genom att skolan sedan lång tid tillbaka varit obligatorisk har denna aspekt på skolans verksamhet emellertid tidigare inte uppmärksammats i någon större utsträckning. Bl. a. beslutet om införande av samlad skoldag innebär att också för skolan behovet av omsorg för barn med

förvärvsarbetande föräldrar betonas.

I de beslut jag tidigare refererat har understrukits att en helhetssyn bör styra utvecklingen av insatserna för barn och ungdomar. Målsättningarna för förskolan och skolan är emellertid i vissa avseenden olika. En konsekvens härav kan vara att vissa barn inte upplever skolan som en naturlig fortsättning på den verksamhet de tidigare deltagit i under förskoleåldern. Skolstarten kan därför skapa osäkerhet hos dessa barn.

Ett annat problem i sammanhanget är att ett barns utvecklingsålder kan skilja sig avsevärt från dess levnadsålder. Vid skolstarten kan skillnaden mellan barnen i fråga om utvecklingsnivå vara flera år utan att det kan sägas vara onormalt. Ett barns utvecklingsnivå kan dessutom skifta i olika avseenden – intellektuellt, socialt, motoriskt etc. Skolan har idag bristande möjligheter att ta hänsyn till sådana skillnader i barnens utveckling. De senaste årens reformer inom skolområdet har dock skapat ökade möjligheter att ta hänsyn till skillnader i utveckling. Genom beslutet om ny läroplan för grundskolan kommer timplanen för grundskolan i fortsättningen att gälla per stadium. Vidare har det nya statsbidragssystemet för grundskolan inneburit möjlighet till en friare resursanvändning och därigenom ökade möjligheter att hjälpa elever med behov av särskilt stöd. Dessa förändringar skapar tillsammans förutsättningar för en mer flexibel planering av arbetet på lågstadiet.

Behovet av en ökad samverkan mellan samhällets olika verksamheter för barn har blivit starkare genom de senaste årens snabba utbyggnad av förskolan och omfattande reformering av grundskolan. Ett samarbete omkring barnets totala situation har genom denna utveckling blivit allt nödvändigare.

En försvårande omständighet för en samverkan kan enligt min mening vara de skillnader mellan förskolan och skolan som finns när det gäller arbetssätt och metoder. En ökad samverkan mellan barnomsorgen och skolan bör bygga på ett likartat synsätt i fråga om barns utveckling och behov. Samverkan bör innebära ett närmande av arbetssätt och pedagogisk metod till varandra. Detta måste ske utifrån en positiv respekt och förståelse för de olika roller de båda verksamheterna har. Det är således naturligt att för de yngsta barnen i barnomsorgen stor hänsyn tas till individuellt och spontant upplevda behov och önskemål. Med tilltagande mognad kan sedan kraven öka på att barnen skall arbeta i större grupper och med samma sak under längre tidspass. Det är naturligt att vartefter den intellektuella mognaden hos barnet ökar, starkare betona inslagen av kunskapsutveckling och färdighetsträning i verksamheten. Efter hand ökar också förutsättningarna för barnen att ta ett ökat ansvar för det dagliga arbetet. För lågstadiets del bör t. ex. de positiva erfarenheterna av organisationen med syskongrupper i barnomsorgen där de äldre barnen hjälper och stimulerar de yngre barnen tas till vara.

Med utgångspunkt i ett synsätt på barns utveckling och behov som är likartat för förskolan och skolan kan samverkan mellan de båda verksamhetsformerna utformas på olika sätt.

Samverkan sker normalt inom ramen för nuvarande organisation med två separata verksamhetsformer där övergång från förskolan till skolan sker vid en viss ålder. En särskild fråga är därvid hur skolpliktiga barn som enligt nuvarande regler inte bedöms vara mogna att börja skolan skall behandlas.

I några fall har försöksverksamhet bedrivits med samverkan som innebär mer genomgripande förändringar av verksamheten i förskolan och på lågstadiet t. ex. genom arbete i grupper som är sammansatta med barn från såväl förskola som skola.

Frågor rörande utbildning av lärare för verksamhet i grundskolan har behandlats av 1974 års lärarutbildningsutredning vars betänkande (SOU 1978: 86) Lärare för skola i utveckling nyligen varit föremål för remissbehandling. I betänkandet behandlas bl. a. vissa förslag om utbildning för att ge möjlighet för lärare att tjänstgöra både i förskola och skola. Ärendet bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Ett hinder för samverkan mellan förskola och skola kan idag vara lokalsituationen. Lågstadiets lokaler är ofta belägna i anslutning till mellan- och högstadieskolor, medan förskolorna är lokaliserade till andra delar av bostadsområdena. Försöksverksamhet med samverkan mellan skola och förskola i gemensamma lokaler har bedrivits på olika håll i landet.

Som redovisades i prop. 1978/79: 180 om läroplan för grundskolan m. m. har på många håll i landet även i övrigt prövats olika former för samverkan mellan förskola och skola. Denna samverkan har sträckt sig från att avse olika former för kontakt och diskussion mellan personal från de båda skolformerna till att gälla långtgående försök med integrering av verksamheterna.

Mot bakgrund av de olika frågeställningar rörande förhållandet mellan förskola och skola som jag har redovisat bör en särskild kommitté tillkallas för att belysa frågor rörande samverkan mellan förskola och skola.

En utgångspunkt för alla statliga kommittéer är enligt tilläggsdirektiv (Dir. 1980: 20) som utfärdats till samtliga statliga kommittéer och särskilda utredare att alla förslag kommittéerna lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade ekonomiska resurser inom det område som förslagen avser. Kommittéerna måste också noga beakta de kommunalekonomiska konsekvenserna av lämnade förslag mot bakgrund av att kommuner och landstingskommuner inte annat än undantagsvis skall åsamkas nya utgifter till följd av statliga beslut. Dessa utgångspunkter skall gälla också för nya kommittéer som tillsätts. De frågeställningar rörande samverkan mellan förskola och skola som jag har angivit i det föregående är delvis mycket vida och skulle utan ytterligare precisering delvis kunna leda till önskemål om och krav på förslag till omfattande och kostnadskrävande förändringar på förskolans och skolans område. Mot denna bakgrund och mot bakgrund av det allmänna önskemålet att de kommittéer som tillsätts ej ges onödigt omfattande utredningsuppdrag skall kommittén begränsa sitt arbete till att kartlägga och utvärdera erfarenheterna av den försöksverksamhet med samverkan mellan förskola och skola som har bedrivits eller som fortfarande bedrivs i olika delar av landet. Utvärderingen skall bl. a. innefatta en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för såväl stat som kommun av ett reguljärt genomförande av respektive försöksverksamhet. Mot bakgrund av en redovisning av denna utvärdering bör kommittén till regeringen inkomma med sin bedömning av till vilka områden ett eventuellt fortsatt utredningsarbete för att åstadkomma en närmare samverkan mellan förskola och skola bör koncentreras. Vid denna bedömning skall kommittén ha till utgångspunkt vad jag framhållit i det föregående om finansiering genom omprövning samt kravet på återhållsamhet med förslag som medför ökade kommunala utgifter.

Kommittén bör bedriva sitt arbete i nära kontakt med skolöverstyrelsen, socialstyrelsen och Svenska kommunförbundet samt de myndigheter, statliga utredningar, personalorganisationer och övriga organisationer som i övrigt är direkt berörda av utredningsarbetet.

Kommittén bör bedriva sitt arbete skyndsamt.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden rörande skolväsendet

att tillkalla en kommitté med högst sju ledamöter med uppdrag att belysa frågan om samverkan mellan förskola och skola,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta nionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Organisationen av kyrkomusikernas verksamhet, m. m.

Dir 1980:85

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-11

Departementschefen, statsrådet Boo, anför.

Den kyrkomusikaliska verksamheten är i dag kringgärdad av detaljerade författningsbestämmelser. De grundläggande reglerna finns i lagen (1947:275) om kyrkomusiker (ändrad senast 1970:941). I lagen föreskrivs bl. a. att för kyrkomusikens uppehållande skall för varje territoriell församling finnas anställd kyrkomusiker. Närmare bestämmelser finns i kyrkomusikerförordningen, ursprungligen benämnd kyrkomusikerstadgan (1950:375, omtryckt 1973:681, ändrad senast 1978:877).

Genom arbetsrättsreformen år 1976 blev lagen (1976:600) om offentlig anställning och anställningsförordningen (1965:601) tillämpliga på kyrkomusikerna. Enligt 2 a § kyrkomusikerförordningen gäller bestämmelserna i 4, 8 och 9 §§ anställningsförordningen inte för anställning som organist, kyrkokantor, extra ordinarie eller extra biträdande kyrkomusiker. De undantagna paragraferna innehåller huvudsakligen tjänstetillsättningsbestämmelser. För skolkantorerna gäller i tillämpliga delar skolförordningen (1971:235, omtryckt 1979:717) och övriga för lärare 1 och 2 utfärdade föreskrifter, dock endast i den mån de inte strider mot kyrkomusikerförordningen. I lagen om kyrkomusiker stadgas att sådana anställnings- och arbetsvillkor som får bestämmas genom avtal faställs, efter av riksdagen godkända grunder, under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer (arbetsgivarverket). De viktigaste avtalen för kyrkomusikerna är huvudavtal den 2 mars 1978, allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänster (AST), tjänsteförteckningsavtal för kyrkliga tjänster resp. för undervisnings-

området (TFK och TFU) samt allmänt pensionsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (PA).

För kyrkomusikerverksamheten skall stiften vara indelade i kyrkomusikerdistrikt. Huvudregeln är att varje territoriell församling utgör ett distrikt. Regeringen kan emellertid föreskriva att en församling skall uppdelas på skilda distrikt eller helt eller delvis förenas med en annan församling eller del därav till ett distrikt. I slutet av år 1978 var landet indelat i 2 192 kyrkomusikerdistrikt.

Kyrkomusikerförordningen innehåller bestämmelser om de olika slag av kyrkomusikertjänster som kan finnas. I varje kyrkomusikerdistrikt skall normalt finnas en organisttjänst eller en kantorstjänst. Organisttjänst får inrättas i distrikt med mer än 5 000 invånare och kantorstjänst i distrikt med färre invånare. Domkapitlet kan dock medge undantag från denna regel. I princip ankommer det på domkapitlet att – efter förslag av kyrkorådet – fastställa distriktets tjänstetyp.

Organisttjänsten kan vara ordinarie eller extra ordinarie och är en självständig kyrkomusikalisk tjänst. I tjänsten kan emellertid ingå fyllnadstjänstgöring som lärare i musik antingen vid statliga eller vissa statsunderstödda läroanstalter eller vid kommunal musikundervisning till vilken statsbidrag inte utgår. I de distrikt som omfattar en domkyrkoförsamling skall det finnas en ordinarie organisttjänst, vars innehavare kallas domkyrkoorganist och har vissa särskilda åligganden.

Kantorstjänsten är antingen en ordinarie tjänst som kyrkomusiker och lärare i grundskolan för klass på lågstadiet eller mellanstadiet (lärare 1 resp. 2), s. k. skolkantorstjänst, eller en självständig kyrkomusikalisk tjänst, s. k. kyrkokantorstjänst. Denna är en extra ordinarie tjänst avsedd för minst halvtidstjänstgöring.

I ett kyrkomusikerdistrikt, där arbetsuppgifterna är av ringa omfattning och kantorstjänst av organisatoriska skäl inte lämpligen kan inrättas eller behållas, får i stället efter medgivande av domkapitlet anställas en orgelspelare. Enligt Kungl. Maj:ts cirkulär den 6 september 1967 kan domkapitlet vidare medge att en lärartjänst, som ingår i en ledig skolkantorstjänst, får avskiljas ur kantorstjänsten för att tillsättas med ordinarie innehavare och att en orgelspelare får anställas för de kyrkomusikaliska uppgifterna. Detta får ske under förutsättning att tjänsten har visat sig vara svårbesatt.

Vid sidan av organist- eller kantorstjänst kan i ett distrikt, där arbetsuppgifterna kräver det, efter domkapitlets medgivande inrättas en eller flera tjänster som biträdande kyrkomusiker. I kyrkomusikerdistrikt får för särskilda kyrkomusikaliska uppgifter anställas s. k. församlingsmusiker. Sådana musiker faller emellertid utanför den författningsmässiga regleringen på det kyrkomusikaliska området.

Någon fullständig och aktuell statistik över kyrkomusikertjänsterna finns inte. Tillgängliga uppgifter visar emellertid att det vid slutet av år 1978 fanns sammanlagt 2 449 kyrkomusikertjänster, varav 432 organisttjänster, 1 072 skolkantorstjänster (därav 630 med avskild lärartjänst), 412 kyrkokantorstjänster, 268 tjänster för biträdande kyrkomusiker och 265 orgelspelartjänster.

Kyrkomusikerförordningen innehåller i 2 kap. allmänna bestämmelser om kyrkomusikernas tjänsteåligganden. I en organists åligganden ingår först och främst att biträda vid gudstjänster och förrättningar, öva och leda kyrkokör,

undervisa konfirmander i psalmsång och vårda orgeln. Dessutom har organisten att meddela fri musikundervisning åt ungdom fem timmar i veckan under 39 veckor årligen. Under vissa förutsättningar och med viss begränsning kan organisten åläggas fyllnadstjänstgöring som musiklärare. När det gäller sådan tjänstgöring vid statlig eller statsunderstödd skola bestäms omfattning och förläggning av länsskolnämnden. Fyllnadstjänstgöring vid kommunal musikundervisning regleras genom överenskommelse mellan församlingen och kommunen. En domkyrkoorganist har utöver de nu angivna uppgifterna vissa stiftsomfattande funktioner, främst att vara musiksakkunnig i domkapitlet.

Kantorer och orgelspelare har i princip samma kyrkomusikaliska åligganden som organister. Endast kyrkokantorer har dock skyldighet att meddela fri musikundervisning (två veckotimmar). Skolkantorer får inte tas i anspråk för kyrkomusikaliska åligganden på sådana tider att de hindras att fullgöra sin lärartjänst. Biträdande kyrkomusikers åligganden bestäms omedelbart av den instruktion som gäller för tjänsten. I sådan tjänst kan också ingå fyllnadstjänstgöring och fri musikundervisning.

För varje kyrkomusikertjänst fastställer domkapitlet en instruktion. Förslag till sådan instruktion upprättas av kyrkorådet, som har att höra kyrkoherden och tjänsteinnehavaren samt i förekommande fall skolmyndigheterna. Kyrkomusiker är skyldig underkasta sig de jämkningar i sina tjänsteåligganden som föranleds av ändringar i kyrkomusikerförordningen, i instruktionen för tjänsten eller i indelningen i kyrkomusikerdistrikt.

Domkapitlet bestämmer för varje kyrkomusikertjänst ett veckotimtal för den kyrkomusikaliska verksamheten (vari även inräknas den fria musikundervisningen) enligt normer som anges i 23 § kyrkomusikerförordningen. Dessa bygger på en omräkning av tjänstgöringstiden i visst antal veckotimmar, olika alltefter distriktens folkmängd och göromålens omfattning. Omprövning av veckotimtalet sker vart femte år samt vid vakans på tjänsten. Organists, extra ordinarie biträdande kyrkomusikers och kyrkokantors tjänstgöringsskyldighet får inte överstiga 34 veckotimmar. 30 veckotimmar motsvarar full tjänstgöring.

När det gäller utbildningen av kyrkomusiker finns det sedan år 1972 för utbildning på högskolenivå kyrkomusikerlinjer vid musikhögskolan i Stockholm samt vid universiteten i Lund och Göteborg.Lägre musikutbildning meddelas bl. a. vid sommarkurser för avläggande av organist- och kantorsexamen samt brev- och sommarkurser för avläggande av pedagogisk examen för kyrkokantorer. Dessa kurser organiseras av Musikaliska akademiens styrelse. Statsunderstödda kurser anordnas också vid Sköndalsinstitutets kyrkomusikerlinje.

Av den föregående redogörelsen framgår att den kyrkomusikaliska verksamheten regleras av bestämmelser som är mycket detaljerade och delvis komplicerade. Under årens lopp har därför aktualiserats mer eller mindre genomgripande ändringar av författningsbestämmelserna. Jag skall något redogöra för de önskemål om ändringar som har framförts.

Riksdagen anhöll år 1963 om en översyn av kyrkomusikerstadgan. Samma år begärde kyrkomötet ändringar i stadgan. På uppdrag av Kungl. Maj:t verkställde en särskild utredare den begärda översynen. I ett betänkande (ecklesiastikdepartementet, stencil 1966:2) som lades fram år 1966 lämnades dels förslag till en helt ny och väsentligt förkortad kyrkomusikerstadga, dels förslag till provisoriska ändringar i stadgan. Enligt förslaget till ny stadga

skulle bl. a. pastorat i stället för församling utgöra kyrkomusikerdistrikt. Beslutanderätten i en hel del frågor skulle överflyttas från Kungl. Maj:t till domkapitlen. Skolkantorstjänsterna borde successivt avvecklas vid uppkommande ledigheter. Förslaget till provisoriska ändringar i stadgan innehöll huvudsakligen en ny metod för veckotimtalsberäkningen.

Utredningsförslagen ledde inte till någon mera fullständig revision av kyrkomusikerstadgan. Frågan om den kyrkomusikaliska utbildningen, som samtidigt behandlades av organisationskommittén för högre musikutbildning (OMUS), kunde nämligen komma att påverka den slutliga utformingen av stadgan. Däremot företogs vissa smärre ändringar. År 1967 ändrades sålunda kyrkomusikerstadgan bl. a. så att beslutanderätten i vissa ärenden flyttades från Kungl. Maj:t till domkapitlen (SFS 1967:189). Vidare anpassades år 1973 behörighetsvillkoren till den nya högre utbildningen på en särskild kyrkomusikerlinje vid musikhögskolorna (SFS 1973:681).

Under senare år har flera framställningar gjorts om ändringar i kyrkomusikerförordningen. Sålunda har Sveriges lärarförbund i skrivelser den 1 mars 1973, den 31 oktober 1978 och den 6 februari 1979 framfört ett antal förslag till ändringar i förordningen gällande bl. a. den fria musikundervisningen, veckotimtalsberäkningen och verksamheten för den s. k. sommarkyrkan.

Vidare har Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund i skrivelser den 10 maj 1973 och den 13 december 1979 anhållit om en genomgripande revision av förordningen. I sistnämnda skrivelse framhåller förbundet bl. a. att en rad bestämmelser i förordningen lämnar utrymme för olika tolkningar i väsentliga frågor. Enligt förbundets mening bör delar av förordningen kunna föras över till eller anknytas till kollektivavtal. De olika tjänstetyperna i förordningen bör enligt förbundet också ses över. Förbundet har vidare i en skrivelse den 3 oktober 1980 understrukit angelägenheten av att det företas en utredning som syftar till en avveckling av kyrkomusikerförordningen. I skrivelsen hänvisar förbundet till att dess kongress i september 1980 har ansett att kyrkomusikeranställningarna i framtiden bör vara kyrkokommunala anställningar.

Även 1975 års allmänna kyrkomöte har begärt en grundlig revision av kyrkomusikerförordningen (andra tillfälliga utskottets betänkande 1975:14, kskr 1975:40).

I några framställningar behandlas särskilt skolkantorsfrågan. Länsskolnämnden i Hallands län har i en skrivelse den 26 juli 1973 och länsskolnämnden i Jämtlands län i en skrivelse den 21 januari 1977 särskilt pekat på svårigheterna att återbesätta vakanta skolkantorstjänster. Sveriges lärarförbund har i en skrivelse den 30 januari 1975 anhållit om åtgärder för att kantorernas tjänstgöringsförhållanden ändras. Vidare har domkapitlet i Linköping i en skrivelse den 12 februari 1975 hemställt om vissa reformer, främst med anknytning till skolkantorssituationen. Dessutom har 1979 års allmänna kyrkomöte anhållit om sådan ändring i kyrkomusikerförordningen att högstadielärare med kyrkomusikalisk utbildning kan få skolkantorstjänster (första tillfälliga utskottets betänkande 1979:14, kskr 1979:19).

Av det anförda framgår att den nuvarande regleringen av den kyrkomusikaliska verksamheten, som till stor del har tillkommit under 1950-talet, i olika avseenden är föråldrad. Sedan tillkomsten av kyrkomusikerförordningen har genomgripande förändringar skett i det regelsystem som gäller för de offentligt anställda. Mycket som förut reglerades i statliga tjänstereglementen har numera överförts till avtal. Viktiga förändringar har skett på det

arbetsrättsliga området. Dessa har inte avspeglats i de bestämmelser som gäller för kyrkomusikerna. Reformer på skolans område har medfört att den kombination av lärartjänst och kyrkomusikalisk tjänst som skolkantorstjänsten utgör dåligt svarar mot de nya förhållandena. Det stora antalet vakanta skolkantorstjänster ger klart belägg härför.

Enligt min mening bör en särskild utredare nu tillkallas för att göra en fullständig och förutsättningslös översyn av organisationen av kyrkomusikernas verksamhet och vissa därmed sammanhängande frågor, som bl. a. aktualiseras i de framställningar som har gjorts i ämnet under senare år.

Utgångspunkt för övervägandena bör vara församlingarnas behov av kyrkomusikaliska insatser och önskvärdheten av att upprätthålla en god kyrkomusikalisk standard. Det är angeläget att finna ett system som bättre än det nuvarande kan anpassa den kyrkomusikaliska tjänsteorganisationen till olika församlingars varierande behov. Den nuvarande metoden att beräkna underlag för bestämmande av tjänstetyp och veckotimtal för kyrkomusikerns tjänstgöring tar inte hänsyn till vissa församlingars behov av säsongmässigt ökade insatser, t. ex. i den s. k. sommarkyrkoverksamheten, eller till det rika kyrkomusikaliska utbud som kan förekomma i cityförsamlingar med litet befolkningsunderlag men med tillgång till förnämliga orglar och förutsättningar för stora körframträdanden o. d.

Utöver församlingslivets behov bör emellertid också beaktas samhällets intresse av ett rikt förgrenat och differentierat musikliv. Jag vill erinra om att det i propositionen om den statliga kulturpolitiken (prop. 1974:28) framhölls att kyrkomusikerna utgör en mycket stor faktisk tillgång i musiklivet. De står för en omfattande och varierad musikutövning och utnyttjas också i många fall för andra uppgifter än de kyrkomusikaliska. Det kunde därför vara av intresse från kulturpolitisk synpunkt att vidga de möjligheter härtill som kyrkomusikerförordningen erbjuder. Jag delar denna uppfattning men vill understryka att även den rent kyrkomusikaliska verksamheten i församlingarna mycket väl ansluter sig till de av riksdagen fastställda målen för den statliga kulturpolitiken, sådana som de angavs i den nämnda propositionen (s. 295). Ansträngningarna bör därför inriktas på att höja musiklivet inom församlingarna liksom musiklivet i allmänhet genom att bättre än nu utnyttja kyrkomusikernas musikaliska kompetens.

Jag vill i detta sammanhang framhålla värdet av den fria musikundervisning som organister, kyrkokantorer och en del biträdande kyrkomusiker meddelar som ett led i sin tjänstgöring och den omfattande körverksamhet som de utövar. Den kör- och musikcirkelverksamhet som bedrivs i svenska kyrkans och andra trossamfunds regi har stor betydelse för rekryteringen av framtida musikutövare. Detta är tillgångar som bör tas till vara också i en ändrad organisation. Det är också väsentligt att omvårdnaden av det värdefulla orgelbeståndet i våra kyrkor inte blir eftersatt.

Den nära samverkan mellan kyrka och skola som är utmärkande för den hittillsvarande organisationen har varit av värde för båda parter och har bl. a. gett skolungdom tillfälle till sång- och musikutövning också utanför skolans ram. Det finns goda skäl att räkna med att huvuddelen av kyrkomusikerna även i framtiden kommer att behöva användas i läraruppgifter. Det är därför angeläget att öppna möjligheter att i vidare utsträckning än vad kyrkomusikerförordningen nu medger förena kyrkomusikalisk tjänst med lärartjänst inom det allmänna skolväsendet eller vid den kommunala musikskolan. Möjligheterna att kombinera deltidsanställning som kyrkomusiker med

andra tjänster i kyrka och samhälle bör också kartläggas.

En första uppgift för utredaren bör vara att klarlägga i vilken omfattning det behövs statliga bestämmelser för att tillgodose de kyrkliga och samhälleliga intressen som jag här inledningsvis har berört eller i vad mån de kan tryggas på annat sätt. En del bestämmelser i kyrkomusikerförordningen – t. ex. de förut berörda reglerna om fastställande av veckotimtal – är av den art att det i dag kan te sig naturligt att ta in dem i kollektivavtal. Åtskilligt bör också kunna överlämnas åt de kyrkliga kommunerna att själva bestämma om.

Enligt kyrkomusikerförordningen har såväl regeringen som domkapitlen och församlingarnas eller de särskilda kyrkomusikerdistriktens kyrkoråd att besluta i ärenden som rör kyrkomusikerorganisationen och tillsättandet av enskilda tjänster inom den. Utredaren bör överväga i vad mån sådana ärenden kan handläggas av färre organ och på ett enklare sätt än f. n. En viktig fråga i detta sammanhang är i vad mån den nuvarande uppdelningen av arbetsgivarfunktionen mellan domkapitlen och de lokala kyrkoråden kan ersättas av en mera enhetlig ordning. Vidare bör övervägas vilken kyrkokommunal enhet – församling, pastorat eller annan – som på det lokala planet är lämpligast som anställningsmyndighet för kyrkomusikerna.

Som jag i det föregående har nämnt finns det tjänster för vilka huvudmannaskapet delas mellan kyrka och skola eller någon annan arbetsgivare. När det gäller dessa tjänster bör utredaren studera frågan om ansvars- och kostnadsfördelning för de olika arbetsgivarna och söka finna ett system med så enkla och enhetliga regler som möjligt. Den utjämning av kostnaderna för den kyrkomusikaliska verksamheten som nu sker inom den kyrkliga organisationens ram genom avräkningen mellan pastoraten och kyrkofonden bör inte behandlas i detta sammanhang. Den berör den mera vidsträckta frågan om kyrkofondens ställning och funktion. Denna torde komma att behandlas i den utredning rörande kyrkofonden som regeringen har aviserat i propositionen om besparingar i statsverksamheten, m. m. (prop. 1980/81:20, bil. 7, s. 5) och som jag i annat sammanhang avser att föreslå.

En förutsättning för utredningsarbetet skall vara att den kyrkomusikaliska verksamheten i församlingarna inte skall medföra andra kostnader för staten än sådana som kan följa av att statliga myndigheters medverkan alltjämt bedöms vara nödvändig för att administrera kyrkomusikernas verksamhet. Möjligheten att genom en rationellare organisation göra besparingar för det allmänna bör tas till vara.

Utredaren bör också studera och ange de kompetenskrav som skall ställas för de olika slag av kyrkomusikaliska tjänster som kan bli aktuella i framtiden. I samband därmed kommer också utbildningsfrågorna in i bilden. En arbetsgrupp inom universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) arbetar f. n. med en översyn av den högre kyrkomusikerutbildningen och har därvid också behandlat frågan om en integration av lägre och högre kyrkomusikalisk utbildning. Vid sina överväganden beträffande kompetenskraven bör utredaren hålla nära kontakt med UHÄ och andra för utbildningsfrågorna ansvariga organ, så att en samordning kan ske mellan utbildar- och avnämarintressen. Om en reform av utbildningen sker, bör särskilt beaktas frågan om meritvärderingen vid en jämförelse mellan olika sökande till en tjänst som har genomgått den äldre resp. den nyare utbildningen.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag efter samråd med

chefen för utbildningsdepartementet och statsrådet Mogård att regeringen bemyndigar chefen för kommundepartementet

att tillkalla en särskild utredare för att se över organisationen av kyrkomusikernas verksamhet m. m.,

att tillkalla en särskild utredare för att se över organisationen av kyrkomusikernas verksamhet m. m.,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta femtonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommundepartementet)

Översyn av lagstiftning om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia m. m.

Dir 1980:86

Beslut vid regeringssammanträde 1980-10-30.

Departementschefen, statsrådet Burenstam Linder, anför:

Lagen (1979:487) om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia trädde i kraft den 1 juli 1979. Lagen syftar till att begränsa den svenska näringsverksamheten i Sydafrika och Namibia i avsikt att öka det internationella trycket på den sydafrikanska regimen och påverka dess raspolitik. Lagen innebär förbud för svenska företag att investera i Sydafrika och Namibia. Regeringen kan bevilja dispens för investering som avser ersättning av försliten utrustning och som inte innebär någon utvidgning av företagens verksamhet i Sydafrika eller Namibia. Hittills har regeringen prövat ett sådant ärende.

Riksdagen har under 1979/80 års riksmöte (UU 1979/80:27, rskr 1979/80:360) som sin mening gett regeringen till känna att det är motiverat att regeringen nu gör en genomgång av lagens tillämpning samt att denna genomgång bör bilda utgångspunkt för en kartläggning av möjligheterna för Sverige att vidta åtgärder även på andra områden såsom överföring av teknologi.

I utrikesutskottets nämnda betänkande anförs att genomgången bör belysa hittillsvarande erfarenheter och effekter av lagen, bl. a. i syfte att konstatera eventuella luckor i bestämmelserna. Vad gäller frågan om andra åtgärder finns det enligt utskottets mening anledning för Sverige att pröva möjligheterna att gå vidare med åtgärder mot Sydafrika, också på det bilaterala området. Teknologiöverföring berör ett brett spektrum av tjänster, rättigheter och kunskaper som i större utsträckning än varor och kapitalflöden rör sig över gränserna på ett svårkontrollerbart sätt. En inventering av detta vida område bör, enligt utrikesutskottet, kunna ge en bild av möjligheterna för åtgärder som skulle kunna komplettera investeringsförbudet, bl. a. vad avser tekniska samarbetsavtal, patent och licenser. Vid en kartläggning av

föreslagen art bör vidare enligt utskottet självfallet en bedömning också göras av nya åtgärders förenlighet med Sveriges internationella åtaganden.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att en särskild utredare bör tillkallas med uppdrag att företa en sådan genomgång och kartläggning som nyss nämnts.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att företa en genomgång av tillämpningen av lagen om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia enligt vad nyss angivits och att kartlägga möjligheterna att på angivet sätt vidga sanktionerna mot Sydafrika

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta elfte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Handelsdepartementet)

Tilläggsdirektiv till 1979 års militära flygindustrikommitté (Fö 1979:02)

Dir 1980:87

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-18.

Departementschefen, statsrådet Krönmark, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 21 juni 1979 tillkallades en kommitté med uppdrag att utreda vissa frågor rörande den militära flygindustrins framtida struktur m. m.

Kommittén, som har tagit namnet 1979 års militära flygindustrikommitté (MFK 79), erhöll den 14 maj 1980 tilläggsdirektiv att utreda konsekvenserna för svensk industri av de båda huvudalternativen för anskaffning av ett JAS-system, dvs. ett system med inhemskt sammanhållen utveckling och produktion och ett system som anskaffas i utlandet. Utredningsarbetet skulle bedrivas så att överväganden och förslag kunde redovisas senast den 1 oktober 1981.

Regeringen har den 20 november 1980 givit 1978 års försvarskommitté tilläggsdirektiv att förlänga sitt arbete till hösten 1981 för att bl. a. behandla den framtida flygplananskaffningen.

Mot bl. a. denna bakgrund bör följande ändrade riktlinjer gälla för utredningsarbetet inom flygindustrikommittén.

Kommittén bör inrikta sitt arbete mot att i ett delbetänkande våren 1981 redovisa de principiella övervägandena beträffande konsekvenserna för svensk industri och därigenom berörda myndigheter av de båda huvudalternativen för anskaffning av ett JAS-system, dvs. ett system med inhemskt sammanhållen utveckling och produktion och ett system som anskaffas i

utlandet. Beträffande det senare alternativet bör kommittén i sina principiella överväganden utgå från att anskaffningen sker genom direktköp eller så att slutmontering utförs i Sverige.

När 1978 års försvarskommitté under hösten 1981 har redovisat sitt förslag beträffande den framtida flygplansanskaffningen bör kommittén närmare utreda konsekvenserna för svensk industri av detta förslag. Härvid bör förslag lämnas om en struktur som är lämpligt anpassad för framtida produktion, underhåll och drift av försvarets flygplanssystem med beaktande av den satsning som sker på civila flygplansprojekt. Utredningsarbetet bör bedrivas med sikte på att förslag skall redovisas kring halvårsskiftet 1982.

Jag hemställer att regeringen utvidgar det uppdrag som tidigare har lämnats kommittén i enlighet med vad jag har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Försvarsdepartementet)

Underhållet av försvarets materiel

Dir 1980:88

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-18.

Departementschefen, statsrådet Krönmark, anför.

Under sjuttiotalet har kostnaderna för bl. a. materielunderhåll inom försvaret utvecklats ogynnsamt. De uppgår nu till ca 1 300 milj. kr. årligen. Detta har lett till att både regeringen och försvarets myndigheter har tagit initiativ till flera utredningar som berör underhållsverksamheten i krig och fred. Dessa utredningar behandlar emellertid enbart vissa delar av underhållsverksamheten och utgår delvis från skilda förutsättningar.

De statsfinansiella och försvarsekonomiska förhållandena gör det angeläget att minska kostnaderna för försvarets materielunderhåll. Detta kan bl. a. ske genom en översyn av underhållskraven, genom anskaffning av mindre underhållskrävande materiel, ändrat materielutnyttjande i fred och en effektivare underhållsorganisation. En särskild utredare bör därför tillkallas för att utreda dels vilka principer som skall vara grundläggande för försvarets framtida underhåll av materiel i fred och krig, dels hur underhållsresurserna bör dimensioneras och organiseras.

Utredaren skall i en första etapp göra prognoser för krigs- och fredsorganisationens framtida behov av materielunderhåll. Därvid skall också en samlad granskning av underhållskraven göras. Arbetet skall leda fram till en principiell grundsyn på underhållsverksamhetens organisation och dimensionering mot bakgrund av de samlade inhemska resurserna i fred och krig. Utredaren bör härvid överväga efter vilka principer avvägning bör göras mellan försvarets egna resurser och köp av tjänster. Erfarenheterna av tillämpningen av den s. k. huvudverkstadsprincipen bör utvärderas. En enklare ledning på underhållsområdet bör övervägas. Utredarens förslag till principiell organisation och dimensionering av försvarets underhållsresurser

måste medge att dagens verksamhet på ett rationellt sätt successivt kan anpassas till det bedömda behovet på längre sikt med beaktande av beredskapskraven. Den inriktning i stort för det militära försvarets utveckling som kommer att framgå av regeringens anvisningar för programplaner (motsvarande) för perioden 1982/83–1986/87 bör bilda utgångspunkt för utredarens överväganden.

Resultatet av den första etappen skall kunna utnyttas som underlag för nästa försvarsbeslut och skall redovisas under det tredje kvartalet år 1981 tillsammans med förslag till inriktning inför fortsatt arbete under en andra etapp. Redovisningen bör även ange inom vilka områden de största besparingarna kan göras. Det fortsatta arbetet i den andra etappen skall avse en precisering av dimensionering och organisation av underhållsresurserna mot bakgrund av regeringens ställningstagande till den principiella grundsyn som den första utredningsetappen har lett fram till. Härvid skall bl. a. möjligheterna till besparingar genom samordning inom och mellan försvarsgrenarna, liksom mellan försvaret och övriga samhällssektorer, tillvaratas. De regionalpolitiska effekterna och konsekvenserna för berörd personal av de föreslagna åtgärderna bör samtidigt belysas. Inriktningen bör vara att presentera resultatet av den andra utredningsetappen senast den 1 juli 1982.

Utredaren bör beakta det utredningsmaterial på underhållsområdet som föreligger från myndigheterna inom försvarsdepartementets och industridepartementets verksamhetsområden och från följande kommittéer.

- 1978 års försvarskommitté (Fö 1978:02)
- 1979 års militära flygindustrikommitté (Fö 1979:02)
- Utredningen (K 1976:01) om samverkansmöjligheterna hos vissa affärsverks och myndigheters verkstadsrörelse m. m.

Utredaren skall vid arbetets påbörjande samt vidare under arbetets gång informera berörda personalorganisationer och bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

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

att tillkalla en särskild utredare för att utreda och lämna förslag om försvarets underhåll av materiel,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta fjärde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Försvarsdepartementet)

Översyn av indrivningslagstiftningen

Dir 1980:89

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-18

Departementschefen, statsrådet Wirtén, anför.

Indrivningen av de skatter och avgifter som inte betalas i föreskriven ordning har under senare år fått en alltmer ökad betydelse. Restförda belopp har stigit kraftigt. År 1970 restfördes 1 546 milj kr, ett belopp som år 1975 hade ökat till över 2 miljarder kr och år 1979 uppgick till 4 478 milj kr. Åtgärder bör nu skyndsamt övervägas för att förenkla och stärka samhällets indrivning av skatter och avgifter.

Bestämmelser i fråga om indrivningens tvångsmedel finns i första hand reglerade i utsökningslagen (1877:31 s 1). Efter ett mångårigt arbete föreligger nu förslag till utsökningsbalk (prop 1980/81:8) som skall ersätta utsökningslagen. En del frågor av väsentlig betydelse för indrivningen regleras emellertid varken i utsökningslagen eller i den föreslagna utsökningsbalken t ex frågor om hur indrivning påkallas, hur fordringar bevakas och hur indrivet belopp redovisas. Dessa frågor är ofullständigt och osystematiskt reglerade i olika skatte- och avgiftsförfattningar. Som en följd härav är förfarandet hos indrivningsmyndigheten komplicerat och tungrott.

Sedan en tid tillbaka pågår försöksverksamhet med ett databaserat redovisningssystem för exekutionsväsendet (REX-systemet). Regeringen bemyndigade den 10 april 1980 chefen för kommundepartementet att tillkalla en särskild utredare för att utreda frågan om hur ett ADB-system för exekutionsväsendet bör utformas (Dir 1980:29, REX-utredningen).

Fordringar avseende restförda skatter och avgifter handläggs hos kronofogdemyndighet (KFM) som allmänna mål. Begreppet allmänt mål är inte helt entydigt. I förslaget till utsökningsbalk (1 kap 6 § andra stycket) stadgas att allmänt mål är mål om uttagande av böter, vite, skatt, tull, avgift och liknande medel som tillkommer staten och som får utsökas utan föregående dom samt, enligt vad regeringen närmare föreskriver, annan liknande fordran som tillkommer staten eller kommun. Även i annan lag kan föreskrivas att mål om uttagande av annan fordran är allmänt mål.

De allmänna målen handläggs antingen som s k månadsräkningsmedel eller som s k handräckningsmedel. I fråga om månadsräkningsmedel lämnas indrivningsuppdraget över till den KFM där den betalningsskyldige har debiterats skatten eller avgiften. Om debitering skett på annan ort än bosättningsorten eller den betalningsskyldige flyttar, sänds indrivningsuppdraget vidare till KFM på bosättningsorten. Indrivningsuppdraget redovisas därefter tillbaka till den ursprungliga KFM. I fråga om handräckningsmedel påkallas indrivningen hos KFM i det distrikt där den betalningsskyldige är bosatt.

Månadsräkningsmedel men inte handräckningsmedel uppdebiteras i KFMs räkenskaper. Ett uppdebiterat mål ligger kvar hos KFM för bevakning tills fordringen infrias eller preskription inträder. Bevakningen avser att utröna möjligheten att få fordringen infriad t ex genom att ta i anspråk skatterestitutioner som tillkommer gäldenären eller genom att göra gällande fordringen i konkurs. Ett inte uppdebiterat mål redovisas däremot så snart

som möjligt med influtna medel eller med uppgift att gäldenären saknar utmätningsbara tillgångar eller att annat indrivningshinder föreligger.

I fråga om månadsräkningsmedel är länsstyrelsen uppdragsmyndighet. Redovisningen till länsstyrelsen sker månadsvis genom räkning, som innehåller uppgifter om uppdebiterat och influtet belopp och om belopp som bortfallit genom avkortning, avskrivning eller preskription.

Avkortning, som innebär att fordringen slutligt faller bort, grundas på beslut om nedsättning i eller befrielse från påförd taxering eller debitering. Avskrivning innebär att en fordran avförs från aktiv bevakning hos KFM. Beslut om avskrivning kan meddelas om den betalningsskyldige saknar utmätningsbara tillgångar eller försatts i konkurs. Avskrivning medför inte att betalningsskyldighet bortfaller. I fråga om handräckningsmedel uppkommer i regel inte frågor om avkortning och avskrivning hos KFM. Faller grunden för fordringen bort, återkallar uppdragsmyndigheten indrivningsuppdraget. Har t ex KFMs undersökning visat att tillgångar saknas, underrättas uppdragsmyndigheten om detta i samband med att målet redovisas. Det ankommer på uppdragsmyndigheten att besluta om avskrivning.

Bestämmelser om avskrivning av skatter finns utom i uppbördslagen (1953:272), UBL, i förordningen (1965:852) om ackord och avskrivning rörande vissa skatter. I fråga om förutsättningarna för avskrivning enligt denna förordning hänvisas till UBL. I fråga om andra medelslag än skatter finns bestämmelser om avskrivning t ex i avskrivningskungörelsen (1965:921) samt beträffande böter i bötesverkställighetslagen (1979:189) och i bötesverkställighetsförordningen (1979:197).

Som månadsräkningsmedel betecknades från början medel som inte behövde redovisas post för post utan per år och medelslag utan någon anknytning till viss gäldenär (statsbudgetmedel). Sådana medelslag är i första hand inkomstskatter och mervärdeskatt. För dessa är länsstyrelsen i princip beskattningsmyndighet. Medel som var destinerade för visst ändamål behandlades å andra sidan från början som handräckningsmedel, t ex prisregleringsavgifter, studiemedelsavgifter och utländska skatter. Beträffande dessa måste influtna medel redovisas i detalj.

Den ursprungliga principen att månadsräkningsmedel utgörs av statsbudgetmedel och handräckningsmedel av destinerade medel är numera bruten. Å ena sidan handläggs även vissa destinerade medel som månadsräkningsmedel, t ex arbetsgivaravgifter och felparkeringsavgifter. Detta förhållande har medfört att KFM måste lämna viss redovisning till andra myndigheter än länsstyrelsen. Å andra sidan handläggs flera medelslag som handräckningsmedel trots att de till sin karaktär är statsbudgetmedel, t ex tullar och de flesta punktskatter.

I fråga om de mål som redovisas i REX-systemet har i stort sett skillnaden i handläggning av månadsräknings- och handräckningsmedel bibehållits. En väsentlig skillnad gäller dock uppdebiteringen av indrivningsuppdragen. Indrivning påkallas i REX-systemet genom anmälan till riksskatteverket (RSV) som registrerar målet och uppdebiterar beloppet oavsett om uppdraget avser månadsräkningsmedel eller handräckningsmedel. Huvudparten av uppgifterna i systemet lämnas av uppdragsmyndighet via magnetband. Uppgifterna i systemet är länsvis tillgängliga från terminaler vid KFM. Medel som har influtit och åtgärder som har vidtagits registreras via terminalerna. Målen redovisas genom månatliga redovisningsrapporter till

RSV, medan influtna medel redovisas direkt till statsbudgeten från systemet. Även om både månadsräkningsmedel och handräckningsmedel uppdebiteras i systemet kvarligger endast månadsräkningsmedlen för bevakning av bl a restitutionsfordringar. Handräckningsmedlen redovisas däremot till uppdragsmyndigheten när hinder för indrivning föreligger. Uppdragsmyndigheten får i sistnämnda fall begära indrivning på nytt när anledning föreligger.

Statens rätt som borgenär i allmänt mål tillvaratas av såväl KFM som länsstyrelsen och andra uppdragsmyndigheter. Deras inbördes befogenheter är emellertid i många hänseenden ofullständigt reglerade. Endast beträffande vissa borgenärsfunktioner framgår klart vilken myndighet som är behörig att fatta beslut. I allmänhet ankommer uppgiften att bevaka statens rätt på uppdragsmyndigheten.

En särskild arbetsgrupp inom RSV har i en promemoria (RSV Dnr 351/75-936) lämnat förslag till författningsändringar som syftar till att skapa enhetliga regler för handläggningen hos KFM oberoende av om myndigheten har datorstöd eller ej.

Utredningen om säkerhetsåtgärder m m i skatteprocessen har i ett delbetänkande (SOU 1978:87) lagt fram förslag om lag om preskription av skattefordringar m m. Förslaget syftar till en fullständig reglering av fordringspreskriptionen inom området för skatter, avgifter och tullar. Utredningens betänkande som har remissbehandlats bereds f n inom budgetdepartementet.

Frågan om en enhetlig reglering av möjligheterna att ta i anspråk skatterestitutioner för statens motfordringar (s k kvittning) övervägs f n inom budgetdepartementet.

Sammanfattningsvis visar enligt min uppfattning reglerna för handläggningen hos KFM av de allmänna målen en mycket splittrad bild. Olika förfaranden tillämpas i fråga om månadsräkningsmedel resp handräckningsmedel. Inte ens inom resp medelsgrupp är handläggningen enhetlig vilket har medfört undantagsbestämmelser och särregleringar. Till detta kommer att en del av indrivningsuppdragen handläggs inom REX-systemet medan andra hanteras manuellt. Hittills har svårigheterna med två olika mönster för anhängiggörande bemästrats genom förordningen (1976:163) om försöksverksamhet med automatisk databehandling inom exekutionsväsendet. Förordningen avser endast månadsräkningsmedel men har kommit att tillämpas även beträffande handräckningsmedel.

De tilltagande handläggningssvårigheterna förklaras bl a av den ökande restföringen och de allt större oredovisade beloppen. För att i detta läge uppnå en effektiv indrivningsverksamhet krävs förändringar av bestämmelserna om indrivning av skatter och avgifter samt att KFM i betydligt större utsträckning än f n får möjlighet att via ADB inhämta information om gäldenärernas ekonomiska förhållanden ur register som handhas av olika offentliga myndigheter. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad civilutskottet anfört (CU 1980/81:1 y). Utskottet anser att befogade hänsyn till den personliga integriteten inte träds förnär även med vidgade möjligheter till samordning av åtgärder på bl a ADB-området mot ekonomisk brottslighet med anknytning till näringsverksamhet. Som jag tidigare framhållit skall REX-utredningen överväga hur ett ADB-system för exekutionsväsendet bör utformas. I utredningsuppdraget ingår också att överväga i vilken omfattning ett datasystem för den exekutiva verksamheten

kan samordnas med andra ADB-system i avsikt att ur olika register hämta viss information om gäldenärerna.

Översynen av bestämmelserna om indrivning av skatter och avgifter bör bedrivas av en särskild utredare. I arbetet bör ingå att noga följa REX-utredningens arbete. Härvid bör övervägas hur omfattande undersökningar av gäldenärens ekonomiska förhållanden som KFM i varje mål skall vidta. I förslaget till ny utsökningsbalk har KFMs undersökningsplikt fastslagits. Den närmare tillämpningen av den s k undersökningsplikten övervägs f n i justitiedepartementet under arbetet med verkställighetsföreskrifterna för utsökningsbalken. Utredaren är dock oförhindrad att föreslå ändringar i fråga om undersökningsplikten i allmänt mål.

Utredningsarbetet skall utgå från de tidigare framlagda förslagen och syfta till att åstadkomma en samlad och enhetlig handläggning hos KFM av de allmänna målen. Reglerna bör vidare så långt som möjligt vara gemensamma för alla KFM oavsett om och i vilken utsträckning datorstöd används.

I fråga om utredningsarbetets närmare inriktning vill jag i övrigt anföra följande.

Begreppet allmänt mål som föreslås i den nya utsökningsbalken – vilket i huvudsak avses överensstämma med vad som tillämpas f n – är i sig vidsträckt. Utredaren är emellertid oförhindrad att föreslå de jämkningar av begreppet som befinns erforderliga. Ett vidsträckt begrepp har den olägenheten att det kan föra med sig, särskilt beträffande de hos KFM mindre frekventa medelslagen, en hel del undantag från den önskvärda enhetliga handläggningsformen. Det kan under sådana förhållanden finnas anledning att överväga om ej de allmänna målen även i fortsättningen redovisnings- och handläggningsmässigt bör vara uppdelade på två grupper. Till den ena gruppen skulle kunna föras mål om fordringar som lämnas till indrivning genast efter uppbörd. Dessa mål bör i likhet med vad som f n gäller målen om månadsräkningsmedel kvarligga hos KFM för bevakning tills betalning inflyter eller preskription inträder. Denna grupp bör utgöra huvudalternativet och det bör utredas i vilken omfattning det är rationellt att föra över olika medelslag till denna grupp. Till den andra gruppen bör föras övriga allmänna mål. Beträffande fordringar tillhörande denna andra grupp bör uppdragsmyndigheten alltjämt i princip svara för bevakningen. Vid uppdelningen bör utredaren utgå från att vad som utgör destinerade medel inte skall omprövas. Däremot bör möjligheten att förenkla redovisningen i dessa fall utredas. Vidare bör övervägas om inte en del andra allmänna fordringar t ex telefon-, radio- och televisionsavgifter, el-, vatten-, gas och avloppsavgifter samt sjukvårdsavgifter kan handläggas i särskild ordning. I sammanhanget är av intresse riksrevisionsverkets (RRVs) synpunkter på hur man kan effektivisera KFMs arbete (RRVs redovisningsrapport Kronofogdemyndighets verkställighet av fordringsanspråk Dnr 1977:1171).

Som har antytts i det föregående bör uppdelningen av de allmänna målen i första hand bestämmas efter uppbörds- och indrivningsförfarandet beträffande varje medelslag. Utifrån ett sådant synsätt bör samtliga svenska skatter, arbetsgivaravgifter och tullar samt vidare bl a böter hänföras till den grupp av fordringar som ligger kvar hos och bevakas av KFM till dess preskription inträder. Utländska skatter och studiemedelsavgifter torde däremot inte böra hänföras till denna grupp. Beträffande utländska skatter är emellertid viss tids bevakning tänkbar förutsatt att redovisning till sökande stat sker innan preskription inträder. Vad gäller studiemedelsavgifter kräver

medelslagets konstruktion att särskild redovisning sker till uppdragsmyndigheten.

I utredningsarbetet bör vidare behandlas frågan om löneexekution beträffande allmänna mål. Det finns två former av löneexekution, införsel och löneutmätning. Införsel är förbehållen endast vissa slags fordringar medan löneutmätning kan tillämpas på alla slags fordringar som är exekutivt verkställbara. Av fordringar som hos KFM drivs in som allmänna mål kan införsel ske i huvudsak endast för inkomstskatter, mervärdeskatt och vägtrafikskatter samt arbetsgivaravgifter. Begränsningen till vissa medelslag tillkom för mer än tio år sedan och bör ses över. Det bör övervägas i vad mån införsel för det allmännas fordringar skulle kunna ske i större utsträckning än f n.

Hur avgiftsfordringar och andra fordringar som omfattas av avskrivningskungörelsen skall uppdelas är mera tveksamt. Fordringar som avser rättegångskostnader eller rättshjälp bör dock bevakas av KFM. Härvid bör dessa fordringar liksom andra som lämpligen bör behandlas på samma sätt, trots att de f n omfattas av avskrivningskungörelsen, lyftas ur kungörelsens tillämpningsområde och ges en självständig reglering. Avskrivningskungörelsen bör sålunda lämpligen reglera endast fordringar beträffande vilka uppdragsmyndigheten alltjämt i princip skall svara för bevakningen. I sammanhanget vill jag nämna att frågan om en mera allmän översyn av avskrivningskungörelsen är under övervägande inom regeringskansliet.

Ytterligare bör behandlas frågor om avkortning och avskrivning av fordringar som överlämnas till KFM för indrivning. Både avkortning och avskrivning innebär, som redan nämnts, i princip att beloppet avförs ur räkenskaperna. Skillnaden mellan åtgärderna är från indrivningsteknisk synpunkt att ett avskrivet men inte ett avkortat belopp alltjämt kan indrivas. I det datorbaserade systemet sker i stället en omföring av ett belopp som har avskrivits. Termen "avskrivning" kan emellertid lätt missförstås och inge den betalningsskyldige den felaktiga föreställningen att kravet efter avskrivning inte längre kvarstår. Principerna för avskrivning av fordringar hos KFM bör utredas. Utredaren bör därvid beakta att vissa fordringar som hos KFM handläggs som allmänna mål faller under de allmänna preskriptionsreglerna. Dessa mål bör från indrivningssynpunkt behandlas på ett med övriga mål så likartat sätt som möjligt. Utredaren bör överväga hur dessa medelslag lämpligast kan föras ur den aktiva indrivningen efter tid motsvarande preskriptionstiden för skattefordringar. Utredaren bör även tillse att fordran som efterges genom ackord tekniskt behandlas på samma sätt som andra fordringar vilka definitivt avförs från vidare indrivning. Vidare bör utredas konsekvenserna från avskrivningssynpunkt av att de fordringar som omfattas av avskrivningskungörelsen men som skall bevaks av KFM bryts ut från kungörelsens tillämpningsområde.

Till utredningsuppdraget bör vidare höra att granska förfarandet i samband med indrivningsuppdrag till och från Sverige. Det bör tillses att förfarandet även kan anpassas till en datorbaserad handläggning inom exekutionsväsendet.

Ytterligare en fråga som bör ankomma på utredaren rör bevakning av statens rätt beträffande fordran som är under indrivning hos KFM. Rättsläget är i många hänseenden oklart. Endast beträffande vissa medelslag framgår av gällande bestämmelser vilken myndighet som är behörig att fatta beslut. Den tidigare nämnda arbetsgruppen på RSV har föreslagit att

borgenärs- och beslutsfunktioner så långt som möjligt läggs hos KFM som har de fortlöpande kontakterna med de betalningsskyldiga. I förslaget till utsökningsbalk stadgas att sökanden i allmänt mål företräds av KFM utom i vissa tvister samt vid utförande av talan i överklagat utsökningsmål, då uppgiften skall ombesörjas av RSV. Utredaren bör vidareutveckla arbetsgruppens förslag.

Vid sina överväganden måste utredaren på varje område beakta de återverkningar förslagen får hos uppdragsmyndigheten. Av betydelse kan härvid vara om KFM arbetar med datorstöd eller ej. Vad gäller KFM med datorstöd bör utredaren utgå från att KFM inte skall redovisa resultatet av indrivningen av vad som nu utgör månadsräkningsmedel till länsstyrelsen. Bland de medel som nu ingår i begreppet månadsräkningsmedel finns flera för vilka länsstyrelsen inte är beskattningsmyndighet. Indrivning av dessa skall enligt REX-systemet i princip påkallas direkt hos RSV. Samtliga fordringar som hos KFM handläggs som allmänna mål skall föras in i systemet. Utredaren kan därför i dessa fall utgå från att uppdragsmyndigheten i princip inte längre behöver ha belopp för vilket indrivning har påkallats uppdebiterade i sina räkenskaper. Redovisningsskyldigheten skall utom i fråga om destinerade medel övergå från uppdragsmyndigheten till KFM.

Vidare är en översyn av restavgiftssystemet nödvändigt. Erläggs inte skatte- eller avgiftsbelopp i rätt tid och ordning utgår restavgift som är en fast avgift som utgår med 4 % av det obetalda beloppet. Avgiften är oberoende av när skatten betalas. Det innebär att om betalning sker inom en månad motsvarar restavgiften en effektiv ränta av 48 %. Betalas i stället skulden efter två år är räntesatsen 2 % och efter fyra år 1 %. Den betalningsskyldige kan genom olika åtgärder söka förhala indrivningsarbetet i syfte att uppnå så lång kredittid som möjligt. Genom ett sådant förfarande sätts statsmakternas intentioner på den reguljära kreditmarknaden ur kraft. Utgångspunkten bör vara att så långt möjligt skapa enhetliga regler för påföring och redovisning av restavgift för samtliga allmänna mål. Utredaren bör beakta den utredning angående restavgiftens utformning som gjordes av utredningen om företagens uppgiftsplikt och som redovisades i delbetänkandet (SOU 1973:33) Ränta och restavgift på skatt m m. Någon ställning har inte tagits till detta förslag. I prop 1974:159 s 39 framhölls att ett övervägande av förslaget borde anstå i avvaktan på att ADB infördes inom exekutionsväsendet. REX-utredningens arbete är därför av stor betydelse för ställningstagandet till denna fråga. Utredaren bör förutom storleken av restavgiften överväga om inte förhöjd restavgift bör utgå efter viss tid. Vidare bör övervägas möjligheterna för KFM att därutöver i vissa fall ta ut ränta.

Utredaren bör vid sina överväganden beakta den organisation och de former som f n gäller för tillsyn och kontroll av KFM och de ändringar härav som kan påverkas av ett datorstöd till KFM.

Det bör stå utredaren fritt att ta upp även andra frågor som har samband med de frågor jag har nämnt i det föregående.

I formellt hänseende gäller att utredaren bör sträva efter att göra bestämmelserna om indrivning så enhetliga och överskådliga som möjligt. Härvid kan utredaren överväga om det är lämpligt att tillskapa en indrivningslag som i första hand skulle bestå av bestämmelserna om indrivning, avkortning, avskrivning samt bestämmelserna om restitution av skatt i UBL (58–69 §§). Till en indrivningslag skulle också kunna föras

bestämmelserna i lagen (1978:882) om säkerhet för skattefordringar m m och reglerna om preskription av skattefordringar.

Utredaren bör beakta vad som anförs i de direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20) som regeringen beslutade den 13 mars 1980. Direktiven innebär att utredarens förslag bör hållas inom ramen för oförändrad resurstilldelning. Om kostnadskrävande förslag läggs fram, måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Översynen av restavgiftssystemet bör prioriteras och förslag i denna del redovisas före halvårsskiftet år 1981. REX-utredningen skall enligt sina direktiv ha avslutat sitt arbete våren 1981. Under förutsättning att REX-utredningens förslag angående utformningen av ett datasystem för exekutionsväsendet föreligger vid halvårsskiftet år 1981 bör utredarens överväganden och förslag beträffande KFMs tillgång till information ur offentliga register föreligga före utgången av år 1981.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över indrivningslagstiftningen

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta åttonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Budgetdepartementet)

Särskild utredare för frågan om olika icke-militära motståndsformer

Dir 1980:90

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-18

Departementschefen, statsråder Krönmark, anför.

Frågan om civilmotstånd och andra former för icke-militärt motstånd mot en angripare har behandlats i 1978 års försvarskommittés första betänkande (SOU 1979:42) Vår säkerhetspolitik liksom tidigare av 1970 och 1974 års försvarsutredningar. Folkrättskommittén (Fö 1978:05) studerar enligt sina direktiv vissa hithörande problem.

Diskussioner om ett svenskt civilmotstånd måste utgå från våra säkerhetspolitiska mål att bevara vår fred, frihet och demokratiska livsform. Det främsta medlet för att nå detta mål är den alliansfria utrikespolitiken som syftar till neutralitet i krig. Denna politik understöds av ett folkligt förankrat och allsidigt inriktat totalförsvar som bl a har uppgiften att avhålla från angrepp mot Sverige.

Försvarskommittén övervägde i samband med sitt första betänkande i vad mån ett vapenlöst motstånd skulle kunna ha någon roll i våra försvarsansträngningar. Härvid uttalade kommittén att ett sådant motstånd inte kan tillmätas någon avhållande effekt mot militär aggression och att ett avstående från ett militärt försvar inom ramen för ett totalförsvar sannolikt i omvärlden skulle tolkas som bristande vilja att hävda självständigheten. Den deklarerade utrikespolitiken skulle inte framstå som trovärdig. I likhet med de två senaste försvarsutredningarna ansåg därför kommittén att civilmotsånd inte kan utgöra något alternativ till militärt försvar. Kommittén uteslöt dock inte att civilmotstånd tillsammans med andra motståndsformer kan spela en roll som uttryck för folkets vilja att bevara friheten.

Det finns, vilket också framgår av kommitténs delbetänkande, flera olösta frågor när det gäller motståndsformer då organiserat militärt motstånd inte kan genomföras. En sådan fråga gäller behovet av och möjligheterna till fredstida förberedelser för dessa motståndsåtgärder. Tillräckligt omfattande och väl genomförda förberedelser torde bidra till att motstånd kan genomföras med bättre effekt, medan bristfälliga förberedelser kanske leder till att följderna av genomförda åtgärder endast drabbar civilbefolkningen. Samtidigt krävs för god verkan av åtgärderna en effektiv sekretess, som vid omfattande förberedelser kan bli svår att upprätthålla.

På grund av bl a omfattningen av dessa frågor och de olika tidsplaner som gäller för försvarskommitténs och för folkrättskommitténs arbete, har försvarskommittén i skrivelse till chefen för försvarsdepartementet den 28 augusti 1980 hemställt att frågan om fortsatt utredning av icke-militära motståndsformer överlämnas till en särskild utredare.

Jag biträder försvarskommitténs uppfattning.

Folkrättskommittén arbetar med en tidsplan som sträcker sig bortom den tidpunkt då försvarskommittén avser att överlämna sitt huvudbetänkande (hösten 1981). Frågorna om icke-militära motståndsformer och olika försvarsformer då organiserat militärt motstånd inte kan verka påverkas i hög grad av folkrättsliga förhållanden. Folkrättskommitténs arbete och ståndpunkter kommer därför att vara av stor betydelse för ställningstaganden rörande olika motståndsformer.

Flera av de frågor som berör motstånd i område som är taget av främmande makt ligger dock vid sidan av folkrättskommitténs uppdrag och torde kräva ett tämligen omfattande utredningsarbete. Försvarskommittén behandlar i den pågående etappen av sitt arbete inriktningen av totalförsvarsgrenarna och har därvid endast i begränsad omfattning anledning beröra frågan om motståndsformer då organiserat militärt motstånd inte kan genomföras.

Uppdraget till den särskilde utredaren bör vara att med utgångspunkt i vad försvarskommittén anfört i sitt delbetänkande (SOU 1979:42 avsnitt 10.2) överväga och lämna förslag om uppgifter m m för civilmotstånd och andra former av motstånd då organiserat militärt motstånd inte längre kan genomföras. Utredaren bör utgå från att dessa former skall vara anpassade till de särskilda svenska förhållandena. Han bör därvid pröva i vilka situationer motståndet kan tänkas verka och på vad sätt fredstida förberedelser för en sådan verksamhet kan vidtas. Motståndsverksamheten skall ge klart uttryck för vår vilja att bevara eller återfå frihet och oberoende och att i alla lägen fortsätta motståndet mot angriparen.

Arbetet bör genomföras i nära samverkan med folkrättskommittén samt

under medverkan av vissa särskilt berörda departement, myndigheter och organisationer.

Med hänsyn till utredningsarbetets omfattning m m torde det slutliga resultatet av utredningen inte kunna föreligga redan nästa år. En delredovisning bör dock framläggas hösten 1981 i anslutning till arbetet med att förbereda 1982 års försvarsbeslut.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppgift att överväga och lämna förslag om uppgifter m m för ett svenskt icke-militärt motstånd som komplement till övriga totalförsvarsåtgärder samt

att besluta om experter, sekreterare och biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta fjärde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Försvarsdepartementet)

Kyrkofondens användning för ekonomisk utjämning mellan kyrkliga kommuner, m m

Dir 1980:91

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-18.

Departementschefen, statsrådet Boo, anför.

Svenska kyrkans församlingar betecknas som kyrkliga kommuner. Deras förhållanden regleras i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse (omtryckt 1976:500, ändrad senast 1980:277). För skötseln av sina angelägenheter får församlingarna ta ut skatt, kallad församlingsskatt. Den utgår som allmän kommunalskatt och erläggs av alla skattskyldiga fysiska och juridiska personer. Även juridiska personer och de fysiska personer, som inte tillhör svenska kyrkan, är alltså i princip skyldiga att betala församlingsskatt. Viss lindring i skattskyldigheten gäller emellertid för de fysiska personer som inte tillhör svenska kyrkan.

Församlingsskatten är församlingarnas största inkomstkälla. Den utgör ca 70 procent av samtliga inkomster. Bland församlingarnas utgifter kan nämnas löner och pensioner åt kyrkokommunal personal samt kostnader för vård och förvaltning av kyrkor och församlingskommunala byggnader.

För vissa i författning särskilt angivna angelägenheter bildar en eller flera församlingar ett pastorat, enligt indelning som beslutas av regeringen. Det ankommer på pastoraten att svara för kostnaderna för löner åt församlingspräster och kyrkomusiker, att tillhandahålla prästgård eller annan tjänstebostad som skall finnas för präst samt att förvalta viss inkomstgivande fast egendom, löneboställen, med undantag av tillhörande skog. Pastoraten har också ett ansvar för kyrkobokföringen. Ett pastorat som består av flera

församlingar utgör en obligatorisk kyrklig samfällighet för pastoratsangelägenheterna.

Under vissa förutsättningar kan församlingar även i andra fall gå samman i en kyrklig samfällighet för skötseln av en eller flera församlingsangelägenheter av ekonomisk natur. I Stockholm och Göteborg utgör de territoriella församlingarna kyrklig samfällighet enligt särskilda bestämmelser i församlingsstyrelselagen.

Pastoraten och övriga kyrkliga samfälligheter har också beskattningsrätt.

Genom bildande av en kyrklig samfällighet kan en del eller samtliga kostnader utjämnas mellan de församlingar som ingår i samfälligheten. Den kostnadsutjämning som kan åstadkommas på detta sätt har dock en begränsad geografisk räckvidd.

En kostnadsutjämning mellan pastoraten i hela riket sker via kyrkofonden i fråga om vissa lönekostnader.

En ytterligare kostnadsutjämning för de kyrkliga kommunerna uppnås genom att församlingar, pastorat och andra kyrkliga samfälligheter i likhet med de borgerliga kommunerna åtnjuter statliga skatteutjämningsbidrag.

Kyrkofondens utjämningsfunktion

Kyrkofonden intar en central ställning inom den kyrkliga ekonomin. Den tillkom i samband med 1910 års prästlönereglering. Till en början användes fonden uteslutande till kostnader för avlöning och pension åt församlingspräster men dess användningsområde har sedan successivt ökats ut. Den har f n två huvuduppgifter, dels att fungera som en kostnadsutjämningsfond för pastoraten när det gäller deras kostnader för präst- och kyrkomusikerlöner, dels att svara för vissa sådana kostnader i svenska kyrkan, som inte hänför sig till ett bestämt pastorat. Totalt omsätter kyrkofonden ca 250 milj kr per år.

Nuvarande bestämmelser om kyrkofonden finns i lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader (ändrad senast 1975:1323), vilken är av kyrkolags natur. Till lagen ansluter kungörelsen (1971:861) om kyrkliga kostnader (ändrad senast 1974:631). Dessa författningar trädde i kraft den 1 januari 1972.

Sin viktigaste funktion har kyrkofonden alltjämt inom det prästerliga avlöningssystemet. Biskoparna och vissa präster avlönas direkt från kyrkofonden. Kostnaden för pensionsförmåner åt präster eller efterlevande till präster betalas också ur kyrkofonden liksom en del arvoden till präster och till icke prästvigda tjänstebiträden åt präster.

Avlöningskostnaderna för församlingspräster – kyrkoherde, komminister och kyrkoadjunkt – och för kyrkomusiker bestrids i princip av det pastorat där de är anställda. För dessa kostnader skall pastoratet i första hand anlita den s. k. nettoavkastningen (80 % av vinsten) av sina präst- och kyrkomusikerlönetillgångar – dvs större delen av vinsten från löneboställen, prästlönefonder, eventuella andelar i stiftets prästlönejordsfond och prästlönejordsfastigheter samt det s k boställskapitalet. I det fåtal fall, där nettoavkastningen är så stor att det blir överskott, skall pastoratet inleverera överskottet till kyrkofonden. Om nettoavkastningen inte täcker avlöningskostnaderna skall pastoratet ta i anspråk utdebiterade medel intill ett visst öretal per skattekrona. Detta är maximerat till dubbla beloppet av det öretal

som regeringen årligen bestämmer för den s k allmänna kyrkoavgiften, dock högst 20 öre per skattekrona. Fordras ytterligare medel till präst- och kyrkomusikerlönerna får pastoratet tillskott ur kyrkofonden.

Tillskotten till pastoraten för deras präst- och kyrkomusikerlöner är en av kyrkofondens stora utgiftsposter. För år 1978 uppgick tillskotten till pastoraten till 55,5 milj kr. I övrigt svarar kyrkofonden för de förutnämnda löne- och pensionskostnaderna och bidrar till finansieringen av domkapitel och stiftsnämnder samt vissa rikskyrkliga och andra ändamål enligt beslut som fattas av riksdagen och regeringen.

Kyrkofondens främsta inkomstkälla är den allmänna kyrkoavgiften, som samtliga pastorat skall betala med det antal ören per skattekrona i pastoratet som regeringen fastställer för varje år. Avgiften är f n 10 öre. Pastoraten finansierar avgiften genom utdebiteringen av församlingsskatt. År 1978 tillförde den kyrkofonden 208,7 milj kr.

Varje år sker en avräkning mellan pastoraten och kyrkofonden. Därvid fastställs bl. a. hur stor nettoavkastning varje pastorat har haft av sina präst- och kyrkomusikerlönetillgångar samt storleken av pastoratets lönekostnader. Vidare fastställs pastoratets rätt till tillskott ur kyrkofonden och den kyrkoavgift som pastoratet skall betala. Avräkningen är varje år dels slutlig, avseende närmast föregående kalenderår, dels preliminär avseende tillskott och allmän kyrkoavgift för året efter avräkningsåret. Avräkningen ombesörjs av stiftsnämnderna och – för pastoraten i Stockholms stift – av kammarkollegiet. Den grundar sig på uppgifter som pastoraten lämnar. Vidare skall länsstyrelserna årligen inom vissa angivna tider lämna stiftsnämnderna och kammarkollegiet uppgift för varje pastorat om det antal skattekronor på vilket församlingsskatt för närmast föregående kalenderår skall beräknas. Avräkningsförfarandet skall vara avslutat före den 22 september. Genom 1979 års taxeringsreform har taxeringsperioden förlängts och länsstyrelserna har därför inte möjlighet att i tid lämna definitiva uppgifter. Avräkningen har därför fr o m år 1979 enligt de utfärdade förordningarna om den allmänna kyrkoavgiften, m m vid resp års avräkningar med kyrkofonden (1979:770, 1980:672) fått grunda sig på det uppskattade taxeringsutfallet.

I det läge som har uppkommit efter taxeringsreformen har Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund i skrivelser den 17 maj 1979 och den 1 april 1980 anhållit att en utredning tillsätts med uppgift att se över systemet för avräkning mellan pastoraten och kyrkofonden. Förbundet åberopar undersökningar som har gjorts för att utröna tillförlitligheten i prognoser om skatteunderlaget. I kommuner med ned till ca 20 000 invånare bör prognoserna ha godtagbar tillförlitlighet. På den kyrkokommunala sektorn har nästan alla enheter, eller 96 procent av församlingarna, mindre än 20 000 invånare. Även pastoraten är mycket små. Kyrkokommunerna blir därför mycket känsliga för skillnader mellan det beräknade och det slutliga skatteunderlaget.

Med hänsyn till vad förbundet anför i sin skrivelse står det klart att det nuvarande avräkningsförfarandet behöver ses över. Översynen bör inte avse endast metoder för avräkningen utan också omfatta systemet med klockarboställskapital och den därpå beräknade boställsräntan som skall tas upp som avkastning av kyrkomusikerlönetillgång vid avräkningen mellan pastoraten och kyrkofonden.

Jag vill erinra om att vissa klockar- och organisttjänster tidigare var

förenade med rätt till boställsjord. Genom 1938 års klockarboställslag, som numera är upphävd, avvecklades denna rätt. Ett mindre antal förhållandevis stora och värdefulla boställen fördes över till kyrkofonden som klockarhemman. De utgör numera s. k. kyrkofondsfastigheter och förvaltas av stiftsnämnderna. I de flesta fallen övertogs emellertid boställena av resp. församlingar med äganderätt. Församlingarna fick fritt disponera över dem såsom församlingskommunal egendom. I vederlag fick kyrkofonden resp. församlingarna ikläda sig ansvar för ett på visst sätt fastställt kapitalvärde av den överförda fastigheten, det s. k. boställskapitalet. För detta har de att årligen erlägga s. k. boställsränta till pastoratet enligt en av stiftsnämnden bestämd avkastningsprocent. Bestämmelserna härom finns i kungörelsen (1950:413) ang. lönetillgångar vid kyrkomusikertjänst (senast ändrad 1971:864). Boställskapitalet skulle omräknas efter varje fastighetstaxering på grundval av det enhetsvärde på åker av viss beskaffenhet som länsstyrelsen fastställer för varje församling. Till följd av ändring fr. o. m. år 1975 i taxeringssystemet har länsstyrelserna inte längre underlag för att kunna fastställa sådana enhetsvärden. Genom lagen (1975:363) med provisoriska bestämmelser om beräkning av boställsränta anvisades i stället en annan beräkningsmetod, som ligger till grund för beräkningen av boställsräntan åren 1976–1981.

Genom beslut den 24 juli 1975 gav regeringen kammarkollegiet i uppdrag att se över systemet med klockarboställskapital och boställsränta. I första hand borde möjligheterna att avveckla systemet övervägas. Kammarkollegiet har den 9 juni 1977 avgett ett förslag till avveckling, som i huvudsak grundar sig på en av f. d. kammarrådet Erik Åberg utarbetad promemoria i ämnet. I yttranden över promemorian har flera stiftsnämnder yrkat att alternativa lösningar av frågan övervägs. Frågan om en avveckling av systemet med klockarboställskapital och boställsränta bör lämpligen övervägas ytterligare i samband med en översyn av avräkningsförfarandet med kyrkofonden.

Skatteutjämningsbidragen till de kyrkliga kommunerna

Genom den numera upphävda förordningen (1965:268) om skatteutjämningsbidrag fick församlingarna i likhet med de borgerliga kommunerna fr. o. m. år 1966 skatteutjämningsbidrag om deras skattekraft understeg en viss andel av medelskattekraften i riket. Till grund för beräkning av bidragen indelades landet i tre skattekraftsområden. Såväl de borgerliga som de kyrkliga kommunerna tillfördes skatteunderlag av staten så att skatteunderlaget i de olika områdena skulle motsvara en viss procent av rikets medelskattekraft.

På samma sätt som för de borgerliga kommunerna räknade man ut skatteutjämningsbidragen för de kyrkliga kommunerna genom att tillskottet av skatteunderlag multiplicerades med den fastställda skattesatsen för bidragsåret i resp. kyrklig kommun.

En reform av skatteutjämningssystemet skedde emellertid fr. o. m. år 1974 genom lagen (1973:433) om skatteutjämningsbidrag. Antalet skattekraftsområden utökades och procentsatserna ändrades. För de kyrkliga kommunerna innebar reformen principiellt stora förändringar genom att de inte längre inordnades i systemet med skattekraftsklasser och dessa klassers

anknytning till medelskattekraften. I stället löste man frågan så, att de kyrkliga kommunerna fick behålla det bidrag i kronor räknat som utgick till dem år 1973. För att bidragen i viss mån skulle bli värdebeständiga, skulle beloppen årligen uppräknas med fem procent. Den främsta anledningen till att de kyrkliga kommunerna särbehandlades var den då pågående beredningen av frågan om förhållandet mellan stat och kyrka. Det reviderade bidragssystemet avsåg emellertid också att kompensera de borgrliga kommunerna för att bidragen vid hög utdebitering avskaffades. Sådana bidrag hade inte utgått till de kyrkliga kommunerna.

Kammarkollegiet påtalade i en skrivelse den 23 augusti 1973 reformens ekonomisk verkningar för kyrkofonden och pastoraten. Eftersom det dittillsvarande tillskottet av skattekronor enligt 1965 års skatteutjämningsförordning utgjorde en av komponenterna i det skatteunderlag som låg till grund för utdebiteringen av allmän kyrkoavgift, hade enligt kollegiet bortfallet av tillskottet betydelse för kyrkoavgiftens storlek. Kyrkofondens utgifter påverkades också av bortfallet av tillskottet av skattekronor. En minskning av skatteunderlaget ökade pastoratens behov av tillskott ur kyrkofonden. Även detta var av betydelse för utdebiteringssatsen för kyrkoavgiften.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund anhöll också i en skrivelse den 3 december 1974 att – om inte skatteutjämningsbidrag kunde få utgå till de kyrkliga kommunerna enligt samma grunder som gällde för bidragen till de borgerliga kommunerna – lagen om kyrkliga kostnader skulle ändras så att det skatteutjämningsbidrag som utgår till de kyrkliga kommunerna efter evalvering skulle kunna beräknas in i skatteunderlaget vid kyrkofondsavräkningarna. Därigenom skulle de kyrkliga kommunerna kompenseras för det bortfall av skatteunderlag som de fått kännas vid genom 1973 års skatteutjämningsreform.

I det fortsatta arbetet på reformer av skatteutjämningssystemet har man inte tillmötesgått önskemålen om att de kyrkliga kommunerna skulle inordnas under samma regler som gäller för de borgerliga kommunerna. Bestämmelserna om skatteutjämningsbidragen till de kyrkliga kommunerna överflyttades oförändrade till den nya lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag (ändrad 1980:340).

Av de 2 570 territoriella församlingarna i riket får 2 172 skatteutjämningsbidrag år 1980 med belopp som varierar mellan några hundra kr. och 1,4 milj. kr. Majoriteten får mellan 20 000 och 100 000 kr. I de nordligaste länen med genomgående stora församlingar uppgår bidragen i många fall till över 300 000 kr. Totalt uppgår skatteutjämningsbidragen till de kyrkliga kommunerna för år 1980 till 131, 6 milj. kr.

Riksdagen (prop. 1980/81:20, FiU 1980/81:13, rskr 1980/81:88) har beslutat att skatteutjämningsbidraget till de kyrkliga kommunerna för bidragsåret 1982 skall utgå med 60 procent av det belopp som utgår för bidragsåret 1981 samt att bidrag som understiger 5 000 kr. inte skall betalas ut. Minskningen av bidraget åt 1982 får dock motsvara högst 20 öre per skattekrona för en kyrklig kommun.

I propositionen uttalas att den möjlighet som de kyrkliga kommunerna har att själva åstadkomma ekonomisk utjämning genom att bilda samfälligheter endast utnyttjas i begränsad omfattning och inte heller i nämnvärd utsträckning kan bidra till kostnadsutjämningen i församlingar och pastorat i de regioner som består av ekonomiskt svaga kommuner. Den ytterligare

utjämning som behövs bör, enligt vad som vidare anförs i propositionen, ske i *ett* utjämningssystem och inte i två som f. n. är fallet. En utjämning via kyrkofonden bör kunna fungera som övergripande utjämningssystem för kyrkliga kommuner. Detta innebär att även kostnader för andra kyrkliga ändamål än för löner till präster och kyrkomusiker, t. ex. underhåll och restaurering av kyrkor, kan behöva beaktas. Behovet härav torde emellertid hänga nära samman med i vilken utsträckning tyngre kostnadsposter utjämnas inom ramen för ekonomiska samfälligheter. I samband med att frågan aktualiseras om en utredning angående kyrkofonden i syfte att se över avräkningsförfarandet bör enligt propositionen lämpligen också den antydda vidgade användningen av fonden i kostnadsutjämnande syfte utredas.

Riksdagen (FiU 1980/81:13) anser det vara angeläget att frågan ses över så snart som möjligt. En utdragen behandling skulle vara särskilt kännbar för de små församlingarna med sjunkande skattekraft.

Behovet av ett nytt utjämningssystem

Som framgår av vad jag har anfört i det föregående är de nuvarande systemen för kostnadsutjämning mellan kyrkliga kommuner behäftade med åtskilliga brister.

Bildandet av obligatoriska eller frivilliga kyrkliga samfälligheter kan bidra till att utjämna kostnader inom ett begränsat geografiskt område och kan där fungera tillfredsställande om skatteunderlaget inom samfälligheten är gott. Storstadsregionerna ger exempel på hur betydande personalkostnader och stora investeringar kan bäras av församlingarna gemensamt. I ekonomiskt svaga regioner innebär emellertid en sådan lokalt begränsad kostnadsutjämning inte någon tillfredsställande lösning för församlingarna.

Den kostnadsutjämning som i dag sker via avräkningen mellan pastoraten och kyrkofonden är begränsad i fråga om verksamhetsområden. Den innebär att ekonomiskt svagare pastorat avlastas en del av sina kostnader för prästernas och kyrkomusikernas avlöning. Men anställning av kyrkvaktmästare och kyrkogårdspersonal, underhåll och reparationer på församlingskyrkan och dess inventarier samt vård och drift av församlingshem o. d. medför väl så stora kostnader, som församlingarna själva har att svara för och som påverkar utdebiteringen av församlingsskatt. I detta och andra avseenden kan kyrkofonden inte i dag bidra till någon kostnadsutjämning. En proposition om ökat statligt stöd till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse kommer inom kort att läggas fram. Det stöd som där föreslås kan enbart komma sådana församlingar tillgodo, som har att svara för underhåll av kyrkor som är särskilt värdefulla från kulturminnesvårdens synpunkt.

Det statliga skatteutjämningsbidraget är i och för sig väl ägnat att hjälpa de ekonomiskt svaga församlingarna, men genom att bidragen har låsts till de ekonomiska förhållandena år 1973 har det kommit att allt mindre svara mot aktuella behov i de kyrkliga kommunerna. Som ursprunglig bidragsgrund använde man sig också bara av en jämförelse mellan den enskilda kommunens skattekraft och medelskattekraften i riket. Vill man åstadkomma en verklig ekonomisk utjämning för sådana små kommunala enheter som församlingarna och pastoraten ofta utgör, måste man även ta hänsyn till sådana speciella förhållanden som påverkar utgiftssidan i deras budget.

Det finns emellertid också andra förhållanden som skapar olikheter mellan

församlingar och pastorat med i övrigt likartade ekonomiska förutsättningar. Vissa sådana förhållanden har man särskilt uppmärksammat och försökt att komma till rätta med genom speciella åtgärder. Till pastorat med få präster och ett stort antal församlingar kan sålunda ett särskilt bidrag utgå ur kyrkofonden för anlitande av predikobiträden, så att en alltför omfattande sammanlysning av gudstjänster i församlingarna kan undvikas. I pastorat med betydande fritidsbebyggelse och turism kan man säsongvis få tillgång till extra präster, som då avlönas direkt från kyrkofonden. Om ett pastorat inom sig rymmer ett eller flera sjukhus med tillhopa mer än 1 200 vårdplatser, kan en särskild komministertjänst för den andliga vården vid sjukhusen få inrättas. Till ett sådant pastorat utgår då också verksamhetsbidrag ur kyrkofonden.

Kyrkofonden har alltså under årens lopp kommit att svara för kostnaderna för stöd av ganska skiftande slag till enskilda pastorat eller församlingar. Det kan finnas skäl att överväga om inte de särskilda behov som motiverar ett sådant stöd lika väl kan tillgodoses inom ramen för ett mera enhetligt utjämningssystem. Mot bakgrund av vad jag har anfört i det föregående bedömer jag det vara angeläget att få till stånd ett sådant system. Jag delar uppfattningen att kyrkofonden därvid bör kunna bli ett tjänligt instrument.

Riktlinjer för utredningen

Den i prop. 1980/81:20 aviserade utredningen rörande kyrkofonden bör nu komma till stånd. En särskild utredare bör få i uppdrag att göra en översyn av kyrkofondens användning som instrument för ekonomisk utjämning mellan de kyrkliga kommunerna och av det tekniska förfarandet vid avräkningen mellan dessa och kyrkofonden.

Utredningen bör ha till syfte att skapa ett utjämningssystem som är anpassat till de kyrkliga kommunernas behov. Härvid bör givetvis, liksom på den borgerligt kommunala sidan, skattekraften tillmätas grundläggande betydelse. Som jag redan har antytt leder emellertid ett system som tar sikte enbart på de kyrkliga kommunernas olika skattekraft inte till full rättvisa. Utredaren bör därför studera möjligheterna att i ett utjämningssystem för de kyrkliga kommunerna också väga in deras i flera avseenden olika kostnadsstruktur. Det kan dock inte bli aktuellt att konstruera ett system som innebär att en kyrklig kommun ensidigt skulle kunna besluta om åtgärder som omedelbart leder till krav på tillskott från kyrkofonden. Å andra sidan kan man inte heller tänka sig att införa ett system med myndighetskontroll eller en utifrån bestämd prioritering av åtgärder som det ankommer på den kyrkliga kommunen att själv besluta om. Det bör således vara fråga om kostnader som de kyrkliga kommunerna själva i ringa utsträckning kan påverka.

Utredaren bör alltså studera vilka olika faktorer som bör vara avgörande för att en församling, ett pastorat eller annan kyrklig samfällighet skall få utjämningsbidrag ur kyrkofonden och om det är möjligt att väga samman dessa faktorer inom ett enkelt och praktiskt system. Om vissa särskilda ändamål inte kan inordnas i underlaget för det generella systemet, bör det undersökas om systemet kan kompletteras med speciella bidrag ur kyrkofonden för sådana ändamål. Möjligheten att använda automatisk databe-

handling för uträkning av eventuella tillskott till de kyrkliga kommunerna bör också undersökas.

Utredaren bör som ett alternativ också överväga möjligheterna att bygga vidare på nuvarande system med till speciella ändamål riktade stödåtgärder som betalas ur kyrkofonden.

När de gäller kostnaderna för de statligt reglerade präst- och kyrkomusikertjänsterna sker redan, såsom förut har framgått, en utjämning via kyrkofonden. Beträffande dessa kostnader bör utredas om man bör behålla den nuvarande särskilda nettoavräkningen mellan pastoraten och kyrkofonden och om denna i så fall kan förenklas. Frågan om hur en anpassning till nuvarande ordning för taxeringsväsendet kan ske måste i så fall också utredas. I det föregående har jag även uttalat, att möjligheten att avveckla systemet med klockarboställskapital och boställsränta bör studeras i detta sammanhang. Utredaren bör också överväga om den särskilda kostnadsutjämningen för präst- och kyrkomusikerlönerna kan ersättas av den mer generellt verkande kostnadsutjämning som översynen i övrigt bör ha till syfte. Dessa lönekostnader skulle i så fall utgöra en komponent bland andra som kan läggas till grund för den ekonomiska utjämningen mellan de kyrkliga kommunerna. Därvid bör dock uppmärksammas att kostnaderna i åtskilliga fall åtminstone till en del täcks av avkastningen från pastoratens präst- och kyrkomusikerlönetillgångar i form av jord eller fonder m. m.

Utredaren har att utgå från att utjämningen via kyrkofonden skall finansieras genom den allmänna kyrkoavgiften.

Utredaren bör alltså lägga fram förslag till riktlinjer för kyrkofondens framtida funktion och en avgränsning av dess användningsområde. De förslag som utredningen kan leda till kan innebära ändringar i lagen om kyrkliga kostnader. Till detta krävs kyrkomötets medverkan. Utredningens arbete bör därför bedrivas skyndsamt med sikte på att förslag bör kunna föreläggas ett kyrkomöte våren 1982.

Som en utgångspunkt för utredarens arbete gäller att de förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för totalt sett oförändrade samhällsresurser inom området. Även i övrigt gäller de direktiv som har utfärdats till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20).

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag efter samråd med chefen för budgetdepartementet att regeringen bemyndigar chefen för kommundepartementet

att tillkalla en särskild utredare för frågan om kyrkofondens användning för ekonomisk utjämning mellan kyrkliga kommuner, m. m.,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta femtonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommundepartementet)

Uppbyggnad av en oljeersättningsfond

Dir 1980:92

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-18

Statsrådet Petri anför.

Enligt riksdagens beslut (prop. 1980/81:49, NU 1980/81:19, rskr. 100) skall ett nytt stöd införas för åtgärder för att ersätta olja, m. m. Syftet med stödet är att stimulera introduktion och kommersialisering av åtgärder som snabbt kan minska oljeberoendet. Stödet skall inriktas på teknik som baseras på varaktiga, helst inhemska och förnybara, energikällor med minsta möjliga miljöpåverkan. Därmed avses teknik som grundas på bl. a. solenergi, torv, flis, biomassa eller kol samt teknik för framställning av syntetiska bränslen eller för energiförädling av tunga råoljor, m. m. Även vissa åtgärder inom miljöskyddsområdet som är motiverade från energisynpunkt skall kunna stödjas.

Vad gäller villkoren för stödet skall stöd normalt utgå i form av lån med relativt förmånliga villkor. I de fall där de tekniska risker som är förknippade med en åtgärd är stora skall bidrag kunna utgå. Villkorliga lån, för vilka återbetalningen görs beroende av om åtgärden i fråga blir lönsam, skall kunna ges när riskerna är höga. Lån skall kunna lämnas utan att krav på särskild säkerhet ställs.

Stödverksamheten skall börja den 1 januari 1981. Den kommer att finansieras genom en avgift på oljeprodukter. Denna avgift skall tas ut genom att den särskilda beredskapsavgiften för oljeprodukter den 1 januari 1981 höjs med 24 kr. per kubikmeter olja. De ökade inkomsterna skall tillföras en särskild fond, benämnd oljeersättningsfonden. Medelsbehovet för den första treårsperioden beräknas uppgå till 1 700 milj. kr. Avgiftshöjningen beräknas medföra att ca 500 milj. kr. ställs till förfogande för stödverksamheten under det första året. I avvaktan på att ställning tas till frågan om myndighetsorganisationen inom energiområdet lämnas frågan om den föreslagna stödverksamhetens organisation öppen. För att underlätta en helhetslösning av denna fråga tillstyrker riksdagen att en särskild kommitté tillkallas för att temporärt handha verksamheten.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört bör en delegation tillkallas för att t. v. ha hand om stödverksamheten i avvaktan på att ställning tas till frågan om den statliga myndighetsorganisationen inom energiområdet.

Delegationens uppgift bör inledningsvis vara att utifrån de riktlinjer som anges i propositionen upprätta en översiktlig plan för stödgivningen under de första tre åren av verksamheten. Vid upprättandet av planen bör analyseras vilket behov av stöd som finns för olika slag av åtgärder som kan stödjas enligt propositionen.

Delegationen bör i sitt arbete med planen utgå från den treårsram på 1 700 milj. kr. som skall gälla för den nya stödverksamheten. Planen bör utformas i nära samverkan med oljeersättningsdelegationen och programansvariga energiforskningsorgan. Planen bör vara färdigställd senast den 1 maj 1981.

Regeringen har den 17 december 1981 utfärdat en förordning för stödverksamheten. Förordningen gäller från den 1 januari 1981. Jag vill i detta sammanhang framhålla att det är angeläget att delegationen i sitt arbete

tar till vara de erfarenheter och kunskaper som finns inom detta område vid statens industriverk och andra organ. Detta innebär bl. a. att delar av personalen vid industriverket bör knytas till delegationen och dess kansli.

Delegationen skall vidare vidta åtgärder i syfte att förbereda verksamhetens organisation, såsom att bedöma behov av personal och lägga upp redovisnings- och uppföljningsrutiner. Delegationens verksamhet bör finansieras av oljeersättningsfonden. I avvaktan på att fonden tillförs medel bör emellertid kostnaderna för delegationen förskottsvis bestridas från kommittéanslaget.

Delegationens verksamhet avses upphöra den 31 december 1981.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har förordnats att föredra ärenden som rör energipolitiken

att tillkalla en delegation med högst 12 ledamöter med uppdrag att organisera och handha stödverksamhet enligt de riktlinjer som anges i propositionen 1980/81:49 om stöd för åtgärder för att ersätta olja, m. m.

att utse en av ledamöterna att vara ordförande och

att besluta om sakkunniga, experter och sekreterare åt kommittén.

Jag hemställer att regeringen föreskriver att kostnaderna för delegationen förskottsvis skall bestridas från fjortonde huvudtitelns anslag Kommittéer m. m. Vidare hemställer jag att kostnaderna för delegationen slutligen skall betalas från oljeersättningsfonden.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Parlamentarisk äldreberedning

Dir 1980:93

Beslut vid regeringssammanträde 1980-12-18

Departementschefen, statsrådet Söder, anför.

Genom beslut vid regeringssammanträde den 8 februari 1979 inrättades en äldreberedning inom regeringskansliet för beredning av frågor som gäller de äldres levnadsförhållanden. Till ledamöter i beredningen förordnades socialministern (ordf.), samt statssekreterarna i statsrådsberedningen, social-, budget-, utbildnings-, bostads- och arbetsmarknadsdepartementen.

Riksdagens socialutskott har därefter i sitt av riksdagen godkända betänkande över socialtjänsten m. m. (SoU 1979/80:44) anfört

"På grund av den snabba ökning av antalet pensionärer som förutses kommer arbetet med utformningen av samhällets åtgärder för att tillgodose de äldres behov av omsorg, service och vård att bli en av samhällets viktigaste uppgifter under de närmaste åren. De uppgifter som förutsatts eller föreslagits för den inom regeringskansliet tillsatta äldreberedningen kommer härigenom att få en avsevärd vidd och tyngd. Enligt utskottets mening bör

därför dessa uppgifter på sätt som föreslås i motionerna 1978/79:515 och 1979/80:69 anförtros åt en parlamentariskt sammansatt beredning."

Jag förordar att den av riksdagen begärda parlamentariskt sammansatta beredningen nu tillkallas. Beredningen bör ges formen av en kommitté. Till beredningen bör, förutom parlamentariker, knytas representanter för kommun- och landstingsförbunden samt för Pensionärernas Riksorganisation (PRO) och Sveriges Folkpensionärers Riksförbund (SFRF).

Beredningens arbete skall utgå från de övergripande mål och de delmål för äldreomsorgen som har bestämts i anslutning till den nya socialtjänstlagen. Beredningens huvuduppgift blir att behandla frågor om övergripande prioritering och samordning av samhällets insatser för de äldre. Beredningen skall inrikta sitt arbete på de områden som avser boende, omsorg, service och vård av de äldre. En utgångspunkt för arbetet skall vara att de insatser som görs för de äldre i första hand skall underlätta för dem att leva ett självständigt liv. Bostadsförhållandena och tillgangen till nemhjalp ar viktiga i det sammanhanget.

Äldreberedningen bör vara ett forum för diskussioner och samråd kring frågor om samordning och prioriteringar, där även de äldres organisationer skall beredas tillfälle att delta. Beredningen bör särskilt beakta att de överväganden som görs utgår från ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Även frågor om förberedelsen inför pensioneringen nämndes bland de uppgifter som skulle kunna behandlas av äldreberedningen. Förutsättningar bör finnas för ett ökat samarbete mellan statliga och kommunala myndigheter, utbildningsanstalter, fackliga organisationer, pensionärsorganisationer, studieförbund och arbetsgivare.

De stora förändringar som kan väntas inom äldreomsorgen under den närmaste framtiden i fråga om organisation och arbetsmetoder ställer vissa krav på utbildnings- och fortbildningsinsatserna. I propositionen nämndes som en uppgift för äldreberedningen att skaffa fram ett säkrare planeringsunderlag beträffande tillgången på personal och behovet av utbildning.

Socialutskottet har i sitt tidigare nämnda betänkande med anledning av socialtjänstpropositionen pekat på frågan om kommunala planer för äldreomsorgen som en uppgift för en parlamentarisk äldreberedning. Vidare har utskottet pekat på möjligheterna att i ökad utsträckning ta till vara de äldres erfarenheter och kunskaper i arbetet på olika institutioner och i arbetet med att hjälpa andra äldre personer. Enligt min mening bör beredningen också överväga möjligheterna att förbättra kontakterna mellan generationerna, exempelvis genom de äldres medverkan i arbetet i förskolor och skolor.

Inom ramen för sin huvuduppgift bör beredningen uppmärksamma de frågor som redovisats ovan och som omnämnts i socialtjänstpropositionen samt socialutskottets betänkande med anledning därav.

Bland äldre människor är relativt sett – och i absoluta tal – många fler handikappade än bland yngre. De flesta synskadade, hörselskadade, vuxendöva och rörelsehindrade är över 70 år. Handikappande sjukdomar drabbar oftare äldre än yngre personer. Inriktningen och utformningen av handikappåtgärderna måste även fortsättningsvis anpassas så att insatserna kommer äldre handikappade till nytta. Jag finner det angeläget att beredningen uppmärksammar dessa frågor, liksom att sambandet mellan äldre människors hälsa och kostvanor belyses.

FN har beslutat att hösten 1982 hålla en världskonferens om äldrefrågor. Beredningen bör svara för de förberedelser som från svensk sida erfordras inför konferensen.

Beredningen bör lämpligen bedriva sitt arbete i arbetsgrupper. Till dessa grupper kan knytas experter från olika områden.

Beredningen bör i sitt arbete samråda med utredningen om pensionärernas sysselsättningsförhållanden (A 1979:02) samt med berörda myndigheter och organisationer. Beredningen bör således i sitt arbete bl. a. utgå från de studier av olika frågor som berör de äldre som har utförts inom ramen för socialstyrelsens äldreomsorgsprogram.

Jag har i dessa frågor samrått med chefen för bostadsdepartementet samt statsrådet Holm.

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag

att regeringen bemyndigar mig att tillkalla en parlamentarisk äldreberedning med högst fem leldamöter,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experte, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta femte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Socialdepartementet)

Specialistutbildning i Sverige av läkare från utvecklingsländer m. m.

Dir 1981:1

Beslut vid regeringssammanträde 1981-01-15

Statsrådet Holm anför:

Till socialdepartementet har i olika sammanhang kommit in förfrågningar om möjligheterna att anordna utbildning i Sverige av sjukvårdspersonal från utvecklingsländer. Främst gäller förfrågningarna specialistutbildning av läkare.

Utfrån såväl allmänpolitiska som handels- och biståndspolitiska utgångspunkter bör möjligheterna undersökas att tillmötesgå dessa önskemål i första hand vad gäller specialistutbildning av läkare.

Bl. a. med anledning av att den svenska specialistutbildningen är reglerad och dimensionerad i första hand för inhemska behov, förordar jag att de frågor som sammanhänger med anordnandet av sådan utbildning i Sverige för utländska läkare belyses genom en offentlig utredning. En särskild utredare bör tillkallas för detta ändamål.

Bland de områden som bör belysas närmare vill jag nämna frågan om vilket utrymme som finns inom svensk sjukvård och vårdutbildning för utbildning av utländska läkare varvid det tänkbara antalet utbildningsplatser bör redovisas såväl totalt som för enskilda medicinska specialiteter. Vidare bör belysas juridiska frågor i samband med utövningen av läkaryrket i Sverige under utbildningstiden samt frågor som sammanhänger med organisation och lokalisering av verksamheten. Frågan om i vilken utsträckning och för vilka specialiteter som kunskaper i svenska språket erfordras liksom frågan om alternativa utbildningsnivåer och de därmed sammanhängande frågorna om formell kompetens efter genomgången utbildning bör också utredas. Det är av vikt att negativa återverkningar på reguljär svensk läkarutbildning och sjukvård kan undvikas och denna aspekt måste därför ägnas särskild uppmärksamhet.

Förutsättningarna för att anordna kvalificerad vidareutbildning i Sverige även för andra personalkategorier inom sjuk- och hälsovårdssektorn än läkare bör också belysas.

En fråga som nära anknyter till olika typer av specialistutbildning i Sverige gäller medverkan i att anordna sådan utbildning i respektive samarbetsland. De problem som sammanhänger med rekrytering av svensk personal för undervisnings- och handledarändamål i andra länder bör därför även översiktligt tas upp. (Se även SOU 1980:38.)

Som en utgångspunkt för utredningens arbete skall gälla att alla förslag

som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras inom utredningsområdet. Även i övrigt gäller de dirketiv som utfärdats till kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20).

Det förutsätts att ifrågavarande utbildning kan bedrivas med full kostnadstäckning från de länder som utnyttjar den och utredningens förslag får därför inte medföra ökade kostnader för staten eller sjukvårdshuvudmännen. De ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram skall därför belysas särskilt.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Den särskilde utredaren bör samråda med berörda myndigheter. Utredaren bör vidare informera berörda personalorganisationer om arbetet och bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar mig

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda de frågor som sammanhänger med specialistutbildning i Sverige av läkare från utvecklingsländer m. m. och föreslå hur en sådan verksamhet kan organiseras,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredningen.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna för utredningsarbetet skall belasta femte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Socialdepartementet)

Tilläggsdirektiv för kommittén (Jo 1979:03) om organisation och finansiering av djurens hälso- och sjukvård

Dir 1981:2

Beslut vid regeringssammanträde 1981-01-15.

Departementschefen, statsrådet Dahlgren, anför.

Kommittén (Jo 1979:03) om organisation och finansiering av djurens hälso- och sjukvård tillsattes i maj 1979. Enligt sina direktiv har kommittén bl. a. till uppgift att lämna förslag om organisation av djurens hälso- och sjukvård. En fråga som bör tas upp i detta sammanhang är den regionala samordningen av olika aktiviteter inom djurhälsoområdet och inom husdjurssektorn i övrigt.

Länsveterinärorganisationen skall bl. a. utöva tillsyn över den allmänna hälso- och sjukvården bland husdjuren. Länsveterinären är chef för länsveterinärorganisationen men också tjänsteman hos länsstyrelsen. I den sistnämnda rollen svarar länsveterinären för att vad som föreskrivs om livsmedelskontrollen, djurskyddet och epizootibekämpandet iakttas.

Det centrala ansvaret för djurens hälso- och sjukvård åvilar lantbruksstyrelsen. Det kan därför finnas motiv för att motsvarande regionala ansvar – som ett alternativ till nuvarande ordning – läggs på lantbruksnämnderna som bl. a. har uppgifter rörande personaladministrationen för distriktsveterinärorganisationen och svarar för husdjursrådgivning m. m. Enligt min mening bör kommittén därför undersöka fördelar och nackdelar med detta alternativ i förhållande till nuvarande ordning samt hur personalbehovet skulle komma att påverkas. Utredningen bör därvid beakta de konsekvenser som detta medför i fråga om de uppgifter som länsveterinären fullgör som tjänsteman i länsstyrelsen.

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen beslutar om tilläggsdirektiv i enlighet med vad jag har förordat.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Etiska, humanitära och sociala frågor m. m. kring hybrid-DNA-tekniken

Dir 1981:3

Beslut vid regeringssammanträde 1981-02-19

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Söder, anför:

Riksdagen beslutade den 13 december 1979 om riktlinjer för kontroll av hybrid-DNA-teknikens användning (prop. 1979/80:10, SoU 1979/80:18, rskr 1979/80:107). Som en följd av detta beslut inrättades en delegation för hybrid-DNA-frågor vid arbetarskyddsstyrelsen fr. o. m. den 1 januari 1980. Delegationen har till uppgift att genom rådgivande verksamhet främja säkerheten vid användning av hydbrid-DNA-tekniken och att sprida kunskap om utvecklingen på hybrid-DNA-området.

Delegationen skall följa utvecklingen inom hybrid-DNA-teknikens område och särskilt beakta nya förhållanden som har eller kan få betydelse för samhällets tillsyn av hur tekniken används och ta initiativ i frågor som rör riskklassificering och övriga säkerhets- och skyddsfrågor. Den skall vidare yttra sig till berörda tillsynsmyndigheter liksom även till andra myndigheter samt till offentliga och privata institutioner och företag i frågor som rör riskklassificering och övriga säkerhets- och skyddsfrågor samt informera dessa om sådana förhållanden inom hybrid-DNA-området som kan vara av värde för deras verksamhet. Delegationen har vidare till uppgift att informera allmänheten om utvecklingen inom hybrid-DNA-området på ett sådant sätt att intresset för säkerhetsfrågorna upprätthålls och den allmänna debatten stimuleras. Den skall även uppmärksamma behovet av utbildning av personal som arbetar eller skall arbeta med hybrid-DNA-tekniken. Delegationen skall anmäla till regeringen om något användningsområde för hybrid-DNA-tekniken kan ifrågasättas från etiska eller humanitära synpunkter eller om området för samhällets tillsyn behöver utvidgas till att omfatta

andra frågor än dem som nu är föremål för tillståndstvång eller offentlig kontroll. I propositionen underströk föredraganden även vikten av att etiska frågor blir belysta i delegationen.

Socialutskottet uttalade i sitt betänkande 1979/80:18 – med anledning av propositionen 1979/80:10 jämte motioner – att regeringen särskilt bör låta pröva de administrativa och juridiska konsekvenserna av inrättandet av en särskild myndighet för kontroll av hybrid-DNA-teknikens användning. Regeringen beslöt den 13 mars 1980 att tillkalla en särskild utredare för dessa frågor.

Socialutskottet uttalade vidare att det är sannolikt att de etiska, humanitära och sociala frågorna kring hybrid-DNA-tekniken i ett längre perspektiv kommer att kräva långt större uppmärksamhet än miljöfrågorna. Det är därför enligt utskottet nödvändigt att samhällets kontroll av tekniken samt debatten kring densamma inte begränsas till enbart frågor om ett effektivt skydd för den inre och yttre miljön. Utskottet anser därför att en parlamentarisk utredning bör tillkallas redan nu med uppgift att utreda etiska, humanitära och sociala frågor kring hybrid-DNA-tekniken. Utredningen bör även pröva frågan om det behövs ett förstärkt inflytande för kommunerna i anslutning till användningen av hybrid-DNA-teknik. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan (rskr 1979/80:107).

Jag anser att den av riksdagen begärda utredningen bör komma till stånd. En kommitté bör därför nu tillkallas. Kommittén bör få till uppgift att – i enlighet med utskottets hemställan i betänkandet 1979/80:18 med anledning av motionen 1979/80:83 – utreda etiska, humanitära och sociala frågor kring hybrid-DNA-tekniken samt överväga behovet av en etisk och social lagstiftning i syfte att sätta gränser för hur långt försök med att på konstlad väg förändra anlag hos levande organismer skall tillåtas. Kommittén bör därvid följa upp de erfarenheter som den nyinrättade delegationen för hybrid-DNA-frågor fått när det gäller etiska, humanitära och sociala frågor kring hybrid-DNA-tekniken. Kommittén bör också i enlighet med riksdagens beslut pröva frågan om kommunerna genom lagstiftning eller på annat sätt skall ges ett förstärkt inflytande över verksamhet med hybrid-DNA.

Olika utgångspunkter för etiska bedömningar av hybrid-DNA-tekniken kan komma i fråga med hänsyn till teknikens användningsområden. Hybrid-DNA-teknik används bl. a. för

- framställning av nyttoprodukter såsom läkemedel, kemisk-tekniska produkter och livsmedel,
- kartläggning av genetiskt materials struktur, funktion och reglering och
- diagnostisering och behandling för genetiska defekter och cancersjukdomar m. m.

I utredningen bör tyngdpunkten läggas vid de etiska frågeställningar som uppkommer till följd av sådan användning av hybrid-DNA-tekniken som innebär direkt ingrepp i den mänskliga organismen.

Kommittén bör även beakta vad socialutskottet anfört i betänkandet 1979/80:36 – med anledning av motionen 1979/80:148 – om att genforskningen i Sverige även bör inriktas på utvecklingsländernas behov av billig mat, medicin och energi.

Socialutskottet har vidare i betänkandet 1979/80:18 betonat angelägenheten av att Sverige i olika internationella sammanhang arbetar för kontroll av

hybrid-DNA-tekniken så att etiska, humanitära, ekologiska och sociala gränser sätts för verksamheten. Kommittén bör även behandla denna fråga.

Den nu förordade kommittén bör nära samråda med den särskilde utredare som tillkallats för att utreda de administrativa och juridiska konsekvenserna av att inrätta en särskild myndighet för kontroll av hybrid-DNA-teknikens användning.

Som en utgångspunkt för utredningens arbete skall gälla att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Även i övrigt gäller de direktiv som utfärdats till kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20).

Utredningsarbetet bör bedrivas så att överväganden och förslag kan redovisas under år 1982.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för socialdepartementet

att tillkalla en kommitté med högst 6 ledamöter med uppdrag att utreda behovet av samt lämna förslag till etisk och social lagstiftning m. m. för användning av hybrid-DNA-tekniken samt inkomma med de förslag som föranleds därav

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annnat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta femte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes begäran.

(Socialdepartementet)

Tilläggsdirektiv till småhusköpkommittén (Ju 1975:02)

Dir 1981:4

Beslut vid regeringssammanträde 1981-01-22.

Departementschefen, statsrådet Winberg, anför.

Småhusköpkommittén (Ju 1975:02) tillkallades år 1975 för att utreda frågor om förbättrat konsumentskydd vid förvärv av småhus m. m. Enligt direktiven (se 1976 års kommittéberättelse s. 64–74) avsåg kommitténs uppdrag i första hand att överväga de problem som uppstår vid köp av småhus och vid förvärv av tomtmark för småhusbebyggelse. Kommittén skulle också ta upp frågor om konsumentskyddet vid uppförande av småhus i den mån sådana frågor inte behandlades av konsumenttjänstutredningen (Ju 1972:07).

Enligt direktiven skulle kommitténs arbete inriktas på i huvudsak tre grupper av frågor. Dels skulle kommittén överväga möjligheten att åstadkomma en sanering av villkor i standardavtal genom en utvidgning av tillämpningsområdet för lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvill-

kor (avtalsvillkorslagen). Dels skulle kommittén utreda den civilrättsliga regleringen vid förvärv av småhus. I detta avseende skulle kommittén bl. a. överväga i vad mån de dispositiva reglerna i 4 kap. jordabalken borde kompletteras med tvingande bestämmelser till skydd för förvärvaren vid fel och andra kontraktsbrott från säljarens sida. Slutligen skulle kommittén behandla fastighetsförsäljningar som förmedlas av mäklare och bl. a. ta upp frågor om auktorisation av mäklare, allmänna regler för bedrivande av mäklarverksamhet och mäklares civilrättsliga ansvar gentemot säljare och köpare.

På grundval av en promemoria från småhusköpkommittén (Ds Ju 1976:10) har avtalsvillkorslagen den 1 juli 1977 gjorts tillämplig på bl. a. försäljning av fast egendom (prop. 1976/77:110, NU 49, rskr 353, SFS 1977:452).

Enligt vad jag har inhämtat har kommittén för avsikt att avlämna ett betänkande om fastighetsmäklare under våren 1981.

Konsumenttjänstutredningen har år 1979 avlämnat ett betänkande (SOU 1979:36) med förslag till konsumenttjänstlag som innehåller civilrättsliga bestämmelser beträffande avtal mellan näringsidkare och konsumenter om sådana tjänster som utförs av näringsidkare. Enligt förslaget gäller lagen arbeten på lös sak och arbeten på fast egendom och byggnader. Från lagens tillämpningsområde undantas dock bl. a. uppförande av byggnad för bostadsändamål. Utredningsförslaget har remissbehandlats och övervägs f. n. inom justitiedepartementet.

Med anledning av en motion (1979/80:339) om spekulation på småhusmarknaden har riksdagen behandlat vissa frågor om inskränkningar i rätten att överlåta bostadsfastigheter. I motionen erinrades om att kommuner vid försäljning av småhus ofta föreskriver att köparen inte får överlåta fastigheten inom viss tid. Eftersom det enligt motionärerna är oklart i vad mån sådana avtalsvillkor är giltiga, ansåg de att förslag borde läggas fram som ger kommunerna uttryckligt lagstöd för att använda s. k. överlåtelseförbud.

I sitt betänkande (LU 1979/80:28) med anledning av motionen förordade lagutskottet att frågan om utformningen av regler om överlåtelseförbud övervägdes närmare. Enligt utskottet borde det ankomma på regeringen att närmare bestämma i vilken form övervägandena borde ske.

I enlighet med utskottets hemställan beslöt riksdagen att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört (rskr 1979/80:401). Även frågorna om överlåtelseförbud övervägs f. n. i justitiedepartementet.

När småhusköpkommittén har avgett sitt betänkande om fastighetsmäklare, återstår av kommitténs uppdrag i huvudsak de frågor som rör den civilrättsliga regleringen av köp och entreprenader. Dessa frågor har i flera avseenden beröringspunkter både med de förslag av konsumenttjänstutredningen som nu bearbetas inom justitiedepartementet och med de frågor om köpevillkor som avses i det nyssnämnda betänkandet av lagutskottet och som också övervägs inom departementet. Sambandet mellan de olika frågorna är enligt min mening sådant att de lämpligen bör övervägas i ett sammanhang. Det torde vara mest praktiskt om samtliga frågor behandlas inom departementet. Under departementsbehandlingen kan behövliga synpunkter från berörda myndigheter och organisationer inhämtas genom anordnande av hearings o. d.

På grund av det anförda anser jag att småhusköpkommittén bör befrias från de delar av utredningsuppdraget som återstår när kommittén har avgett

sitt betänkande om mäklare. De frågor som återstår bör i stället behandlas inom justitiedepartementet.

Jag hemställer därför att regeringen meddelar småhusköpkommittén tilläggsdirektiv i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Tilläggsdirektiv till fängelsestraffkommittén (Ju 1979:04)

Dir 1981:5

Beslut vid regeringssammanträde 1981-02-05

Departementschefen, statsrådet Winberg, anför.

Enligt regeringens bemyndigande den 15 mars 1979 har min företrädare tillkallat två kommittéer för att göra en samlad översyn av vissa aktuella frågor på straffrättens och kriminalvårdens område. Den ena kommittén, fängelsestraffkommittén (Ju 1979:04; dir 1979:34), skall i huvudsak behandla frågor som på olika sätt har anknytning till fängelsestraffet. Den andra, frivårdskommittén (Ju 1979:05; dir 1979:35), skall inrikta sig på den framtida utformningen av kriminalvården i frihet och alternativ till frihetsstraff.

Båda kommittéernas uppdrag är omfattande. Fängelsestraffkommittén har sålunda i direktiven ålagts att ta upp bl. a. frågorna om minimitiden för fängelsestraff, villkorlig frigivning, en allmän översyn av straffskalorna i gällande ansvarsbestämmelser, allmänna regler om påföljdsval och straffmätning samt insyn och inflytande från lekmän i kriminalvårdens olika organ. Den först nämnda av dessa frågor har kommittén redan behandlat i delbetänkandet (SOU 1980:1) Fjorton dagars fängelse, som har lagts till grund för den nyligen avlämnade propositionen 1980/81:44.

Enligt sin arbetsplan överväger kommittén f. n. främst frågor som rör villkorlig frigivning. I den delen skall kommittén enligt direktiven göra en förutsättningslös undersökning av verkningarna av de nuvarande bestämmelserna och av de effekter som kan beräknas uppkomma vid olika tänkbara ändringar i regelsystemet. I kommitténs uppdrag ingår att pröva om den villkorliga frigivningen över huvud taget bör behållas.

När det gäller frågan om lekmannainslaget i kriminalvården uttalas i direktiven att det är angeläget att vidga medborgarnas inflytande och insyn på detta område. Den bästa vägen att nå detta mål sägs vara att inrätta förtroendemannastyrelser efter mönster av vad som har skett på andra samhällsområden. I direktiven skisseras en lösning som innebär att det för varje kriminalvårdsregion inrättas en styrelse, som får ledningsansvaret såväl för lokalanstalterna och häktena som för skyddskonsulentdistrikten.

I direktiven framhålls att en konsekvens av en sådan reform måste bli att de nya regionstyrelserna övertar de lokala övervakningsnämndernas nuvarande uppgift att leda frivården och följa verksamheten vid kriminalvårdsanstal-

terna. Avgörande för frågan om dessa nämnder bör finnas kvar med begränsade uppgifter blir enligt direktiven närmast kommitténs ställningstagande i fråga om villkorlig frigivning. Om t. ex. villkorlig frigivning avskaffas kommer nämnderna knappast att få tillräckligt underlag för fortsatt verksamhet. Detsamma torde gälla om man övergår till en ordning med en i princip obligatorisk villkorlig frigivning, som i regel inte förutsätter en diskretionär prövning i det enskilda fallet, samt begränsar eller avskaffar möjligheten att meddela den frigivne särskilda föreskrifter under prövotiden. För det fallet att en sådan eller en liknande lösning väljs har kommittén fått till uppgift att överväga en ordning som innebär att nämnderna avvecklas och att deras kvarstående uppgifter allt efter sin karaktär fördelas mellan allmän domstol, skyddskonsulent och regionstyrelse.

Om däremot kommittén skulle stanna för att nuvarande system för villkorlig frigivning i det väsentliga skall bestå, torde det enligt direktiven ligga närmast till hands att övervakningsnämnderna behålls med i huvudsak de befogenheter som tidigare har förordats i betänkandet (SOU 1975:16) Kriminalvårdens nämnder. Förslagen i det betänkandet innebär att övervakningsnämndernas verksamhet begränsas till prövningar i särskilda fall som inte gäller mera rutinbetonade ärenden.

I direktiven har alltså frågan, om övervakningsnämnderna bör behållas, lämnats öppen. Denna fråga måste emellertid numera bedömas även med beaktande av de budgetpolitiska riktlinjer på längre sikt som riksdagen har antagit med anledning av den s. k. kompletteringspropositionen våren 1980 (prop. 1979/80:150, FiU 1979/80:40, rskr 1979/80:421). Genom detta riksdagsbeslut har lagts fast ett mål som innebär att budgetunderskottet, räknat som andel i bruttonationalprodukten, under perioden fram t. o. m. budgetåret 1984/85 skall minskas med minst en procentenhet per år. Tyngdpunkten i åtgärderna för att nå detta mål skall enligt finansutskottets av riksdagen godkända betänkande ligga på besparingar, och i utskottets betänkande konstateras det att de begränsningar, nedskärningar och omprövningar som förestår är av en sådan storlek att knappast några utgiftsområden kan undantas.

Med anledning av det nämnda riksdagsbeslutet pågår numera ett systematiskt arbete med att se över och ompröva vilka statliga och statligt finansierade verksamheter som kan slopas eller bedrivas i mer begränsad omfattning. Frågan har då uppkommit om det finns anledning att redan nu ta mera slutgiltig ställning till om fängelsestraffkommitténs arbete bör inriktas på att avveckla övervakningsnämnderna.

De första övervakningsnämnderna inrättades enligt lagen (1939:314) om villkorlig dom. Dessa nämnder, som inte var obligatoriska, skulle behandla vissa frågor rörande kriminalvården i frihet som det annars ankom på allmän underrätt att handlägga i egenskap av övervakningsdomstol. Sådana fakultativa övervakningsnämnder tillsattes i endast mycket begränsad omfattning.

I och med tillkomsten av brottsbalken gjordes systemet med lokala övervakningsnämnder obligatoriskt. Övervakningsdomstolarna avskaffades. Förutom uppgifter från övervakningsdomstolarna övertog de nya övervakningsnämnderna vissa av de ärenden som förut hade fullgjorts av de anstaltsnämnder som skulle finnas enligt lagen (1945:872) om verkställighet av frihetsstraff m. m. Även dessa nämnder avskaffades nämligen vid brottsbalkens ikraftträdande.

I övervakningsnämnderna har uträttats och uträttas ett värdefullt arbete. Den samverkan mellan människor med erfarenheter från bl. a. ungdomsvård, arbetsförmedling och domstol som nämndernas sammansättning garanterar har ofta gett goda resultat och inneburit ett stöd för skyddskonsulenterna i deras arbete. Den inblick i de dömdas sociala situation och i det praktiska kriminalvårdsarbetet som tjänstemän inom domstolsväsendet har fått genom tjänstgöring som ordförande och sekreterare i nämnderna har säkerligen också varit till gagn för den dömande verksamheten.

Med de utgångspunkter för översyn av olika statliga förvaltningsområden som nyss har redovisats måste man emellertid beakta att det enligt vad som närmare har utvecklats i fängelsestraffkommitténs direktiv finns möjlighet att ta till vara de huvudsakliga fördelar som är förenade med övervakningsnämndernas verksamhet även om nämnderna avvecklas. Därvid måste även hänsyn tas till att arvoden till ordförande, ersättare för ordförande och övriga ledamöter i de 49 nämnderna, lön till kanslipersonal och resekostnader m. m. för närvarande uppgår till ca tio milj. kr årligen. Det kan naturligtvis sägas att detta inte är något stort belopp sett i relation till de totala kostnaderna för kriminalvården. I nuvarande läge måste emellertid även möjligheter till besparingar av denna storlek tas till vara. Jag anser att övervägande skäl talar för att man redan nu slår fast att övervakningsnämnderna skall avskaffas. Jag förordar därför att kommitténs fortsatta arbete bedrivs med den utgångspunkten.

Avvecklas övervakningsnämnderna, måste naturligtvis ställning tas till frågan i vilken ordning deras nuvarande uppgifter skall handläggas i den mån de inte upphör genom ändringar i de materiella reglerna för kriminalvården. I enlighet med de ursprungliga direktiven bör därvid till en början en utgångspunkt vara att nämndernas allmänna uppgift att leda frivården och följa verksamheten vid kriminalvårdsanstalterna skall övertas av de nya regionstyrelserna, så snart dessa kan inrättas.

Bland de ärenden avseende enskilda fall som ankommer på övervakningsnämnderna utgör prövningen av frågor om villkorlig frigivning en huvuduppgift. De uppgifter som faller på nämnderna i fråga om interneringsdömda kommer att bortfalla, om i enlighet med vad som har föreslagits i prop. 1980/81:76 internering avskaffas som påföljd med verkan fr. o. m. den 1 juli 1981. Bland de övriga uppgifter som f. n. ankommer på övervakningsnämnderna bör här särskilt nämnas att nämnderna beträffande intagna i kriminalvårdsanstalt prövar frågor om frigivningspermission enligt 33 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och om vistelse utanför anstalt enligt 34 § samma lag. Beträffande frivårdsklientelet beslutar nämnderna om åtgärder vid misskötsamhet från de dömdas sida, såsom varning, tillfälligt omhändertagande, särskilda föreskrifter, förverkande av villkorligt medgiven frihet och framställning om undanröjande av skyddstillsyn. Exempel på andra frågor som handläggs av nämnderna utgör förordnande och byte av övervakare samt överflyttning och upphörande av övervakning.

I fråga om dömda som undergår fängelse i mer än ett år är det den centrala kriminalvårdsnämnden och inte övervakningsnämnderna som prövar bl. a. frågor om villkorlig frigivning och frigivningspermission, men övervakningsnämnderna avger yttranden i dessa ärenden. Även i vissa andra ärenden brukar yttranden inhämtas från nämnderna. Slutligen bör nämnas att övervakningsnämnderna har ålagts vissa uppgifter enligt passlagen (1978:302) och den s. k. nordiska verkställighetslagen (1963:193).

En lämplig utgångspunkt när det gäller att avgöra hur dessa olika ärendegrupper bör handläggas i fortsättningen synes vara att frågor som är av mera ingripande betydelse för den dömde och som förutsätter en särskild avvägning av omständigheterna i det enskilda fallet förs över till de allmänna domstolarna. Detta kan sägas innebära en återgång till det tidigare systemet med övervakningsdomstolar men har samtidigt den fördelen att en viss kontakt mellan tjänstemännen inom domstolsväsendet och det praktiska kriminalvårdsarbetet bevaras. Möjligen kan det vara befogat att föra över någon ärendegrupp av det slag som avses nu, t. ex. frågor om vistelse utanför anstalt, till kriminalvårdsstyrelsen eller de nya regionstyrelserna.

När det gäller ärenden som inte har den karaktär som har angetts nyss och som ingår som ett normalt led i frivårdsarbetet, synes handläggningen i stor utsträckning kunna anförtros åt tjänstemän inom kriminalvårdsverket, närmast då styresmännen vid anstalterna, skyddskonsulenterna och eventuellt i vissa fall regioncheferna. Jag tänker framför allt på sådana ärenden som yttranden av olika slag samt förordnande och byte av övervakare. Men även en del ärenden som innefattar ett visst moment av särskild prövning såsom frågor om upphörande av övervakning torde åtminstone med nuvarande regelsystem få hänföras till denna kategori i den mån man här inte inför automatiskt verkande regler.

Med den princip som jag har skisserat nu skulle frågor om villkorlig frigivning komma att handläggas av de allmänna domstolarna, men dessa ärenden faller bort om den villkorliga frigivningen avskaffas. Detsamma gäller, om man övergår till en ordning med en i princip obligatorisk villkorlig frigivning när en viss kvotdel av straffet har avtjänats. Om den villkorliga frigivningen behålls, talar till förmån för sistnämnda lösning beträffande de korttidsdömda dels vissa rättvisesynpunkter, dels intresset av att inte föra över en stor grupp nya ärenden till de allmänna domstolarna. Jag anser därför att kommittén, om den stannar för att den villkorliga frigivningen skall behållas, i första hand bör överväga en sådan ordning i fråga om de korttidsdömda. Frågan bör lämpligen tas upp av kommittén samtidigt med de övriga spörsmål som aktualiseras när övervakningsnämnderna avskaffas.

Om kommittén skulle stanna för en ordning som innebär en i princip obligatorisk villkorlig frigivning för den som undergår fängelse på kortare tid, synes det kunna övervägas att ge regioncheferna resp. styresmännen för riksanstalterna befogenhet att besluta om frigivningspermission. Dessa ärenden lämpar sig nämligen mindre väl för handläggning vid allmän domstol.

Det kan diskuteras om man inom ramen för en i princip obligatorisk villkorlig frigivning bör ha möjlighet att tidigare- eller senarelägga frigivningen i särskilda undantagsfall. Denna fråga synes böra belysas närmare av kommittén. Om kommittén skulle stanna för en lösning av detta slag, torde beslutsfunktionen få ankomma på allmän domstol eller möjligen på kriminalvårdsnämnden, om denna skall finnas kvar även efter övervakningsnämndernas avskaffande. Ett skäl för att behålla kriminalvårdsnämnden, som i enlighet med vad jag förut har angett f. n. prövar bl. a. frågor om villkorlig frigivning och frigivningspermission för dem som undergår fängelse i mer än ett år, kan vara det behov som sannolikt även i fortsättningen föreligger av vissa särlösningar för dömda med långa strafftider. Kommittén bör dock ha fria händer att överväga även denna fråga. Om kriminalvårds-

nämnden anses böra behållas, bör prövas om den ettårsregel som gäller f. n. är lämpligt avvägd. Vad som har sagts nu gäller naturligtvis under förutsättning att inte kommittén stannar för att den villkorliga frigivningen bör avskaffas.

Det tilläggsuppdrag som nu bör lämnas kommittén beträffande övervakningsnämndernas avskaffande och de spörsmål som har direkt samband därmed, främst frågan om villkorlig frigivning, är angeläget och bör behandlas med förtur. Kommittén bör om möjligt lämna förslag i dessa delar i sådan tid att en reform kan träda i kraft den 1 juli 1982. Det är önskvärt att regionala styrelser inom kriminalvården kan träda i verksamhet samtidigt med att övervakningsnämnderna avvecklas. Om det emellertid inte visar sig praktiskt möjligt för kommittén att behandla även frågan om regionala styrelser inom den nyss angivna tidsramen, bör man emellertid enligt min mening under en övergångstid kunna acceptera att medborgarinflytandet inom kriminalvården utövas genom kriminalvårdsstyrelsens styrelse, lekmannaövervakarna samt de nämnder som fungerar på vissa speciella områden inom kriminalvårdens verksamhet. Eftersom ledamöterna i övervakningsnämnderna är utsedda på den grund att de har särskilda erfarenheter av t. ex. ungdomsvård eller arbetsförmedling innebär f. ö. nämndernas avskaffande knappast i sig något minskat lekmannainflytande i egentlig mening.

De riktlinjer som jag har angett nu berör i många avseenden även frivårdskommitténs arbete. Att ett nära och löpande samarbete måste äga rum mellan fängelsestraff- och frivårdskommittén framgår redan av de ursprungliga direktiven. I dessa har också understrukits vikten av att kommittén följer utvecklingen på området i de övriga nordiska länderna och verkar för största möjliga rättslikhet dem emellan.

Kommitténs förslag bör vara åtföljt av en beräkning av rationaliseringsvinster liksom av de resursförstärkningar och andra kostnader som kan uppkomma i den mån övervakningsnämndernas uppgifter förs över till domstolar eller andra organ.

Jag vill avslutningsvis erinra om de av regeringen den 13 mars 1980 beslutade direktiven (1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

Jag hemställer att regeringen utvidgar direktiven för fängelsestraffkommitténs arbete i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Tilläggsdirektiv till arbetsgruppen (S 1979:13) för insatser mot överlåtelse av alkohol till ungdom

Dir 1981:6

Beslut vid regeringssammanträde 1981-01-29.

Departementschefen, statsrådet Söder anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 6 december 1979 har jag tillkallat en arbetsgrupp med uppgift att i enlighet med regeringsdeklarationen den 12 oktober 1979 planera och genomföra en bred aktion mot överlåtelse av alkoholdrycker till ungdom. Aktionen som inleddes den 15 april 1980 beräknas pågå t. o. m. första halvåret 1981. Aktionen har kallats "Stoppa langningen – Aktion mot alkoholfaran".

Regeringens samordningsorgan för alkoholfrågor (SAMO S 1980:06) har i december 1980 avgivit en rapport "Om alkoholpolitiken" (Ds S 1980:10). Där föreslås bl. a. en rad olika informerande och opinionsbildande insatser för att påverka alkoholvanorna i syfte att minska den totala konsumtionen. Förslagen innebär insatser i skolan, under militärtjänstgöringen, inom mödra- och barnhälsovården och att trafiksäkerhetsverket skall få direktiv att särskilt prioritera information kring alkohol i trafiken. Vidare föreslås att en särskild arbetsgrupp får i direktiv att arbeta för en fördjupad opinionsbildning mot drogkulturen. I SAMO:s förslag angående den sistnämnda informationsinsatsen står följande:

"Den förändring av inställningen till alkoholens roll som har påbörjats måste få möjlighet att breddas och fördjupas. Enligt SAMO:s mening är det angeläget att opinionsbildningen tar sikte inte bara på alkohol utan även på andra droger och på våra livsmönster.

SAMO föreslår att en särskild arbetsgrupp får i uppdrag att planera uppläggningen av en informationssatsning med ovan beskrivna inriktning.

Arbetet bör planeras så att samverkan med andra pågående och planerade insatser – t. ex. inom skolan och arbetslivet – sker. Detta förutsätter bl. a. samarbete mellan flera statliga organ. Arbetsgruppen bör ha en sammansättning liknande den som för närvarande finns för Aktion mot alkoholfaran.

I denna arbetsgrupp ingår representanter för bl. a. statens ungdomsråd och socialstyrelsens nämnd för alkoholfrågor. Dessa bör vara företrädda även i den kommande arbetsgruppen. Inom kommundepartementet finns en referensgrupp för folkrörelsefrågor. Referensgruppen består av representanter för ett 40-tal organisationer. Verksamheten bör bedrivas i kontakt med denna referensgrupp, varför även en företrädare för kommundepartementet bör ingå i arbetsgruppen. Därigenom kan en anknytning till folkrörelsernas arbete inom detta område garanteras.

Arbetsgruppen bör även ha kontakt med berörda samhällsorgan på arbetslivets område, däribland parterna på arbetsmarknaden.

Med ledning av kostnaderna för den pågående Aktionen mot alkoholfaran beräknar SAMO att 7,0 milj. kr. bör avsättas under budgetåret 1981/82 för planering och genomförande av den föreslagna informationssatsningen".

SAMO:s förslag har beaktats i årets budgetproposition. Som jag meddelat i budgetpropositionen kommer dessutom medel att anvisas ur allmänna arvsfonden för genomförande av förslagen från samordningsorganet.

Det är enligt min mening lämpligt att låta den tidigare nämnda arbetsgruppen för insatser mot överlåtelse av alkohol till ungdom få ansvara för den av SAMO föreslagna fördjupade opinionsbildningen mot drogkulturen. Den erfarenhet som finns i arbetsgruppen kan härvid tas till vara för den fortsatta opinionsbildningen. I arbetsgruppen ingår företrädare för följande organ:

- socialdepartementet
- brottsförebyggande rådet
- nämnden för samhällsinformation (NSI)
- rikspolisstyrelsen
- skolöverstyrelsen
- socialstyrelsen
- statens ungdomsråd
- systembolaget
- kommunförbundet
- centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN)

I enlighet med SAMO:s förslag bör arbetsgruppen kompletteras med en företrädare för kommundepartementet. Med hänsyn till sjukvårdshuvudmännens viktiga roll i detta sammanhang bör också en företrädare för landstingsförbundet ingå i arbetsgruppen. Jordbruksdepartementet bör också få en företrädare i arbetsgruppen. Motivet för detta är att ge gruppen en naturlig kanal till idrottsrörelsen. Ytterligare någon ledamot bör kunna tillkallas om så bedöms lämpligt.

Arbetsgruppens uppgift skall vara att slutföra och utvärdera den nu pågående aktionen. Härvid bör samråd bl. a. ske med de socialkonsulenter och ANT-kontaktpersoner vid länsskolnämnderna, som fungerat som ombud för aktionen på länsplanet.

Samtidigt med detta skall gruppen planera och ansvara för den fortsatta opinionsbildningen som bör inledas under hösten 1981. Innan inriktning och målgrupper fastställs bör erfarenheter och resultat från den pågående aktionen analyseras. Arbetsgruppen bör också samråda med de organ som anges i SAMO:s förslag. Det är vidare angeläget att den kommande opinionsbildningen kan samordnas med de andra informationssatsningar som SAMO föreslagit samt med övrig samhällsinformation om alkohol och narkotika. Jag avser att senare återkomma med eventuella förslag till regeringen med ytterligare tilläggsdirektiv till arbetsgruppen med anledning av de beslut som riksdagen kan komma att fatta vid behandlingen av budgetpropositionen.

Både den nu pågående aktionen och den kommande opinionsbildningen mot drogkulturen bör ses som led i ett långsiktigt arbete för att ändra attityderna till alkohol och andra droger. Det överordnade målet för detta arbete är att nedbringa alkoholkonsumtionen och att bekämpa allt icke-medicinskt bruk av narkotika.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen utvidgar direktiven för arbetsgruppens arbete i enlighet med vad jag nu har anfört och bemyndigar chefen för socialdepartementet att tillkalla ytterligare högst fyra ledamöter att ingå i arbetsgruppen.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Socialdepartementet)

Utredning om inrikesflygets utveckling

Dir 1981:7

Beslut vid regeringssammanträde 1981–01–22.

Departementschefen, statsrådet Adelsohn, anför.

År 1978 tillkallades en kommitté med uppdrag att utreda vissa frågor beträffande luftfartens roll i en samordnad trafikpolitik m. m., den s. k. lufttransportutredningen (K 1978:07). Kommittén avlämnade sitt betänkande, Inrikesflyget under 1980-talet, i januari i år.

Riksdagen beslutade den 17 december 1980 (prop. 1980/81:30, TU 1980/81:8, rskr 1980/81:105) att jettrafiken på Bromma flygplats snarast möjligt skall flyttas till Arlanda flygplats, dock senast under andra halvåret 1982.

Trafikutskottet uttalade vid behandlingen av denna fråga bl. a. "att det trafikpolitiska beslutet år 1979 också innebar att inrikesflygets roll i kollektivtrafiken måste beaktas. Lågprisflyget bör bli en realitet för människor i olika delar av landet. Därför måste trafiken tryggas på de flygplatser där den nu upprätthålls. Inrikesflyget synes idag vara alltför stockholmscentrerat. Det framstår som angeläget att inrikesflyget ges en sådan struktur att flygets möjligheter bättre tillvaratas i det samlade trafikarbetet.

Det trafikpolitiska beslutet innebar vidare att samhällsekonomiska hänsyn av t. ex. regionalpolitisk karaktär skall tas. Det betyder för inrikesflyget att kostnaderna för flygverksamheten (inkl. flyttningen till Arlanda) skall fördelas på sådant sätt att trafiken på de små flygplatserna inte äventyras.

Mot denna bakgrund bör en särskild utredning tillsättas om hur inrikesflyget skall utvecklas. Denna utredning bör med utgångspunkt i vad motionärerna anfört belysa inrikesflygets roll i trafikpolitiken. Utgångspunkten bör vara att trafiken på de skilda inrikesflygplatserna även i fortsättningen tryggas." (TU 1980/81:8)

Den utredning som riksdagen har begärt bör nu komma till stånd. Utredningen bör enligt min mening bedrivas med utgångspunkt i lufttransportutredningens förslag. Jag förordar därför att en särskild utredare tillkallas för ändamålet.

Utredningsarbetet skall bedrivas så att det kan slutligt redovisas senast den 1 maj 1981.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda inrikesflygets utveckling,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta sjätte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Utvecklingen på de internationella energimarknaderna

Dir 1981:8

Beslut vid regeringssammanträde 1981-01-22

Statsrådet Petri anför.

Sverige är starkt beroende av importerade energiråvaror, främst olja men även kol och uran. Den importerade energins andel av den totalt tillförda energin uppgår till ca 80 %. Enbart oljans andel är nära 70 %.

Under senare år har särskilt uppmärksammats de olägenheter som följer av vårt stora oljeberoende. De starkt ökade kostnaderna för oljeimporten utgör en av orsakerna till de balansbrister som f. n. kännetecknar den svenska ekonomin. Dessutom har riskerna för störningar i industriländernas oljetillförsel ökat markant genom utvecklingen på oljemarknaden. Sverige är i hög grad utsatt för dessa risker.

Ett antal energipolitiska åtgärder har vidtagits för att minska oljeberoendet genom såväl besparingar och effektivare utnyttjande av oljan som övergång till alternativa energislag. På kort och medellång sikt kan emellertid importen av olja ersättas främst med import av andra energiråvaror, i första hand kol och uran men även naturgas. Vårt nuvarande starka utlandsberoende i fråga om energiförsörjningen kommer att avta först på något längre sikt i och med att användning av inhemska bränslen m. m. ökar.

Riskerna med beroendet av importerad energi har beaktats särskilt i det planeringsarbete som bedrivs på det ekonomiska försvarets område. Detta arbete siktar till att förbättra beredskapen vid störningar i försörjningen med olika förnödenheter. En viktig del av arbetet utgörs av oljelagringsprogrammet. Det nu löpande programmet för perioden 1978–1984 har nyligen setts över av 1980 års oljelagringskommitté (H 1980:01), som i delbetänkandet (SOU 1980:41) Olja för kristid har lagt fram vissa förslag om fortsatt uppbyggnad av oljelagringen. Kommitténs arbete tar till utgångspunkt i huvudsak de krisfall som beaktades i 1977 års försvarsbeslut, nämligen krig, avspärrning och fredskris. Kommittén har förutsatt att fredskrislagret skall dimensioneras så att Sverige kan uppfylla sina åtaganden enligt avtalet om ett internationellt energiprogram, International Energy Program (IEP). I en följande utredningsetapp skall kommittén behandla även frågor om beredskapslagring avseende kol, naturgas och kärnbränsle under samma period.

Oljelagringskommitténs arbete är alltså relativt kortsiktigt och inriktat på konkreta frågor om beredskapslagring av energi. I kommitténs uppdrag

ingår inte att analysera faktorer i vår omvärld som kommer att påverka förutsättningarna för landets energiförsörjning på något längre sikt. Enligt min mening bör sådana analyser ses som ett nödvändigt inslag i det energipolitiska planeringsarbetet. Jag vill erinra om att riksdagen (NU 1979/80:70 s. 38, rskr 1979/80:410) med anledning av motionsyrkanden har riktat en anmodan till regeringen om att låta göra en analys av vilka hot vår oljeförsörjning är utsatt för, vilka effekter en betydande minskning av oljetillförseln skulle få och vilka åtgärder som bör vidtas för att minska de negativa verkningarna av en djupgående kris.

Jag anser mot denna bakgrund att en särskild utredare bör tillkallas för att analysera Sveriges möjligheter att tillgodose sina behov av importerad energi med hänsyn till utvecklingen på de internationella energimarknaderna. Arbetet bör inriktas på förhållandena under senare hälften av 1980-talet men med utblickar även mot 1990-talet. Prognoser över produktion och efterfrågan på energi inom industriländer, oljeproducerande länder och övriga länder bör redovisas på grundval av tillgängligt material. Arbetet skall gälla främst oljemarknaden. Förhållandena på marknaderna för naturgas, kol och uran kan behandlas mer översiktligt. Utredaren bör analysera såväl de faktorer som styr utvecklingen av utbud och efterfrågan som de restriktioner och villkor av olika slag som kan komma att läggas på oljehandeln. Institutionella faktorer bör också beaktas, t. ex. de stora oljebolagens ändrade roll och framväxten av nationella oljebolag i producentländerna som instrument för dessa länders ekonomiska utveckling. Utredaren bör alltså ta fram underlag för en bedömning av den internationella marknad på vilken svenska köpare av energiråvaror kommer att få arbeta framöver. Utredaren bör särskilt studera vilka konsekvenser långvariga kriser i oljeproducerande länder kan få för den internationella oljemarknaden och effekterna därav på den svenska ekonomin.

Utredaren bör grunda sitt arbete i första hand på sådant material som har utarbetats i samband med de senaste årens utredningar på energiområdet i Sverige och utomlands. Vid behov bör det tillgängliga materialet kunna kompletteras genom kontakter med internationella organisationer, utländska myndigheter och forskningsinstitutioner m. fl.

Utredaren bör redovisa resultatet av sitt arbete senast den 1 juli 1982.

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har förordnats att föredra ärenden som rör energipolitiken

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera utvecklingen på de internationella energimarknaderna med särskild hänsyn till Sveriges möjligheter att täcka sina framtida behov av importerad energi,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna skall belasta fjortonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Översyn av lagen om kommunalförbund m. m.

Skr. 1981/82:103
Dir 1981:9

Dir 1981:9

Beslut vid regeringssammanträde 1981–02-19

Departementschefen, statsrådet Boo, anför.

Interkommunalt samarbete förekommer mellan kommuner, mellan landstingskommuner samt mellan en landstingskommun och kommuner. Kommunallagen (1977:179, ändrad senast 1980:273) innehåller inga regler om sådant samarbete. Den förutsätter emellertid att interkommunalt samarbete kan förekomma genom kommunalförbund. Även i övrigt medger den att kommuner och landstingskommuner löser uppgifter i samarbete med annan kommun eller landstingskommun, om inte särskilda bestämmelser hindrar sådant samarbete.

Regler om interkommunalt samarbete i form av kommunalförbund finns i lagen (1957:281) om kommunalförbund (KFL, omtryckt 1977:181, ändrad senast 1980:276). I lagen finns bestämmelser om bl. a. bildande av kommunalförbund, förbundsfullmäktige, förbundsstyrelse, förbundsordning, ekonomisk förvaltning, medlems bidragsskyldighet, besvär, utträde ur kommunalförbund och kommunalförbunds upplösning. Bestämmelserna innehåller i ganska stor utsträckning hänvisningar till de bestämmelser i kommunallagen som reglerar motsvarande frågor beträffande kommuner och landstingskommuner. Kommunalförbundet är en offentligrättslig juridisk person.

Under de senaste decennierna har antalet kommunalförbund minskat väsentligt, främst som en följd av kommunindelningsreformerna. Det finns i dag 18 kommunalförbund fördelade på nio verksamhetsgrenar. Sex kommunalförbund har hand om frågor som rör regionplanering, fyra ansvarar för vattenverk och två har bildats för brandförsvarsfrågor. Kommunalförbund finns också för renhållning, avloppssystem, bostadsförmedling, kollektivtrafik, ålderdomshem och vårdskola.

Andra former för interkommunalt samarbete är betydligt vanligare än kommunalförbund. Det vanligaste är att kommunerna sluter avtal om samarbete för att lösa en viss uppgift, som sedan handhas av en av de avtalsslutande kommunerna. Denna samarbetsform används framför allt i fråga om mindre omfattande verksamheter. Det förekommer också samverkan genom aktiebolag och andra privaträttsliga rättssubjekt. Det är främst dessa former för samverkan som utgör alternativ till kommunalförbund. Skälet till att välja företagsformen är i allmänhet att verksamheten då anses kunna bedrivas effektivare. Samtidigt medför emellertid denna form för samverkan att allmänhetens och de förtroendevaldas insyn och inflytande blir mindre än om samverkan sker genom kommunalförbund.

Ett omfattande översynsarbete har bedrivits för att anpassa kommunallagstiftningen till samhällsutvecklingen. Riksdagen beslutade våren 1977 om en ny kommunallag (prop. 1975/76:187, KU 1976/77:25, rskr 1976/77:148). Den kommunala indelningslagstiftningen har också genomgått en genomgripande revision (prop. 1978/79:157, KU 1978/79:40, rskr 1978/79:363).

Den nya kommunallagen föranledde ett flertal ändringar i KFL. Någon mera djupgående översyn av denna lag gjordes emellertid inte. Kommunallagsutredningen, vars betänkande (SOU 1974:99) Enhetlig kommunallag låg

till grund för kommunallagen och ändringarna i KFL, ifrågasatte om det efter kommunindelningsreformens genomförande finns behov av en lagstiftning om interkommunal samverkan i kommunalförbundets form. Utredningen hade endast i uppdrag att göra en lagteknisk översyn av KFL. Enligt vad utredningen framhöll fanns det emellertid anledning att göra en mera allmän undersökning av det nuvarande läget och en bedömning av möjliga utvecklingstendenser i framtiden.

Det finns enligt min mening flera skäl att nu ta upp frågan om en översyn av KFL. Förutom de synpunkter som kommunallagsutredningen framförde talar önskemålet om en fullständig modernisering av kommunallagstiftningen för en sådan översyn. Dessutom har vissa särskilda frågor aktualiserats som jag återkommer till i det följande. Jag anser således att en fullständig översyn av KFL nu bör göras. Uppgiften bör anförtros åt en särskild utredare.

Utredaren bör undersöka hur de nuvarande kommunalförbunden fungerar i olika avseenden. Kommunalförbundens fördelar och nackdelar jämfört med andra former för interkommunal samverkan bör också belysas. Särskilt bör uppmärksammas de kommunaldemokratiska aspekterna samt kommunalförbundens roll i den kommunala självstyrelsen. I arbetet bör även ingå att bedöma det framtida samverkansbehovet mellan kommuner, mellan landstingskommuner samt mellan kommuner och landstingskommuner.

Jag vill erinra om att kommunalföretagskommittén (Kn 1978:01) har till uppgift att utreda frågor om kommunala företag m. m. Kommittén skall bl. a. överväga om den kommunalrättsliga och associationsrättsliga lagstiftningen bör ändras så att de kommunaldemokratiska kraven på insyn och inflytande för kommunmedlemmar och förtroendevalda tillgodoses bättre än f. n. utan att företagsformen förlorar sin lämplighet från effektivitetssynpunkt. Därvid skall även de särskilda problem som kan vara förknippade med de interkommunala bolagen uppmärksammas. En annan huvuduppgift för kommittén är att pröva i vilken utsträckning det är möjligt och lämpligt att göra offentlighetsprincipen tillämplig på de kommunala företagen.

Utredaren bör uppmärksamma kommunalföretagskommitténs överväganden och pröva vilka konsekvenser dessa kan få för kommunalförbundslagstiftningen.

Under senare år har vissa särskilda frågor om kommunalförbund aktualiserats. En sådan fråga gäller möjligheterna till utträde ur kommunalförbund. Enligt 23 § KFL får en medlem i ett kommunalförbund träda ur förbundet, om ett förhållande har inträffat som enligt förbundsordningen grundlägger rätt till utträde eller som enligt 27 § KFL kan föranleda förbundets upplösning. Utträde kan ske också i andra fall, om förbundets övriga medlemmar samtycker till det. Frågor om utträde ur kommunalförbund prövas enligt 24 § KFL av länsstyrelsen vars beslut kan överklagas hos regeringen. Det har förekommit, att en kommun önskat få träda ur ett kommunalförbund. De nuvarande reglerna är emellertid mycket restriktiva och kan i det enskilda fallet leda till otillfredsställande resultat. Att tvinga kvar en kommun i ett frivilligt bildat kommunalförbund är inte tilltalande från kommunal självstyrelsesynpunkt. Utredaren bör ta upp frågan om rätten att gå ur kommunalförbund. Därvid bör undersökas om det är möjligt att ge den enskilda kommunalförbundsmedlemmen större möjlighet att träda ur förbundet än f. n. när medlemmen själv anser att ett fortsatt samarbete inte är motiverat.

En annan fråga som har aktualiserats gäller de nuvarande reglerna om underställning av förbundsordning. Enligt 4 § KFL skall det finnas en förbundsordning för varje kommunalförbund. När kommunerna eller landstingskommunerna har enats om att anta förbundsordning, skall denna enligt 21 § tredje stycket KFL underställas länsstyrelsens prövning. Länsstyrelsen skall därvid pröva om förbundsordningen stämmer överens med gällande bestämmelser och om bildandet av förbundet medför fördel från allmän synpunkt. Finner länsstyrelsen att dessa förutsättningar är uppfyllda, skall länsstyrelsen fastställa förbundsordningen och bestämma den tid då förbundet skall träda i verksamhet. Även beslut om ändring av innehållet i en förbundsordning måste underställas länsstyrelsens prövning (22 § KFL).

Statskontrollkommittén tog i sitt slutbetänkande (SOU 1980:10) Ökad kommunal självstyrelse upp frågan om underställning av förbundsordning. Enligt kommittén har kommunerna och landstingskommunerna numera förutsättningar att själva bedöma såväl om förbundsordningen överensstämmer med lagar och andra författningar som om bildandet av förbundet medför fördel från allmän synpunkt. Kommittén ansåg därför att bestämmelsen om underställning av förbundsordning borde tas bort. Om det skulle framkomma synpunkter som visar att det är befogat att en statlig myndighet har visst överinseende över bildandet av kommunalförbund, borde enligt kommittén prövningen begränsas till en bedömning enbart av om den underställda förbundsordningen överensstämmer med lagar och andra författningar. Med hänsyn till den förestående översynen av KFL avstod kommittén från att lägga fram direkta lagförslag.

Som jag har anfört i propositionen om ökad kommunal självstyrelse och minskad byråkrati (prop. 1980/81:80 s. 19) bör frågan om underställning av förbundsordning behandlas i samband med översynen av KFL. Utredaren bör ta upp denna fråga med utgångspunkt i de allmänna synpunkter beträffande underställning av kommunala beslut som jag har redovisat i propositionen (s. 14–17).

En tredje fråga gäller de lagbestämmelser som innebär att kommuner eller landstingskommuner kan tvingas att bilda kommunalförbund. Det rör sig om bostadsförmedlingsförbund enligt en bestämmelse i 4 § lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande (4 § ändrad senast 1977:215), regionplaneförbund enligt bestämmelser i 127–129 §§ byggnadslagen (1947:385, omtryckt 1972:775) och kollektivtrafikförbund enligt bestämmelser i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik.

Statskontrollkommittén berörde också denna fråga i sitt betänkande. Kommittén ansåg att det är principiellt felaktigt att möjlighet finns för en statlig myndighet att ålägga kommuner eller landstingskommuner att bilda kommunalförbund. För att bestämmelserna om att tvångsvis inrätta kommunalförbund skall kunna tas bort måste emellertid enligt kommittén övriga därmed sammanhängande frågor övervägas. I propositionen om ökad kommunal självstyrelse och minskad byråkrati (s. 21–22) har jag anslutit mig till uppfattningen att ytterligare utredning erfordras.

Utredaren bör behandla den principiella frågan om föreskrifter att tvångsvis bilda kommunalförbund. Utgångspunkten bör vara att det, när interkommunal samverkan inom ett visst område behövs, i regel bör ankomma på de kommunala organen att bestämma samarbetsformerna. Som jag har anfört i den nyss nämnda propositionen bör dock huvudman-

naskapsfrågan för den lokala och regionala trafikförsörjningen inte omprövas f. n. Utredaren bör också beakta att frågan om regionplaneförbund övervägs inom bostadsdepartementet i samband med arbetet med en ny plan- och bygglag.

Förutom de frågor som nu har angetts bör utredningen omfatta även vad som i övrigt behövs för att översynen av kommunalförbundslagstiftningen såväl i materiellt som i lagtekniskt hänseende skall bli fullständig. Bl. a. bör de ekonomiska reglerna uppmärksammas. Utredaren bör också överväga om lagstiftningen om kommunalförbund bättre än f. n. kan anpassas till det kommunaldemokratiska synsätt som präglar kommunallagstiftningen i övrigt. Vidare bör utredaren sträva efter att utforma lagstiftningen så att den statliga tillsynen och kontrollen av kommunal verksamhet begränsas.

I sitt arbete bör utredaren samråda med kommunalföretagskommittén (Kn 1978:01) och kommunaldemokratiska kommittén (Kn 1977:07).

Utredaren har vidare i sitt arbete att utgå från vad som föreskrivs i direktiv (Dir. 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

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

att tillkalla en särskild utredare för att se över lagen om kommunalförbund m. m.,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta femtonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommundepartementet)

Tilläggsdirektiv till tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06)

Dir 1981:10

Beslut vid regeringssammanträde 1981-02-26.

Departementschefen, statsrådet Winberg, anför.

I 27 och 28 kap. rättegångsbalken (RB) regleras möjligheterna att använda vissa tvångsmedel i samband med förundersökning i brottmål. Dessa tvångsmedel är främst beslag, telefonavlyssning, husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Även blodprovstagning samt tagande av fotografi och fingeravtryck hör hit. Förutom i RB finns bestämmelser om tvångsmedelsanvändning i ett flertal lagar där tvångsmedelsanvändningen regleras för speciella fall, t. ex. lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål och lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m.

Användningen av tvångsmedel kan komma i konflikt med olika intressen som åtnjuter lagstiftningens skydd. Hit hör t. ex. den i bl. a. tryckfrihetsför-

ordningen garanterade rätten till anonymitet för meddelare, författare och andra upphovsmän samt intresset av att uppgifter beträffande vilka det råder tystnadsplikt eller som har lämnats i förtroende inte röjs.

Tvångsmedelskommittén har till uppgift att söka åstadkomma en ändamålsenlig avvägning mellan samhällets behov av tvångsmedel och de motstående intressen som kan komma att beröras av tvångsmedelsanvändningen. Kommittén skall därvid undersöka möjligheterna att stärka skyddet för den enskildes integritet. Frågor om användningen av personella tvångsmedel såsom häktning och reseförbud faller utanför kommitténs uppdrag.

Sedan ett par år har hos rikspolisstyrelsen (RPS) bedrivits ett utvecklingsarbete såvitt gäller polisens bekämpning av den grövre brottsligheten. Syftet är bl. a. att göra polisens verksamhet för att uppdaga brott mer effektiv. Inom ramen för detta utvecklingsarbete har en särskild arbetsgrupp, SPANARK-gruppen, sett över spaningsmetoder och spaningstekniska hjälpmedel i kampen mot den organiserade narkotikabrottsligheten. Gruppen har till RPS överlämnat rapporten "Narkotikaspaning och underrättelseförfarandet", som innehåller förslag till vissa lagändringar och åtgärder i övrigt.

Rapporten har remissbehandlats inom polisväsendet. Därefter har RPS i skrivelse till regeringen den 5 december 1980 redovisat sin bedömning av de i rapporten behandlade frågorna samt föreslagit åtgärder som på de flesta punkter överensstämmer med SPANARK-gruppens förslag. Såvitt gäller möjligheterna att använda tvångsmedel i kampen mot narkotikabrottsligheten anför RPS bl. a. följande.

Utvecklingen på narkotikabrottsområdet har inneburit att polisen har fått allt svårare att bedriva en effektiv spaning mot de nya narkotikabrottslingarna. Dessa är väl organiserade, verkar i en skyddad miljö och använder en ny arbetsmetodik. Ofta är de utländska medborgare och lever i helt andra kulturmönster med klanbildningar och starka familjeband, som är nära nog omöjliga att tränga igenom. Det är förenat med klara risker att infiltrera dessa kriminella organisationer. Det har också visat sig svårt att med hjälp av informatörer eller på något annat mer indirekt sätt komma åt uppgifter i olika hänseenden angående den kriminella verksamheten.

Mot denna bakgrund måste enligt RPS polisen kunna söka nya vägar i spaningsarbetet. Behovet av att kunna bedriva avståndsspaning och dold spaning med hjälp av tekniska hjälpmedel ökar. Optiska hjälpmedel och telefonavlyssning används så långt det är möjligt och dessa instrument ger ofta resultat. Narkotikabrottssituationen kräver emellertid att polisen kan använda akustisk avlyssningsutrustning även i andra fall än vid telefonavlyssning.

RPS föreslår därför att polisen ges möjlighet att använda akustiska hjälpmedel i spaningsarbetet efter modell av telefonavlyssning. En sådan möjlighet måste kombineras med bestämmelser som ger polisen rätt att intränga i s. k. fridsskyddade utrymmen för att kunna anbringa och återta akustisk apparatur, främst olika former av mikrofoner. Därutöver föreslår RPS en del andra åtgärder som kan göra spaningsarbetet mera effektivt.

För egen del vill jag understryka vikten av att samhället på allt sätt försöker komma till rätta med den organiserade grövre brottsligheten, inte minst narkotikabrottsligheten. Under de senaste åren har polisen successivt tillförts ökade resurser för detta ändamål. Den organiserade brottsligheten

har emellertid blivit allt svårare att bekämpa. Denna typ av brottslighet, som ofta har internationell anknytning, bedrivs i former som ställer allt större krav på spaning och utredning och som medför att konventionella spaningsmetoder inte längre räcker till.

Utrymmet för att tillföra polisen ytterligare medel är f. n. synnerligen begränsat. Det är därför nödvändigt att alla möjligheter tas till vara att inom ramen för tillgängliga resurser effektivisera den brottsbekämpande verksamheten. RPS har i sin skrivelse pekat på olika möjligheter att göra detta. Flera av de förslag som RPS har lagt fram aktualiserar frågan om avvägningen mellan samhällets behov av tvångsmedel och skyddet för den personliga integriteten. Det rör sig alltså här om problem som är likartade dem som redan nu övervägs av tvångsmedelskommittén. Det är därför naturligt att RPS' förslag får behandlas vidare inom den kommittén. Jag ämnar i det följande gå närmare in på de olika frågor som är aktuella. Av dessa står frågan om annan hemlig avlyssning än telefonavlyssning i förgrunden.

Jag vill först erinra om att varje medborgare genom bestämmelser i regeringsformen (RF) är skyddad mot vissa tvångsmedel från det allmännas sida. Enligt 2 kap. 6 § är medborgarna sålunda skyddade mot bl. a. kroppsbesiktning, kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse. Skydd gäller också mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande.

Skyddet enligt RF mot hemlig avlyssning kompletteras med bestämmelser i brottsbalken (BrB) om straff för bl. a. olovlig avlyssning i 4 kap. 9 a §. Inskränkningar i de nu avsedda skyddade rättigheterna får i princip ske endast genom lag. Begränsningarna får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 12 § RF).

Liksom telefonavlyssning kan sannolikt även andra former av hemlig avlyssning vara en effektiv spaningsmetod när det gäller att avslöja grövre brottslighet. Att i det syftet införa en möjlighet för polisen att företa sådan avlyssning får i och för sig anses stå i överensstämmelse med de förutsättningar som ställts upp i RF för begränsningar av de där skyddade fri- och rättigheterna. Samtidigt är det tydligt att hemlig avlyssning av det slag som nu avses innebär ett mycket allvarligt ingrepp i den personliga integriteten. Det kan hävdas att detta ingrepp från integritetssynpunkt t. o. m. är mera långtgående än telefonavlyssning.

Det finns emellertid skäl som talar för att man inte bör avstå från att använda nu avsedda möjligheter till hemlig avlyssning i kampen mot den allvarliga narkotikabrottsligheten. Detsamma gäller annan brottslighet av särskilt kvalificerat slag. Jag vill i det sammanhanget erinra om att frågan om hemlig avlyssning har behandlats i 1979 års särskilda juristkommissions slutrapport (Ds Ju 1980:2) Fallet Bergling, Överväganden angående åtgärder. Vid remissbehandlingen av denna rapport förordade flertalet remissinstanser en utredning rörande möjligheterna till avlyssning av aktuellt slag vid misstanke om brott mot rikets säkerhet.

Om det öppnas möjlighet till hemlig avlyssning i enlighet med vad jag nu har sagt måste förfarandet var omgärdat med särskilda rättssäkerhetsgarantier och stor restriktivitet i användningen måste iakttas. Det bör i varje fall

inte ställas upp mindre stränga villkor än för användningen av telefonavlyssning.

Det bör ankomma på tvångsmedelskommittén att närmare överväga i vad mån nya möjligheter till hemlig avlyssning bör tillskapas och vilka förutsättningar som i så fall bör ställas upp.

Stannar kommittén för att föreslå regler om annan hemlig avlyssning än telefonavlyssning bör kommittén också överväga vilka regler som behövs för att ge polisen tillträde till utrymmen som annars är skyddade mot intrång för placering och återtagning av avlyssningsapparatur.

RPS har vidare tagit upp en del frågor angående telefonavlyssning. Styrelsen påpekar sålunda att telefonavlyssning i huvudsak används som ett spaningsmedel. Nuvarande lagstiftning förutsätter emellertid för att telefonavlyssning skall få användas att förundersökningen har fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brott av det slag som kan föranleda telefonavlyssning. RPS anser att instrumentet telefonavlyssning snarare bör ses som ett hjälpmedel vid spaning än som ett medel att samla bevis mot någon.

Som RPS har påpekat torde telefonavlyssning ha stor betydelse som ett hjälpmedel vid spaning. Det synes därför lämpligt att tvångsmedelskommittén överväger om man, med tillbörligt beaktande av integritetsaspekterna, kan modifiera nuvarande krav att en bestämd person skäligen skall kunna misstänkas för brott. Sådana överväganden bör då lämpligen göras också beträffande andra liknande tvångsmedel där det kan vara aktuellt.

RPS förordar vidare att det införs möjlighet för polisen att interimistiskt besluta om telefonavlyssning, att reglerna om telefonavlyssning görs tillämpliga även när det gäller telex och televerkets automatiska mobiltelefoner samt att polisen får möjlighet att erhålla uppgifter från televerket om samtal till eller från en viss telefonapparat. Vidare bör enligt styrelsen bestämmelser meddelas som innebär hinder mot anslutning av kryptoapparatur till privata telefoner och sålunda ett skydd för det legala institutet telefonavlyssning.

Frågan om interimistiska beslut angående telefonavlyssning övervägs redan av tvångsmedelskommittén. Ytterligare direktiv på den punkten behövs inte. Jag vill emellertid i detta sammanhang som en tänkbar väg att lösa problemet peka på möjligheten att inrätta jourtjänstgöring för domare, som då kan besluta i tvångsmedelsfrågor under tid som ligger utanför normal arbetstid.

Frågorna angående telex, automatiska biltelefoner, samtalsuppgifter och kryptoapparatur bör också övervägas av kommittén.

RF föreskriver inte något särskilt skydd mot fotografisk upptagning. I lagen (1977:20) om TV-övervakning finns emellertid vissa bestämmelser som rör användningen av fjärrstyrd TV-kamera (övervakningskamera). För att en sådan kamera skall få användas på en plats dit allmänheten har tillträde krävs som regel tillstånd av länsstyrelsen. Den som skall bruka övervakningskameran måste vidare fortlöpande och på ett verksamt sätt upplysa om kameran och dess brukande.

RPS framhåller i skrivelsen att föreskrifterna om tillstånd och om skyldighet att upplysa om att en övervakningskamera är i bruk medför att en sådan kamera knappast är användbar i polisens spaningsverksamhet. Enligt styrelsen bör undantag från lagens tillämplighet göras i fråga om polisens verksamhet till förekommande och beivrande av brott.

Det får antas att en fjärrstyrd kamera i en del fall skulle kunna vara ett effektivt hjälpmedel i den brottsbekämpande verksamheten. Berättigade krav på skydd för den personliga integriteten måste emellertid tillgodoses i möjligaste mån. Det bör därför inte tillåtas att övervakningskameror helt utan restriktioner används i spaningsverksamheten. Rimligen bör krävas att det föreligger misstanke om viss brottslig verksamhet av ett relativt kvalificerat slag. Vidare kan beslut om användningen behöva förbehållas vissa befattningshavare. Det bör ankomma på tvångsmedelskommittén att föreslå de villkor som med hänsyn till skyddet för motstående intressen bör gälla för användningen av övervakningskameror i spaningssyfte.

Jag vill slutligen i detta sammanhang ta upp en annan fråga som har aktualiserats i den nyssnämnda slutrapporten från 1979 års särskilda juristkommission men som faller något vid sidan av de problem som jag har berört i det föregående. Kommissionen har haft anledning att studera frågan hur man skall kunna åstadkomma en bättre kontroll rörande efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för hantering av hemliga handlingar. I den delen har kommissionen som sin mening uttalat att det, bl. a. mot bakgrund av erfarenheterna från den för kommissionen aktuella spionaffären, bör allvarligt övervägas att införa en särskild lagstiftning som möjliggör utpasseringskontroll av personal vid vissa speciellt känsliga arbetsplatser inom totalförsvaret. Kommissionen åsyftar då en kontroll som förenas med undersökning av portföljer, väskor e. d. och eventuellt även med mera ingående visitation.

Vid remissbehandlingen av rapporten har denna fråga diskuterats bl. a. av RPS, som har framhållit att en kontinuerlig och fullständig utpasseringskontroll inte är möjlig vid större myndigheter. Slumpmässiga och stickprovsmässiga kontroller är däremot möjliga och skulle enligt styrelsen förmodligen preventivt fylla samma syfte som ett heltäckande system. Styrelsen påpekar också att redan förekomsten av en lagbestämmelse som medger en sådan kontroll torde ha en preventiv effekt. Andra remissinstanser, däribland överbefälhavaren, har ställt sig mera tveksamma till värdet av en kontroll av aktuellt slag.

Själv vill jag först framhålla att en mera fortlöpande utpasseringskontroll av den typ som nu har diskuterats torde få anses helt utesluten även vid myndigheter som är särskilt känsliga från totalförsvarssynpunkt. Jag kan emellertid ansluta mig till uppfattningen att en möjlighet att företa slumpmässiga och stickprovsvisa kontroller vid sådana myndigheter skulle kunna vara förenad med vissa fördelar. Detta gäller även om kontrollerna i praktiken företas med låg frekvens. Jag vill erinra om att den nu aktuella frågan diskuterades redan av den parlamentariska nämnden i den s. k. Wennerströmaffären (SOU 1968:4 s. 84–86).

I enlighet med vad jag har anfört nu bör frågan om man bör öppna möjlighet till en begränsad utpasseringskontroll av aktuellt slag utredas närmare. Med hänsyn till de förut berörda bestämmelserna i 2 kap. 6 och 12 §§ RF förutsätter detta i så fall stöd i lag. Det bör ankomma på tvångsmedelskommittén att se över frågan och att, om kommittén finner att en lagstiftning i ämnet skulle vara ändamålsenlig, lägga fram förslag till bestämmelser. Jag vill erinra om att det på flera olika områden finns föreskrifter som medger visitation eller liknande åtgärder utan att misstanke om brott föreligger. Exempel erbjuder 19 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling och lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats. Jag

kan också erinra om det förslag till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar som i dagarna föreläggs riksdagen.

Det är angeläget att de frågor som RPS har tagit upp i sin skrivelse behandlas skyndsamt. Kommittén bör därför inrikta arbetet på ett delbetänkande rörande dessa frågor. När det gäller möjligheten att använda nya tvångsmedel i spaningsarbetet kan kommittén, om den finner det lämpligt, begränsa sina överväganden till de förutsättningar under vilka dessa tvångsmedel får användas. Andra frågor angående tvångsmedelsanvändningen som kommittén har att överväga enligt de ursprungliga direktiven kan då anstå till ett senare betänkande.

Jag vill avslutningsvis erinra om de av regeringen den 13 mars 1980 beslutade direktiven (1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

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

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Tilläggsdirektiv till utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten (Fi 1975:03)

Dir 1981:11

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-05.

Departementschefen, statsrådet Bohman, anför.

Efter bemyndigande av regeringen den 30 januari 1975 tillkallade dåvarande chefen för finansdepartementet nio sakkunniga med uppdrag att utreda frågor om löntagarfonder. De sakkunniga antog namnet utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten (Fi 1975:03). Efter bemyndigande av regeringen den 12 maj 1977 tillkallade jag ytterligare fyra sakkunniga till utredningen.

Utredningens verksamhet har sträckt sig över en lång tidsperiod och tidsplanen för dess arbete har successivt förskjutits.

Utredningens ordförande Allan Larsson har på egen begäran entledigats från sitt uppdrag.

I direktiven till utredningen anfördes, att den efter ett principbetänkande borde fortsätta sitt arbete i enlighet med nya direktiv från regeringen. Mot bakgrund av den långa tid som förflutit sedan utredningen tillsattes, och de svårigheter att finna samlande lösningar som utredningen mött, finner jag det icke längre meningsfullt att utredningen inriktar sig på ett fortsatt arbete på det sätt som angavs i direktiven.

Inom ramen för utredningen har ett omfattande material framtagits. Det är angeläget att detta redovisas i syfte att belysa de aktuella frågeställningarna och berika den fortsatta debatten.

Mot denna bakgrund bör utredningens arbete nu inriktas på att skyndsamt

sammanställa hitintills behandlat material samt att färdigställa betänkandet i ämnet. Utredningen bör inrikta sig på att ha avslutat sitt arbete före den 1 juni 1981.

De samhällsekonomiska förutsättningarna har i viktiga avseenden förändrats sedan utredningen tillsattes år 1975. Vår ekonomi har utsatts för betydande påfrestningar, och det kommer att ta åtskillig tid att övervinna de delvis djupgående balansrubbningar som kännetecknar den svenska ekonomin. Mot denna bakgrund finner jag det angeläget att utredningen fäster stor vikt vid den inverkan på samhällsekonomins funktionsförmåga som de olika förslag som diskuteras inom ramen för utredningens arbete kan få. Jag avser att tillkalla ytterligare experter till utredningen för att få dessa frågor belysta.

Jag hemställer att regeringen beslutar ändra utredningens direktiv i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Ekonomidepartementet)

Undersökning av allvarliga olyckshändelser

Dir 1981:12

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-05.

Departementschefen, statsrådet Boo, anför.

Bakgrund

Det moderna och tekniskt högt utvecklade samhället medför ökade risker för allvarliga olyckshändelser. Bevis på detta har framkommit genom de senaste årens svåra hotell- och restaurangbränder, fjällolyckor, jordskred, vägtrafikolyckor, tågolyckor och oljeutflöden.

Undersökning av bränder och andra olyckshändelser sker i dag i olika former och från skilda utgångspunkter. Polisen utreder alla sådana händelser vid vilka det finns anledning att misstänka brott. En del bränder undersöks under vissa förutsättningar av Svenska brandförsvarsföreningen. Allvarligare luftfartsolyckor granskas av statens haverikommission och sjöolycka vid sjöförklaring inför domstol eller av sjöfartens haverikommission. De undersökningar som utförs med särskild inriktning på olyckans förlopp och orsaker samt av säkerhetsåtgärderna genomförs i övrigt vanligen av det organ som ansvarar för den verksamhet inom vilken olyckan inträffat, t. ex. av statens vattenfallsverk eller statens järnvägar. Därvid anlitas ofta särskilda sakkunniga vid större olycksutredningar. Vidare gör yrkesinspektionen ofta egna utredningar efter allvarliga olyckor i arbetet. I några fall har regeringen efter en inträffad olycka gett särskilda sakkunniga i uppdrag att utreda händelsen. Så skedde t. ex. vid oljepåslagen på Bohusläns kust under hösten 1978 och i Stockholms skärgård under våren 1979 samt vid

Almöbroolyckan år 1980.

Med hänvisning till branden i restaurang Monte Carlo i Stockholm år 1977 och på Stadshotellet i Borås år 1978 begärde Hotell- och restauranganställdas förbund att regeringen skulle tillsätta en permanent statlig kommission med uppgift att undersöka katastrofbränder. Statens brandnämnd tillstyrkte förslaget och framhöll att en kommission borde tillsättas för alla svårare olyckor som enligt brandlagen fordrar ingripanden av samhällets räddningstjänst. Genom motioner (mot. 1975/76:2099 och 1978/79:336) i riksdagen har frågan om att inrätta statliga undersökningsorgan också aktualiserats. Motionerna har gällt särskilda undersökningskommissioner för trafikolyckor och för brandkatastrofer i offentliga lokaler.

Genom tilläggsdirektiv (Dir. 1979:57) den 7 juni 1979 gav regeringen räddningstjänstkommittén (Kn 1979:01) i uppdrag att med förtur överväga en undersökningskommissions uppgiftsområde, organisation, sammansättning och verksamhetsformer. Kommittén avlämnade i januari 1980 delbetänkandet (Ds Kn 1980:1) Undersökning av allvarliga olyckshändelser.

Räddningstjänstkommitténs förslag

I delbetänkandet föreslår räddningstjänstkommittén att en självständig myndighet, statens kommission för undersökning av allvarliga olyckshändelser, skall inrättas. Denna skall på eget initiativ undersöka alla slag av allvarliga olyckshändelser eller tillbud till sådana händelser utom luftfartsolyckor som enligt luftfartslagen (1957:297) redan nu granskas av statens haverikommission eller sjöolyckor som enligt sjölagen (1891:35 s. 1) kan granskas av sjöfartens haverikommission. Med allvarliga olyckshändelser avses enligt kommitténs förslag brand, ras, översvämning, trafikolycka, utflöde av skadliga ämnen och annan liknande händelse som har medfört eller kan befaras medföra betydande skador på människor eller egendom eller i miljön. Enligt förslaget skall kommissionen bestå av en ordförande och fyra utredare. Ordföranden bör enligt kommittén vara eller ha varit ordinarie domare. Av utredarna föreslås en vara lagfaren och ha erfarenhet som domare, en ha allmän teknisk sakkunskap, en sakkunskap i brandskydd och räddningstjänst samt en sakkunskap i arbetarskydd och hälsovård. Enligt förslaget knyts vidare ett stort antal experter mera tillfälligt till verksamheten för att var och en inom sitt fackområde biträda kommissionen vid undersökningar av olyckshändelser. Kommittén räknar med att kommissionen varje år kommer att behöva undersöka 15–20 olyckshändelser eller tillbud och bedömer att det blir nödvändigt att kommissionens ordförande och två andra ledamöter tjänstgör på heltid. Initialkostnaderna har av kommittén beräknats till 400 000 kr. och de årliga kostnaderna till 2,4 milj. kr.

I betänkandet finns intaget förslag till lag om undersökning av allvarliga olyckshändelser och till förordning med instruktion för undersökningskommissionen. Lagförslaget innehåller allmänna bestämmelser om inriktningen av verksamheten och om dess bedrivande. Enligt lagförslaget skall de som berörs av en olyckshändelse underrättas och få tillfälle att anföra vad de anser nödvändigt för att bevaka sina intressen. Kommissionen får rätt att hålla förhör med enskilda och få tillträde till platsen för en olyckshändelse eller ett tillbud. Lagförslaget innehåller också ett straffsanktionerat förbud att utan

tillstånd av kommissionen avlägsna eller rubba föremål av betydelse för en undersökning.

Räddningstjänstkommitténs delbetänkande har remissbehandlats.

Remissinstansernas synpunkter på förslaget

Remissinstanserna är överlag positiva till utredningsförslaget. Endast ett fåtal remissinstanser ställer sig helt avvisande till förslaget. Överåklagaren i Malmö åklagardistrikt anser sålunda att de utredningar som i dag görs av framför allt polisen är tillfyllest. Polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt anför liknande synpunkter. Länsåklagaren i Älvsborgs län vill i stället för den föreslagna kommissionen förorda ett system där det för speciella fall uppdras åt en kommission att göra bedömningar på grund av utredningar som nu befintliga organ färdigställer. Enligt Göteborgs tingsrätt är en ordning som innebär att en undersökningskommission tillsätts från fall till fall att föredra. Statens järnvägar, som visserligen inte avstyrker förslaget, anser dock att den tänkta organisationen inte i något avseende skulle innebära en effektivare utredning av järnvägsolyckor än f. n. eller skapa bättre förutsättningar när det gäller åtgärder av förebyggande art.

I övrigt tar den kritik som framförs av remissinstanserna sikte framför allt på organisationen av verksamheten. Flertalet remissinstanser anser att det bör ske en samordning med den verksamhet som i dag bedrivs av statens haverikommission och sjöfartens haverikommission. Ett antal remissinstanser, som är verksamma på kärnkraftsområdet, anser att kärnkraftsolyckor inte bör omfattas av den föreslagna utredningsverksamheten. Flera remissinstanser pekar på de svårigheter som kan uppstå vid samarbete mellan kommissionen och andra organ som är verksamma vid olyckan, dvs. framför allt polisen och räddningsorganen. Några remissinstanser anser att kommittén inte tillräckligt har behandlat frågan om publicering av kommissionens rapporter och i samband därmed sekretessproblemen. I en del svar riktas anmärkning mot förslaget att kommissionens ordförande bör vara eller ha varit ordinarie domare. Från något håll föreslås också att en av ledamöterna i kommissionen skall vara expert på miljöfrågor. De remissinstanser som har anknytning till räddningstjänsten är kritiska mot att huvuduppgiften att larma kommissionen har lagts på polisen och inte i första hand på den som leder räddningsarbetet.

Ett antal remissinstanser har också synpunkter på lagförslaget. Synpunkterna gäller främst de föreslagna reglerna om förbud att utan tillstånd av kommissionen avlägsna eller rubba föremål av betydelse för undersökningen. Man menar framför allt att bestämmelsen kan medföra svårigheter för polisen och räddningsstyrkorna. En del remissinstanser uppehåller sig också vid bestämmelsen om att de som berörs av olyckshändelsen skall underrättas och få tillfälle att anföra vad de anser nödvändigt för att bevaka sina intressen. Enligt dessa instanser kan bestämmelsen bli svår att tillämpa vid stora olyckor som berör många personer. Det pekas också på svårigheten att avgöra vilka som är intressenter.

Föredragandens överväganden och förslag

För egen del vill jag framhålla att de undersökningar av olyckshändelser som redan förekommer är av stor betydelse för att höja säkerheten.

Verksamheten är emellertid splittrad på olika myndigheter och andra organ och är inte alltid så allsidig som skulle vara önskvärt från säkerhetssynpunkt. I en del fall har nämligen undersökningsverksamheten primärt ett annat syfte än att förbättra säkerheten. Så är det t. ex. i fråga om polisens undersökningar. I andra fall inriktas undersökningen endast på vissa av de faktorer som är av betydelse från säkerhetssynpunkt. Undersökningarna ger inte alltid en samlad bild av de förebyggande åtgärderna och räddningsarbetet.

De senaste årens svåra olyckor pekar på behovet av allsidiga undersökningar med det direkta syftet att öka säkerheten och förbättra samhällets räddningstjänst. Det gäller att snabbt och objektivt kunna klarlägga de närmare omständigheterna vid allvarliga olyckshändelser eller tillbud samt sammanställa erfarenheterna från händelserna. Dessa undersökningar bör inte bedrivas av ett organ som är bundet av ansvaret för det löpande säkerhetsarbetet. Utredningen av olycksorsaker bör utgöra ett komplement till den undersökningsverksamhet som redan förekommer på skilda områden, t. ex. polisens och den ansvariga myndighetens undersökningar, och naturligtvis utredningstekniskt samordnas med denna verksamhet. I den mån det finns etablerade undersökningsrutiner för vissa olyckstyper bör man, för att undvika dubbelarbete och onödiga kostnader, inrikta sig på att göra kompletterande utredningar om förebyggande åtgärder och om räddningstjänsten. Genom en sådan sammanhållen verksamhet bör erfarenheterna från undersökningarna på ett område kunna föras över också till andra områden. Därigenom skapas förutsättningar för att bättre kunna dra nytta av erfarenheter från skilda områden. Verksamheten bör även kunna leda till rationaliseringsvinster.

Jag anser således att det utöver de undersökningar som bedrivs av ansvariga myndigheter bör kunna göras särskilda undersökningar av allvarliga olyckshändelser och tillbud till sådana händelser. Undersökningsarbetet bör inriktas på att klarlägga omständigheterna vid allvarliga olyckshändelser, granska säkerhetsåtgärderna och pröva effektiviteten av räddningsinsatserna. Syftet med arbetet bör vara att försöka förhindra att det inträffar nya olyckshändelser av liknande slag eller med likartade följder.

Flertalet remissinstanser för fram tanken att den av räddningstjänstkommittén föreslagna kommissionen skall sammanföras med statens haverikommission och sjöfartens haverikommission till en ny myndighet. Enligt min mening bör det vara en målsättning att ta tillvara de rationaliseringsmöjligheter och kostnadsbesparingar som en sådan samordning av undersökningsverksamheten kan innebära. Förutsättningarna för en sammanslagning behöver emellertid övervägas ytterligare bl. a. med hänsyn till att det inom kommunikationsdepartementet pågår arbete med frågan om undersökning av sjöolyckor. Sjöfartens haverikommissions verksamhet utvärderas och detta arbete kan komma att utmynna i att sjöfartens haverikommission får ett vidare arbetsfält. Jag anser det således inte lämpligt att nu bilda en gemensam undersökningskommission för flygolyckor, sjöfartsolyckor och de andra allvarliga olyckor som enligt kommitténs förslag bör undersökas av den särskilda undersökningskommissionen. Enligt min mening är det inte heller lämpligt att nu skapa en ny självständig myndighet med de uppgifter som kommittén har föreslagit. Omfattningen av undersökningsverksamheten är alltför oviss för en sådan åtgärd.

Vidare behöver flera av de frågor som har framkommit i remissyttrandena

övervägas ytterligare. Enligt min mening bör man därför under några år bedriva undersökningsverksamheten i den formen att en kommitté får i uppdrag att ansvara för undersökningar av allvarliga olyckshändelser. I kommitténs uppdrag bör även ingå att närmare överväga regler och arbetsformer för en samordnad undersökningsverksamhet. Om en beredskap nu upprättas i avvaktan på de kompletterande utredningar som krävs, vinner man den fördelen att en undersökning omedelbart kan påbörjas när behov av det uppkommer. Jag förordar således att en kommitté nu tillsätts för uppgiften.

Som utgångspunkt för kommitténs arbete bör i varje särskilt fall i huvudsak gälla de riktlinjer för och den uppläggning av undersökningsarbetet som räddningstjänstkommittén har angett. Kommittén bör emellertid vara oförhindrad att själv pröva alternativa former för arbetet. Kommittén bör ta till vara de praktiska erfarenheter som kan finnas hos statens haverikommission. Väsentligt är att kommittén utvecklar arbetsformer som är ändamålsenliga och effektiva.

Som räddningstjänstkommittén föreslår bör alla typer av allvarliga olyckor utom luftfarts- och sjöfartsolyckor kunna undersökas. Det gäller bl. a. bränder, explosioner, ras, översvämningar, trafikolyckor och utflöden av skadliga ämnen som har medfört eller kan befaras medföra betydande skador på människor eller egendom eller i miljön. Som jag tidigare har framhållit skall verksamheten utgöra ett komplement till de ansvariga myndigheternas löpande säkerhetsarbete.

Jag anser det naturligt att kommittén inriktar sitt arbete på de från säkerhetssynpunkt allvarligaste olyckshändelserna. Omfattningen av verksamheten bör således begränsas mera än vad som har förutsatts av räddningstjänstkommittén i dess förslag. Kommittén skall underrätta chefen för kommundepartementet och annan berörd departementschef då undersökning påbörjas.

Kommittén bör ha det begränsade antal ledamöter som räddningstjänstkommittén har föreslagit. Den expertis som krävs för att få ett tillfredsställande utredningsresultat i det enskilda fallet bör dessutom kunna tillkallas. Miljöerfarenheten bör kunna tillgodoses genom en utredare som har sakkunskap i arbetarskydd och hälsovård och genom särskild expertis. En av de första uppgifterna för kommittén blir att ta ställning till vilken typ av expertis som kan behövas för olika slag av olyckshändelser samt att ombesörja att sådan expertis kan stå till förfogande när en olycka inträffar.

Jag föreslår inte nu att det till grund för verksamheten införs regler av det slag som har tagits in i räddningstjänstkommitténs lagförslag. Kommittén kommer därför inte att kunna utnyttja de befogenheter gentemot enskilda som kommissionen har tilldelats enligt förslaget. Vissa invändningar kan riktas mot att undersökningsorganets befogenheter inte är reglerade. Jag anser emellertid att detta under ett inledningsskede knappast kan föranleda några egentliga svårigheter. Enskilda ställer sig i regel frivilligt till förfogande i sådan utsträckning att undersökningsarbetet kan bedrivas. Erfarenheter av tidigare undersökningar visar också att samarbetet med polismyndighet och åklagare kan ske utan praktiska problem. Om kommittén behöver hjälp av någon myndighet, kan kommittén begära detta med stöd av kommitteförordningen. Mot bakgrund av räddningstjänstkommitténs förslag och remissyttrandena samt praktiska erfarenheter av verksamheten bör kommittén

överväga vilka regler som kan behövas i en framtida undersökningsverksamhet.

Kommittén bör upprätta en särskild rapport till regeringen för varje undersökning. Det system med preliminära rapporter som de nuvarande kommissionerna tillämpar bör också användas.

En fråga som har tagits upp av vissa remissinstanser är vem som skall ha uppgiften att larma kommissionen. Enligt min mening finns, som dessa remissinstanser anför, starka skäl för att uppgiften läggs på den som leder räddningsinsatserna. Kommittén bör i samarbete med generaltullstyrelsen, statens brandnämnd, Svenska kommunförbundet och SOS-alarmering AB söka få till stånd en praktisk lösning av frågan om hur kommittén skall larmas.

Kommittén bör efter tre år redovisa sina erfarenheter och lägga fram förslag som kan ligga till grund för en prövning av den framtida inriktningen av verksamheten. Kommittén bör därvid också ange tänkbara finansieringsformer för verksamheten och om den kan bekostas genom rationaliseringar och besparingar.

Hemställan

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

att tillkalla en kommitté med högst fem ledamöter med uppdrag att undersöka allvarliga olyckshändelser och tillbud till sådana händelser,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta femtonde huvudtitelns kommittéanslag.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommundepartementet)

Tilläggsdirektiv till kommittén (U 1979:03) för uppföljning av högskolereformen

Dir 1981:13

Beslut vid regeringssammanträde 1981-02-26.

Departementschefen, statsrådet Wikström, anför.

Genom riksdagens beslut år 1975 och år 1977 om en reformering av högskoleutbildningen (prop. 1975:9, UbU 1975:17, rskr 1975:179 och prop. 1976/77:59, UbU 1976/77:20, rskr 1976/77:246) skapades också en ny institutionell organisation för högskolan. Ett nytt centralt ämbetsverk, universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), och sex regionstyrelser inrättades. Den lokala organisationen ändrades också. Åt UHÄ uppdrogs att svara för en uppföljning av högskolereformen. I UHÄ:s program härför

ingår bl. a. studier över högskolans organisation och anslagssystem.

En första övergripande översyn av den nya institutionella organisationen gjordes av en av mig tillkallad sakkunnig som lade fram sina förslag i januari 1979 i rapporten (Ds U 1979:1) En decentraliserad högskola. Främst beroende på den korta tid som då hade förflutit sedan den 1 juli 1977 när högskolereformen trädde i kraft, kunde mer ingående ändringar av organisationen inte föreslås av den sakkunnige i samband med nyssnämnda översyn. På grundval av förslagen i rapporten genomfördes dock vissa ändringar bl. a. i fråga om regionstyrelsernas sammansättning (prop. 1978/80:104, UbU 1979/80:29, rskr 1979/80:341).

Efter bemyndigande av regeringen tillkallade jag år 1979 en parlamentarisk sammansatt kommitté (U 1979:03), för uppföljning av högskolereformen (uppföljningskommittén). Det förutsattes bl. a. att kommittén skulle ta del av det material som kom fram i UHÄ:s uppföljningsarbete.

Bl. a. det statsfinansiella läget motiverar, enligt min mening, att en förutsättningslös prövning av högskolans institutionella organisation nu görs. I 1981 års budgetproposition (bil. 12 s. 388) har jag sålunda angivit att det är nödvändigt att i nuvarande ekonomiska läge förbilliga den administrativa verksamheten inom högskolan. Som ett första led i en sådan process har jag beräknat en besparing av 5 milj. kr. i fråga om förvaltningskostnader vid högskoleenheterna. Med hänsyn till det ytterst kärva ekonomiska läge som kommer att prägla de närmaste årens utveckling och angelägenheten av att effektivt utnyttja resurserna för högre utbildning och forskning bedömer jag det som nödvändigt att gå vidare i strävandena att nedbringa kostnaderna för den administrativa verksamheten inom högskoleorganisationen. För detta fordras enligt min mening en analys av såväl den administrativa verksamheten inom högskolemyndigheter på skilda nivåer som det administrativa flödet mellan nivåerna. Jag förordar därför att en översyn av den administrativa verksamheten inom högskoleorganisationen nu görs.

I prop. 1979/80:104 om vissa högskoleadministrativa frågor tog jag, på grundval av förslag i den nyssnämnda rapporten En decentraliserad högskola, upp frågan om metoden att fördela anslaget D 10. Lokala och individuella linjer och enstaka kurser på högskoleenheter m. fl. Jag anslöt mig därvid, bl. a. mot bakgrund av den splittrade opinion som fanns i denna fråga, till förslaget i rapporten om att den administrativa och budgetära hanteringen av detta anslag borde utredas i särskild ordning. Jag angav också att jag avsåg att senare återkomma till regeringen i ärendet. I den nyssnämnda översynen bör således också innefattas frågan om metoderna att fördela medel för bl. a. enstaka kurser på högskoleenheter. En strävan bör därvid vara att finna lösningar som bättre tillgodoser de behov som sammanhänger med att enstaka kurser både fyller ett fortbildningsbehov och i många fall utgör grunden för ämnesstudier som leder fram till forskarutbildning.

Jag förordar att det uppdras åt uppföljningskommittén att genomföra den översyn jag nu har nämnt. Kommittén bör därvid utgå från att de övergripande målen för högskolan alltjämt bör gälla. Ett mål för kommitténs arbete bör vara att finna organisatoriska och administrativa förenklingar som nedbringar kostnaderna för förvaltningsapparaten inom högskolan.

Kommittén bör särskilt granska möjligheterna att åstadkomma klara rollfördelningar mellan olika organ inom högskolan i syfte att underlätta planeringen av verksamheten på både kort och lång sikt och att bättre

anpassa systemet till de ökande kraven på omprioriteringar för att bevara högskolans utvecklingsmöjligheter. Kommittén bör därvid vara oförhindrad att förutsättningslöst överväga formerna för planeringen på olika nivåer. Kommittén bör slutligen uppmärksamma vad som har anförts i prop. 1978/79:119 om vissa frågor rörande forskning och forskarutbildning samt i årets budgetproposition om UHÄ:s roll inom högskoleorganisationen samt vad som anförts i prop. 1980/81:97 om forskning och personalutveckling rörande högskolans roll för fortbildning av lärare samt i prop. 1980/81:107 om den statliga skoladministrationen m. m. om tillsynsansvaret för den kommunala högskolan till UHÄ.

Kommittén bör belysa personalkonsekvenserna av sina förslag.

Jag förutsätter att lämpliga former för samverkan mellan kommittén och UHÄ utvecklas. Kommittén bör vidare samråda med kommittén (U 1979:10) om forskningens och forskarutbildningens situation i den nya högskolan. Kommittén bör fortlöpande informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

Kommittén bör bedriva arbetet skyndsamt.

Jag hemställer att regeringen utvidgar uppföljningskommitténs uppdrag i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Utredning om utgiftsskatt

Dir 1981:14

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-26

Departementschefen, statsrådet Wirtén, anför.

Under sitt arbete tog 1972 års skatteutredning (Fi 1972:02) bl. a. upp frågan om skatteformer som kan utgöra principiella alternativ till dagens inkomstskatt. Ett mer djupgående studium ägnades därvid en progressiv utgiftsskatt. En särskild undersökning av en sådan skatteform gjordes genom en tillkallad expert och redovisades i en rapport (SOU 1976:62) över vilken ett antal myndigheter och organisationer yttrade sig.

Den progressiva utgiftsskatten var i rapporten utformad i korthet på följande sätt. Skatten tog i princip sikte på den skattskyldiges utgifter för konsumtionsändamål och skulle tas ut vid sidan om en proportionell inkomstskatt. I rapporten antogs denna utgå med skattesatsen 30 %, vilket ungefär motsvarade summan av dåvarande kommunala medelutdebitering och lägsta skattesatsen i den statliga inkomstskatteskalan. Utgiftsskatten tänktes med andra ord ersätta den progressiva delen av den statliga inkomstskatten. I fråga om utgiftsskatten skulle alla likviditetstillskott såsom löpande inkomster, försäljningslikvider, upptagna lån, arv och gåvor liksom även all upplösning av sparande, t. ex. bankuttag, redovisas som skatteplik-

tiga belopp. Avdrag skulle å andra sidan medges för löpande utgifter för inkomsternas förvärvande, för investeringar i förvärvsverksamhet liksom för nysparande såsom ökning av banktillgodohavanden eller amorteringar på lån. Det framkomna nettot skulle utgöra underlaget för utgiftsskatten som alltså då träffade vad den skattskyldige disponerat för privat konsumtion under året.

Vid remissbehandlingen av rapporten framfördes ganska skilda åsikter om den tänkta utgiftsskatten. De som tilltalades av densamma framhöll bl. a. att den ökade möjligheterna till en skattemässig likabehandling av olika inkomster, att den stimulerade sparandet samt att den hade positiva effekter på marginalskatteproblemen. Den kritik som framkom tog sikte på bl. a. fördelningspolitiska frågor, vissa problem när det gällde förhållandet till andra länders skattesystem, kontroll- och uppbördsfrågor samt svårigheter i samband med skattens införande.

I sitt slutbetänkande (SOU 1977:91) Översyn av skattesystemet uttalade 1972 års skatteutredning att utgiftsskatten hade egenskaper som i vissa avseenden gjorde den överlägsen den nuvarande inkomstskatten. Man framhöll bl. a. att utgiftsskatten har sparstimulerande effekter som kan underlätta den nödvändiga kapitalförsörjningen i samhället, att den förmår behandla alla inkomster lika och ger därigenom mindre möjligheter till skatteflykt samt att den automatiskt beaktar inflationens värdeförändringar varigenom inga oskäliga skattevinster eller -förluster behöver uppstå på grund av dessa. Utredningen framhöll vidare att den inte inom ramen för sitt uppdrag haft möjlighet att till fullo belysa alla aspekter på utgiftsskatten. Man ansåg att ett fortsatt utredningsarbete behövdes för att utröna om utgiftsskatten kunde vara ett framkomligt alternativ till det nuvarande inkomstskattesystemet. De instanser som yttrade sig i frågan när slutbetänkandet remissbehandlades tillstyrkte i allmänhet fortsatt utredningsarbete.

För egen del vill jag redovisa följande överväganden. Vårt nuvarande inkomstskattesystem bygger på den i och för sig fullt rimliga principen, att skatten skall träffa det överskott som uppkommer sedan en skattskyldigs alla intäkter av skattepliktig natur och avdragsgilla kostnader beaktats. Emellertid har detta system skapats för en ekonomi som bygger på en lugnare prisutveckling än den som kännetecknat de senaste decennierna. Likaså tillkom de grundläggande reglerna när skatteuttaget var betydligt lägre än dagens. Den kraftiga inflationen i förening med höga skattesatser har utsatt skattesystemet för starka påfrestningar. Enligt min mening är det mot denna bakgrund angeläget att undersöka om det kan finnas andra och bättre sätt att komma till rätta med dessa problem än som är möjligt inom ramen för det nuvarande skattesystemet. Möjligheten att nå en lösning utan att överge inkomstbeskattningen som princip undersöks för närvarande av realbeskattningsutredningen (B 1978:07). Utredningsuppdraget är inriktat på att undersöka möjligheterna att komma till rätta med inflationens snedvridande effekter på det hävdvunna inkomstbegreppet genom en övergång till en konsekvent real beskattning av räntor och kapitalvinster, eftersom nuvarande system medför att låntagare gynnas men sparare missgynnas.

Även i fråga om utgiftsskatten bör utredningsarbetet nu föras vidare och jag anser att en särskild kommitté bör tillkallas för ändamålet. Det fortsatta arbetet bör givetvis allmänt syfta till att ge en fylligare belysning av utgiftsskattens verkningssätt och effekter. Den allmänna uppbyggnaden av

en utgiftsskatt och dess principiella verkningar i viktiga hänseenden har emellertid ganska ingående belysts i rapporten och i bilaga 4 till det förut nämnda slutbetänkandet. Med utgångspunkt i detta material bör därför intresset i första hand inriktas på att belysa ytterligare aspekter av ett utgiftsskattesystem och på att utvidga behandlingen av de särskilda problem som uppmärksammats i det tidigare arbetet. En fördjupad diskussion bör ägnas de punkter där olika principiella lösningar är möjliga vid uppbyggnaden av systemet. I samband med en sådan diskussion bör man också beakta vilka ändringar som kan tänkas i fråga om inkomstbeskattningen så att skilda avarter i det nuvarande systemet kan komma att elimineras.

Redan den nyss lämnade kortfattade beskrivningen av utgiftsskatten visar att den skiljer sig markant från den hävdvunna inkomstbeskattningen. Självfallet spelar även i utgiftsskattesystemet inkomsterna en stor roll, men den nya skatteformen medför att utgiftssidan får en helt annan vikt än den har i dag. Gränsdragningen mellan avdragsgilla utgiftsposter (sparande) och icke avdragsgilla blir en central fråga. För såväl de skattskyldiga som skattemyndigheterna kräver tillämpningen av en utgiftsskatt ett stort mått av nytänkande. En ekonomisk handling som vid inkomstbeskattningen saknar nämnvärd betydelse kan i ett utgiftsskattesystem i stället vara en omständighet som direkt påverkar skattens storlek.

En viktig uppgift för kommittén blir därför att undersöka om ett utgiftsskattesystem kan ges en sådan utformning att det i praktisk tillämpning kan vara ett realistiskt alternativ eller komplement till vår nuvarande inkomstbeskattning. Häri ligger inte bara att undersöka den tekniska sidan utan även att bedöma den nya skatteformens verkningar i andra hänseenden. En utgångspunkt för sådana överväganden bör enligt min mening vara de synpunkter som redovisades i samband med remissbehandlingen av rapporten. Jag vill här ta upp några frågor som särskilt bör uppmärksammas.

Utgiftsskatten tar, som jag inledningsvis redovisade, i princip sikte på den skattskyldiges privata konsumtionsutgifter. Således skall avdrag medges för olika former av sparande medan beskattning skall ske i den mån ett sparande upplöses. Skattens verkningar blir alltså i hög grad beroende av den skattskyldiges konsumtionsbehov och sparmöjligheter. Förhållandena härvidlag är naturligtvis inte lika för alla. Det kan räcka med att peka på de olika ekonomiska förhållanden som gäller för, å ena sidan, en barnfamilj i ett normalt inkomstläge, och, å andra sidan, en ensamstående med goda inkomster. En mycket viktig uppgift för kommittén blir därför att överväga en utgiftsskatts fördelningspolitiska effekter i olika avseenden. En rad faktorer är av betydelse i ett sådant sammanhang. De ökade möjligheterna till progressionsutjämning och förmögenhetsuppbyggnad genom sparande är en sida av saken. Å andra sidan täpper utgiftsskatten till åtskilliga luckor som i dag medger skattefri eller lågt beskattad förmögenhetsuppbyggnad. Den eliminerar i princip också möjligheten att genom belåning konsumera värdestegringsvinster utan att skatteplikt uppkommer.

En delvis närliggande fråga är hur utgiftsskatten kan tänkas påverka de skattskyldigas beteende och vilka verkningar detta kan få för samhällsekonomin. Detta är ett vittomfattande ämnesområde och någon säker bedömning kan givetvis inte göras på rent teoretisk grund. Ämnets vikt motiverar ändå att kommittén söker diskutera de viktigaste faktorer som kan väntas spela in. Jag vill i korthet nämna ett par sådana.

Utgiftsskattesystemet har ett inbyggt sparincitament genom att uppskov

med beskattningen av en inkomst kan åtnjutas så länge den inte konsumeras. Men uppskovet innebär också att en latent skatteskuld uppstår, som aktualiseras när sparandet upplöses. Detta kan t. ex. få till följd att människor söker reducera sina övriga inkomster det år sparmedlen skall användas för konsumtion, dvs. man kan få en påverkan av arbetsutbudet. Möjligheten finns också att vissa skattskyldiga just för att undvika den latenta skatteskulden kommer att föredra att placera sparmedel på ett sätt som visserligen inte medför skatteavdrag, men i gengäld inte heller medför någon beskattning vid försäljning. I det sammanhanget bör kommittén även undersöka hur utgiftsskatten kan väntas påverka vissa speciella problem i dagens skattesystem, t. ex. underskottsavdragen eller olika former av skattefusk och skatteflykt.

Utgiftsskatten kan också väntas få en investeringsstyrande verkan genom att de skattemässiga villkoren blir helt olika för avdragsgilla resp. icke avdragsgilla utgifter. Den exakta gränsdragningen på denna punkt får därför stor betydelse och måste prövas mot bakgrunden av vad som kan vara samhällsekonomiskt önskvärt. En viktig aspekt är här huruvida hushållen kan komma att acceptera alltför låg avkastning eller alltför hög risk på vissa placeringar, t. ex. i aktier, just därför att de medför skatteavdrag. Ett annat konkret exempel är investeringar i den egna bostaden, där det kan ifrågasättas om obegränsat stora utgifter bör vara avdragsgilla. En avdragsrätt kan behöva kompletteras med ändrade regler i andra hänseenden. Jag vill här framhålla att rent bostadspolitiska överväganden bör ligga utanför utredningsuppdraget. Kommittén bör dock pröva de tekniskt-administrativa möjligheterna att göra sådana begränsningar i avdragsrätten som efter bostadspolitiska överväganden kan visa sig erforderliga.

En annan fråga som måste behandlas ingående är verkningarna i förhållande till utlandet. En eventuell utgiftsskatt i Sverige måste kunna fungera även i förhållande till andra länders skattesystem där inkomstskatten fortfarande tillämpas. Med tanke på våra mycket livliga förbindelser med omvärlden är detta en mycket väsentlig sak. Jag vill här peka på några problem som måste ges en nöjaktig lösning i detta sammanhang.

Det måste finnas regler för de fall där någon avser att lämna Sverige. En skattskyldig kan ha sparat åtskilligt och alltså ha fått betydande skattelättnader här i landet. Eftersom en upplösning av detta sparande inte kommer att beskattas i ett land med inkomstskatt måste någon form av avskattning ske i samband med utflyttningen. En uppgift för kommittén blir att ange hur detta skall gå till. Det är därvid inte givet att en regel som passar för sådana skattskyldiga som definitivt lämnar landet också är lämplig för de skattskyldiga som för en begränsad tid avser att tjänstgöra utomlands. I sammanhanget får man också ta ställning till hur en avskattningsregel verkar på särskilda slag av tillgångar, t. ex. på en villafastighet som en utflyttad behåller i Sverige efter utflyttningen. Givetvis måste även det motsatta fallet, där någon varaktigt eller för en begränsad tid flyttar till Sverige från utlandet, behandlas.

Till utlandsfallen hör också sådana situationer där någon som är bosatt här i landet har inkomster från ett annat land, liksom den omvända situationen. Hur en utgiftsskatt skall samordnas med andra länders skatteanspråk i de fall en inkomst i princip skall beskattas såväl här som i utlandet är också något som måste lösas. Därvid bör bl. a. övervägas hur ett utgiftsskattesystem kan inordnas i de dubbelbeskattningsavtal som har träffats med ett stort antal

andra länder.

Jag nämnde nyss att en utgiftsskatt på olika sätt skiljer sig från gällande inkomstbeskattning. Detta återverkar givetvis på de uppgifter som de skattskyldiga måste lämna som underlag för taxeringen. Till en stor del är det visserligen fråga om uppgifter som redan i dag skall lämnas i den allmänna självdeklarationen, men uppgiftsskyldigheten vidgas ändå på i princip två sätt. För det första måste en del nya uppgifter lämnas t. ex. i fråga om byggnadsarbeten på egnahem, något som i och för sig skulle medföra vissa fördelar från kontrollsynpunkt. För det andra får uppgifter som i dag skall lämnas en helt annan vikt. Så är fallet med bl. a. banktillgodohavanden och privata fordringar. För den som har en förmögenhet under skattepliktsgränsen kan det f. n. ofta framstå som oväsentligt om rätt behållning redovisas i självdeklarationen och någon kontroll av sådana uppgifters riktighet sker knappast i praktiken. I ett utgiftsskattesystem blir bilden en annan eftersom alla nettoförändringar kan få betydelse för skattens höjd. Det kan också noteras att utgiftsskatt kan uppkomma även för den som har så små skattepliktiga inkomster att ingen deklarationsplikt i dag föreligger. För att en utgiftsskatt skall fungera tillfredsställande torde en utvidgning vara nödvändig i fråga om de kontrolluppgifter som exempelvis kreditinrättningar skall avge till ledning för taxeringen. Kommittén bör belysa i vilken omfattning en vidgad uppgiftsplikt behövs. Vidare bör övervägas vilka resurser som kan behövas för kontrollen, liksom huvuddragen av de administrativa förändringar som en övergång till utgiftsskatt skulle medföra.

Ett annat område där dagens regler inte utan vidare går att tillämpa på en utgiftsskatt avser uppbörden. En princip i vårt uppbördssystem är att preliminär skatt som erläggs under ett inkomstår i största möjliga utsträckning skall överensstämma med den skatt som slutligen bestäms med ledning av den allmänna självdeklarationen. För det helt övervägande antalet skattskyldiga åstadkommes detta i dag genom källskatteavdrag på inkomsten. Det är angeläget att en liknande ordning kan tillämpas i fråga om en utgiftsskatt. Stora kvarstående skatter är till nackdel inte bara för de skattskyldiga, som kan komma i otakt när det gäller inbetalning av skatten, utan även för det allmänna med hänsyn till risken att skatten inte går att driva in. I fråga om utgiftsskatten måste här de tillkommande inkomstposter beaktas som kan bli aktuella för ett stort antal skattskyldiga: bankuttag, privatlån, försäljningslikvider för fastigheter och aktier, m. m. Mot denna bakgrund bör kommittén pröva hur uppbördssystemet kan utformas så att effekter av antytt slag undviks.

En ytterligare frågeställning som behöver övervägas är vissa transaktioner mellan närstående. Jag tänker då närmast på hur man skall behandla överföringar mellan makar eller mellan föräldrar och barn. I dessa fall är det särskilt två önskemål som måste tillgodoses. Reglerna får naturligtvis inte vara sådana att man genom närståendetransaktioner kan uppnå inte avsedda skattelättnader. Men viktigt är också att systemet inte verkar i den riktningen att fullt normala uppgörelser inom den berörda kretsen försvåras. Jag avser här bl. a. förmögenhetsöverföringar i samband med en skilsmässa eller sådana fall där man vill lösa en generationsväxling i fråga om ett familjeföretag. I detta sammanhang kommer även utgiftsskattens förhållande till arvs- och gåvobeskattningen in i bilden.

Tidigare har jag nämnt att kommitténs uppgift är att undersöka om en

utgiftsskatt kan framstå som ett alternativ eller komplement till vår inkomstbeskattning. Frågan om inkomstskatten skall ersättas helt eller bara delvis är av stor praktisk betydelse. I utgiftsskatterapporten är utgångspunkten närmast att den nya skatten skall vara progressiv och utgå vid sidan av en proportionell inkomstskatt. Skäl som talar för bibehållande av en inte obetydlig inkomstskatt vid sidan av en utgiftsskatt är bl. a. att man därigenom modererar effekterna av den renodlade utgiftsskatteprincipen, t. ex. den fullständiga skattefriheten för sparandet. Saken kan också vara av betydelse med hänsyn till den kommunala beskattningen. Å andra sidan är det en given nackdel med en ordning där man samtidigt tillämpar två principiellt olika skatteformer. Såväl för de enskilda människorna som för skattemyndigheterna innebär detta komplikationer. I ett sådant läge är det därför angeläget att långtgående förenklingar genomförs i inkomstskatten. Enligt rapportens uppfattning bör också sådana vara möjliga. Om kommittén finner att en utgiftsskatt bör utgå vid sidan av inkomstskatten, blir det därför en viktig uppgift att mer konkret redovisa vilka förenklingar som kan göras i fråga om inkomstbeskattningen.

Också utgiftsskattens förhållande till andra skatteformer behöver belysas. Jag har redan nämnt vissa frågor där samspelet med arvs- och gåvobeskattningen kommer in. En annan sak som måste uppmärksammas är de problem som vid denna beskattning kan vållas av att vissa tillgångar blir belastade med en latent utgiftsskatteskuld medan andra inte är det. Denna fråga får givetvis aktualitet även vid den årliga förmögenhetsbeskattningen.

Utgiftsskatten är i princip tänkt för fysiska personer. För aktiebolag och andra proportionellt beskattade juridiska personer är den knappast aktuell. Kommittén bör därför pröva om det kan vålla särskilda problem att bibehålla en renodlad inkomstskatt för juridiska personer samtidigt som fysiska personer utgiftsbeskattas. I det sammanhanget får bl. a. övervägas om några neutralitetsproblem kan aktualiseras vid jämförelse mellan de skatteregler som kommer att gälla för personligt driven näringsverksamhet och sådan som drivs i aktiebolagsform eller motsvarande.

Hur övergången till en utgiftsskatt skall genomföras är en av de mest avgörande frågorna. Även detta behandlades i den tidigare nämnda rapporten och under remissförfarandet framkom också åtskilliga synpunkter på detta problem. Det är naturligtvis i hög grad önskvärt med en övergång i sådana former att ett nytt system kan tillämpas fullt ut så snabbt som möjligt och att man alltså slipper övergångsbestämmelser som skall vara i kraft under någon längre tid. Om de tidigare nämnda problemen kan ges en smidig lösning bör man också kunna acceptera en viss schablonisering av övergångsreglerna. Å andra sidan måste det förutsättas att inga orimliga individuella effekter uppstår vid själva övergången. En annan sak är sedan att utgiftsskattesystemet för framtiden är tänkt att just motverka svagheter i skattesystemet som i dag kan utnyttjas av vissa skattskyldiga.

Jag har i det föregående i första hand tagit upp sådana problem som ansetts innebära de största svårigheterna med utgiftsskatten. Kommittén bör givetvis i sitt arbete uppmärksamma även andra frågor som väckts under remissbehandlingen, t. ex. behandlingen av vissa inkomster såsom lotterivinster eller lån som tas upp för att finansiera inköp av kapitalvaror.

Avslutningsvis vill jag framhålla att kommitténs uppgift är att skapa ett underlag för statsmakternas bedömning av utgiftsskatten som praktiskt alternativ i en framtida skattereform. Det betyder att de tekniska lösningarna

på problematiska punkter måste utföras tillräckligt detaljerat för att förslagen konkret skall kunna bedömas. En utvärdering i dessa avseenden torde underlättas om en viss redovisning därav sker i form av lagtext. Ett utkast till lagstiftning i fråga om utgiftsskattens centrala delar samt beträffande en del speciella frågor kan t. ex. vara motiverad. Fördelningsmässiga och andra samhällsekonomiska effekter måste också belysas så långt det är möjligt.

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

att tillkalla en kommitté med högst 7 ledamöter med uppdrag att belysa konsekvenserna av att införa en utgiftsskatt som alternativ eller komplement till inkomstskatten,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta åttonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Budgetdepartementet)

Utredning om informationsberedskapen vid krig och krigsfara m. m.

Dir 1981:15

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-12.

Departementschefen, statsrådet Krönmark anför.

Vid min anmälan av frågor om psykologiskt försvar till prop. 1976/77:74 om inriktningen av säkerhetspolitiken och totalförsvarets fortsatta utveckling uttalade jag bl. a. följande (bil. 1. s. 337 ff).

Genom psykologiskt försvar skall vår försvarsvilja och motståndskraft mot främmande propaganda vid krigsfara och krig byggas upp och vidmakthållas. Jag finner det angeläget understryka att i fred åstadkommes detta genom den inneboende styrkan i vår demokrati med fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och tryckfrihet i förening med fria massmedier. Det fordras i fred allsidig information om vår omvärld och vår säkerhetspolitik samt dess mål, medel och möjligheter. Enligt min mening bör en sådan information liksom hittills bedrivas av de politiska partierna, folkrörelserna, totalförsvarsmyndigheterna m. fl. samt som en del av undervisningen i våra skolor.

I det följande anslöt jag mig till ett uttalande av 1974 års försvarsutredning, som underströk vikten av att sådana förberedelser och åtgärder vidtas att informations- och upplysningsverksamheten snabbt kan fungera i krissituationer och krig. I sammanhanget betonade jag vikten av att övergången från freds- till krigsorganisationen kan göras utan att informations- och upplysningsverksamheten förlorar i effekt.

Riksdagen lämnade dessa uttalanden utan erinran (FöU 1976/77:13, rskr 1976/77:311). Vad jag då uttalade äger fortfarande giltighet. Regeringen har genom beslut i juni 1978 om den operativa krigsplanläggningen inom totalförsvarets civila delar lämnat anvisningar i dessa avseenden för det psykologiska försvaret.

Uppgifterna för det psykologiska försvaret kan enligt min mening indelas i två huvudgrupper, nämligen dels att bevara och stärka försvarsviljan och motståndsandan, dels att skapa förutsättningar för en allsidig och korrekt informationsförmedling i kris- och krigssituationer. Den senare uppgiften kan ses som ett mål i sig samtidigt som den allsidiga och korrekta informationsförmedlingen är det viktigaste medlet för att bevara och stärka försvarsviljan.

Den avsedda verksamheten under ofärdstider planläggs och förbereds av beredskapsnämnden för psykologiskt försvar (instruktion 1980:601). För att lösa uppgifterna träder statens upplysningscentral (UC) i verksamhet om beredskapslarm ges eller om regeringen annars bestämmer det. UC har därmed inte någon fortlöpande verksamhet i fred, utan är ett kris- och krigsorgan. I UC ingår en nyhetsavdelning, en informationsavdelning och en utlandsavdelning samt ett sekretariat och ett fast presskvarter. Till UC knyts vidare ett informationsråd som rådgivande organ och ett pressråd för att främja upplysningscentralens förbindelser med pressen.

UC skall enligt sin instruktion (1967:602) under regeringen leda rikets psykologiska försvar och har till huvudsaklig uppgift att bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndsanda. Det åligger vidare UC särskilt att leda, samordna och bedriva sådan upplysningsverksamhet som är av betydelse för försvarsviljan och motståndsandan inom landet och för främjandet av svenska intressen hos svensk opinion. Genom nyhetsmeddelanden och på andra sätt skall UC i samarbete med massmedierna också verka för att allmänheten – utan andra begränsningar än som följer av hänsynen till rikets säkerhet och enskild person – får sanna och fylliga upplysningar om totalförsvaret och andra förhållanden av särskild vikt i rådande läge. Till de särskilda åliggandena hör även att genom opinionsundersökningar m. m. följa folkstämningen i landet, att följa och analysera främmande propaganda, att motverka psykologisk krigföring mot det svenska folket samt att i samverkan med militära organ planlägga och under krigstillstånd genomföra åtgärder för att minska fiendens psykologiska motståndskraft. Till uppgifterna hör slutligen att bistå myndigheter och organisationer samt massmedier med upplysningar, råd och anvisningar i frågor som berör UC:s verksamhetsområde.

Förarbetena för det psykologiska försvarets organisation och verksamhet utgörs av betänkandet (SOU 1953:27) Psykologiskt försvar, som utarbetades av kommittén för utredning av det psykologiska försvaret samt riksdagens beslut (prop. 1954:162, SU 1954:144, rskr 1954:337) om det psykologiska försvaret.

Sedan grunden lades till vårt psykologiska försvar har stora förändringar inträffat i samhället. Förändringarna har betydelse för det psykologiska försvaret. Bl. a. har massmediernas utveckling medfört en kraftig ökning av informationsutbudet samtidigt som samhällets insatser på utbildningsområdet har förbättrat medborgarnas möjligheter att ta del av och värdera information. Statsmakternas och myndigheternas agerande granskas kritiskt och ifrågasätts.

Presstrukturen har förändrats. En betydande koncentration har ägt rum. Även den grafiska tekniken har radikalt ändrats och rationaliserats och blivit mer sårbar genom datorisering. Etermedierna har genomgått en genomgripande förändring. Särskilt TV:s utbyggnad och tillkomsten av lokalradion är därvid av betydelse. Mottagningsförhållandena har också avsevärt förbättrats över hela landet genom distributionsnätets utbyggnad.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar har strävat efter att anpassa verksamheten till de förändrade förutsättningarna. UC har varit föremål för översyn vid olika tillfällen. År 1971 genomförde beredskapsnämnden på uppdrag av regeringen en studie, som syftade till att klarlägga det psykologiska försvarets mål och uppgifter under krigsfara och krig. Under år 1980 har beredskapsnämnden på uppdrag av regeringen genomfört en liknande studie. Vid båda dessa studier har det skett en översyn av UC. Inom beredskapsnämnden har UC varit föremål för översyn bl. a. vad avser utlandsavdelningens ställning och vissa frågor om chefens för UC ställning i krig. Nämnden har lagt fram förslag till en ny instruktion för UC.

I betänkandet (SOU 1979:42) Vår säkerhetspolitik har 1978 års försvarskommitté (FK 78) bedömt att risken har ökat för överraskande inledda anfall samt att fredskriserna kan bli mera omfattande och långvariga än man bedömt tidigare. FK 78 understryker vikten av att sådana förberedelser vidtas att informations- och upplysningsverksamheten snabbt kan fungera i situationer som innebär hot, påtryckningar, krig i vår närhet eller olika former av ekonomisk aggression mot vårt land. Kommittén betonar den stora betydelsen av att övergången från freds- till krigsorganisation kan ske smidigt. De situationer som FK 78 har angivit ställer krav på att alla totalförsvarsgrenar snabbt kan höja beredskapen. Det psykologiska försvaret torde i sådan lägen vara viktigare än någonsin för att inte brist på snabb och korrekt information skall ge upphov till förvirring och tvivel bland allmänheten. Det är därvid väsentligt att regering och myndigheter har möjligheter att tillgodose de krav på information som kan komma att ställas.

Inom den offentliga sektorn har informationsfrågorna kommit att tillmätas en allt större betydelse. Sålunda finns i statsrådsberedningen en pressekreterare och i varje departement en informationssekreterare. I utrikesdepartementet finns en press- och informationsenhet och i utrikesrepresentationen pressråd och pressattachéer vid ett stort antal utlandsmyndigheter. I regeringskansliets krigsorganisation ingår en informationsenhet i statsministerns kansli. Bl. a. hos de större myndigheterna som har viktiga totalförsvarsfunktioner finns väl utbyggda informationsenheter. Som centrala organ finns nu totalförsvarets upplysningsnämnd (TUN) och nämnden för samhällsinformation (NSI). Regeringen har föreslagit (prop. 1980/81:100 bil. 11) att NSI skall upphöra och ersättas av en särskild delegation som skall samordna den samhällsinformation som ges av staten, kommunerna och landstingen.

Mot bakgrund av de stora förändringar som jag har pekat på i det föregående bör en särskild utredare tillkallas för att se över frågan hur det psykologiska försvaret bör ledas och verka. Därvid bör de förslag beaktas som 1978 års försvarskommitté har lämnat och som berör informationsfrågor samt de förslag som kommittén kommer att lämna beträffande det psykologiska försvarets långsiktiga inriktning.

Vid översynen bör uppgifter, organisation och arbetsformer på olika

nivåer inom det psykologiska försvaret granskas. Därvid bör särskilt beaktas vikten av att kris- och krigsverksamheten så mycket som möjligt knyter an till den verksamhet som bedrivs i fred. Därav följer att ett ansvar för viss verksamhet bör följas av motsvarande ansvar i krig, om verksamheten då skall fortgå. Vidare bör eftersträvas enkla verksamhetsformer och personalsnåla organ. Härigenom kan behovet av förläggning, uppbyggnad och underhåll av bl. a. sambandssystem och skydd begränsas. Detta är betydelsefullt när knappa resurser skall fördelas mellan de viktigaste totalförsvarsfunktionerna.

Vissa erfarenheter rörande informationsverksamheten vid krigsfara och i krig erhölls vid en totalförsvarsövning år 1979. Därvid medverkade bl. a. regeringskansliet samt centrala och regionala myndigheter. Erfarenheter från denna och liknande övningar bör beaktas i utredningsarbetet.

Som jag har angett i det föregående skall enligt nuvarande planer det psykologiska försvaret under beredskap och krig ledas av UC. Det innebär att såväl uppgiften att stärka försvarsviljan som uppgiften att bedriva nyhetsförmedling har lagts på en och samma myndighet. Jag vill erinra om att denna ordning har kritiserats. Det har bl. a. sagts att ett organ som har till uppgift att bygga upp försvarsviljan inte samtidigt kan bedriva en trovärdig nyhetsförmedling. Mot denna bakgrund bör utredaren pröva hur ansvaret bör fördelas vad gäller nyhetsförmedlingen och uppgiften att stärka försvarsviljan. I detta hänseende bör rapporten (SOU 1977:45) Information vid kriser och regeringens beslut med anledning av denna kunna tjäna som underlag.

I kriser och krig kommer beredskapsförfattningar att sättas i tillämpning och nya lagar och författningar kan komma att utfärdas. Information om sådana nya regler behöver spridas snabbt och i vissa fall riktas till särskilt berörda grupper. Det bör undersökas om de ordinarie informationsvägarna kan kompletteras genom att bl. a. utnyttja arbetsmarknadens parter för denna uppgift.

Utredaren bör vidare studera om det går att förbättra formerna för samverkan inom de berörda områdena mellan statsledningen, de centrala, regionala och lokala myndigheterna, folkrörelserna och massmedierna.

Utredaren bör samråda med utredningen (Fö 1980:90) om olika icke-militära motståndsformer. Det är vidare angeläget att utredaren under sitt arbete håller nära kontakt med företrädare för massmedierna.

I utredningsarbetet skall beaktas direktiven (1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över informationsberedskapen vid krig och krigsfara m. m.,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat arbetsbiträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna skall belasta försvarsdepartementets kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Försvarsdepartementet)

Direktiv till översyn av den statliga skoladministrationen

Dir 1981:16

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-12

Statsrådet Mogård anför:

Regeringen lade den 12 februari 1981 i två propositioner fram förslag som rör den statliga skoladministrationen, dels propositionen 1980/81: 97 om skolforskning och personalutveckling, dels propositionen 1980/81: 107 om den statliga skoladministrationen m. m.

I propositionen 1980/81: 107 anförs att det bör uppdras åt en särskild organisationskommitté att utarbeta underlag för regeringens och riksdagens närmare beslut om den statliga skoladministrationens uppgifter, resurser och organisation. Med hänsyn till att den nya organisationen av skolöverstyrelsen (SÖ) och av länsskolnämnderna föreslås träda i kraft den 1 juli 1982 förutsätts det att kommitténs arbete kommer i gång snabbt och att arbetet bedrivs skyndsamt.

Den organisationskommitté som skall svara för arbetet med den statliga skoladministrationens nya organisation bör nu tillkallas. Riktlinjerna för arbetet har i huvudsak dragits upp i propositionen 1980/81: 107. Kommittén bör med utgångspunkt i vad som anförs i propositionen och vad som framkommer vid riksdagens behandling av densamma förbereda de närmare beslut som behövs i fråga om SÖ:s och länsskolnämndernas uppgifter, resurser och organisation.

Kommittén bör utarbeta närmare förslag till organisation för SÖ och länsskolnämnderna efter den 1 juli 1982 samt redovisa detta för regeringen före den 1 september 1981. Kommittén bör också lämna förslag till nya instruktioner för SÖ och länsskolnämnderna samt till de författningsförändringar i övrigt, som kan bli erforderliga i sammanhanget.

Kommittén bör utgå från det ramförslag vad gäller SÖ:s och länsskolnämndernas personalresurser som angetts i propositionen om den statliga skoladministrationen m. m. samt de uppgifter som den statliga skoladministrationen skall kunna svara för enligt denna proposition och propositionen om skolforskning och personalutveckling. Kommittén bör före den 1 september 1981 till regeringen lämna förslag till plan för en årlig anpassning av SÖ:s och länsskolnämndernas personalresurser, så att detta ramförslag kan vara genomfört den 30 juni 1985.

Kommittén bör före den 1 september 1981 till regeringen komma in med förslag till plan för avveckling av fortbildningsavdelningarna. Den skall därvid beakta förslagen i propositionen 1980/81: 97 och riksdagens beslut. Vidare bör kommittén lämna förslag om hur fortbildningsavdelningarnas nuvarande arbetsuppgifter bör fördelas på högskolan och SÖ. Kommittén bör därvid även lämna förslag om fördelningen av avdelningarnas nuvarande personal samt i vilken utsträckning pesonalavveckling bör ske.

Kommittén bör i övrigt ta de initiativ samt föreslå sådana övergångslösningar och andra åtgärder som kan erfordras för att genomföra förslagen i nämnda propositioner och riksdagens beslut med anledning av dessa.

Organisationskommittén bör vid arbetets påbörjande samt vidare löpande under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer och i förekom-

mande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Kommittén bör därutöver fortlöpande informera berörda arbetstagare om kommitténs arbete.

Organisationskommittén bör samråda med myndigheter och andra officiella organ som berörs av de förslag som framläggs i propositionerna. Kommittén kan överlämna åt skolöverstyrelsen, universitets- och högskoleämbetet, länsskolnämnderna och fortbildningsavdelningarna att svara för vissa utredningar som kan behövas för organisationskommitténs arbete.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden rörande skolväsendet

att tillkalla en kommitté med högst sju ledamöter med uppdrag att utforma förslag om den statliga skoladministrationens organisation m. m.,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna för kommitténs arbete skall belasta nionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Det statliga stödet till jordbruket i norra Sverige

Dir 1981:17

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-26.

Förutsättningarna för att bedriva jordbruksproduktion varierar mellan olika regioner i landet. I södra och mellersta Sverige är förutsättningarna bättre än i norra Sverige, där möjligheterna att bedriva en allsidig jordbruksproduktion, bl. a. beroende på sämre klimatiska förhållanden, är mera begränsade. Skördenivån är genomgående lägre, medan kostnaderna är högre. Samtidigt finns även betydande variationer inom norra Sverige, t. ex. mellan kustbygd och inland.

Med norra Sverige brukar man i jordbrukspolitiska sammanhang avse Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län samt den del av Älvsborgs län som omfattar landskapet Dalsland. Området omfattar ca 20 % av åkerarealen i landet. Utvecklingen har lett till att åkerarealen numera är konstant eller ca 3 milj. ha, varav i norra Sverige ca 600 000 ha. Antalet jordbruksföretag inom området är f. n. ca 37 000, vilket motsvarar ca 30 % av samtliga jordbruksföretag i landet. Av åkerarealen utnyttjas i norra Sverige ca 46 % till vall medan motsvarande andel i hela riket är ca 30 %. Spannmålsproduktion sker i området på 41 % och för landet i dess helhet på 56 % av åkerarealen. Till potatisodling åtgår ungefär lika stor andel av åkerarealen i norra Sverige som i hela riket. Norra Sveriges andel av mjölkinvägningen

uppgår till drygt 20 %, nötköttsproduktionen till ca 15 % och fläskproduktionen till ca 5 %. Medelarealen skog vid jordbruksföretagen i norra Sverige är ca 64 ha.

Vid fastställandet av de gällande riktlinjerna för jordbrukspolitiken betonades den viktiga roll som den geografiska utbredningen ger jordbruket från regionalpolitisk synpunkt. Vidare angavs att ett huvudsyfte med jordbrukspolitiken är att tillförsäkra dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard, som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Det betonades att detta syfte inte kan uppnås med enbart generella jordbrukspolitiska medel med hänsyn till de skiftande förutsättningar för jordbruksproduktion som råder i vårt land. Dessa generella medel måste därför kompletteras med särskilda insatser för bl. a. jordbruket i norra Sverige. Den statliga rationaliseringspolitiken skall ha som utgångspunkt att familjelantbruket skall vara den dominerande företagsformen. Staten skall genom forskning, försök och rådgivning medverka till utvecklandet av en teknik som kan utnyttjas vid sådana företag. De statliga insatserna skall också anpassas till de regionala och lokala förhållandena. En sådan anpassning av rationaliseringspolitiken gör den till ett viktigt instrument för regionalpolitiken.

Sedan länge har särskilt stöd lämnats till jordbruket i norra Sverige. Detta har lämnats i form av såväl prisstöd som rationaliseringsstöd. Grunderna för det nu utgående statliga stödet lades fast i anslutning till de nya riktlinjerna för jordbrukspolitiken.

Statligt prisstöd utgår på mjölk, kött och fläsk samt dessutom till smågrisproduktion och getskötsel. Syftet med prisstödet är att kompensera de sämre naturliga förutsättningarna för jordbruksproduktion och de högre produktionskostnaderna och därmed att höja lönsamheten hos jordbruket i norra Sverige till en nivå som är jämförbar med den som uppnås vid det mellansvenska jordbruket. Stödet utgår i form av pristillägg och fraktkostnadsersättning inom olika stödområden. Kostnaden för prisstödet beräknas för budgetåret 1980/81 uppgå till 193,6 milj. kr. I denna summa ingår också det särskilda prisstödet till rennäringen.

Statligt regionalt rationaliseringsstöd lämnas i form av statsbidrag till åtgärd för inre rationalisering m. m. inom jordbruket. Ramen för nämnda bidrag uppgår f. n. till ca 50 milj. kr.

Utöver rent jordbruksinriktat stöd kan stöd till jordbruksföretag lämnas också inom ramen för det statliga stödet till glesbygd. Stöd kan lämnas i form av statsbidrag eller kreditgaranti till sysselsättningsfrämjande åtgärder, om det är angeläget från allmän synpunkt att bygden är befolkad och om tillräckliga sysselsättningsmöjligheter saknas inom rimligt avstånd. Innevarande budgetår omfattar glesbygdsstödet 104 milj. kr., varav 80 % till norra Sverige.

Sedan statens jordbruksnämnd på regeringens uppdrag verkställt en översyn lade nämnden hösten 1979 fram förslag angående prisstödet till jordbruket i norra Sverige och prisstödet till rennäringen. Sådan översyn har regelmässigt ägt rum vart tredje år under 1970-talet. Utöver uppräkning av pristillägg och justering av stödområden föreslog nämnden att stöd skulle lämnas också till produktion av potatis och ägg. Nämnden uttalade också att översyn borde ske oftare än vart tredje år.

I prop. 1979/80:162 om reglering av priserna på jordbruksprodukter, m. m. uttalade jag bl. a. att jag inte var beredd att ta ställning till om och när

ett stöd till produktion av potatis och ägg borde införas. Vidare förutsatte jag att prisstödets syfte inte skulle urholkas under den kommande treårsperioden. Under perioden borde därför, om produktionskostnaderna utvecklades på ett ogynnsamt sätt, justering av prisstödet kunna ske så att dess syfte upprätthålls. En av utgångspunkterna för bedömningen borde därvid vara förändringarna i det s. k. produktionsmedelsprisindex (PM-index). Vid den allmänna översyn av prisstödet som borde ske vid utgången av treårsperioden borde det nu tillämpade prisstödet utvärderas. Det fick ankomma på regeringen att besluta hur översyn borde ske.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen togs i olika motioner upp frågor med anknytning till jordbruket i norra Sverige. Jordbruksutskottet anslöt sig till den i propositionen och motionerna framförda uppfattningen om jordbrukets betydelse för norra Sverige från bl. a. regionalpolitisk synpunkt. Som anförts i propositionen var det enligt utskottet angeläget att jordbruket i norra Sverige gavs fortsatta möjligheter att i enlighet med gällande jordbrukspolitiska riktlinjer nå en med det mellansvenska jordbruket jämförbar lönsamhet. Mot denna bakgrund biträdde utskottet de förslag till förbättring av prisstödet som regeringen framlagt under denna punkt. Härigenom fick syftet med de fristående motionerna anses delvis tillgodosett. Utskottet var inte berett att föreslå en utvidgning av stödet till att avse även potatisodling och äggproduktion i enlighet med yrkandena i motionen 1979/80:2031. Detta ställningstagande innebar självfallet inte att frågan om nya eller ändrade stödformer kunde betraktas som slutgiltigt avgjord.

Av propositionen framgick att en allmän översyn och utvärdering av prisstödet avses ske inför utgången av treårsperioden den 1 juli 1980–den 30 juni 1983. Jordbruksutskottet ville i anslutning härtill framhålla att åtskilliga skäl talade för en mera övergripande och parlamentariskt förankrad översyn av stödet till jordbruket i norra Sverige. Vid en sådan översyn borde bl. a. beaktas den regionalpolitiska utvecklingen inom berörda regioner och vilka krav denna utveckling ställer i fråga om produktionsvolym samt utformning och inriktning av de jordbrukspolitiska stödåtgärderna. I avbidan på resultatet av en sådan översyn borde, som också framhållits i propositionen, justering av prisstödet kunna ske under treårsperioden så att dess syfte upprätthålls om produktionskostnaderna utvecklades på ett ogynnsamt sätt. Genom den av utskottet förordade översynen borde bl. a. närmare underlag kunna erhållas för en bedömning av de synpunkter som framförts i motionerna 1979/80:3021, 306, 939, 1390 och 1761. Utskottet föreslog att riksdagen med anledning av motionerna 2031, yrkandena 1–2, 306, yrkandet 4, 939, 1390 och 1761 som sin mening skulle ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört om en övergripande översyn av prisstödet till jordbruket i norra Sverige. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan (JoU 1979/80:47 och 49, rskr 1979/80:413).

För egen del vill jag mot bakgrund av riksdagens beslut anföra följande.

Det hittillsvarande prisstödet till jordbruket i norra Sverige har haft stor betydelse för möjligheterna att bedriva jordbruk i denna del av landet och för att utjämna de skillnader i lönsamhet som eljest skulle uppkomma mellan jordbruket i dessa områden och det mellansvenska jordbruket. Detta förhållande understryks av 1972 års jordbruksutredning och i remissyttrandena över dess förslag och kom till klart uttryck i 1977 års beslut om jordbrukspolitiken. Om de målsättningar för jordbruket i norra Sverige som

anges i detta beslut skall uppnås, är det nödvändigt att ett särskilt prisstöd utgår också i framtiden.

Mot bakgrund av riksdagens beslut våren 1980 förordar jag att en övergripande översyn sker av prisstödet till jordbruket i norra Sverige. En särskild kommitté bör tillkallas för ändamålet.

Vid en sådan översyn bör såsom jordbruksutskottet förordat bl. a. beaktas den regionalpolitiska utvecklingen inom berörda regioner och vilka krav denna ställer i fråga om produktionsvolym samt utformning och inriktning av de jordbrukspolitiska stödåtgärderna. Detta motiverar enligt min mening att översynen inte begränsas till prisstödet utan vidgas till att omfatta hela det statliga stödet till jordbruket i norra Sverige. Kommittén bör därvid vara oförhindrad att pröva nya former av stöd. Till grund för kommitténs förslag bör ligga en analys av produktionsutvecklingen i norra Sverige liksom inkomstutvecklingen för jordbrukarna i de berörda områdena och de faktorer som påverkar denna. Därvid bör jämförelser göras med motsvarande förhållanden i mellersta Sverige. Så långt möjligt bör utvecklingen för jordbruk med olika driftsinriktningar belysas. Vidare bör belysas de förändringar som har ägt rum inom jordbruksnäringen i norra Sverige sedan frågan senast prövades av 1972 års jordbruksutredning. Särskild uppmärksamhet bör ägnas situationen för de företag som under senare år gjort stora investeringar.

Kommittén bör pröva det nuvarande prisstödets inriktning och fördelning på olika produkter och föreslå de ändringar som kan motiveras. Därvid bör beaktas vad som anförts vid riksdagens behandling av frågan våren 1980.

Kommittén bör pröva vilka åtgärder som kan behövas för att t. ex. stimulera investeringsviljan i bygder som har svaga förutsättningar för jordbruk, men där det ändå är angeläget att jordbruk bedrivs också i framtiden. Därvid bör erfarenheterna från bl. a. Norrbottendelegationens arbete kunna utnyttjas. Delegationen har bl. a. haft till uppgift att lämna förslag till åtgärder som främjar utvecklingen inom andra näringsgrenar än industrin, främst jordbruk och skogsbruk. Delegationen har disponerat 81 milj. kr. för att främja uppbyggnaden av främst jordbruksföretag i Norrbottens inland. Även glesbygdsdelegationens erfarenheter bör tas till vara.

Kommittén bör också pröva samordningen mellan rationaliseringsstödet till jordbruket och glesbygdsstödet.

Kombinationen jordbruk och skogsbruk är en vanlig driftsform för enskilda jordbruksfastigheter i norra Sverige och samtidigt den som ger de bästa förutsättningarna för lantbruksföretagens utveckling. Kommittén bör därför pröva i vilken utsträckning tillskott av skog kan lämnas i norra Sverige genom aktiva åtgärder från statens sida. Både bolagen och domänverket har på många håll skogsskiften som är lämpade som tillskottsmark till familjelantbruk. Jag vill här även erinra om vad näringsutskottet förra året uttalade om domänverkets markpolitik i ett av riksdagen godkänt betänkande (NU 1979/80:46). Utskottet anförde bl. a. att en strävan bör vara att staten inte netto ökar sitt markinnehav. Utskottet förutsatte också att överenskommelse även fortsättningsvis kan träffas mellan domänverket och lantbruksstyrelsen om ytterligare överföring av mark till jordfonden för förstärkning av enskilda fastigheters markinnehav där behov föreligger.

Rådgivningen inom lantbruket har stor betydelse för att förbättra produktionsresultaten och därmed öka företagens lönsamhet. Behovet är

särskilt stort i samband med större investeringar vid företagen samt när det gäller att öka sysselsättningen inom lantbruket i glesbygderna. Rådgivningen har setts över i olika sammanhang. I en tid när allt mindre resurser kan sättas in i olika verksamheter är det väsentligt att de resurser som finns utnyttjas effektivt. Kommittén bör därför pröva rådgivningens inriktning och organisation med hänsyn till de behov som föreligger i de här berörda områdena.

En fråga som har nära samband med prisstödet till jordbruket i norra Sverige är prisstödet till rennäringen. Det statliga stödet till rennäringen i allmänhet utreds f. n. av en särskild kommitté. Samråd mellan denna och den kommitté som utreder stödet till jordbruket i norra Sverige bör äga rum.

Kommitténs arbete bör bedrivas så att förslagen kan läggas till grund för beslut av riksdagen senast våren 1983.

Jag erinrar om regeringens allmänna tilläggsdirektiv till kommittéer (Dir 1980:22).

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

att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter med uppdrag att utreda det statliga stödet till jordbruket i norra Sverige,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Organisationskommitté med uppdrag att utreda vissa frågor om mineralpolitisk verksorganisation

Dir 1981:18

Beslut vid regeringssammanträde 1981-02-26

Departementschefen, statsrådet Åsling, anför

I prop. 1980/81:130 om industripolitikens inriktning m. m. läggs fram förslag om ändrad mineralpolitisk myndighetsorganisation (s. 169).

Förslaget innebär att myndighetsuppgifter på mineralområdet samlas till en förvaltningsmyndighet medan affärsverksamheten föreslås bedrivas i ett särskilt organ. Detta medför att Sveriges geologiska undersökning (SGU) delas i en myndighetsdel och en del som på uppdrag utför olika tjänster. Till myndighetsdelen läggs statens industriverks uppgifter på mineralområdet i huvudsak genom att verkets mineralbyrå överförs till den nya myndigheten i Uppsala. Dock bryts kanslifunktionerna för nämnden för statens gruvegendom (NSG) ut ur mineralbyrån och ett särskilt kansli bildas för NSG. Således föreslås att det inrättas dels en förvaltningsmyndighet för ärenden rörande landets geologiska beskaffenhet och ärenden rörande bergsbruk, dels ett

organ som på uppdrag kan åta sig undersökningar inom geoområdet.

Jag anmälde vid min föredragning av ärendet att jag avsåg att föreslå regeringen att bemyndiga mig att tillkalla en organisationskommitté för att utreda vissa detaljfrågor i förslaget och förbereda omorganisationen.

Jag återkommer nu till dessa frågor och förordar att denna kommitté kommer till stånd. Den nya organisationen skall enligt förslaget träda i kraft den *1 juli 1982*. Av tidsskäl bör därför kommittén tillkallas redan nu.

Organisationskommittén bör arbeta enligt följande riktlinjer.

Kommittén bör utarbeta ett detaljerat organisationsförslag för förvaltningsmyndigheten utifrån de förutsättningar som angetts i propositionen. Kommittén skall lämna förslag även till hur informations- och rådgivningsverksamheten inom geoområdet på central och lokal nivå skall organiseras med utgångspunkt i riktlinjerna i propositionen.

Kommittén bör vidare studera verksamhetsformen för det föreslagna organet för uppdragsverksamhet inom geoområdet som i huvudsak blir lokaliserat till Luleå och Malå. Såväl myndighets- som aktiebolagsformen bör övervägas. För- och nackdelar med olika associationsformer bör belysas. Detaljerade organisationsförslag bör redovisas.

Kommittén bör utarbeta ett förslag till fördelning av personal och andra resurser mellan förvaltningsmyndigheten och uppdragsorganet. Vad beträffar fördelning av tjänster mellan de båda organisationerna vill jag framhålla att denna bör ske på ett sådant sätt att geografisk omplacering av personal, till följd av organisationsförändringen som sådan, så långt möjligt undviks. De totala kostnaderna för förvaltningsmyndigheten får inte överstiga nuvarande anslag till verksamheten.

Kommittén bör även överväga hur ett kansli för NSG bör utformas. Uppgiften innefattar att utarbeta ett förslag till fördelning av mineralbyråns resurser mellan NSG och förvaltningsmyndigheten. Vid överväganden om kansliets utformning och lokalisering bör hänsyn tas till kontaktbehoven med andra myndigheter och företag. I samband med förslag till lokalisering av kansliet skall riksdagens beslut om regionalpolitiken (prop. 1978/79:112, AU 1978/79:23, rskr 1978/79:435) beaktas.

De nuvarande myndigheterna har att på sedvanligt sätt utarbeta anslagsframställningar för budgetåret 1982/83. Kommittén bör hålla myndigheterna underrättade om sitt arbete. Jag avser att när anslagsframställningarna föreligger svara för att erforderliga kompletteringar kommer till stånd.

Kommittén bör redovisa sina förslag i de frågor jag nu har nämnt senast den *15 oktober 1981*. Kostnaderna för kommitténs förslag får ej överstiga nuvarande anslag till mineralförsörjning m. m.

Därefter bör kommittén i en andra etapp av sitt arbete utforma översiktliga beskrivningar över de tjänster som bör finnas i organisationen. I ett senare skede bör kommittén medverka vid genomförandet av den nya organisationen.

Organisationskommittén skall vid arbetets påbörjande och under arbetets gång fortlöpande informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation, med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dessa tillfälle att framföra synpunkter.

Med hänvisning till vad jag anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för industridepartementet

att tillkalla en organisationskommitté med högst fem ledamöter med

uppdrag att med utgångspunkt i de riktlinjer som anges i prop. 1980/81:130 om industripolitikens inriktning m. m., lämna förslag till hur den mineralpolitiska verksorganisationen närmare skall utformas m. m.,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna skall belasta fjortonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Tilläggsdirektiv till jämställdhetskommittén (Ju 1976: 08)

Dir 1981:19

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-19

Statsrådet Andersson anför

Jämställdhetsarbetet i Sverige har i organiserad form pågått sedan början av 1970-talet. Vissa förändringar i organisationen har skett framför allt i följande avseenden.

– En jämställdhetsdelegation, knuten till statsministerns kansli, inrättades år 1972. Den efterträddes år 1976 av den parlamentariska jämställdhetskommittén. Samtidigt flyttades ansvaret för jämställdhetsfrågorna till arbetsmarknadsdepartementet. Jämställdhetskommittén övertog de uppgifter som delegationen tidigare haft. Kommittén fick även nya direktiv.

– Lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet trädde i kraft den 1 juli 1980. Samtidigt inrättades myndigheterna jämställdhetsombudsmannen och jämställdhetsnämnden. Av regeringens förordningsmotiv 1980:1 framgår att jämställdhetsombudsmannens huvudsakliga uppgift är att se till att lagen efterlevs. Men ombudsmannen skall även på andra lämpliga sätt medverka i strävandena att främja jämställdheten i arbetslivet. Vad gäller det opinionsbildande arbetet har ombudsmannen ett särskilt ansvar för lagen men även för arbetslivet i stort. Ombudsmannen bör i nära samarbete med jämställdhetskommittén sträva efter att uppnå så stor genomslagskraft som möjligt av den information som går ut till allmänheten.

Jämställdhetsnämnden, som består av representanter för arbetsmarknadens parter och företrädare för arbetsmarknads- resp. jämställdhetsintressen, har i huvudsak två uppgifter. Nämnden skall pröva framställningar av jämställdhetsombudsmannen om vitesföreläggande för arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal och som inte följer lagens bestämmelser om aktiva åtgärder. Vidare skall nämnden pröva besvär över ombudsmannens beslut att utfärda vitesföreläggande i samband med att arbetsgivare ålagts uppgiftsskyldighet enligt jämställdhetslagen.

– Jämställdhetsarbetet inom den statliga förvaltningen, som budgetdepartementet ansvarar för, intensifierades under slutet av 1970-talet. Statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN) är den myndighet som centralt svarar för verksamhet med syfte att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. En särskild enhet för jämställdhetsfrågor har inrättats hos myndigheten.

– I regeringskansliet har en interdepartemental jämställdhetsberedning inrättats. Denna skall förbättra samordningen av jämställdhetsfrågorna. Beredningen kommer också att ge jämställdhetsfrågorna en starkare ställning och en mer framskjuten plats i regeringsarbetet.

– Skolöverstyrelsen, (SÖ) universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) och arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) är exempel på myndigheter som har utarbetat egna jämställdhetsprogram vilka bidragit till att jämställdhetsfrågorna alltmer beaktas inom det egna verksamhetsområdet.

– Ett stort antal kommuner och landsting har inrättat jämställdhetsorgan eller arbetar på annat sätt aktivt med jämställdhetsfrågorna.

– Vid sidan av organisatoriska förändringar har målsättningen för jämställdhetsarbetet preciserats. Internationella mål har antagits vid FN:s kvinnokonferenser i Mexico City och i Köpenhamn. Handlingsprogram har fastställts i vilka regeringarna rekommenderas att vidta åtgärder på nationell nivå i syfte att främja jämställdheten mellan kvinnor och män. Regeringen fastställde i juni 1980 riktlinjer för sitt fortsatta jämställdhetsarbete vilka anmälts för riksdagen i en regeringsskrivelse (skr 1979/80:168).

Genom dessa åtgärder har vissa av jämställdhetskommitténs uppgifter överförts till andra myndigheter medan nya uppgifter har tillkommit. Mot denna bakgrund bör kommittén nu få nya direktiv för sin fortsatta verksamhet. Kommitténs tidigare direktiv upphör härmed att gälla.

Jämställdhetskommitténs verksamhet skall beröra *alla* samhällssektorer. Inriktningen av kommitténs arbete skall vara dels att genom avgränsade projekt utarbeta metoder som ökar förutsättningarna för jämställdhet och därmed för arbetet med jämställdhet, dels att driva en stark och omfattande opinionsbildning. Självfallet bör kommittén även i fortsättningen ta egna initiativ till aktiviteter som främjar jämställdhet mellan kvinnor och män.

I riktlinjerna för regeringens fortsatta jämställdhetsarbete sägs bl.a. följande.

"Jämställdhet mellan kvinnor och män är en av dagens viktigaste samhällsfrågor. Det handlar ytterst om varje människas rätt till utveckling, utbildning och arbete efter sin läggning och sina förutsättningar. Det är också en fråga om rättvisa och demokrati. En jämnare fördelning av kvinnor och män bland politiker och andra beslutsfattare medför en mer rättvisande representation, vilket i sin tur är förutsättningen för en verklig demokrati. För att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män behövs fortsatta insatser på snart sagt alla samhällsområden."

"Den viktigaste förutsättningen för jämställdhet är, enligt min mening, ekonomisk självständighet byggd på egen förvärvsinsats. Att trygga rätten till arbete för *både* kvinnor och män är en viktig målsättning. Men det gäller också att undanröja i nuläget specifika förvärvshinder för kvinnor, det gäller att genom olika åtgärder underlätta för föräldrar att förena föräldraskap med förvärvsarbete och det gäller inte minst att bryta traditionella könsrollsmönster såväl i arbetsliv som i hem och samhällsliv. Det innebär att också männens traditionella roll måste förändras och männen ges möjligheter till att berika sitt liv genom en förändring av mansrollen."

Dessa utgångspunkter bör gälla också för jämställdhetskommitténs fortsatta arbete.

Trots målmedvetna insatser är förutsättningar och villkor alltjämt mycket olika för kvinnor och män i utbildningen, arbetslivet, hemmet och samhället i övrigt. Flickor och pojkar väljer vanligen traditionellt könsbundna utbildningsvägar. Skillnaderna i utbildningen får givetvis också konsekvenser i arbetslivet. Arbetsmarknaden är starkt könsuppdelad. Den offentliga sektorn kommer inte i samma utsträckning som tidigare att stå för tillskottet av nya arbetstillfällen. Den tekniska utvecklingen medför att många arbetsuppgifter tas över av maskiner.

Dessa omställningar kommer i hög grad att beröra många av de kvinnor som i dag finns på arbetsmarknaden men också många av dem som är på väg in i arbetslivet, t.ex. unga kvinnor.

Det är mot den bakgrunden en av kommitténs viktigaste uppgifter att fortsätta arbetet med att finna modeller för hur det könstraditionella studie- och yrkesvalet kan brytas. Det är också en nödvändighet för att förverkliga *allas* rätt till arbete.

Jämställdhetskommitténs projekt "Jämställd skola" som påbörjades år 1979 och beräknas pågå till mitten av 1980-talet avser att visa en möjlig väg hur skolans roll i arbetet på att bryta de invanda könsrollerna kan utformas. Utbildningssektorn har ett stort ansvar när det gäller att förändra de traditionella könsrollerna. Både SÖ och UHÄ har som nämnts nu jämställdhetsprogram. Kommittén skall även fortsättningsvis bevaka utvecklingen av jämställdhetsfrågorna inom utbildningen. Arbetet inom de s.k. SSA-råden bör därvid uppmärksammas.

Kommittén skall uppmärksamma situationen för de kvinnor som inte finns i förvärvslivet och fortlöpande föreslå åtgärder som kan underlätta deras inträde på arbetsmarknaden.

Kvinnors och mäns tid i förvärvsarbetet är mycket olika i fråga om såväl veckoarbetstid som total tid i förvärvslivet före pensioneringen. Kommittén bör kontinuerligt - i sambarbete med AMS, SAMN och arbetsmarknadens parter - följa deltidsarbetets utveckling och studera vilka konsekvenser utvecklingen medför på kvinnornas situation. Kontakter bör också hållas med delegationen (A 1974:09) för arbetstidsfrågor.

En viktig fråga för den regionala planeringen och regionalpolitiken är att få till stånd en utjämning av sysselsättningsgraden och sysselsättningsmöjligheterna mellan landets olika delar. Detta har en avgörande betydelse för kvinnors möjlighet till förvärvsarbete och är sålunda en viktig jämställdhetsåtgärd. Arbetsmarknadsutbildningen måste inriktas på den lokala arbetsmarknadens behov och de lokala arbetsmarknaderna måste differentieras. All samhälls- och boendeplanering måste utgå från att både kvinnor och män är förvärvsarbetande vilket innebär att arbetsplatser och bostadsområden måste planeras och byggas tillsammans, samt att en väl fungerande kollektivtrafik finns och barnomsorgen byggs ut i anslutning till bostäderna. Kvinnor måste ges ökade förutsättningar för att kunna ta aktiv del i samhällsplaneringen. Det är angeläget att kommittén även i fortsättningen noga följer denna utveckling och effekterna av den regionala planeringen i den del den har betydelse för kvinnors möjligheter till förvärvsarbete i alla delar av landet.

Kommunerna har viktiga uppgifter i fråga om boende- och samhällsplanering, barnomsorg m.m. Jämställdhetskommittén bör i kontakt med

kommunförbunden följa utvecklingen och stimulera kommunerna i deras arbete för jämställdhet mellan kvinnor och män på såväl dessa som andra kommunala ansvarsområden.

Den traditionella uppdelningen mellan kvinnor och män av hushållsarbete och omsorg om barnen måste brytas för att kvinnorna skall kunna delta i arbetslivet på samma villkor som män. En förändring är också nödvändig för att männen skall kunna delta i samvaron med barnen under uppväxttiden och medverka i deras utveckling. För barnen är det viktigt att ha en trygg och regelbunden kontakt med båda föräldrarna. Kvinnor och män måste få ett delat ansvar för såväl familjens ekonomiska försörjning som för det praktiska ansvaret för hem och barn. Männens levnadsvillkor utifrån jämställdhetssynpunkt och deras roll i jämställdhetsarbetet har hittills fått en alltför undanskymd plats. Kommittén bör stimulera till en förändring av mansrollen bl.a. genom den kartläggning av mäns situation, attityder och medvetenhet om sin egen roll och kvinnornas villkor som nu har påbörjats. Studien skall också omfatta mäns inställning till förändringar i jämställdhetssyfte samt deras benägenhet att aktivt medverka till sådana förändringar.

Kvinnornas underrepresentation i politiskt beslutande församlingar och i organisationslivet belyser ytterligare bristen på jämställdhet. Det är viktigt inte bara för jämställdheten utan för samhällsutvecklingen att kvinnorna tar del av arbetet i politiken och i organisationerna. Kommittén bör undersöka vilka möjligheter som finns att påverka utvecklingen på detta område.

De invandrarkvinnor som kommer från länder med kulturer som innehåller normer och värderingar som starkt skiljer sig från de svenska har ofta speciella problem. Kommittén bör beakta detta i sitt arbete.

Kommittén bör särskilt följa utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen samt hålla sig informerad om utvecklingen inom förskolan och därvid beakta förskolans viktiga roll i det könsrollsförändrande arbetet.

Idrotten är ett från jämställdhetssynpunkt eftersatt område. Kommittén har uppmärksammat detta och startat projektet "Jämställd idrott" som är ett exempel på hur kvinnornas situation inom idrotten kan stärkas. Det är viktigt att kommittén fortsätter sitt arbete inom detta område.

Invanda attityder och fördomar mot framför allt kvinnor men också mot män utgör ett av de största hindren för jämställdhet mellan könen. En förutsättning för jämställdhetsarbetet är därför en förändring i attityderna. Vid sidan av mer konkreta åtgärder för att uppnå målet jämställdhet måste ett intensivt opinionsarbete bedrivas.

Kommitténs eget opinionsbildande arbete bör i första hand vara av stimulerande och initierande art. Det viktigaste opinionsarbetet utförs av organisationer, fackföreningar, kvinno- och studieförbund etc. Jag finner det angeläget att på alla sätt stödja detta. Kommittén bör i samarbete med bl.a. nämnda organisationer medverka till att opinionsbildare utbildas så att det skapas en bred grund för attitydförändringar i jämställdhetsfrågor.

Som en del i det opinionsbildande arbetet skall kommittén ansvara för att det vid FN:s kvinnokonferens antagna handlingsprogrammet sprids och diskuteras i syfte att bidra till att förverkliga de delar av programmet som direkt berör jämställdhet mellan kvinnor och män.

En av de frågor som handlingsprogrammet tar upp är våld mot kvinnor samt prostitution. Prostitutionsutredningen förväntas lämna sitt betänkande till regeringen under år 1981. Socialutskottet uttalar i sitt betänkande 1980/81:8 om hjälp till misshandlade kvinnor m.m. att riksdagen bör ta

initiativ till en översyn av stöd- och hjälpinsatser till såväl den misshandlade som till familjen där misshandel förekommer. Uppdraget har lämnats till socialdepartementet. Jämställdhetskommittén bör noga följa det arbete som på olika håll bedrivs för att lösa problemen med våld mot kvinnor. Kommittén bör i dessa sammanhang och i enlighet med FN:s handlingsprogram särskilt beakta åtgärder som kan förbättra misshandlade kvinnors och barns situation.

Jag avvaktar f.n. att kommittén slutför sitt uppdrag att utreda förutsättningarna för att ingripa mot könsdiskriminerande reklam.

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 etapper, t.ex. i form av olika projektrapporter. Kommittén bör hålla kontinuerlig kontakt med jämställdhetsombudsmannen, SAMN, arbetsmarknadens organisationer, kvinnoorganisationer och myndigheter som arbetar med jämställdhetsfrågor samt hålla kontakt med andra kommittéer vars frågor berör jämställdhet mellan kvinnor och män.

Kommittén skall beakta direktiven (1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen beslutar att jämställdhetskommitténs arbete i fortsättningen skall bedrivas i enlighet med vad jag nu anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Verksamhet och organisation m. m. vid statens veterinärmedicinska anstalt och statens lantbrukskemiska laboratorium

Dir 1981:20

Beslut vid regeringssammanträde 1981-04-09.

Departementschefen, statsrådet Dahlgren, anför.

Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA)

År 1908 beslöt riksdagen att inrätta en veterinärbakteriologisk anstalt. Verksamheten startades år 1911 med tuberkulosdiagnostik och framställning av tuberkulin som huvudsakliga uppgifter.

I samband med att anstalten år 1944 fick nya lokaler ändrades namnet till statens veterinärmedicinska anstalt (SVA). Samtidigt infördes en ny organisation, varvid arbetsuppgifterna i huvudsak fördelades efter verksamhetens art på avdelningar.

Anstalten stod under ledning av en egen styrelse i vilken berörda näringar och myndigheter var representerade. Den verkställande ledningen utövades

av en föreståndare.

1970 års riksdag beslutade att veterinärhögskolan och SVA skulle förläggas till Uppsala och där ingå under en med lantbrukshögskolan gemensam styrelse. Enligt statsmakternas beslut fick jordbrukets högskolor och SVA fr. o. m. den 1 januari 1975 en gemensam central förvaltning och biblioteksorganisation.

SVA är i dag veterinärmedicinskt centrallaboratorium och referenslaboratorium för den veterinärmedicinska diagnostiken. Enligt anstaltens instruktion åligger det anstalten att på uppdrag av myndigheter, sammanslutningar eller enskilda utföra mikrobiologiska, patologisk-anatomiska, kemiska, parasitologiska och epizootologiska undersökningar inom veterinärmedicin och livsmedelshygien och att fortlöpande pröva metoder för diagnostiska undersökningar. I centrallaboratoriefunktionen ingår bl. a. att svara för diagnostisk beredskap i fråga om sjukdomar som omfattas av epizootilagen, funktionen som nationellt veterinärmedicinskt salmonellacentrum samt forsknings- och utvecklingsarbete i fråga om diagnostiska metoder. En andra huvuduppgift för SVA är beredning och tillhandahållande av sera, vacciner och diagnostiska antigener. Den tredje huvuduppgiften för SVA är rådgivnings- och upplysningsverksamhet, fältepizootologisk verksamhet och annan utredningsverksamhet m. m. Genom vetenskaplig forskning samt praktiskt-vetenskapliga laboratorie- och fältundersökningar skall anstalten söka finna metoder för bekämpning av djursjukdomar. Vidare skall anstalten bistå lantbruksstyrelsen och myndigheter inom försvarsmakten i sådana frågor som har betydelse för den militära och civila beredskapen.

Nuvarande organisation för SVA och samverkan med Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) grundar sig i huvudsak på statsmakternas beslut enligt prop. 1976/77:67 om ändrad organisation för jordbrukets högskolor m. m. I propositionen framhöll departementschefen bl. a. att SVA skall lyda under styrelsen för lantbruksuniversitetet och dess beredningsorgan men i övrigt ha en relativt fri ställning.

Efter förslag av styrelsen har regeringen bl. a. utfärdat förordningen (1980:768) med instruktion för statens veterinärmedicinska anstalt. Enligt instruktionen skall anstalten ledas av styrelsen för SLU. Under styrelsen svarar en planeringsberedning för planering och samordning av verksamheten vid universitetet och anstalten. Vidare finns en forskningsnämnd som är gemensam för anstalten och veterinärmedicinska fakulteten vid lantbruksuniversitetet, samt en beredningsnämnd och en tjänsteförslagsnämnd. Anstalten förestås av en föreståndare som är dess chef.

Den statsfinasiella situationen nödvändiggör en omprövning av myndigheternas verksamheter. Därvid bör uppsatta mål, möjligheter till samordning med näraliggande verksamheter, effektivitet, kostnadsbesparingar m. m. ses över mot bakgrund av bl. a. önskemålet om en effektiv statsförvaltning. Även om SVA har berörts av en lång rad utredningar under 50-, 60- och 70-talen har någon samlad översyn av SVA inte gjorts sedan anstaltens omorganisation år 1944. Förändringarna i SVA:s organisation under årens lopp har genomförts som nödvändiga dellösningar *dels* i mer eller mindre direkt anslutning till anstaltens vidgade arbetsuppgifter, *dels* till följd av statsmakternas beslut om samverkan med annan verksamhet. Därtill kommer att det finns områden i SVA:s verksamhet som i olika avseenden är likartade med andra myndigheters. Mot denna bakgrund bör en särskild

utredare tillkallas med uppgift att se över SVA:s målsättning, uppgifter och organisation m. m.

Utredaren bör belysa SVA:s roll i djurhälsovården, redovisa sina synpunkter beträffande anstaltens uppgifter, yttre organisation och storlek samt föreslå förändringar i effektivitetsbefrämjande och kostnadsbesparande syfte. Utredaren skall hålla nära kontakt med den utredning (Jo 1979:03) som har till uppgift att utreda organisationen och finansieringen av djurens hälso- och sjukvård. I detta sammanhang bör utredaren inventera de områden där SVA:s verksamhet är likartad med andra myndigheters. Utifrån denna inventering bör utredaren redovisa möjligheten till samverkan eller integrering i syfte att så långt som möjligt undvika dubbelinvesteringar och dubblerad kompetens.

Det övergripande ansvaret för djurens hälso- och sjukvård åvilar lantbruksstyrelsen. Enligt sin instruktion har SVA att med förtur utföra de undersökningar, utredningar och preparatberedningar som lantbruksstyrelsen begär. Dessa skall planeras och genomföras i samråd med lantbruksstyrelsen. Myndighetsfunktionen, dvs. rätten och skyldigheten att fatta beslut i frågor rörande djurens hälso- och sjukvård, utövas av lantbruksstyrelsen. Samtidigt som styrelsen har omfattande ansvar och befogenheter är emellertid styrelsens egna resurser inom detta område relativt begränsade.

SVA har å andra sidan som expert- och serviceorgan åt i första hand lantbruksstyrelsen betydande resurser för praktiskt-vetenskapliga undersökningar, utredningar och preparatberedning. Dessa centrallaboratoriefunktioner och därmed förenat forsknings- och utvecklingsarbete är viktiga samhällsuppgifter. Utredaren bör pröva huruvida arbetsfördelningen mellan lantbruksstyrelsen och SVA är rationell. Denna prövning bör ske mot bakgrund av en analys av vilken organisation och vilka arbetsformer som bäst svarar mot behovet av insatser från lantbruksstyrelsens sida på djurhälsoområdet. Lämpligheten av att till lantbruksstyrelsen flytta över den sakliga och vetenskapliga kompetens som finns inom SVA bör i detta sammanhang förutsättningslöst prövas. Särskild uppmärksamhet bör ägnas frågan om en organisatorisk överflyttning av den epizootologiska avdelningen till lantbruksstyrelsen är motiverad.

År 1979 beslutade riksdagen bl. a. att universiteten och högskolorna vid sidan av sina traditionella uppgifter att bedriva utbildning och allmän kunskapsuppbyggnad – grundforskning – också skulle svara för en stor del av den forskning som samhället efterfrågar för sin verksamhet, s. k. sektoriell forskning. Forskningssamverkanskomittén (FOSAM) har, med anledning av riksdagsbeslutet, i betänkandet (SOU 1980:46) Högskolan i FoU-samverkan föreslagit en rad åtgärder. Principen skall vara att olika myndigheter skall ha skyldighet att vända sig till högskolorna när man vill ha forskning utförd. Högskolorna skall i sin tur ha skyldighet att lämna anbud om forskningsuppdrag. Inom SVA bedrivs en betydande forsknings- och utvecklingsverksamhet. Enligt instruktionen för anstalten skall denna forskning vara målinriktad och programbunden. Genom tillkomsten av den gemensamma forskningsnämnden för anstalten och den veterinärmedicinska fakulteten finns förutsättningar att forskningen ännu bättre kan samordnas och dubbelarbete undvikas. Mot bakgrund av de principer FOSAM framfört bör utredaren emellertid överväga den vid SVA bedrivna forskningens organisatoriska placering och lokalisering. Utredaren bör inrikta sitt arbete på i

huvudsak följande uppgifter.

Utredaren bör lämna en redogörelse över den forskning som f. n. bedrivs vid SVA. Den pågående forskningen bör därvid granskas och jämföras med motsvarande forskning vid andra institutioner, främst inom SLU. Förslag bör lämnas om dess eventuella fortsättning, organisatoriska placering, lokalisering m. m. Möjligheterna till ytterligare samordning med forskningen inom SLU bör ägnas särskild uppmärksamhet. Vidare bör nuvarande finansieringskällor kartläggas och en bedömning göras hur de resurser som f. n. ställs till förfogande utnyttjas.

Ett annat område utredaren bör studera är förhållandet mellan SVA och jordbruksnäringen eller andra intressenter i fråga om den målinriktade forskningen. Ett nära samarbete mellan SVA och dessa intressen är självfallet viktigt. Resultaten av den programbundna, målinriktade forskningen avses främst komma i första hand jordbruksnäringen till godo. Utredaren bör därför överväga om dessa intressen bör ges ökat inflytande i forskningens inriktning och därvid även ta ökad del i finansieringen. Statens medverkan i denna forskning bör avse genomförandet av preciserade program.

Enligt instruktionen för anstalten är tjänstemännen skyldiga att i den utsträckning styrelsen bestämmer i tjänsten meddela viss undervisning inom sitt ämnesområde vid SLU. I sin egenskap av central- och referenslaboratorium tillförs anstalten stora mängder undersökningsmaterial, vilket skulle kunna utnyttjas vid undervisning. En viktig uppgift för utredaren bör bli att överväga hur dessa resurser rutinmässigt skall kunna komma SLU tillgodo. Utredaren bör å andra sidan även undersöka anstaltens behov av att utnyttja SLU:s resurser.

I detta sammanhang bör även konsulentverksamhetens framtida inriktning och organisatoriska ställning övervägas. Därvid bör bl. a. sambandet med konsulentavdelningarna vid SLU diskuteras.

Enligt sin instruktion skall statens livsmedelsverk, som inrättades år 1972, vara central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör livsmedel i den mån handläggningen av sådana ärenden inte ankommer på annan myndighet. Verket skall särskilt ha tillsyn över efterlevnaden av livsmedelslagen, leda och övervaka det livsmedelshygieniska arbetet, meddela råd och anvisningar inom livsmedelsområdet m. m. Som central livsmedelsmyndighet åligger det således verket att leda och övervaka den offentliga livsmedelskontrollen i landet. Verket har en undersökningsavdelning med centrallaboratoriefunktioner till sitt förfogande. Dessutom finns vid livsmedelsverket även resurser för rådgivnings- och upplysningsverksamhet inom verkets ansvarsområde. Skäl talar för att en samordning sker av de likartade verksamheter som bedrivs vid bl. a. livsmedelsverket och SVA. Därmed kan åstadkommas att tillgängliga resurser utnyttjas mera effektivt och att den totala kostnaden för verksamheten minskas. Utredaren bör lämna förslag till ansvarsfördelning och organisation för undersökningsarbetet vad gäller livsmedelshygien.

Ett annat område som utredaren i detta sammanhang bör studera är SVA:s funktion som central- och referenslaboratorium inom veterinärmedicinens område. Den regionala laboratorieverksamheten har medfört att centrallaboratorierna kan avlastas viss rutinundersökningsverksamhet. Utredaren bör undersöka om arbetsfördelningen mellan SVA och de regionala laboratorierna är rationell.

Om övriga överväganden därtill föranleder bör utredaren även ägna

uppmärksamhet åt de krav som bör ställas på anstaltens verksamhetsplanering och finansiering samt prissättnings- och marknadsföringsfrågorna. I detta sammanhang bör frågan om en ny anslagskonstruktion för anstalten diskuteras.

Inom regeringskansliet pågår en översyn av den framtida verksamheten, m. m. vid statens bakteriologiska laboratorium (SBL). Inom ramen för detta översynsarbete skall samordningsmöjligheterna beträffande produktion av vacciner och sera m. m. vid SVA övervägas. Utredaren som har att verkställa en samlad översyn av SVA bör därför samordna sitt arbete med översynen av SBL:s framtida verksamhet.

Statens lantbrukskemiska laboratorium (SLL)

Statens lantbrukskemiska laboratorium (SLL) är centralt organ för statlig kemisk analysverksamhet i fråga om produkter av jordbruk, skogsbruk och trädgårdsnäring samt förnödenheter för dessa näringars behov. SLL utövar centrallaboratoriefunktioner samt bedriver metodutveckling och uppdragsverksamhet. Laboratoriet fungerar dessutom som servicelaboratorium för forsknings- och försöksinstitutioner på lantbrukets område.

SLL bildades år 1967 genom sammanslagning av statens lantbrukskemiska kontrollanstalt (SLK) i Stockholm och lantbrukshögskolans kemiska analyslaboratorium (AL) vid Ultuna i Uppsala.

SLK, som påbörjade sin verksamhet år 1939, hade ställning som offentligt centrallaboratorium på lantbrukskemins område. Dessutom svarade SLK för lantbrukskemiska rutinanalyser inom ett geografiskt upptagningsområde som omfattade Östergötland, Svealand och södra Norrland. Analysverksamheten vid laboratoriet omfattade jord, gödsel, jordförbättringsmedel, växtprodukter, fodermedel, mjölk, mejeriprodukter och vatten.

AL ingick organisatoriskt i institutionen för lantbrukskemi I vid lantbrukshögskolan. Vid AL bedrevs inte någon kommersiell verksamhet utan laboratoriet fungerade som ett serviceorgan åt lantbrukshögskolan och dess verksamhet ute i landet.

Omorganisationen skedde den 1 juli 1967. SLL flyttade in i nybyggda lokaler i Ultuna under år 1968.

1964 års riksdag beslöt att en filial till SLL skulle upprättas i Röbäcksdalen för lantbrukshögskolans norra jordbruksförsöksdistrikt. Filialen påbörjade sin verksamhet under år 1972.

Efter det att riksdagen beslutat integrera statens institut för företagsutveckling (SIFU) med statens industriverk övertog SLL verksamheten vid SIFU:s vattenlaboratorium den 1 juli 1974.

Utredningen om kontrollanstalterna på jordbrukets område utredde och lämnade i augusti 1975 förslag rörande organisationen och arbetsuppgifterna för SLL.

Efter riksdagsbeslut med anledning av utredningens förslag som bl. a. innebar att SLL alltjämt skulle vara en fristående myndighet med egen styrelse fastställdes SLL:s nuvarande organisation att gälla fr. o. m. den 1 juli 1976. I enlighet med gällande instruktion finns således inom laboratoriet två avdelningar, en för metodutveckling och en för uppdragsverksamhet samt en ekonomisektion. Till laboratoriet är också knuten en rådgivande nämnd för metodfrågor.

År 1967 uttalade riksdagen vidare att uppdragsverksamheten skulle vara självbärande. Beträffande filialen i Röbäcksdalen uttalades emellertid att det var en betydelsefull statlig satsning för att främja forsknings- och försöksverksamheten för det norrländska jordbruket. Underskottet i denna verksamhet borde därför täckas av statsmedel. Dessutom fastlades att lantbruksstyrelsen liksom tidigare borde ha tillsynen över de lantbrukskemiska stationerna men att det borde ankomma på SLL att föreskriva analysmetoder.

Ett flertal av de principfrågor som aktualiseras vid en utredning rörande SVA är giltiga även för SLL. Det är därför lämpligt att samordna en översyn av SVA:s uppgifter och organisation med en motsvarande översyn av SLL:s verksamhet och organisation. I detta sammanhang bör nämnas att riksrevisionsverket genomfört en förvaltningsrevision av SLL. Revisionen har omfattat frågan om den framtida inriktningen av SLL:s verksamhet som centrallaboratorium och uppdragsverksamhetens omfattning och ekonomiska resultat. Revisionen bör därför vara en lämplig utgångspunkt för den aktuella översynen.

Myndighetsansvaret på det lantbrukskemiska området delas mellan lantbruksstyrelsen och SLL. Utredaren bör överväga om det går att uppnå en bättre samordning på detta område. De centrallaboratoriefunktioner och den metodutveckling som SLL ansvarar för är viktiga samhällsuppgifter. Det finns dock skäl att förutsättningslöst pröva om de arbetsuppgifter som SLL utför på detta område motiverar ställningen som självständig myndighet.

SLL har också en betydande uppdragsverksamhet, vilken innebär att man mot ersättning i enlighet med fastställd taxa utför rutinanalyser på olika områden. Uppdragsverksamheten går emellertid med underskott. Den genomsnittliga konstnadstäckningen har under de senaste åren varit omkring 65 %. Troligtvis behövs tillgång till rutinanalyser av en viss begränsad omfattning för att klara myndighetsuppgifterna.

Utredaren bör emellertid undersöka om SLL:s nuvarande uppdragsverksamhet är lämpligt utformad eller om det finns skäl att ändra såväl omfattning av som innehåll i uppdragsverksamheten. Utgångspunkten bör i första hand vara att all fortsatt uppdragsverksamhet i princip skall bära sina kostnader.

Utredaren bör vidare överväga om det även fortsättningsvis finns skäl att med statsmedel finansiera viss analysverksamhet som är av mycket ringa omfattning och därmed kostnadskrävande men samtidigt är av stort samhällsintresse. I detta bör även ingå en bedömning av hur den specialkompetens SLL har på en rad delområden kan tas om hand. Exempel på sådana områden är bonatisk-mikroskopiska analyser av fodermedel och analyser av rester av växtskyddsmedel. Utredaren bör även överväga i vad mån SLL skall utföra rutinanalyser inom områden som ligger utanför SLL:s myndighetsansvar. Detta gäller främst vattenanalyser.

I den mån utredaren bedömer det som lämpligt att minska omfattningen av SLL:s uppdragsverksamhet bör förslag redovisas angående annan huvudman för den verksamhet som SLL:s förutsätts upphöra med och hur de resurser i form av personal och lokaler som sammanhänger med den verksamheten kan omhändertas av den nya huvudmannen. Utredaren bör i första hand i samarbete med den arbetsgrupp som tillsatts med uppgift att utreda AB Svensk laboratorietjänsts framtida organisation och verksamhet (Svelabgruppen) överväga olika alternativ för detta. Utredaren bör därvid även

belysa de företagsekonomiska förutsättningarna för verksamheten. En samhällsekonomisk bedömning bör även göras för de olika alternativ som prövas.

SLL fungerar i stor utsträckning även som ett servicelaboratorium för SLU och vissa statliga myndigheter. En genomgång av samordningsmöjligheter, liksom av förslag om hur denna typ av behov kan tillgodoses, bör ingå i utredarens redovisning av uppdraget.

Utredaren bör vid arbetets påbörjande samt vidare under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren skall därutöver informera berörda arbetstagare om sitt arbete.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. En strävan i arbetet bör därvid vara att överväganden och förslag skall redovisas så att de kan beaktas i budgetarbetet för budgetåret 1982/83.

Jag vill i övrigt erinra om regeringens direktiv (Dir. 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa frågor rörande statens veterinärmedicinska anstalts och statens lantbrukskemiska laboratoriums uppgifter och organisation m. m.

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Vissa regionalpolitiska medel m. m.

Dir 1981:21

Beslut vid regeringssammanträde 1981-04-02.

Departementschefen, statsrådet Åsling, anför.

År 1964 beslöt riksdagen (prop. 1964:185, BaU 1964:48, rskr 1964:408) om statligt lokaliseringsstöd som ett medel för att påverka industrins utveckling i det s. k. norra stödområdet, vilket omfattade de fyra nordligaste länen samt Hälsingland, norra delen av Kopparbergs län, nordvästra Värmland, Dalsland och norra Bohuslän. År 1966 infördes bidrag till lokaliseringsutbildning (prop. 1966:52, SU 1966:107, rskr 1966:251). Därefter förstärktes och vidareutvecklades stödet genom riksdagens beslut åren 1970, 1973 och 1976 (prop. 1970:75, SU 1970:103, BaU 1970:40, rskr 1970:270 och 304, prop. 1973:50, InU 1973:7, rskr 1973:248 och prop. 1975/76:185, InU

1975/76:43, rskr 1975/76:369). År 1970 infördes också ett sysselsättningsstöd som utgår vid personalökningar.

Riksdagens beslut (prop. 1978/79:112, AU 1978/79:23, rskr 1978/79:435) om regionalpolitiken år 1979 innebar en ytterligare förstärkning och delvis ändrad inriktning av det regionalpolitiska stödet till näringslivet. Stöd lämnas i huvudsak i följande former enligt förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd.

1. Lokaliseringsstöd
   a) Avskrivningslån till markanläggningar och byggnader samt i vissa fall maskiner och inventarier.
   b) Lokaliseringslån till bl. a. byggnader, maskiner, omsättningstillgångar, produktutveckling och marknadsföringsåtgärder.
2. Utbildningsstöd till nyanställda i samband med nyetablering eller utvidgning av verksamhet.
3. Sysselsättningsstöd för utökning av antalet anställda i stödområde 4, 5 och 6.
4. Offertstöd som ersättning för åtgärder i regionalpolitiskt syfte när övriga stödformer inte kan användas.

Regionalpolitiskt stöd kan utgå till företag som bedriver industriell och industriliknande verksamhet, serviceverksamhet riktad till industriföretag, turistverksamhet, vissa typer av partihandel och uppdragsverksamhet samt annan verksamhet som bedöms få väsentlig betydelse för näringslivet eller annars bedöms ha särskild regionalpolitisk betydelse.

Beslutet om regionalpolitiken år 1979 innebär att vissa delar av landet skall ingå i regionalpolitiska stödområden. Det finns sex stödområden. Stödområdena 4, 5 och 6, i vilka det högsta stödet kan utgå, omfattar i huvudsak de inre delarna av Norrland och nordvästra Svealand.

År 1973 påbörjades en försöksverksamhet med statliga industricentra i Norrlands inland (prop. 1973:50, InU 1973:7, rskr 1973:248). Syftet med verksamheten är att uppföra industrilokaler för uthyrning. Huvudman är Stiftelsen Industricentra, som har till uppgift att planera, uppföra, äga och förvalta industricenteranläggningar samt i övrigt verka för att skapa goda förutsättningar för verksamheten i anläggningarna. Staten är huvudman för stiftelsen. Industricentra finns eller är f. n. under uppförande i Haparanda, Ljusdal, Lycksele, Strömsund, Vilhelmina och Ånge.

Stiftelsen Norrlandsfonden bildades år 1961 (prop. 1961:77, SU 1961:89, rskr 1961:233). Riktlinjer för fondens verksamhet för perioden 1981–1985 har nyligen beslutats (prop. 1980/81:51, NU 1980/81:22, rskr 1980/81:131). Tonvikten i verksamheten skall härvid läggas vid industriellt utvecklingsarbete. Fondens verksamhetsområde skall liksom hittills i huvudsak omfatta de fyra nordligaste länen med särskild uppmärksamhet på Norrbottens län och inlandskommunerna.

Statsmakternas beslut (prop. 1977/78:40 bil. 1, NU 1977/78:34, rskr 1977/78:110) att inrätta regionala utvecklingsfonder för att främja de mindre och medelstora företagens utveckling innebär en väsentlig industri- och regionalpolitisk åtgärd. Tyngdpunkten i utvecklingsfondernas verksamhet ligger i att vidareutveckla det befintliga näringslivet. En viktig uppgift är också att medverka till att nya företag skapas. Utvecklingsfondernas verksamhet skall stå i samklang med samhällets regionalpolitiska strävanden.

Regeringen träffade år 1976 en överenskommelse med Sveriges Industriförbund om samråd i lokaliseringspolitiska frågor med större industriföretag. Syftet med samrådet är att skapa förutsättningar för att regionalpolitiska och sysselsättningspolitiska synpunkter beaktas på ett tidigt stadium vid planeringen av investeringar inom industrin. Den av regeringen träffade överenskommelsen redovisades för riksdagen i prop. 1975/76:211 om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik. Riksdagen godtog att systemet med lokaliseringssamråd prövades men uttalade att verksamheten borde bedrivas på försök och utvärderas efter någon tid (AU 1976/77:7, rskr 1976/77:79). För att svara för denna verksamhet upprättades inom arbetsmarknadsdepartementet en särskild enhet, benämnd delegationen för etableringsfrågor. Enheten ingår numera i industridepartementet och benämns delegationen för lokaliseringssamråd.

Hösten 1977 utvidgades samrådsverksamheten genom att regeringen träffade överenskommelser om motsvarande samråd med Kooperativa Förbundet (KF) och Lantbrukarnas Riksförbund (LRF).

En redovisning av erfarenheterna av systemet med lokaliseringssamråd lämnades i propositionen om regionalpolitik (prop. 1978/79:112 bil. 10). Riksdagen beslöt därvid att systemet med lokaliseringssamråd skulle behållas samt utvidgas till service- och tjänstesektorn (AU 1978/79:23, rskr 1978/79:435).

Genom riksdagens beslut våren 1977 (prop. 1976/77:125, NU 1976/77:40, rskr 1976/77:345) bildades ett investmentbolag knutet till Norrbottens Järnverk AB (NJA). Riksdagen anslog 25 milj. kr. för detta ändamål. Investmentbolaget skulle medverka till en industriell utveckling i Norrbottens län genom att gå in som delägare under viss tid i nybildade bolag. Bolaget, Regioninvest i Norr AB, erhöll ytterligare 75 milj. kr. genom riksdagens beslut våren 1979 (prop. 1978/79:127, NU 1978/79:45, rskr 1978/79:322).

År 1978 beslöt riksdagen anvisa medel till Svenska Industrietablerings AB (Svetab) för att bilda två regionala investmentbolag för Värmland/Bergslagen och mellersta Norrland (prop. 1977/78:40 bil. 1 s. 186, NU 1977/78:34, rskr 1977/78:110).

Genom riksdagens beslut år 1979 anvisades medel för en utvidgning av Svetabs regionala organisation med ytterligare två regionala investmentbolag (NU 1978/79:59 s. 42, rskr 1978/79:415). Det ena bolaget har som verksamhetsomnråde Småland och Blekinge och det andra Södermanland, Östergötland och Gotland.

Vid behandlingen av prop. 1978/79:49 om vissa varvsfrågor beslöt riksdagen att anvisa särskilda medel till de regionala utvecklingsfonderna i berörda län för att bilda investmentbolag (NU 1978/79:17, rskr 1978/79:115).

Riksdagen beslöt år 1979 att regionala utvecklingsbolag skulle bildas i Västerbottens och Jämtlands län (NU 1978/79:59, rskr 1978/79:415). Bolagen har inlett sin verksamhet under hösten 1980.

SSAB, Svenskt Stål AB, deltog år 1978 i bildandet av Dala Invest AB tillsammans med Borlänge och Ludvika kommuner, Stora Kopparbergs Bergslags AB samt lokala fackliga organisationer. Genom riksdagens beslut om tidigareläggningar av vissa investeringar inom SSAB m. m. erhöll den regionala utvecklingsfonden i Kopparbergs län 7,5 milj. kr. (prop. 1978/79:126, NU 1978/79:43 s. 15, rskr 1978/79:369). Utvecklingsfonden beslöt

senare att ställa 5 milj. kr. av dessa medel till Dala Invest AB:s förfogande.

Som ett led i de regionalpolitiska strävandena att utveckla näringslivet i framför allt Norrlands- och Bergslagslänen infördes år 1971 ett transportstöd (prop. 1970:84, SU 1970:105, rskr 1970:271). Syftet är att minska de kostnadsmässiga olägenheter som följer av de stora transportavstånden i dessa delar av landet.

Riksdagen beslöt år 1980 om fortsatt transportstöd till Norrland (prop. 1979/80:418, TU 1979/80:29, rskr 1979/80:418).

Transportstöd lämnas enligt förordningen (1980:803) om regionalpolitiskt transportstöd till företag i hela Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands och Västernorrlands län samt i större delen av Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län. Denna del av landet är indelad i sex transportstödszoner. Stödet är differentierat med hänsyn till transportavstånd och transportstödszon och utgår för intransport av råvaror och halvfabrikat samt för uttransport av bearbetade hel- och halvfabrikat.

Riksdagen godkände år 1979 att systemet med investeringsfonder, förutom att det används som ett konjunkturpolitiskt medel, även i fortsättningen bör användas i regionalpolitiskt syfte och för att stimulera investeringar av särskild betydelse för sysselsättningen och för utvecklingen av landets näringsliv (prop. 1978/79:210, SkU 1978/79:57, rskr 1978/79:389).

Utöver de medel som jag nu nämnt har under senare år vidtagits en rad industripolitiska åtgärder som har motiverats av såväl struktur- som regionalpolitiska hänsyn. Det gäller framför allt de åtgärder som statsmakterna har vidtagit i fråga om teko-, skogs-, stål- och varvsindustrin.

I riksdagens beslut om regionalpolitiken år 1979 slås fast att regionalpolitikens mål är att undanröja förvärvshinder, att öka antalet arbetstillfällen samt att ge människorna tillgång till en god kommersiell och samhällelig service samt en god miljö (prop. 1978/79:112, AU 1978/79:23, rskr 1978/79:435). Föredraganden framhöll (s. 14) betydelsen av att balansen mellan landets olika delar upprätthålls med hänsyn till de stora värden som befintliga investeringar i samhällen och kommunikationsleder representerar. Snabba och stora regionala omfördelningar av befolkning och verksamheter riskerar att leda till stora kapitalförluster. Det ligger också ett värde i att i alla delar av landet för framtiden värna om regioner med väl fungerande sociala och ekonomiska system.

Under början av 1970-talet skedde en betydande förbättring av den regionala balansen i landet genom att bl. a. nettoutflyttningen från skogslänen upphörde. Storstadsområdenas tillväxt dämpades även. I skogslänen förblev dock arbetskraftens sysselsättningsgrad låg och under stora delar av 1970-talet har arbetslösheten varit hög.

Industrin i skogslänen har i viss utsträckning ändrat struktur. Fortfarande dominerar emellertid råvarubranscherna medan verkstadsindustrin svarar för en väsentligt mindre andel av produktion och sysselsättning i jämförelse med andra delar av landet.

Utvecklingen under senare hälften av 1970-talet har inneburit ökade regionala spänningar, vilket har motverkat den tidigare förbättringen av den regionala balansen. Bl. a. har Stockholms län haft en relativt kraftig ökning av arbetskraftsefterfrågan inom tjänstesektorn. Andra län som haft en betydande ökning av arbetskraftsefterfrågan är Uppsala, Kristianstads och

Hallands län.

För Sverige föreligger ett starkt behov att under 1980-talet stärka industrins internationella konkurrenskraft för att genom exportökning och förbättrad importkonkurrens bidra till att de nuvarande underskotten i de utrikes betalningarna minskar. En sådan utveckling kräver bl. a. anpassning av industrins kostnadsnivå, ökade investeringar, exportfrämjande åtgärder och utveckling av nya produkter och processer. De branscher inom vilka expansiva produktområden kan väntas komma fram är i första hand verkstadsindustrin och den kemiska industrin. 1980 års långtidsutredning har i sitt betänkande (SOU 1980:52) Långtidsutredningen 1980, redovisat bedömningen att produktionen i dessa branscher bör tillväxa med ca 7 % per år till mitten av 1980-talet för att de grundläggande balanskraven i samhällsekonomin skall kunna uppfyllas. Det innebär en tillväxttakt i samma nivå som dessa branscher hade under andra hälften av 1960-talet. Dessa expansiva industribranscher är inte jämnt fördelade över landet utan de är i stor utsträckning lokaliserade till storstadsregionerna. Sysselsättningsgraden i dessa regioner är allmänt sett hög medan betydande potentiella arbetskraftsresurser finns i andra delar av landet. Industrins expansion i samverkan med en fortsatt tillväxt inom tjänstesektorn kan medföra att de regionala obalanserna förvärras. En eventuellt ökad inflyttning av arbetskraft till storstadsregionerna kan därvid kräva betydande samhällsinvesteringar medan infrastrukturen i utflyttningsregionerna skulle lämnas underutnyttjad.

Ett grundläggande regionalpolitiskt problem är hur sysselsättningen i framför allt skogslänen skall kunna ökas. För att få till stånd en industriell expansion i en viss region kan åtgärder sättas in i syfte att stimulera investeringar, produktutveckling, exportinsatser etc. i de i regionen befintliga företagen samt för att öka nyföretagandet. Omlokalisering av företag från expansiva regioner till stödområden är ytterligare ett sätt att få till stånd en högre sysselsättning i stödområdena.

Väsentliga effekter har uppnåtts med det regionalpolitiska stöd som utgått i form av lokaliserings-, utbildnings- och sysselsättningsstöd sedan mitten av 1960-talet. Dåvarande expertgruppen (In 1967:24) för regional utredningsverksamhet (ERU) redovisade i betänkandet (SOU 1978:46–47) Att främja regional utveckling, en utvärdering av det regionalpolitiska stöd som utgått under perioden 1965–1975. Av utvärderingen framgår att stödets direkta sysselsättningseffekt kan uppskattas till ca 15 000 personer, därav 5 000 inom det dåvarande inre stödområdet. Dessa insatser visade sig dock inte ensamma förmå häva undersysselsättningen.

Det regionalpolitiska stödet har gynnsamt påverkat industrins branschstruktur i skogslänen. En ökad branschdifferentiering är dock nödvändig.

Att de regionalpolitiska problemen i skogslänen till väsentlig del kvarstår motiverar vissa kompletteringar och förändringar av de regionalpolitiska insatserna riktade till näringslivet. För att underlätta företagens utveckling inom stödområdena och för att stimulera till en överflyttning av produktion från expansiva regioner finns det anledning att överväga medel som bl. a. verkar kostnadssänkande och stimulerar till ökad arbetskraftsanvändning. Sådana medel skulle kunna ge stärkt konkurrenskraft som kan motverka den undersysselsättning som föreligger.

Företagens direkta arbetskraftskostnader, löner, bestäms genom avtal mellan arbetsmarknadens parter. Löneavtalen innebär bl. a. att för en viss

typ av arbete utgår i huvudsak samma lön i hela landet. Den del av de indirekta arbetskraftskostnaderna som utgörs av lagstadgade arbetsgivaravgifter till socialförsäkringarna bestäms däremot av statsmakterna.

Arbetsgivaravgifter utgår till bl. a. ATP, sjukförsäkring, folkpension och arbetslöshetsförsäkring. Sammanlagt uppgår de lagstadgade arbetsgivaravgifterna till drygt 30 % av företagens bruttolönesumma.

Frågan om användning av arbetsgivaravgifter i regionalpolitiskt syfte behandlades av företagsskatteberedningen i betänkandet (SOU 1977:86), Beskattning av företag. Kommittén behandlade emellertid endast den dåvarande *allmänna* arbetsgivaravgiften och inte någon av de lagstadgade avgifterna till socialförsäkringarna. Den allmänna arbetsgivaravgiften var regionalt differentierad med en lägre uttagsprocent i det dåvarande inre stödområdet under åren 1976 och 1977 samt under första halvåret 1978. Avgiften avvecklades helt den 1 juli 1978.

En motsvarande regional differentiering av den kostnadsbelastning som arbetsgivaravgifterna till socialförsäkringarna utgör aktualiserar olika frågeställningar. De totala intäkter som skall tillföras socialförsäkringssystemet genom de lagstadgade arbetsgivaravgifterna får inte påverkas av här aktuella regionalpolitiska åtgärder. Eventuella lättnader av arbetsgivaravgifternas kostnadsbelastning på näringslivet i vissa regioner måste därför motsvaras av andra åtgärder så att socialförsäkringssystemets totala intäkter hålls oförändrade. Möjligheterna att åstadkomma ett sådant regionalpolitiskt stöd och finansieringen av detta bör utredas. Jag förordar att en särskild utsredare tillkallas för denna uppgift. I överväganden om finansieringen bör hänsyn tas till storleken av de insatser som f. n. görs inom olika samhällssektorer i regioner med undersysselsättning eller andra regionalpolitiska problem. Det är angeläget att nyttan av och kostnader för olika regionalpolitiska insatser kan vägas mot varandra inom de ramar som avsätts för detta syfte. I utredningsarbetet bör vidare ingå att kartlägga och pröva om andra generellt verkande medel skulle vara lämpliga att använda i regionalpolitiskt syfte.

Utredningsarbetet bör som grund för fortsatta överväganden belysa för- och nackdelar med selektiva respektive generellt verkande regionalpolitiska medel. Vidare bör den lämpliga avvägningen mellan generella och selektiva medel belysas. En utgångspunkt bör därvid vara att den typ av medel som f. n. används skall utgöra basen i stödsystemet. Utredaren bör i denna del av arbetet beakta resultatet av den översyn av de nuvarande regionalpolitiska medlens utformning som f. n. genomförs inom industridepartementet. Syftet med denna översyn är att göra de nuvarande medlen effektivare och enklare att administrera.

I utredningsarbetet bör belysas de samhällsekonomiska effekterna av ett regionalpolitiskt stöd knutet till arbetsgivaravgifterna. Det gäller bl. a. påverkan på lönebildningen och näringslivets konkurrenskraft.

Till grund för prioriteringar av regionalpolitiska insatser riktade till näringslivet ligger den indelning i stödområden som riksdagen beslutat om. I utredningsarbetet bör belysas i vilka områden det kan vara motiverat att använda regionalpolitiska åtgärder knutna till arbetsgivaravgifterna. Även frågan om hur stor differentieringen bör vara av den kostnadsbelastning som avgifterna utgör, för att åsyftade effekter skall kunna uppnås, bör belysas.

En annan fråga som bör behandlas i utredningsarbetet är om en eventuell förändring av avgiftsbelastningen bör omfatta vissa näringsgrenar eller hela

näringslivet i de regioner där det kan anses motiverat att genomföra åtgärder av detta slag.

Om utredningsarbetet visar att stödåtgärder knutna till arbetsgivaravgifterna till socialförsäkringarna är ett lämpligt regionalpolitiskt medel bör utredaren framlägga förslag till hur ett sådant stödsystem kan utformas.

Mot bakgrund av allmänna överväganden om avvägningen mellan generella och selektiva regionalpolitiska medel bör det stå utredaren fritt att kartlägga och överväga även andra regionalpolitiska medel som i sammanhanget befinnes ändamålsenliga.

Utredaren bör samråda med expertgruppen (I 1979:E) för forskning om regional utveckling (ERU) vad beträffar den utvärdering av det regionalpolitiska stödet som expertgruppen f. n. genomför enligt regeringens uppdrag den 11 december 1980.

Utgångspunkten för utredningsarbetet skall vara att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag (i detta inbegrips även inkomstsänkande förslag) läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader som kan uppstå oavsett om de drabbar staten, kommuner eller enskilda. De kommunalekonomiska konsekvenserna av lämnade förslag skall med andra ord beaktas och ett genomarbetat underlag som medger bedömningar i dessa avseenden skall redovisas. Utredningen bör så omsorgsfullt som möjligt belysa de indirekta effekter i form av exempelvis ökad administration och ökat krångel, som förslagen kan medföra för myndigheter och enskilda.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt och principiella förslag bör om möjligt redovisas den 1 september 1981.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda vissa regionalpolitiska medel m. m.

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna för utredningen skall belasta fjortonde huvudtitelns anslag Kommittéer m. m.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Förbättrad fastighetsstruktur inom jordbruket och skogsbruket

Dir 1981:22

Beslut vid regeringssammanträde 1981-04-09.

Departementschefen, statsrådet Dahlgren, anför.

Riksdagen antog år 1977 nya riktlinjer för jordbrukspolitiken, m. m. (prop. 1977/78:19, JoU 1977/78:10, rskr 1977/78:103). I enlighet med dessa riktlinjer beslutade riksdagen år 1979 om en ny jordförvärvslag (prop. 1978/79:85, JoU 1978/79:19, rskr 1978/79:213) och om en lag om skötsel av jordbruksmark (prop. 1978/79:163, JoU 1978/79:33, rskr 1978/79:163).

Jordförvärvslagen (1979:230) har tre huvudsyften. Den skall främja uppbyggandet och vidmakthållandet av effektiva familjeföretag och därmed stärka sambandet mellan brukande och ägande av mark. Den skall vidare främja en fortsatt strukturrationalisering inom jordbruket och skogsbruket. Dessutom skall lagen främja de regionalpolitiska strävandena.

Enligt lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark skall jordbruksmarken brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara på ett ändamålsenligt sätt. Om så inte sker, kan markägaren föreläggas att åter ta mark i produktion, att sätta i stånd mark eller markanläggning eller att ge växtodlingen ändrad inriktning. Jordbruksmark får vidare inte tas ur produktion utan tillstånd.

Gällande riktlinjer för skogspolitiken antogs av riksdagen år 1979 (prop. 1978/79:110, JoU 1978/79:30, rskr 1978/79:387). Riktlinjerna innebär bl. a. att skogsmark och skog på sådan mark skall genom lämpligt utnyttjande av markens virkesproducerande förmåga skötas så att den varaktigt ger en hög och värdefull virkesavkastning. Produktionsförutsättningarna hos den mark som står till förfogande för skogsproduktion skall sålunda utnyttjas på bästa sätt. Skogsskötseln skall inriktas mot hög volymproduktion av värdefullt virke. Bestämmelserna om skötsel av skogsmarken finns i skogsvårdslagen (1979:429).

Strukturen på landets jordbruksfastigheter, dvs. fastigheternas storlek, ägoslag, antal skiften och arrondering, varierar mellan olika landsdelar. I södra Sverige är fastighetsstrukturen förhållandevis god, medan den i norra och mellersta Sverige är sämre. Särskilt ogynnsamma förhållanden förekommer i vissa delar av Värmlands, Kopparbergs, Västernorrlands och Norrbottens län. Fastigheterna är ofta små och har vanligen dålig ägostruktur dvs. består av flera skiften. Arronderingen, dvs. skiftenas storlek, form och inbördes belägenhet, är också dålig. Områden med dålig fastighetsstruktur kännetecknas ofta av komplicerade ägarförhållanden. Fastigheterna har ofta flera delägare eller ägs av dödsbon. Många används enbart som fritidsbostad eller är helt obebodda.

De nuvarande strukturförhållandena grundlades under 1800-talets senare hälft och 1900-talets början genom den relativt fria jorddelningspolitik som då tillämpades. Fastighetsstrukturen har därefter förbättrats. Däremot har ägarstrukturen blivit sämre. Särskilt under det senaste årtiondet har märkts en ökad obenägenhet att avyttra jordbruksfastigheter. Flera orsaker såsom t. ex. inflationen, skattereglernas utformning, möjligheter till jakt och fiske

eller önskemål om anknytning till hembygden torde ha samverkat därtill. Detta har lett till att en allt större andel av åkerarealen brukas som sidoarrende. Brukande och ägande skiljs alltmer från varandra.

En dålig ägo- och ägarstruktur försvårar ett rationellt jordbruk och skogsbruk och begränsar möjligheterna för yrkesutövarna att uppnå en godtagbar inkomst. Detta gäller både kombinerade jord- och skogsbruksföretag och rena jordbruks- eller skogsbruksföretag. Dålig arrondering medför i många fall så höga brukningskostnader att intresset för ett aktivt brukande försvagas. Investeringar i byggnader och markanläggningar eftersätts. Åkermarken brukas extensivt och får efterhand allt sämre hävd. Obrukad mark växer snabbt igen med buskar och träd. En ovilja att långsiktigt arrendera ut åkerjorden kan märkas bland de fastighetsägare som inte själva brukar sin mark. Samhällets insatser för att främja sysselsättning och utkomst i glesbygderna försvåras på detta sätt. Ägosplittringen av jordbruksmark leder också till mycket otillfredsställande brukningsförhållanden för företag med omfattande sidoarrenden.

För skogsbrukets del kan de ogynnsamma strukturförhållandena och de höga brukningskostnaderna leda till schablonmässiga åtgärder som skadar en ändamålsenlig skogsproduktion. Avverkningarna ger på de splittrade fastigheterna inte heller tillräckligt överskott för önskvärda investeringar i skogsvården. Härigenom blir risken stor för en mycket låg aktivitet i skogsbruket på dessa fastigheter. De virkeskvantiteter som på detta sätt kan undandras skogsindustrin har betydelse från både företagsekonomisk och samhällsekonomisk synpunkt.

Den s. k. yttre rationaliseringen inom jord- och skogsbruket syftar till att förbättra fastighetsstrukturen. Samhället främjar genom lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna denna verksamhet med rådgivning, ekonomiskt stöd, köp och försäljning av mark. Med stöd av jordförvärvslagen kan olämpliga förvärv hindras. Med stöd av fastighetsbildningslagen genomförs bl. a. fastighetsregleringar i strukturförbättrande syfte. Lantmäteriväsendet är i detta sammanhang ett serviceorgan till jord- och skogsbruksmyndigheterna. Vid sidan av dessa mera på lång sikt verkande åtgärder förekommer på den skogliga sidan samverkan i olika former mellan skogsägare för att motverka de negativa effekterna av ägosplittringen. Staten anvisar också medel till översiktliga skogsinventeringar och skogsbruksplaner bl. a. i avsikt att åstadkomma underlag för samverkan i skogsbruket. För denna verksamhet svarar skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelserna. I sammanhanget kan nämnas att skattereglerna i vissa fall förmånsbehandlar avyttringar och förvärv som främjar jordbrukets och skogsbrukets yttre rationalisering.

Arbetet med att förbättra fastighetsstrukturen försvåras i många fall allvarligt av ägarförhållandena. Samtliga delägare i en fastighet eller i ett dödsbo, som äger en fastighet, måste i princip vara överens för att de skall kunna avyttra fastigheten eller vidta någon annan förvaltningsåtgärd. Det ligger i sakens natur att detta kan vålla i det närmaste oöverstigliga problem när delägarna är många eller har delade meningar.

De nu beskrivna svårigheterna framträder också vid tillämpningen av såväl skogsvårdslagen och lagen om skötsel av jordbruksmark som naturvårdslagen (1964:822), fastighetsbildningslagen (1970:988) och delgivningslagen (1970:428). Inskrivningsmyndigheternas arbete med lagfarter och inteckningar försvåras också väsentligt liksom arbetet för taxeringsmyndigheterna med såväl fastighetstaxeringen som inkomst- och förmögenhetstaxeringen.

På detta sätt uppstår stora extra kostnader för samhället.

Vissa åtgärder har under senare år vidtagits i syfte att förbättra fastighetsstrukturen. Genom fastighetsbildningslagen, som trädde i kraft år 1972, ökade möjligheterna att tvångsvis vidta förändringar i fastighetsindelningen i syfte att få till stånd strukturförbättringar och genomföra planer. Endast ett fåtal mer omfattande regleringar har dock ägt rum efter lagens tillkomst. Den nya skogsvårdslagen och lagen om skötsel av jordbruksmark kan medföra en ökad benägenhet hos ägarna att avyttra fastigheterna. Härigenom torde en viss ökning av överlåtelserna av jordbruks- och skogsfastigheter komma att ske. I allmänhet torde strukturförhållandena då förbättras. I samma riktning verkar den nya jordförvärvslagen.

I samband med riksdagens behandling av förslaget till jordförvärvslag uttalades att möjligheterna att begränsa dödsbos innehav av jordbruks- och skogsmark borde prövas. Vidare skulle prövas möjligheterna att förhindra att dödsbon vid upplösning ersätts av samägande. Även rätten att genom testamente fritt förvärva jordbruksfastighet borde prövas. Regeringen uppdrog i februari 1979 åt utredningen (Ju 1977:07) om ställföreträdare för dödsbo i vissa fall, m. m. att pröva nämnda frågor (Dir. 1979:11).

Även andra utredningar behandlar frågor som har anknytning till de nu aktuella strukturfrågorna. Fastighetsbildningsutredningen (Ju 1979:11) har bl. a. i uppdrag att med förtur behandla frågan om sanering av fastighetsindelningen. Arrendelagskommittén (Ju 1975:04) har bl. a. i uppdrag att se över jordabalkens bestämmelser om sidoarrenden. Virkesförsörjningskommittén (I 1979:18) utreder bl. a. behovet av statliga åtgärder för att påverka utbudet av virkesråvara till skogsindustrin. Kommittén skall bl. a. utröna i hur hög grad virkesutbudet är strukturellt betingat.

Riksdagen uttalade år 1977 med anledning av motionen 1976/77:925 att det borde prövas om inte en mera aktiv fastighetsbildning kan bidra till att förverkliga uppsatta mål för strukturomvandlingen inom jord- och skogsbruket (CU 1976/77:27, rskr 1976/77:227). Regeringen uppdrog därefter åt lantmäteriverket att i samråd med lantbruksstyrelsen utreda frågan hur fastighetsreglering i ökad utsträckning skall kunna bidra till att förverkliga uppsatta mål för strukturomvandlingen inom jord- och skogsbruket. I promemorian Aktivare fastighetsbildning för strukturomvandlingen inom jord- och skogsbruket anvisar verken vägar för samordningen av de berörda myndigheternas insatser, inom ramen för gällande regler, i områden där fastighetsstrukturen är så dålig att det behövs genomgripande åtgärder. Därutöver föreslås bl. a. vissa ändringar i bestämmelserna om gemensamhetsskog i 6 kap. fastighetsbildningslagen. Promemorian har remissbehandlats.

Vidare har lantbruksstyrelsen och lantmäteriverket i en framställning till regeringen riktat kritik mot de skatteregler som år 1975 infördes för gemensamhetsskogar och andra s. k. marksamfälligheter (prop. 1975:48, SkU 1975:22, rskr 1975:162, SFS 1975:259–264). Myndigheterna anser det bl. a. otillfredsställande att en gemensamhetsskog skall komma i ett sämre läge skattemässigt om en del av överskottet fonderas än om hela överskottet delas ut till delägarna. Myndigheternas bedömning är att 1975 års lagstiftning negativt påverkat markägarnas inställning till bildande av gemensamhetsskog.

Enligt min mening är den nuvarande ägo- och ägarstrukturen vad avser jordbruks- och skogsfastigheter helt otillfredsställande i vissa delar av landet.

Utvecklingen de senaste åren ger inte heller vid handen att någon större förbättring är att vänta om inte ytterligare åtgärder vidtas från samhällets sida.

Mot denna bakgrund föreslår jag att en parlamentariskt sammansatt kommitté tillkallas med uppgift att förutsättningslöst pröva olika vägar att förbättra ägo- och ägarstrukturen för jordbruks- och skogsfastigheter.

Utgångspunkten för kommitténs arbete bör vara att landets jordbruks- och skogsmark skall utnyttjas aktivt och på ett ändamålsenligt sätt. Härigenom tryggas också sysselsättningen för de yrkesverksamma inom jordbruket och skogsbruket samt inom den industri som sysslar med förädling av dessa näringars produkter.

Strukturförhållandena inom olika delar av landet har belysts av bl. a. olika länsvisa utredningar som gjorts under senare år. Detta material kan användas av kommittén. Kommittén behöver därför inte själv kartlägga strukturförhållandena. De problem som den rådande strukturen medför i olika avseenden bör analyseras. Även de samhällsekonomiska kostnaderna till följd härav bör belysas. Effekterna av de medel som f. n. står till buds för att förbättra strukturen bör också värderas. De större fastighetsregleringar som genomförts under senare år bör särskilt studeras.

För att få till stånd förbättringar är det enligt min mening nödvändigt med mera brett anlagda insatser. Markägare av alla kategorier bör göras mer benägna att medverka till strukturförbättringar eller att avyttra sina fastigheter eller sina andelar i fastigheter. Därför är det nödvändigt med både sådana åtgärder som underlättar önskvärda förändringar och sådana som försvårar det passiva ägandet eller förhindrar att det ökar. Sålunda bör kommittén pröva olika möjligheter att genom ekonomiska åtgärder främja strukturförbättringar. Strävan bör också vara att åstadkomma sådana ändringar i reglerna om fastighetsbildningsförrättningar att myndigheternas kostnader och tidsåtgång kan minskas.

Kommittén bör vidare undersöka om strukturförbättringar kan främjas genom ändringar i skattelagstiftningen. Kommittén bör särskilt överväga frågan om ändrade regler för beskattning av gemensamhetsskogar. Om kommittén anser att dessa regler bör ändras, bör kommittén ta ställning till om skattereglerna även i fortsättningen bör vara likartade för å ena sidan gemensamhetsskogar och å andra sidan andra marksamfälligheter.

Kommittén bör i sitt arbete samråda också med de kommittéer som har angränsande uppgifter.

Jag har i de av mig nu behandlade frågorna samrått med chefen för budgetdepartementet och med statsrådet Danell.

Som en utgångspunkt för kommitténs arbete skall gälla att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Även i övrigt gäller de direktiv som utfärdats till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir. 1980:20).

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

att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter med uppdrag att utreda frågan om en förbättrad fastighetsstruktur inom jordbruket och skogsbruket,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Organisation av statens energiverk m. fl. organ inom energiområdet

Dir 1981:23

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-26.

Statsrådet Petri anför.

I prop. 1980/81:90 om riktlinjer för energipolitiken (bil. 1 s. 329–358, 518–520) har regeringen lagt fram förslag till riktlinjer för en omorganisation av förvaltningsmyndigheter och vissa andra organ inom energiområdet. Dessa riktlinjer innebär i korthet följande.

En myndighet för framför allt energitillförselfrågor – i propositionen kallad statens energiverk – skall inrättas. Denna myndighet föreslås få den dubbla uppgiften att dels genomföra statsmakternas intentioner inom stora delar av energiområdet, dels fortlöpande lämna statsmakterna underlag för energipolitiska ställningstaganden.

Vid sidan härav föreslås den nya organisationen omfatta ytterligare två organ. Det ena skall ha hand om huvuddelen av den verksamhet som f. n. bedrivs av delegationen (I 1980:08) för uppbyggnad av en oljeersättningsfond. Detta organ kallas i det följande oljeersättningsfonden. Det andra organet skall ha hand om långsiktiga och övergripande uppgifter vad gäller energiforskning.

Väsentliga uppgifter för energiverket blir följande:

- planering och utredningsverksamhet som underlag för energipolitiska beslut,
- stöd till och planering av forsknings- och utvecklingsverksamhet vad gäller energitillförsel som har betydelse för energiförsörjningen på kort och medellång sikt,
- vissa övergripande uppgifter när det gäller energianvändning,
- frågor om kommunal energiplanering,
- information och utbildning inom energiområdet,
- tillståndsfrågor för energisystem, råd, riktlinjer samt föreskrifter och tillsynsfrågor.

Oljeersättningsfondens främsta uppgift blir att handlägga ärenden enligt förordningen (1980:1085) om stöd för åtgärder för att ersätta olja, m. m., dvs. ärenden om stöd för introduktion och kommersialisering av åtgärder som snabbt kan ersätta olja eller spara energi. Den övergripande planeringen och bedömningen av inom vilka områden som resursinsatser från fonden kan

ge störst effekt i fråga om att ersätta olja skall ankomma på energiverket i nära samverkan med fonden.

Organet för långsiktiga och övergripande energiforskningsuppgifter får i uppgift att bevaka forskningsfrågor av långsiktigt intresse inom hela energiområdet, planering av och lämnande av stöd till viss långsiktig forskning vad gäller energitillförsel, ansvaret för programmet Allmänna energisystemstudier, frågor om former för och inriktning av fortsatt forskning och utveckling inom energiområdet samt fortlöpande utvärdering av energiforskningen.

Den nya organisationen skall enligt vad som har föreslagits i propositionen träda i funktion den 1 juli 1982.

Riktlinjerna i propositionen innebär att sektormyndigheterna, förutom statens industriverk (SIND), berörs endast obetydligt av förändringarna. Bostadsstyrelsen, statens planverk och transportrådet berörs i huvudsak inte på annat sätt än att de kommer att få lämna underlag för den övergripande planeringen till energiverket.

Vad gäller energiforskningen påverkas inte verksamheten vid styrelsen för teknisk utveckling (STU), statens råd för byggnadsforskning (BFR) eller transportforskningsdelegationen. Viss långsiktigt inriktad verksamhet vid nämnden för energiproduktionsforskning (NE) förs tillsammans med verksamheten vid delegationen (I 1975:02) för energiforskning (DFE) över till det nya organet för långsiktiga och övergripande energiforskningsfrågor.

NE:s huvudsakliga verksamhet förs över till energiverket. Det samma gäller oljeersättningsdelegationen (I 1979:01, OED) och huvuddelen av energisparkommitténs (I 1974:05) verksamhet. Vad gäller SIND förs till energiverket huvuddelen av verksamheten vid energibyrån och vissa centrala resurser för administration. SIND bör emellertid även i fortsättningen svara för frågor om industrins energianvändning, bl. a. rådgivning och viss utbildning riktad till bl. a. små och medelstora företag.

Vidare bör den nämnd för hantering av använt kärnbränsle, som enligt förslag i propositionen skall inrättas den 1 juli 1981, administrativt knytas till energiverket när detta har inrättats.

Vid min anmälan till propositionen förutskickade jag att jag skulle föreslå regeringen att bemyndiga mig att tillkalla en särskild organisationskommitté med uppgift att lämna förslag till detaljutformningen av den nya organisationen. En sådan kommitté bör nu tillkallas.

Kommittén bör – utifrån de riktlinjer för organisationen inom energiområdet som läggs fram i nämnda propositionen – närmare precisera vilka uppgifter som energiverket, det särskilda organet för långsiktiga och övergripande energiforskningsfrågor samt oljeersättningsfonden skall ha.

Den nya organisationen skall byggas upp inom ramen för de resurser som i dag disponeras för motsvarande uppgifter. Härvid bör beaktas att organisationen kommer att ha vissa uppgifter som inte utförs f. n. Å andra sidan möjliggör bildandet av den nya organisationen vissa rationaliserings- och effektivitetsvinster. Vissa uppgifter torde vidare avta i betydelse framöver.

Kommitténs arbete bör bedrivas i två etapper. I den första etappen bör kommittén senast den 1 september 1981 lägga fram förslag till en översiktlig organisation, till lokalisering och till anslagsframställning för budgetåret 1982/83 för energiverket och det särskilda organet för energiforskning.

Därvid bör även en analys redovisas av hur NE:s verksamhet skall fördelas mellan dessa båda organ. Därutöver bör, med utgångspunkt i en analys av för- och nackdelar med olika associationsformer, förslag läggas fram till en fast organisation för och lokalisering av oljeersättningsfonden.

I den andra etappen bör riktpunkten vara att kommittén senast den 6 november 1981 lämnar förslag till närmare utformning av organisationen och till instruktion för berörda organ. Därvid bör kommittén även lämna förslag till översiktliga beskrivningar av de tjänster som bör finnas i organisationen. Därefter bör kommittén till den 30 juni 1982 fullgöra uppgifter i samband med förberedelserna för den nya organisationen, bl. a. tillsätta tjänster vid de myndigheter som kommer att inrättas.

Utöver vad jag nu har anfört bör följande riktlinjer gälla för arbetet i kommittén.

I det utredningsarbete, vars resultat skall föreläggas regeringen, bör kommittén vid arbetets påbörjande samt vidare under arbetets gång fortlöpande informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Kommittén skall därutöver informera berörda arbetstagare om kommitténs arbete.

I detta sammanhang vill jag erinra om de skyldigheter enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet som eventuellt kan åligga kommittén i de frågor där den vidtar åtgärder i myndighets ställe.

De organ som omfattas av organisationsförändringar bör av kommittén kunna anlitas för särskilda utredningsuppgifter.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden som rör energipolitiken

att tillkalla en organisationskommitté med högst tre ledamöter med uppdrag att med utgångspunkt i de riktlinjer som anges i propositionen 1980/81:90 om riktlinjer för energipolitiken, utarbeta förslag till organisation av statens energiverk, oljeersättningsfonden och organet för långsiktiga och övergripande energiforskningsfrågor samt att medverka i arbetet med att genomföra den nya organisationen,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande och

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta fjortonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Tilläggsdirektiv till delegationen (I 1979:01) för solvärme och bränslen som kan ersätta olja

Dir 1981:24

Beslut vid regeringssammanträde 1981-03-26.

Statsrådet Petri anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 11 januari 1979 tillkallade dåvarande statsrådet Tham en delegation för solvärme och bränslen som kan ersätta olja, oljeersättningsdelegationen. Delegationen fick enligt sina direktiv (Dir 1979:2) till uppgift att närmare studera de tekniska, miljömässiga, ekonomiska och organisatoriska förutsättningarna för att öka utnyttjandet av solvärme och bränslen som kan utgöra alternativ till olja i landets energiförsörjning samt att lämna förslag till undanröjande av hinder för oljeersättning. I direktiven angavs att delegationens arbete i en första etapp skulle bedrivas till utgången av april månad 1981.

Delegationen har utöver direktiven erhållit tre uppdrag av regeringen, nämligen att sammanställa och redovisa bedömningar av förutsättningarna för att utnyttja kol i Sverige, att utreda möjligheterna att finansiera investeringar i energiteknik som syftar till att snabbt minska oljeberoendet och att utreda olika system för import och distribution av kol. Resultatet av arbetet med dessa särskilda uppdrag har redovisats i rapporterna (Ds I 1979:9) Förutsättningar för ökad kolanvändning i Sverige, (Ds I 1979:17) Finansiering av energiteknik för oljeersättning och (Ds I 1980:15) Import och distribution av kol. Delegationen har vidare som resultat av sitt arbete enligt de ursprungliga direktiven lämnat betänkandena (Ds I 1980:19) Introduktion av alternativa drivmedel och (Ds I 1980:23) Program för oljeersättning. Till grund för delegationens överväganden och förslag har legat rapporter från särskilda arbetsgrupper, vilkas förslag har redovisats i rapporterna (Ds I 1980:3) Torv för energisektorn, (Ds I 1980:4) Förutsättningar för användning av skogsenergi m. m. i Sverige och (Ds I 1980:10) Förutsättningar för ökad användning av solvärme i Sverige. Dessa rapporter har remitterats av delegationen.

Regeringen har i prop. 1980/81:90 om riktlinjer för energipolitiken (kapitel 11) föreslagit att en myndighet, statens energiverk, med uppgifter inom främst energitillförselområdet, skall inrättas den 1 juli 1982. Oljeersättningsdelegationens arbetsuppgifter och resurser skall enligt förslaget överföras till den nya energimyndigheten. Regeringen har tidigare denna dag bemyndigat mig att tillkalla en organisationskommitté (I 1981:4) med uppgift att lämna förslag till detaljutformning av omorganisationen.

Regeringen har i prop. 1980/81:90 (kapitel 6) vidare föreslagit ett program för oljeersättning. Programmet, som till stor del grundar sig på oljeersättningsdelegationens förslag, avses medföra en oljeersättning om ca 9 milj. ton per år omkring år 1990. En mer omfattande översyn av programmet skall enligt propositionen ske senast till år 1985. Vidare framhålls att energimyndigheten i samråd med andra berörda myndigheter bör svara för samordning, närmare planering och uppföljning av oljeersättningsprogrammet. I avvaktan på att energiverket inrättas bör enligt propositionen oljeersättningsdelegationen på motsvarande sätt svara för denna uppgift.

I propositionen behandlas också frågan om extraordinära åtgärder för

oljeersättning, dvs. åtgärder som bör övervägas om riskerna för en mycket kraftig prisökning på olja eller för längre akuta oljebrister under 1980-talet bedöms som mycket stora. Det framhålls att oljeersättningsdelegationen så snart som möjligt bör redovisa förslag i denna fråga.

Regeringen har i prop. 1980/81:90 (kapitel 7.7) vidare föreslagit en plan för introduktion av alternativa drivmedel. Planen består av dels en omfattande och kraftfull satsning på utveckling och införande av fordon för drift med s. k. M100-bränsle, dels en intensifierad verksamhet för att närmare klarlägga förutsättningarna för en introduktion av blandbränsle innehållande motoralkohol. Det framhålls att regeringen bör kunna återkomma till riksdagen senast år 1983 med en redovisning av det arbete som har bedrivits inom området och med förslag till fortsatt inriktning. Den nya energimyndigheten föreslås få ansvaret för att närmare planera och leda genomförandet av introduktionsplanen. I avvaktan på att den nya myndigheten inrättas bör enligt propositionen oljeersättningsdelegationen ha ansvaret för denna verksamhet.

I propositionen har också närmare behandlats frågor om introduktion av inhemska bränslen, kol och solvärme. Därvid har förutsatts att ett fortsatt arbete kommer att bedrivas rörande dessa frågor. Bl. a. anförs att oljeersättningsdelegationen, i avvaktan på att statens energiverk bildas, bör följa det s. k. Sol 85-programmet och föreslå eventuella nya åtgärder. Bland de åtgärder som behövs för att främja introduktion och vidare spridning av solvärmeteknik bör uppmärksammas möjligheterna att använda solvärme som komplement till övriga system för varmvattenberedning i byggnadsbeståndet.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört bör oljeersättningsdelegationen få i uppdrag att fortsätta sin verksamhet tills den nya organisationen på energiområdet inrättas den 1 juli 1982. Delegationen bör arbeta enligt tidigare givna direktiv men därvid särskild beakta vad som, enligt vad jag nu har redovisat, har anförts i prop. 1980/81:90 rörande åtgärder för att ersätta olja.

Jag hemställer att regeringen bestämmer oljeersättningsdelegationens uppdrag i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Expertgrupp för studier i offentlig ekonomi

Dir 1981:25

Beslut vid regeringssammanträde 1981-02-26

Departementschefen, statsrådet Wirtén, anför.

Genom beslut den 10 april 1980 bemyndigade regeringen chefen för budgetdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda former och uppgifter för forsknings- och utvecklingsinsatser rörande

offentlig ekonomi. Som särskild utredare förordnades den 19 maj 1980 docenten Daniel Tarschys.

Den särskilde utredaren har den 14 november 1980 avlämnat rapporten (Ds B 1980:17) Bättre beslutsunderlag för budgetpolitiken. I rapporten föreslås inrättande av en expertgrupp för studier i offentlig ekonomi med uppgift att bevaka forskning och utveckling inom området, förmedla information t. ex. genom kunskapsöversikter, utföra mindre undersökningar i egen regi och ge impulser till forsknings- och utvecklingsinsatser rörande skilda offentlig-ekonomiska problem.

I enlighet med den särskilde utredarens förslag bör en expertgrupp för studier i offentlig ekonomi inrättas med angivna uppgifter. Expertgruppen bör genom sitt arbete kunna bidra till att bredda och fördjupa underlaget för framtida budgetpolitiska och samhällsekonomiska avgöranden. Expertgruppen bör på lämpligt sätt under arbetets gång informera Centralorganisationen SACO/SR, Statsanställdas förbund och Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion om sitt arbete. Kommittéförordningen (1976:119) bör tillämpas på expertgruppen. Jag hemställer att regeringen bemyndigar chefen för budgetdepartementet

att tillkalla högst nio ledamöter i en expertgrupp för studier i offentlig ekonomi,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande i gruppen,

att besluta om experter, sekreterare och annat biträde åt expertgruppen.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta åttonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Budgetdepartementet)

Förutsättningar för olympiska vinterspel i Falun/Åre år 1988

Dir 1981:26

Beslut vid regeringssammanträde 1981-04-02.

Departementschefen, statsrådet Dahlgren, anför.

I oktober 1977 överlämnade 1977 års OS-utredning betänkandet (Ds Jo 1977:8) Förutsättningarna för vinter-OS i Sverige år 1984. Efter förhandlingar med berörda parter – bl. a. de då aktuella arrangörskommunerna – föreslog regeringen i en proposition (1977/78:146) riksdagen att lämna nödvändiga statsgarantier för spelens anordnande. Riksdagen biföll propositionen (KrU 1977/78:23, rskr 1977/78:275). Den svenska ansökan om att år 1984 få arrangera de olympiska vinterspelen i Göteborg, Falun, Åre och Hammarstrand vann emellertid inte bifall vid Internationella Olympiska Kommitténs (IOK) sammanträde i maj 1978.

I en skrivelse den 26 november 1980 har Falu kommun till regeringen

överlämnat utredningen Förutsättningar för olympiska vinterspel i Falun/Åre 1988 och hemställt bl. a. att utredningen analyseras av regeringen och berörda kommuner tillsammans samt att regeringen ställer för ändamålet lämplig expertis till förfogande. I en skrivelse den 18 mars 1981 till regeringen har Falu kommun vidare anmält att kommunen, efter beslut av kommunfullmäktige den 12 mars i år, nu är beredd att med vissa villkor förhandla med regeringen om eventuella ekonomiska garantier från statens sida gentemot bl. a. Falu kommun i samband med olympiska vinterspel.

Den av Falu kommun överlämnade utredningen har gjorts av kommittén för vinter-OS i Falun år 1988. Denna kommitté är sammansatt av representanter för stiftelsen Svenska Skidspelen, Sveriges Olympiska kommitté (SOK), Åre slalomklubb samt stiftelsen Jämtfjäll. Kommitténs syfte har varit att med utgångspunkt i det av 1977 års OS-utredning framlagda betänkandet beskriva de praktiska förutsättningarna för ett arrangemang av vinter-OS år 1988. Kommittén har därvid sökt analysera de åtgärder som behöver vidtas samt utarbetat kostnadskalkyler för dessa.

Beslutet i Falu kommunfullmäktige innebär att kommunen ansöker om vinterspelen år 1988 med förbehåll dels för utformningen av de statliga garantier kommunen önskar, dels för att frågan ånyo skall prövas av kommunen efter det att förhandlingar med staten, Åre kommun m. fl. har genomförts. Falu kommun kommer för sin del enligt de beslut som fattats att vid överläggningarna om ekonomiska garantier hävda att staten skall garantera att kommunen inte får några kostnader för de åtgärder som fordras för att genomföra de olympiska vinterspelen. Falu kommun har formellt ansökt om spelen hos IOK. SOK har hos IOK deponerat erforderligt belopp för att ansökan skall gälla samt till IOK översänt de uppgifter om spelens tänkta arrangemang m. m. som formellt krävs. SOK har ställt sig bakom kommunens ansökan. Riksidrottsförbundet (RF) har nyligen uttalat sig för ett svenskt arrangemang av OS år 1988.

Vid IOK:s session i Baden Baden i Västtyskland den 29 september 1981 avgörs frågan om vilken ort som skall erbjudas arrangera 1988 års OS.

Falu kommuns ansökan har gjorts avhängig av att staten lämnar ekonomisk garanti för genomförandet av spelen. Regeringen har mot den bakgrunden förklarat sig beredd att medverka till att klarlägga förutsättningarna för att den svenska ansökan skall kunna kvarstå.

För att ge underlag för den fortsatta prövningen av förslaget om vinter-OS i Falun/Åre år 1988 bör därför en särskild utredare tillkallas.

Utredarens huvuduppgift bör vara att klarlägga förutsättningarna för att den av Falu kommun inlämnade ansökan skall kvarstå. Det slutgiltiga ställningstagandet från berörda parters sida måste ske i god tid före det sammanträde vid vilket IOK tar ställning till frågan om arrangör för 1988 års olympiska vinterspel. Med hänsyn härtill bör utredaren senast under april 1981 redovisa sitt uppdrag till regeringen.

I detta arbete krävs bl. a. en vidare analys av de ekonomiska kalkyler som presenterats och en granskning av de organisatoriska lösningar som kan bli aktuella. Vidare krävs – vad gäller de delar av arrangemangen där staten kan bli ansvarig för investeringar, drift eller produktion – att finansieringsvillkor, ekonomiska konsekvenser m. m. klarläggs. Utredaren skall mot den bakgrunden bedöma behovet av en eventuell statsgaranti och i förekommande fall presentera en modell för en sådan. Den hittills genomförda granskningen i jordbruksdepartementet har slutligen också gett vid handen

att vissa kalkylposter och praktiska förutsättningar för arrangerandet av spelen måste prövas ytterligare. Utredaren bör om så visar sig erforderligt också utforma förslag till avtal mellan staten och övriga intressenter. För statens del bör eventuella avtal göras beroende av regeringens och riksdagens godkännande.

Utredaren skall beakta tilläggsdirektiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20). Härvid skall förutsättas att de eventuella kostnader som följer av framlagda förslag inte skall medföra en ökad belastning på statsbudgeten.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att undersöka förutsättningarna för olympiska vinterspel i Falun/Åre år 1988,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Genomförandet av beslutade reformer beträffande polisens uppgifter, utbildning och organisation m. m.

Dir. 1981:27

Beslut vid regeringssammanträde 1981-04-23.

Departementschefen, statsrådet Winberg, anför.

Riksdagen har nyligen fattat ett principbeslut om allmänna riktlinjer för en reform av polisväsendet. Riksdagens beslut grundas på prop. 1980/81:13 om polisens uppgifter, utbildning och organisation m. m. (JuU 1980/81:24, rskr 1980/81:210). Till grund för propositionen har i sin tur legat 1975 års polisutrednings betänkande (SOU 1979:6) Polisen.

I enlighet med propositionen har i riksdagsbeslutet förutsatts att det praktiska genomförandet av reformen skall anförtros åt en till justitiedepartementet knuten polisberedning med parlamentarisk förankring. På polisberedningen skall, förutom en rad organisatoriska frågor, även ankomma att utforma förslag till en särskild polislag, i vilken de grundläggande reglerna om polisens uppgifter, organisation och befogenheter förs samman.

En beredning med uppdrag att fullgöra de arbetsuppgifter som nyss har nämnts bör nu tillkallas. Beredningen bör ha ställningen av kommitté.

Beredningens arbete bör bedrivas med riksdagens beslut som utgångspunkt. Propositionen och justitieutskottets betänkande kommer alltså att kunna tjäna som direktiv för arbetet. Med hänsyn till uppdragets omfattning finner jag det dock motiverat att här översiktligt redogöra för några huvudfrågor.

I fråga om den *lokala polisorganisationen* innebär riksdagsbeslutet bl. a. att genomgripande förändringar skall göras när det gäller metoderna för resursfördelningen. Det förutsätts att regeringen liksom nu skall bestämma om antalet polismanstjänster för vart och ett av de 118 polisdistrikten i landet. I övrigt skall emellertid den fördelning av personalen som läggs fast centralt i huvudsak begränsas till att det för varje distrikt fastställs en basorganisation. Basorganisationen har förutsatts ange vilka enheter som skall finnas i distriktet liksom vissa befälstjänster och administrativa tjänster. I övrigt skall indelningen av personalen ankomma på den lokala polisstyrelsen, förutsatt att det inte är fråga om regional polisverksamhet.

En väsentlig uppgift för polisberedningen blir att med de utgångspunkter som anges i propositionen och riksdagens beslut upprätta förslag till organisationsplaner för polisdistrikten. Organisationsplanerna bör ange basorganisationen och de tjänster inom denna som skall fastställas genom centrala beslut liksom de personalresurser som de lokala polisorganen skall kunna självständigt förfoga över. En uppgift för beredningen, till vilken jag strax återkommer, blir också att ange hur permanenta enheter för regional polisverksamhet skall inpassas i polisdistrikten.

I sitt organisationsarbete bör beredningen även ägna uppmärksamhet åt frågan om man i övrigt genom organisatoriska och andra åtgärder kan åstadkomma att polisdistriktens samlade resurser utnyttjas mera effektivt än vad som nu är möjligt. Exempel på frågor som i denna del bör undersökas närmare har lämnats i propositionen, bl. a. i avsnittet om utredningsverksamheten (s. 29–34). En viktig fråga är om man med utgångspunkt i den helhetssyn på polisväsendet som har lagts fast genom riksdagsbeslutet kan nå effektivitetsvinster genom en ökad samverkan mellan ordnings- och kriminalavdelningarna.

I anslutning till sitt arbete med den lokala polisorganisationen bör beredningen också föreslå en metod för att ge polisdistrikten ökad självständighet beträffande utrustning och andra liknande administrativa frågor. De ekonomiska ramarna måste givetvis här fastställas genom centrala beslut.

Av grundläggande betydelse vid utformningen av den nya organisationen blir den ökade beslutsbehörighet för den lokala polisstyrelsen som riksdagen har beslutat om (prop. 1980/81:13 s. 57–62). Polisstyrelsen i plenum förutsätts kunna besluta i alla viktigare frågor rörande verksamheten i distrikten utom när det gäller ett ärende om polisledning i särskilt fall. Denna princip blir en utgångspunkt för beredningen vid utformningen av författningsförslag på området. Jag vill erinra om att riksdagen också på en del andra punkter har lagt fast nya principer som får betydelse för författningsregleringen beträffande polisstyrelserna. Det gäller främst en delvis ändrad metod för val av ledamöter (prop. 1980/81:13 s. 65–66), en utökning av antalet ledamöter (s. 66) och ett nytt polismyndighetsbegrepp (s. 68).

F. n. finns en polisstyrelse i varje polisdistrikt. Vid remissbehandlingen av betänkandet Polisen har polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt (majoriteten) väckt tanken på att för Stockholms del komplettera det medborgarinflytande som utövas av polisstyrelsen med lokala nämnder som skulle kunna samverka med polisledningen i de olika vaktdistrikten. I enlighet med vad som har förutsatts i prop. 1980/81:13 (s. 67) bör beredningen överväga om det finns ett behov av ett sådant system inom distriktet samt i så fall pröva de principiella och praktiska aspekterna. I denna del bör beredningen samråda

med kommunaldemokratiska kommittén (Kn 1977:07).

Även när det gäller den *regionala polisorganisationen* förutsätts i riksdagsbeslutet att en basorganisation skall fastställas centralt. Beslut angående de närmare riktlinjerna för de regionala enheternas verksamhet och dimensioneringen av enheterna har förutsatts ankomma på länsstyrelsernas styrelse med länspolischefen som ansvarig handläggare. Beredningen bör lägga fram förslag till utformning av basorganisationen för regional verksamhet. Redan härav följer att beredningen måste göra en genomgång av resurserna för denna verksamhet i samtliga län och redovisa förslag till organisationsplaner i denna del.

Också i fråga om de i egentlig mening operativa ledningsfunktionerna för den regionala verksamheten medför riksdagsbeslutet betydelsefulla förändringar. Avsikten är att länsstyrelsen liksom nu skall kunna överta ledningen för de regionala enheternas arbete när särskilda förhållanden påkallar det. För det löpande arbetet bör enheterna emellertid enligt riksdagsbeslutet kunna vara organisatoriskt inordnade i de polisdistrikt där de är stationerade och stå under omedelbar ledning av polischefen i distriktet. Länsstyrelsen och länspolischefen utövar då en indirekt ledning (se prop. 1980/81:13 s. 93–95).

I propositionen påpekas att en sådan ordning för ledningen av de regionala enheterna är naturlig i de fall där regional verksamhet utövas av en enda enhet inom ett län. Den bör också utan svårighet kunna genomföras i fråga om sådana enheter som är avsedda för spaning mot och utredning av narkotikabrott och kvalificerad ekonomisk kriminalitet. På trafikområdet, där det f. n. i åtskilliga fall finns flera enheter med regionala uppgifter verksamma inom samma län, krävs emellertid vissa särskilda överväganden.

I propositionen har förutsatts att de organisatoriska frågor som gäller polisens arbete på trafikområdet skall utredas i ett sammanhang genom polisberedningens försorg. Förutom ledningsfrågorna bör trafikenheternas uppgifter och organisation undersökas, däribland frågan om och i så fall i vilken utsträckning enheterna bör överta vissa av de utredningsuppgifter beträffande trafikbrottslighet som f. n. ankommer på kriminalavdelningarna (prop. s. 94–95 och 109–110). Det har förutsatts att sammanhållna regionala enheter även i fortsättningen måste finnas för sådan trafikövervakning som kräver specialutrustning.

En utgångspunkt för beredningens arbete bör vidare vara att åtminstone de länstrafikgrupper och lokala trafiksektioner inom ett län som har samma stationering sammanförs och ställs under enhetlig ledning. Härigenom kan nämligen betydande rationaliseringsvinster uppnås. Av vad jag förut har anfört följer att beredningen därvid i första hand bör pröva en lösning som innebär att den dagliga operativa ledningen ankommer på polischefen i det distrikt där enheten är stationerad eller, i den mån det även i fortsättningen visar sig nödvändigt med flera enheter för ändamålet inom samma län, att ett samordningsansvar för dessa ledningsfunktioner läggs på en av de berörda lokala polischeferna. Slås de nuvarande regionala och lokala enheterna samman i den utsträckning som har förutsatts nyss bör beredningen vidare pröva i vad mån någon särskild reglering behövs för att lägga fast i vilken utsträckning de nya enheterna skall ägna sig åt sådant trafikarbete som kan sägas vara av lokal natur.

Medborgarinflytandet på regional nivå skall enligt riksdagens beslut

ankomma på länsstyrelsens styrelse. En utgångspunkt är därvid att i likhet med vad som nyss har angetts i fråga om de lokala polisstyrelserna frågor som gäller polisledning i det enskilda fallet inte skall kunna hänskjutas till den regionala förtroendemannastyrelsen. Däremot har förutsatts ett starkt medborgarinflytande i frågor om bl. a. resursfördelning, rekrytering, utbildning samt allmän inriktning av verksamhet som berör flera distrikt. Den regionala styrelsen har som jag förut har angett även förutsatts få rätt att efter samråd med den lokala polisorganisationen bestämma i vilken utsträckning som resurser skall avdelas för regional verksamhet. I sitt författningsarbete har beredningen anledning att särskilt uppmärksamma ansvarsfördelningen dels mellan de lokala och regionala organen, dels mellan de senare inbördes, dvs. länsstyrelsens styrelse, landshövdingen och länspolischefen.

Enligt riksdagens beslut skall länspolischefen i flertalet län fortfarande vara tjänsteman i länsstyrelsen. För Stockholms och Göteborgs och Bohus län förutsätts dock en särlösning enligt vilken länspolischefen förenar sin befattning med tjänsten som polischef i residensortens polisdistrikt och länet utgör ett enda regionalt verksamhetsområde. Detta ger gynnsamma förutsättningar för en samordning av vissa gemensamma funktioner. Särskilt bör beredningen se till att möjligheterna att samordna utryckningsverksamheten inom den sammanhängande bebyggelsen tas till vara utan att därför självständigheten för de berörda kransdistrikten äventyras. Riksdagsbeslutet bygger på förutsättningen att länspolischefen i dessa län utövar direkt ledning över de enheter som är avdelade för regional verksamhet i den mån de är organisatoriskt inordnade i residensortsdistriktet. Organisationen för regional verksamhet i Stockholms och Göteborgs och Bohus län bör sålunda ses över med den utgångspunkten. För Stockholms län kan exempelvis frågan uppkomma om resurserna för den regionala trafikverksamheten kan inordnas i en enhet inom länet. Motsvarande fråga kan uppkomma i fråga om narkotikabekämpningen, där också förhållandet till rikskriminalen förtjänar uppmärksamhet.

Den nya organisationen i Stockholms och Göteborgs och Bohus län kommer att innebära att länspolischefens expedition avvecklas där. Beredningen bör utforma ett förslag till hur de polisadministrativa frågor och de polismyndighetsärenden som f. n. faller på expeditionen skall handläggas i fortsättningen. I den mån ärendena skall handläggas inom länsstyrelsen bör även anges vilken enhet som skall ha beredningsansvaret. Polisberedningen bör här kunna utgå från den genomgång som har redovisats i betänkandet Polisen (s. 218–219 och 380–394). En utgångspunkt är att någon ny enhet vid länsstyrelserna inte skall inrättas. Beredningen bör belysa frågan om någon särskild anordning bör vidtas för att tillgodose det behov som kan finnas hos länsstyrelserna av polisiär expertis. Viktigt är att de frågor som har angetts nu får en lösning som innebär att jävs- och intressekonfliktsituationer inte behöver uppkomma.

I propositionen har förutsatts att det i Stockholms polisdistrikt kommer att behövas en tjänst som biträdande polischef för det löpande arbetet i distriktet. Förhållandet mellan polischefens och souschefens befogenheter kräver särskild uppmärksamhet.

I fråga om övriga län – bortsett från Gotlands och Jämtlands vilka jag strax skall beröra närmare – innebär riksdagsbeslutet som nyss har angetts att länspolischefen fortfarande skall vara tjänsteman i länsstyrelsen. Hans

ställning inom länsstyrelseorganisationen förstärks, och det har förutsatts att han i fortsättningen får sin verksamhet i mera utpräglad grad än f. n. inriktad på planering, samordning och tillsyn. En uppgift som sannolikt kommer att fortsätta att växa i betydelse är samverkan över länsgränserna. Andra funktioner som länspolischefen i fortsättningen har avsetts ägna ökad uppmärksamhet är beredskapsplaneringen och säkerhetstjänsten. Polisberedningen bör belysa länspolischefens ställning och arbetsuppgifter i den nya organisationen, varvid en utgångspunkt bör vara att den förutsatta decentraliseringen av funktioner till det lokala planet medför att de resurser som avdelas till länspolischefens expedition kan begränsas. Frågan om den s. k. stödjande verksamheten bör finnas kvar i nuvarande utformning bör undersökas. När det gäller den egentliga polisverksamheten bör beredningen också särskilt belysa frågan om särlösningar i ett eller annat hänseende bör vidtas i fråga om Malmöhus län.

Vad som har sagts nu har inte tillämpning på Gotlands län, som omfattar endast ett polisdistrikt och som saknar länspolischef. I fråga om Gotlands län torde några större förändringar inte f. n. vara påkallade. Justitieutskottet har i sitt av riksdagen godkända betänkande också sagt sig hysa en betydande tveksamhet inför frågan om en organisation av den regionala polisverksamheten enligt de linjer jag nyss skisserade för det stora flertalet län kan tillämpas på Jämtlands län, det enda län som f. n. omfattar enbart två polisdistrikt. Enligt riksdagens beslut bör beredningens överväganden rörande den regionala polisverksamheten i Jämtlands län ske förutsättningslöst. En möjlig lösning som beredningen därvid bör undersöka är om en principorganisation av samma slag som den som har valts för Stockholms- och Göteborgsregionen kan genomföras även i Jämtlands län. Organisationsfrågorna torde i så fall bli mera lättlösta än för storstadslänen, men samtidigt medför givetvis skillnaden i strukturen hos Jämtlands län och storstadslänen att en del speciella överväganden kan behöva göras. Den nuvarande organisationen i Gotlands län torde i vissa hänseenden kunna tjäna till ledning, om man väljer en principorganisation av detta slag.

I propositionen förutsätts att *rikspolisstyrelsen* blir föremål för en organisatorisk översyn av polisberedningen med sikte på ett minskat personalbehov enligt de riktlinjer som närmare har angetts i polisutredningens betänkande. Denna uppgift är angelägen och bör av beredningen behandlas med förtur, låt vara att den slutliga redovisningen inte torde kunna ske förrän i samband med slutförandet av uppdraget i övriga delar. Översynen bör även omfatta rikskriminalen. Självfallet bör, som har uttalats i prop. 1980/81:13, översynen ske med beaktande av att det även i fortsättningen behövs resurser för att samlat bedöma polisverksamheten och verka för samordning och effektivitet liksom för att möta de särskilda krav som ställs på det centrala förvaltningsorganet exempelvis när det gäller bekämpandet av den organiserade och den ekonomiska brottsligheten.

Personalminskningen är bl. a. avhängig av att arbetsuppgifter enligt vad som har förutsatts i riksdagens beslut kan decentraliseras från rikspolisstyrelsen till regional och lokal nivå. I detta hänseende blir en särskilt viktig uppgift för beredningen att redovisa möjligheterna att på längre eller kortare sikt decentralisera arbetsuppgifter i anslutning till utveckling av nya eller väsentligt ändrade ADB-system. Beredningen bör därvid uppmärksamma frågan i vad mån polisdistriktens inflytande över ADB-användningen kan öka. Vidare bör belysas frågan hur systemstruktur samt organisation för

utveckling och drift bör utformas.

Polisberedningen bör emellertid vara oförhindrad att pröva om även andra arbetsuppgifter än de som har angetts särskilt i prop. 1980/81:13 kan flyttas ned eller om viss verksamhet kan minska i omfattning. Bland de övriga frågor som beredningen bör studera under sitt arbete vill jag särskilt nämna organisationen av projektarbeten inom rikspolisstyrelsen samt frågan om hur föreskrifter, allmänna råd och informationsmaterial för polisdistrikten bör utformas.

Vid remissbehandlingen av betänkandet Polisen har rikspolisstyrelsen framhållit att det skulle innebära en förstärkning av styrelsen att inrätta en särskild lagenhet vid denna. I enlighet med vad som har angetts i prop. 1980/81:13 (s. 114) bör emellertid beredningen i första hand se efter om inte övervägande skäl talar för att den juridiskt utbildade personalen även i fortsättningen bör vara inordnad i de enheter hos styrelsen som har behov av särskild juridisk kompetens.

När det gäller den *administrativa verksamheten* har beredningen att ta ställning till hur funktioner för analys och planering av polisverksamheten bör vara organiserade på lokal, regional och central nivå (prop. 1980/81:13 s. 108–109). Även i övrigt bör beredningen se efter hur de lokala och regionala polisstyrelserna skall kunna få ett fullgott underlag för beslut i frågor som ankommer på dem. Som ett led i detta arbete bör beredningen studera hur beslutsprocessen skall utformas inom de lokala och regionala instanserna i polisväsendet när det gäller verksamhetens inriktning, resursplanering, ekonomi och administration. De befogenheter som i detta hänseende skall tillkomma rikspolisstyrelsen bör preciseras.

Beredningen bör även studera frågan hur anslagsframställningar från de lokala och regionala organisationerna skall utformas och behandlas på olika nivåer i polisväsendet. Jag vill i anslutning härtill erinra om att det i riksdagens beslut har förutsatts att statsmakternas prioritering och inriktning av polisverksamheten vid behov skall kunna ske i fastare former än hittills. Beredningen bör belysa även den frågan.

Såvitt gäller prioriteringen inom polisverksamheten på lokal och regional nivå bör beredningen också särskilt överväga frågan om ändamålsenliga rutiner för samråd med åklagarväsendet (jfr JuU 1980/81:24 s. 16).

Beredningen bör lägga fram förslag till hur lönekassorna skall organiseras och i övrigt fungera i den nya organisationen.

Som har förutsatts i prop. 1980/81:13 (s. 116) bör polisberedningen få till uppgift att belysa organisationen av *rekryteringsarbetet* på regional och lokal nivå.

Genom riksdagens beslut har lagts fast principerna för en ändrad *utbildning* inom polisväsendet (prop. 1980/81:13 s. 124–129). Den nya utbildningsgången skall enligt beslutet ha följande utformning:

– En inledande grundkurs vid polishögskolan, grundkurs I. Ökad tonvikt läggs därvid på studier i sociologi, kriminalvård, psykiatri, ungdomsledning och samhällskunskap. För att utrymme skall skapas härför förutsätts en viss omdisponering av nuvarande moment i grundkursen.

– En period av alterneringstjänstgöring. Tiden för denna tjänstgöring minskas från nuvarande två till ett och ett halvt år. Under denna tid skall polisaspiranten normalt fullgöra praktik även vid annat samhällsorgan än polisen, t. ex. socialvården, skolan, frivården eller sjukvården.

– En påbyggnadskurs vid polishögskolan omedelbart efter alterneringsti-

dens slut, grundkurs II. I denna kurs skall ingå bl. a. kontakter med andra samhällsorgan, arbetsledning samt studier av metoder för att mäta effekterna av polisens arbete. Avsikten är att denna kurs skall få en mera traditionellt högskolemässig prägel.

Den nya ordningen innebär att den nuvarande assistentkursen och inspektörskurs I utgår ur utbildningsgången. Behovet av vidareutbildning skall i stället tillgodoses genom funktionsinriktade specialkurser samt reguljär vidareutbildning för de polismän som har erhållit tjänster inom basorganisationen.

I 1975 års polisutrednings förslag beträffande polisutbildningen angavs också att denna redan under grundutbildningen borde samordnas med den allmänna högskolan. Detta föreslogs ske dels genom att delar av undervisningen förläggs till universitet, dels genom att polisutbildningen får tillgodoräknas på vissa linjer vid den allmänna högskolan. Enligt utredningen borde också förutsättningarna för att samordna antagningsförfarandet vid polishögskolan och den allmänna högskolan undersökas.

På förslag av utredningen har regeringen genom beslut den 28 juni 1979 uppdragit åt rikspolisstyrelsen samt universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) att undersöka förutsättningarna för en samordning av angivet slag mellan polis- och högskoleutbildningen.

I enlighet med vad som förutsattes i polisutredningens betänkande (SOU 1979:6 s. 311) synes arbetet på att utarbeta kursplaner m. m. i överensstämmelse med riksdagsbeslutet i utbildningsfrågorna kunna bedrivas av rikspolisstyrelsen i huvudsak fristående från polisberedningens arbete. Principiella frågor måste dock behandlas av beredningen. Till dessa frågor hör resultatet av den utredning som styrelsen f. n. bedriver i samråd med UHÄ (jfr JuU 1980/81:13 s. 17–19). Hit hör också frågan om möjligheten att decentralisera delar av den utbildning som nu bedrivs centralt, i synnerhet när det gäller de funktionsinriktade specialkurserna. Hur alterneringstiden skall fördelas mellan ordnings- och kriminalavdelningen är en annan sådan viktig fråga. Slutligen måste det ankomma på beredningen att föreslå hur den praktiktjänstgöring hos myndigheter och organ utanför polisväsendet som har förutsatts i riksdagsbeslutet skall utformas. Här kan viss försöksverksamhet komma att bli nödvändig. I fråga om utbildningen gäller generellt att de samlade kostnaderna inte får överstiga nuvarande ramar för polisutbildningen.

Vad jag har anfört nu om hur det fortsatta utredningsarbetet på utbildningsområdet bör bedrivas har giltighet också i fråga om den översyn av polischefsutbildningen som har förutsatts i propositionen och riksdagsbeslutet. I enlighet med vad justitieutskottet har uttalat bör beredningen närmare överväga möjligheterna att ytterligare förbättra förutsättningarna för polismän att gå över till polischefskarriären. Någon ändring i fråga om det nuvarande kravet på juris kandidatexamen resp. juristexamen är emellertid inte aktuell.

När det så gäller reformens *kostnadssida* vill jag först rent allmänt framhålla att riksdagens beslut ger utrymme för olika ambitionsnivåer vid genomförandet av den beslutade reformen. Det statsfinansiella läget medger inte att alla de olika önskemål som här kan göra sig gällande blir tillgodosedda. Generellt bör för beredningens arbete gälla att de organisatoriska och övriga förändringar som aktualiseras skall begränsas till vad som med nödvändighet fordras för genomförandet av den reform som riksdagen

har beslutat om. Beredningen bör utgå från den resurstilldelning för polisväsendet som kommer att gälla för budgetåret 1982/83. Jag vill i det sammanhanget erinra om de direktiv (Dir. 1980:20) som på föredragning av chefen för budgetdepartementet den 13 mars 1980 har meddelats samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

Man måste här också hålla i minnet att det f. n. pågår ett systematiskt arbete på att se över olika statliga myndigheters verksamhet i syfte att nå fram till de besparingar som behövs i nuvarande statsfinansiella läge. På vissa områden av samhällsverksamheten är stora besparingar möjliga, medan man på andra områden måste gå fram med större försiktighet. För samtliga statliga myndigheter har emellertid fastställts ett huvudalternativ för beräkning av resurstilldelningen som innebär att resp. anslag, efter pris- och löneomräkning, skall minskas med 2 % per år som ett schablonmässigt uttryck för rationaliseringsmöjligheterna inom den statliga förvaltningen. Jag vill också påpeka att jag i annat sammanhang kommer att låta belysa konsekvenserna av en väsentligt lägre resurstilldelning än den som huvudalternativet innebär. Jag vill understryka att jag härmed dock inte tagit ställning till i vilken utsträckning ytterligare besparingar över huvud taget bör genomföras på polisområdet.

I riksdagens beslut har, som jag inledningsvis berörde, lagts fast att de grundläggande reglerna om polisens uppgifter, organisation och befogenheter bör föras samman i en *polislag*. Det bör ankomma på polisberedningen att lägga fram förslag till utformning av en sådan lag. De överväganden som 1975 års polisutredning har redovisat i sitt betänkande och som har vunnit bred anslutning under remissbehandlingen bör tjäna som riktlinjer vid författningsarbetet. I enlighet med vad som har anförts av utredningen och i propositionen (jfr även JuU 1979/80:24) bör i den nya lagen polisverksamhetens roll som ett led i samhällets samlade insatser för social trygghet och samhällsgemenskap betonas. Beredningen bör även arbeta ut förslag till de övriga författningar som behövs för reformens genomförande.

Det är omfattande uppgifter som enligt vad jag nu har redovisat bör anförtros åt den nya polisberedningen. Riktlinjerna för arbetet och lösningarna i sak såvitt angår principiella frågor har emellertid lagts fast av riksdagen. Härtill kommer att ett omfattande förberedelsearbete för genomförandet av den reform som nu förestår sedan en tid tillbaka har pågått inom rikspolisstyrelsen. Det material som därvid har arbetats fram bör ingå i underlaget för beredningen, som också bör ha möjlighet att uppdra åt styrelsen att genomföra särskilda utredningar på vissa punkter. Jag räknar därför med att det skall vara möjligt för beredningen att redovisa sina förslag i sådan tid att ett genomförande skall bli möjligt med verkan fr. o. m. budgetåret 1984/85.

Med hänsyn till de aktuella frågornas mångfald bör beredningen lämpligen organiseras på det sättet att arbetet leds av en styrgrupp med parlamentarisk förankring medan olika undergrupper för de skilda huvudfrågorna under expertmedverkan tar fram beslutsunderlag.

Beredningen bör vid arbetets påbörjande och under arbetets gång lämna information till de berörda huvudorganisationerna liksom i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor. Organisationerna bör också beredas tillfälle att framföra synpunkter. Dessutom bör beredningen se till att de berörda arbetstagarna på lämpligt sätt informeras om

arbetet.

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

att tillkalla en kommitté med högst sju ledamöter med uppdrag att behandla frågor om genomförandet av beslutade reformer angående polisens uppgifter, organisation och utbildning m. m.,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta andra huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Utredning av vissa frågor rörande trygghetsfonder

Dir 1981:28

Beslut vid regeringssammanträde 1981-02-26

Chefen för industridepartementet, statsrådet Åsling, anför.

I propositionen 1980/81:130 om industripolitikens inriktning, m. m. uppställs vissa övergripande mål för industripolitiken i nuvarande ekonomiska läge. Dessa mål är

- att öka produktionen av industrivaror och tjänster för att genom ökad export och minskad import bidra till den externa balansen,
- att öka effektiviteten i industrin för att därigenom lämna största möjliga resursutrymme åt andra samhällssektorer,
- att utveckla industrin så att den kan bidra till en regional balans och utnyttja undersysselsatta resurser,
- att medverka till att strukturomvandlingen sker i socialt acceptabla former.

Grundförutsättningen för att nå dessa mål är goda. Sverige har ett stort antal vitala industriföretag med betydande tillväxtpotential. En omstrukturering av industrin mot lönsammare branscher är nödvändig för att nå de nämnda målen. En snabb strukturomvandling kan dock innebära påfrestningar i form av lokal arbetslöshet som kan innebära samhällsekonomiska förluster och sociala problem. Strukturomvandlingens problem har drabbat vissa grupper i befolkningen hårdare än andra. Under 1970-talet förefaller problemen ha ökat i omfång genom att fler regioner och fler branscher har drabbats. Utsikterna inför 1980-talet är likartade.

En omställning av industrin kräver handlingsutrymme i form av tid och resurser. Att överföra arbetskraft från krympande till växande delar av industrin är förenat med betydande trögheter. Den svenska industrin är geografiskt starkt spridd vilket försvårar omställningen. Ett nytt drag i

omstruktureringsproblematiken är också att de svaga delarna av industrin i en del fall har specialiserad arbetskraft med högre löner än genomsnittet vilket försvårar arbetskraftens rörlighet.

Industripolitiken bör ges en så offensiv och långsiktig inriktning som möjligt. Jag avser därmed bl. a. åtgärder för att främja etablering av och tillväxt i små och medelstora företag, för att underlätta för industriföretag att anskaffa erforderligt riskkapital samt för att stödja forskning och utveckling. En sådan offensiv industripolitik kan tillsammans med en framgångsrik ekonomisk politik samt en effektiv arbetsmarknads- och regionalpolitik kraftigt begränsa omfattningen av de problem som sammanhänger med strukturomvandlingen. Lösandet av sådana problem främjas också genom en väl fungerande samverkan mellan företag, anställda och samhälle.

Det är från samhällets synpunkt önskvärt att företag, som ändrar sin produktionsinriktning med omfattande konsekvenser för sysselsättningsläget, genomför dessa förändringar i en takt som underlättar arbetskraftens övergång till ny verksamhet samt ställer sitt tekniska och kommersiella kunnande till förfogande för att medverka till att ny verksamhet kommer till stånd. Syftet härmed skall vara att påskynda och underlätta strukturrationaliseringen i socialt acceptabla former.

Målsättningen bör vara att företagen skall kunna underlätta för sina anställda att utan längre arbetslöshetsperioder övergå till ny anställning i samband med strukturrationalisering eller ekonomiska påfrestningar som kräver personalinskränkningar. En sådan medverkan kan vara förenad med kostnader för företagen som det kan vara lättare att bära om medel för detta särskilt har reserverats under en följd av år. Företagens benägenhet att reservera medel torde hänga samman bl. a. med de skattemässiga villkoren för reserveringen samt kraven från de anställdas organisationer.

I den nämnda propositionen om industripolitikens inriktning, m. m. aviseras en förutsättningslös utredning om avsättningar till särskilda trygghetsfonder som kan disponeras för de ändamål som här berörts.

Jag återkommer nu till detta och förordar att en kommitté tillkallas för att utreda dessa frågor. Till ledning för kommitténs arbete vill jag anföra följande.

Kommitténs uppgift bör vara att förutsättningslöst utreda ett system där företagen genom avsättningar till särskilda fonder – trygghetsfonder – reserverar medel för framtida utgifter i samband med större driftsinskränkningar. I sådana situationer kan företaget belastas av t. ex. höga avgångsvederlag eller ökade lönekostnader på grund av förlängda uppsägningstider samtidigt som medel kan behövas för investeringar som kan ge ny sysselsättning för den berörda personalen.

En utgångspunkt för utredningsarbetet bör vara att ett system med trygghetsfonder bör vara frivilligt. Företagen bör sålunda inte kunna åläggas att göra avsättningar till en sådan fond. Som en förutsättning för att avsättningen skall vara avdragsgill vid inkomsttaxeringen bör dock gälla att företaget har träffat en bindande överenskommelse med de anställdas organisationer, t. ex. i fråga om avgångsvederlag. Vissa begränsningar i fråga om storleken av de vid taxeringen avdragsgilla avsättningarna och vilka åtaganden som skall ge rätt till avdrag måste finnas. I dessa hänseenden bör kommittén skapa sig en bild av avsättningsbehoven och mot bakgrund härav föreslå de begränsningar som bör gälla. Kommittén bör härvid även studera de olika lösningar som hittills använts i samband med driftsinskränkningar.

Kommittén skall lämna förslag på vilka företag, t. ex. med hänsyn till storlek eller ägarform, som bör omfattas av ett system med trygghetsfonder.

En viktig uppgift för kommittén blir att utarbeta regler som i möjligaste mån garanterar att medel, som svarar mot de gjorda avsättningarna, finns tillgängliga hos företagen när utgifter för de gjorda åtagandena blir aktuella. Kommittén bör i detta sammanhang beakta de lösningar som har valts vid tryggande av pensionsutfästelser och vid avsättningar till investeringsfonder och liknande fonder. Vad gäller den tekniska utformningen bör kommittén vidare överväga om trygghetsfonderna bör bilda ett särskilt fonderingssystem eller om syftet med fonderna kan tillgodoses på annat sätt exempelvis genom kompletteringar i lagen (1979:609) om allmän investeringsfond.

Kommittén bör bedriva sitt arbete i nära samråd med arbetsmarknadens parter.

Det system med trygghetsfonder som nu skall utredas bör utformas så att arbetsmarknadsverkets förmedlande uppgifter underlättas. Kommittén skall, i den mån kommittén kommer in på frågor som har beröring med olika samhälleliga insatser vid driftsinskränkningar samråda med den utredning om arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation som chefen för arbetsmarknadsdepartementet i propositionen 1980/81:126 om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning har anmält att han kommer att föreslå regeringen att tillsätta.

Kommittén bör i en första etapp mot bakgrund av vad den funnit beträffande behovet, konstruera alternativa modeller för trygghetsfonder. Kommittén bör därvid i olika avseenden analysera vilka effekter ett införande av sådana fonder skulle få samhällsekonomiskt, statsfinansiellt och företagsekonomiskt samt för rörligheten på arbetsmarknaden och för relationerna mellan arbetsmarknadens parter. Även övriga effekter för berörda företag och anställda skall beaktas. I en andra etapp bör kommittén utforma ett mer detaljerat förslag.

Utgångspunkten för utredningsarbetet skall vara att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag – i detta inbegrips även förslag som medför inkomstsänkningar – läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader som kan uppstå oavsett om de drabbar staten, kommuner eller enskilda. De kommunalekonomiska konsekvenserna av lämnade förslag skall med andra ord beaktas och ett genomarbetat underlag som medger bedömningar i dessa avseenden skall redovisas. Utredningen bör så omsorgsfullt som möjligt belysa de indirekta effekter i form av exempelvis ökad administration och ökat krångel, som förslagen kan medföra för myndigheter och enskilda.

Utredningsarbetet bör bedrivas så att den första etappen kan redovisas under år 1982. Då kommitténs slutliga överväganden och förslag redovisas, bör de författningsförslag som föranleds av ställningstagandena läggas fram.

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

att tillkalla en kommitté med fem ledamöter med uppdrag att utreda vissa

frågor rörande trygghetsfonder,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna för utredningen skall belasta fjortonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Översyn av debiterings- och uppbördssystemet för arbetsgivaravgifter

Dir 1981:29

Beslut vid regeringssammanträde 1981-05-07.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Söder, anför:

Arbetsgivaravgifterna till socialförsäkringarna m.fl. ändamål beräknas och uppbärs av riksförsäkringsverket. Under det år som avgifterna avser, det s. k. utgiftsåret, skall en arbetsgivare betala en preliminär avgift som fördelas på sex betalningstillfällen. Den preliminära avgiften för ett visst år beräknas med utgångspunkt i underlaget för den slutliga avgift som arbetsgivaren debiterades året före utgiftsåret. Detta underlag uppräknas med hänsyn till den allmänna löneutvecklingen med viss procentsats, som årligen fastställs av regeringen. När den preliminära avgiften bestäms, skall hänsyn dessutom tas till ändringar i de procentsatser som avgifterna utgår med och andra ändringar av betydelse i avgiftsbestämmelserna. För att en bättre överensstämmelse skall uppnås med den beräknade slutliga avgiften kan den preliminära avgiften under vissa förutsättningar sänkas eller höjas. Detta sker genom ett beslut om jämkning i varje särskilt fall.

Egenavgifterna till socialförsäkringarna m. m. för den som har inkomst av annat förvärvsarbete än anställning debiteras och uppbärs på samma sätt som skatt enligt uppbördslagen. Den lokala skattemyndigheten debiterar avgifterna preliminärt i samband med debiteringen av preliminär B-skatt. Även den slutliga debiteringen ombesörjs av den lokala skattemyndigheten.

Det nuvarande debiterings- och uppbördssystemet för arbetsgivaravgifterna är behäftat med brister. Bl. a. har de hittills gällande reglerna för beräkningen av avgiftsunderlaget gjort det i praktiken omöjligt att få överensstämmelse mellan de preliminära avgifterna och de slutliga avgifterna. Följden har blivit att betydande belopp, trots uppräkningen med hänsyn till den allmänna löneutvecklingen, betalas in med upp till två års eftersläpning. I den reviderade finansplanen 1980 framhölls att den preliminära uppbörden av arbetsgivaravgifter på längre sikt borde kunna knytas till den lönesumma som redovisas i samband med källskatteredovisningen (prop. 1979/80:150 bil. 1 s. 21). Därigenom skulle i princip all eftersläpning kunna upphöra.

Regeringen har i prop. 1980/81:178 nyligen lagt fram förslag om förenklade regler för socialförsäkringsavgifter, m. m. Förslaget syftar bl. a. till att åstadkomma enhetligare och enklare regler för avgiftsberäkningen. Sålunda föreslås bl. a. att de nuvarande basbelopps- och maximeringsavdragen slopas vid beräkningen av ATP-avgiften och att den särskilda byggnadsforskningsavgiften avskaffas. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1982.

Genomförs den i prop. 1980/81:178 föreslagna ordningen för avgiftsberäkningen blir det – som jag har anfört i min anmälan till lagrådsremissen i ärendet – möjligt att gå vidare på vägen att införa ett effektivare debiterings- och uppbördssystem. Som där har antytts bör uppbörden av arbetsgivaravgifter kunna knytas an till de lönesummor som redovisas i samband med källskatteinbetalningarna eller på något liknande sätt anknytas till de löpande löneutbetalningarna. Detta kräver emellertid omfattande ändringar i nuvarande författningar om debiteringsförfarandet. Dessutom behövs en genomgripande omläggning av de administrativa rutinerna samt en noggrann information till arbetsgivarna.

Som jag också anfört i min anmälan till lagrådsremissen bör en decentralisering av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna och länsstyrelserna kunna ske i samband med den nyss förutskickade omläggningen eller något år därefter.

Mot bakgrund av vad jag har anfört här anser jag det angeläget att snarast möjligt få de nu nämnda frågorna närmare utredda. Jag föreslår därför att en särskild utredare tillkallas för att göra en översyn av systemet för och organisationen av debitering och uppbörd av arbetsgivarnas socialavgifter.

En huvuduppgift för utredaren bör bli att undersöka möjligheterna att knyta an uppbörden av arbetsgivarnas preliminära socialavgifter till de lönesummor som redovisas i samband med källskatteredovisningen eller på annat sätt till de löpande löneutbetalningarna. Syftet härmed är att få en mera direkt anknytning av avgifterna till de löpande löneutbetalningarna och att de preliminära arbetsgivaravgifterna därmed så långt möjligt skall stämma överens med de slutliga avgifterna. Det bör emellertid också undersökas om det är möjligt att gå ett steg längre och införa ett system där arbetsgivaren omedelbart betalar en definitiv avgift som grundas på de löpande löneutbetalningarna.

Vid en övergång till ett system med direkt anknytning av avgifterna till de löpande löneutbetalningarna skall noteras att det finns en rad olikheter mellan reglerna på avgiftsområdet och skatteområdet. Reglerna för uttag av arbetsgivaravgifter skiljer sig från reglerna för källskatt i bl. a. följande hänseenden. Arbetsgivaravgift skall betalas för en vidare personkrets än den för vilken källskatt dras. Källskatteavdrag skall således inte göras exempelvis på löner till arbetstagare som utför sitt arbete som en bisyssla vid sidan av en huvudanställning. De lönesummor som ligger till grund för källskatt överensstämmer vidare inte helt med de lönesummor som skall avgiftsbeläggas, t. ex. i fråga om naturaförmåner. Reglerna för kostnadsavdrag är inte heller överensstämmande. För arbetsgivare som sysselsätter arbetstagare utomlands eller som sysselsätter sjömän måste i vissa fall flera avgiftsunderlag fastställas.

Av vad jag nu har anfört framgår att vissa problem är förenade med en

övergång till ett nytt system för uppbörd av avgifter. En viktig uppgift för utredaren blir att klarlägga i vilka situationer det föreligger skiljaktigheter mellan avgifts- och skattereglerna i fråga om underlag och betalningsskyldighet. Utredaren bör pröva om man kan anknyta uppbörden av arbetsgivaravgifterna till den redovisning av lönesummor och preliminär A-skatt som lämnas i källskattesystemet. Utredaren bör därvid vara oförhindrad att föreslå sådana ändringar i nu gällande regler som – utan att den sammantagna ekonomiska betydelsen av reglerna ändras – underlättar en samordning av skatte- och avgiftsreglerna i syfte att förenkla administrationen. En allmän förutsättning för varje nytt system är självfallet att det kommer att medföra en rationellare och snabbare uppbörd än det nuvarande.

Utredaren bör lägga fram förslag till de lagändringar och administrativa rutiner som behövs för att genomföra ett nytt debiterings- och uppbördssystem. Utredaren bör särskilt uppmärksamma såväl de likviditets- och personalproblem som de problem av administrativ karaktär som kan uppstå vid övergången till ett nytt debiterings- och uppbördssystem.

En annan huvuduppgift för utredaren gäller frågan om decentraliseringen av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifterna från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna och länsstyrelserna.

Regeringen uppdrog år 1971 åt riksförsäkringsverket att i samråd med statskontoret och riksskatteverket utreda och framlägga förslag om en överflyttning från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna av debitering och uppbörd av avgifter till den alllmänna försäkringen m. m. På förslag av riksförsäkringsverket överfördes den ADB-mässiga handläggningen i fråga om debitering och uppbörd från riksförsäkringsverket till riksskatteverket och länsstyrelserna fr. o. m. den 1 januari 1975. Den s. k. DEMA-utredningen (riksförsäkringsverkets utredning angående decentralisering av manuella funktioner inom avgiftssystemet) lade år 1978 fram ett principförslag om decentralisering av riksförsäkringsverkets återstående funktioner inom arbetsgivaravgiftssystemet. Beträffande den närmare innebörden av principförslaget hänvisas till riksförsäkringsverkets rapport och skrivelse den 12 maj 1978 och riksskatteverkets och statskontorets skrivelse den 5 juni 1978.

DEMA-utredningens rapport går ut från att decentraliseringen skall ske med bibehållande av nuvarande principer för debitering av preliminära och slutliga avgifter, även om tanken på en övergång till debitering enligt andra principer hade framförts av utredningen. Decentraliseringsfrågan bör nu tas upp till förnyat övervägande med beaktande av vad utredaren kommer fram till beträffande möjligheterna att gå över till ett nytt debiterings- och uppbördssystem.

I fråga om organisationen bör målsättningen vara att i så stor utsträckning som möjligt anknyta den till skatteadministrationen. Väsentliga krav är att den nya organisationen skall ge möjlighet till en effektiv granskningsoch revisionsverksamhet och att avgiftskontrollen skall kunna samordnas med skattekontrollen.

När det gäller tidpunkten för decentraliseringen bör utredaren bl. a. beakta den förberedelsetid som krävs för att lägga nya uppgifter på skatteadministrationen. En särskild fråga som bör klarläggas är om decentraliseringen lämpligen bör ske vid ett enda tillfälle eller i etapper. Vid valet av genomförandealternativ bör utredaren beakta bl. a. säkerheten i

avgiftsdebiteringen och avgiftsuppbörden i övergångsskedet. Stor betydelse har också personalfrågorna vid en sådan omorganisation som det här är fråga om, bl. a. bör största möjliga hänsyn tas till personalen vid riksförsäkringsverkets avgiftsbyrå.

Utredaren bör vid arbetets påbörjande samt vidare under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har avtal eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda den tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren bör därutöver informera berörda arbetstagare om sitt arbete.

Av särskild vikt är att utredaren belyser de kostnader och intäkter som följer av ett nytt system för och en ny organisation av debitering och uppbörd av arbetsgivarnas socialavgifter. Utredaren bör också redovisa de statsfinansiella och kreditmarknadsmässiga konsekvenser som det nya systemet medför. I fråga om kostnadskonsekvenserna av förslagen erinras om de direktiv som utfärdats till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20).

Utredningen bör bedrivas skyndsamt. Det kan visa sig att nya regler bör genomföras etappvis. Innehållet i de olika etapplösningarna bör i så fall anges. Utredaren bör sträva efter att, eventuellt i en första etapp, lämna sådana förslag att ett nytt system för debitering och uppbörd kan införas från och med den 1 januari 1983. Vidare bör utredaren sträva efter att utnyttja erfarenheter och utredningsresurser som kan finnas hos bl. a. riksförsäkringsverket, riksskatteverket, statskontoret och riksrevisionsverket.

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

att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av debiterings- och uppbördssystemet för arbetsgivarnas socialavgifter,

att besluta om sakkunniga och experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta femte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Socialdepartementet)

Utbildningens och forskningens uppgifter i strävandena att förbättra den svenska ekonomins utvecklings- och konkurrenskraft

Skr. 1981/82:103
Dir 1981:30

Dir 1981:30

Beslut vid regeringssammanträde 1981-04-30.

Departementschefen, statsrådet Wikström, anför.

1 Industriell utveckling och utbildningsbehov

I prop. 1980/81:20 om besparingar i statsbudgeten m. m. samt i prop. 1980/81:130 om industripolitikens inriktning m. m. diskuteras som bakgrund till ekonomisk-politiska ställningstaganden de svårigheter svensk industri möter i den internationella handeln och åtgärder för att häva dessa svårigheter. Åtgärder måste vidtas för att snabbt förstärka det svenska näringslivets konkurrenskraft. En förutsättning för att den utlandskonkurrerande sektorn av näringslivet skall kunna vitaliseras är att produktionsapparaten byggs ut och orienterar sig mot nya områden.

För en positiv investeringsutveckling är tillgången på yrkesskicklig arbetskraft och på riskvilligt kapital en viktig förutsättning, liksom att den industriella förnyelsen kan byggas under med forskning och utvecklingsarbete.

Av statens industriverks höstrapport 1980 (SIND 1980:12) Industriutvecklingen i Sverige framgår att brist på yrkesutbildad arbetskraft är ett expansionshinder för industrin. På kort sikt innebär det att företagen får svårigheter att öka sin produktion i takt med efterfrågan vid konjunkturuppgång, vilket kan betyda försämrad konkurrenskraft och förlorade marknadsandelar för svenska företag. På längre sikt kan bristen på yrkesarbetare och tekniker innebära hinder för en expansion mot den kunskapsintensiva produktion, där Sverige anses ha komparativa fördelar.

Industriverket gör den sammanfattande bedömningen att samhällets åtgärder för att lösa bristproblemen f. n. är otillräckliga.

De exakta sambanden mellan å ena sidan utbildning och forskning och å andra sidan ekonomisk tillväxt är långt ifrån klarlagda och det är därför osäkert vilka insatser inom utbildningsväsendet som är mest produktiva. Det brukar emellertid allmänt erkännas att all yrkesinriktad utbildning lämnar ett viktigt bidrag till ekonomisk utveckling och sysselsättning, liksom att forskning och utvecklingsarbete motverkar teknologisk eftersläpning och bygger under förnyelse av produktionen.

2 Arbetskraftsförsörjning

Utbildningsplaneringen har arbetskraftsförsörjningen som en viktig utgångspunkt. Konkret tar det sig uttryck i beslut i det årliga budgetarbetet om dimensionering och lokalisering av utbildningen liksom i ställningstagan-

den till utbildningens innehåll och organisation. Om utbildningssystemet skall kunna bidra till att de mål som ställs upp för den långsiktiga ekonomiska politiken i besparingspropositionen nås måste planeringen de närmaste åren mer medvetet inriktas på insatser som är ägnade att främja en välfärdsskapande såväl industriell produktion som tjänsteproduktion. Dessa insatser måste gälla inte bara grundläggande utbildning utan även fortbildning och vidareutbildning för redan yrkesverksamma, dels för dem som behöver nya kunskaper inom sitt eget område, dels för dem som behöver omskolas för uppgifter inom andra sektorer av arbetslivet.

Sådana utbildningsbehov måste tillgodoses samtidigt som utbildningsväsendet möts av anspråk från de näst största ungdomskullarna under efterkrigstiden. Dessa passerar nu genom gymnasieskolan och under en stor del av 1980-talet kommer de att fråga efter högskoleutbildning.

Jag har vid min anmälan av prop. 1980/81:100 (bil. 12 s. 372) pekat på behovet av att närmare analysera konsekvenserna för utbildnings- och forskningsverksamhet av strävandena att förbättra den svenska ekonomins utvecklings- och konkurrenskraft. En sådan analys bör avse utbildningsväsendets traditionella roll, nämligen att genom dimensionering av utbildningsvägar och anpassning av utbildningsinnehåll och planeringssystem bättre svara mot förändrade arbetsmarknadsbehov. Den bör emellertid också belysa den mera aktiva och offensiva rollen för utbildningsväsendet, nämligen att bidra till uppbyggnad av industriellt kunnande och kompetens samt till en ökad förändringsbenägenhet inom näringslivet. Denna roll gäller givetvis också i fråga om utvecklingsarbete och forskning med inriktning på produktutveckling och teknisk förnyelse. Med tanke på behovet såväl av kortsiktiga anpassningar av planeringen som av långsiktiga riktlinjer och ett förbättrat planeringsunderlag för dessa bör nu en särskild utredare tillkallas för dessa frågor.

Jag vill understryka att jag här behandlar utbildnings- och forskningspolitiken ur endast ett perspektiv, nämligen utbildningens och forskningens betydelse för industriell expansion. Det finns andra perspektiv som är väl så viktiga som jämställdhet, jämlikhet och demokrati. När i dessa direktiv det industriella perspektivet renodlas ger det mindre möjligheter för utredaren att ta upp andra, men denne är naturligtvis oförhindrad att ta upp dem där det är viktigt för sammanhanget.

Sambandet mellan utbildningsåtgärder och näringslivets utveckling och konkurrenskraft har belysts i bl. a. statliga utredningar under 1960- och 70-talen. Internationellt har denna fråga varit föremål för betydande uppmärksamhet, t. ex. inom OECD. De slutsatser som kan dras av dessa är att det innebär stora vanskligheter att finna entydiga samband mellan utbildningsinsatser och ekonomisk tillväxt. Det är naturligtvis då inte heller realistiskt att räkna med att en avsedd samhällsekonomisk effekt skall kunna uppnås genom en detaljerad reglering av utbildningssystemet som helhet utifrån bestämda kvantitativa mål för behovet av arbetskraft med specificerade utbildningskvalifikationer. En betydande enighet synes däremot råda om nödvändigheten av att i planeringen bygga in mekanismer för att anpassa planeringen till växlingar i samhälls- och yrkeslivets behov. Man måste söka säkra en större tillgång till kvalificerad arbetskraft på områden där brist finns eller behovet kan förutses komma att öka snabbt. Samtidigt måste det vara en strävan att undgå att det på speciella yrkesområden sker så snabba förändringar i tillgången på kvalificerad personal att det skapar stora

anpassningssvårigheter på arbetsmarknaden.

Utredaren bör inrikta sitt arbete på olika tidshorisonter, en som avser den omedelbara framtiden och en som avser utvecklingen på medellång sikt.

I det korta perspektivet bör utredaren identifiera områden där industrins utveckling hindras eller riskerar att hindras av brist på lämpligt utbildad arbetskraft. Härvid bör inte bara de dominerande företagen inom exportindustrin uppmärksammas. I lika stor mån bör den hemmamarknadsinriktade industrins liksom de medelstora och små företagens inriktning och behov granskas.

Denna arbetsmarknads- och arbetskraftsanalys, med sikte på den näraliggande framtiden, bör så långt det är möjligt bygga på ett underlag som inte förutsätter nya primärundersökningar.

De förslag till förändring av planeringen för gymnasieskola och högskola som dessa analyser kan ge upphov till bör lämnas skyndsamt till regeringen. Utredarens förslag bör inte inskränka sig till förändringar av dimensioneringen av linjer eller grupper av linjer i gymnasieskolan respektive högskolan. Den omstrukturering som förväntas inom näringslivet måste i första hand mötas genom förändring eller komplettering av utbildningen hos redan existerande arbetskraft. Med tanke på behovet av snabbare genomslag på arbetsmarknaden kan det därför vara angeläget att lägga fram även sådana förslag som svarar mot planeringsansatsen återkommande utbildning. I detta sammanhang bör också uppmärksammas möjligheterna att inom högskolan i större utsträckning organisera utbildning på basis av uppdrag från företag m. fl.

I ett något längre perspektiv – medellång sikt – bör utredaren söka skaffa sig en bild av vilka förändringar som är troliga och önskvärda inom näringslivet inom det närmaste årtiondet. Även detta arbete bör så långt möjligt baseras på befintligt underlag. I en särskild skrift Inför 2000-talet. Samhällets behov av naturvetare och tekniker, publicerade en arbetsgrupp inom utbildningsdepartementet år 1978 ett scenario som i kvalitativa termer sökte ge en bild av behoven inom näringslivet. Utredaren bör pröva om detta kan läggas till grund för en mer konkret bild av även de kvantitativa behoven på medellång sikt. Huvudintresset för utredaren bör emellertid inte vara de kvantitativa aspekterna. Det övergripande målet för utredarens arbete bör vara att ge uppslag och idéer till sådana förändringar, som ger utbildningsväsendet en aktiv och pådrivande roll i strävan att stimulera teknisk utveckling och industriell expansion.

3 Utbildning som förnyelsefaktor

I debatten har hävdats att de system vi tillämpar för utbildningsplanering ger en alltför passiv roll åt utbildningen som förnyelsefaktor. Det kan inte uteslutas att utbildningsinsatser i förening med andra åtgärder kan stimulera en industriell utveckling. I den ekonomiska situation Sverige befinner sig är det under alla förhållanden nödvändigt att pröva om inte utbildningen kan ges en mer aktiv roll som förnyelsefaktor.

En utgångspunkt för utredarens arbete bör vara att utbildning i gymnasieskola och högskola, som syftar till att tillgodose näringslivets behov bör ges en sådan inriktning att den i första hand tillfredsställer behoven inom branscher av stor betydelse för svensk ekonomi och inom de områden där

svensk industri bedöms ha de största utvecklingsmöjligheterna. Därvid bör bl. a. de innovationsbaserade mindre och medelstora företagens behov belysas. Denna prövning bör avse inte enbart utbildningens innehåll och inriktning. För främst den mindre och medelstora industrin är t. ex. närhet till utbildning och forskning sannolikt av stor betydelse. De skilda utbildningsenheterna kan därmed spela en direkt roll för näringslivets utveckling inom den egna regionen. Eftersom näringslivets sammansättning varierar mellan olika delar av landet, kan därmed också behovet av såväl utbildad arbetskraft som kontakter i övrigt med högre utbildning och forskning variera från region till region. Det kan finnas vissa faror i en långt driven anpassning till regionala behov, och det är därför angeläget att utredaren redovisar även dessa negativa aspekter.

Utredaren bör successivt och snabbt komma med förslag till förändringar som medför en gynnsammare situation för de delar av näringslivet som i ett längre perspektiv kan förutses var konkurrenskraftiga och expansiva. Uppmärksamhet bör därför ägnas inte enbart de stora, utan även de små och medelstora företagen. Förslagen kan innebära förändringar i utbildningens innehåll och organisation eller i fråga om lokalisering och dimensionering, dock sammantaget inom ramen för respektive utbildningsforms totala resurser. De kan också innefatta åtgärder som underlättar nödvändig rörlighet på arbetsmarknaden. Förändrad sammansättning av näringslivets representation i olika planerande organ kan också övervägas. Nära kontakter med berörda organisationer och myndigheter fordras.

Utredaren bör också pröva om de tekniska och ekonomiska utbildningarna är inriktade mot framtida behov som kan förutses redan nu. Mot bakgrund av regeringens propositioner om riktlinjer för energipolitiken (prop. 1980/81:90) och om industripolitikens inriktning m. m. (prop. 1980/81:130) bör t. ex. energiteknisk och företagsekonomisk utbildning kunna ses över. Ett samarbete bör därvid etableras med det företagsekonomiska utvecklingsarbete som sker vid flera högskolor. Det arbete med reformering av ekonomlinjen som pågår inom UHÄ bör också beaktas. Andra områden som bör beaktas i anslutning till pågående planerings- och utredningsarbete är data- och elektronikområdet, materialteknik och bioteknik.

Generellt bör också kurs- och utbildningsplaner granskas utifrån synpunkten om de tillgodoser faktiska branschbehov så långt dessa går att bedöma på medellång sikt. De branschstudier som utförs av statens industriverk och i offentliga utredningar bör därvid kunna utgöra en naturlig utgångspunkt.

I detta sammanhang bör utredaren pröva olika möjligheter att erbjuda alternativa studieprogram som ettdera är mer diversifierade eller av annan längd än existerande utbildningslinjer. Sådana överväganden bör göras mot bakgrund av utbildningsbehoven för den växande grupp studerande som fått ingen eller ringa yrkesförberedande utbildning i gymnasieskolan. Behovet av sådana utbildningar bör samtidigt avvägas mot den av statsrådet Mogård föreslagna omfördelningen inom gymnasieskolan till förmån för kortare yrkesinriktade högre specialkurser (prop. 1980/81:100, bil. 12 s. 233).

De åtgärder som har nämnts får genomslag i form av utbildade ute i arbetslivet först på några års sikt. Samtidigt fordrar strukturförändringar i näringslivet förändringar av de färdigheter och den kompetens som redan finns där, för att påbörjad expansion inte skall strypas av brist på yrkeskunskap. Utredaren bör därför föreslå vilka åtgärder i form av

vidareutbildning som bör företas samt hur dessa bör fördelas mellan utbildningsväsendet och företag. Kontakt bör därvid hållas med kommittén (A 1980:02) för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning.

4 Utvecklingsarbete, forskning och industriell förnyelse

I mycket allmänna termer brukar sambandet mellan forskning och industriell förnyelse beskrivas på följande sätt. Genom forskningsverksamhet utvecklas ny kunskap. Samtidigt utbildas forskare och tekniker med hög kompetens. Utländska forskningsresultat görs tillgängliga. Ibland väcks banbrytande tekniska idéer som kan ligga till grund för framgångsrika innovationer. Spridningen av forskningsresultat sker huvudsakligen genom utbildning av tekniker och genom att forskare flyttar från högskola till industri. Vägen från forskning till produktion är emellertid ytterst komplex. Det är svårt att påvisa klara samband mellan forsknings- och utvecklingsarbete och ekonomisk utveckling på nationsnivå. När det gäller industrigrenar och enskilda företag är sambanden något klarare.

Ett betydande arbete läggs ned av myndigheter och sektorsorgan på att utveckla sambanden mellan utvecklingsarbete och industriell produktion liksom på att utveckla institutionella kopplingar och finna lämpliga arbetsformer för detta. Senast har överväganden och förslag i dessa frågor redovisats i betänkandet (SOU 1980:46) Högskolan i FOU-samverkan.

Det är en viktig uppgift för utredaren att söka belysa spridningseffekterna av forsknings- och utvecklingsarbete och avge sådana förslag som syftar till att ytterligare utveckla dessa. Jag räknar dock inte med att utredaren skall utföra egna, större undersökningar. Existerande förslag och pågående försök torde kunna ge erforderliga utgångspunkter för utredarens arbete.

En betydande internationell erfarenhet finns av kopplingar mellan forskningsbaserat utvecklingsarbete och produktion. Kring vissa av de stora universiteten i USA har ett informellt samarbete etablerats mellan utvecklingsresurser vid universitet och företag. Detta har bl. a. lett till att nya företag skapats. Utbildnings- och forskningsresultat har snabbt översatts i industriella tillämpningar. Motsvarande försök att överföra utvecklingsarbete till produkter prövas t. ex. i England samt Norge. Någon direkt motsvarighet till detta finns ännu inte i Sverige. Åtskilliga uppslag med denna inriktning bearbetas emellertid eller är föremål för konkreta försök. Ett visst planerings- och erfarenhetsunderlag finns sålunda. Mot bakgrund av detta bör utredaren analysera varför spridningseffekter i fråga om forskning och utvecklingsarbete förefaller vara så svaga i Sverige och komma med förslag som förbättrar situationen.

Den kreativa yrkeskunskap som näringslivet har behov av utvecklas måhända främst genom utvecklingsarbete och i mindre utsträckning direkt genom forskning. Uppmärksamheten när det gäller forskningens roll för den industriella utvecklingen bör därför huvudsakligen fästas vid forskarutbildningens utformning och roll för kreativt nytänkande. En industriell utveckling som tar sikte på omstruktureringar kommer för att kunna bli fruktbar att behöva tillgång till mycket högt kvalificerad och på skapande insatser inriktad yrkesutbildning. Utredaren bör undersöka vilken roll forskarutbildningen spelar och bör spela för arbetskraftsförsörjningen. Jag räknar med att utredaren härvid kan stödja sig på de förslag som inom kort

kommer att avges av kommittén (U 1979:10) om forskningens och forskarutbildningens situation i den nya högskolan. Utredaren bör väsentligen koncentrera sina insatser till avnämaraspekten. I samarbete med högskolemyndigheter och företag bör undersökas i vilken utsträckning forskarutbildningen har möjligheter att försörja företagen med utvecklingsinriktade tekniker och naturvetare. I sammanhanget bör uppmärksammas det utredningsarbete rörande teknisk specialistutbildning som UHÄ utför på regeringens uppdrag liksom STU:s ramprogram för kunskapsutveckling inom högskolan.

Inom OECD pågår f. n. ett utvecklingsarbete kring utbildning och industriell omstrukturering. Utredaren bör hålla sig informerad om detta och pröva i vad mån resultaten kan nyttiggöras i utredningsarbetet.

5 Utredningsarbetets uppläggning

Det utredningsarbete som jag har dragit upp riktlinjerna för kräver att utredaren arbetar i nära anslutning till departement och myndigheter samt berörda offentliga utredningar. Arbetet berör dessutom ett stort antal enskilda intressenter, företag och organisationer. Ett nära samråd med dessa är nödvändigt för att undvika inproduktivt dubbelarbete.

Huvuduppgiften för utredaren skall vara att med utgångspunkt i dessa direktiv redovisa förslag som innebär en bättre koppling mellan utbildningsinsatser och marknadsbehov med beaktande av utbildningens roll som förändringsfaktor. Med denna uppläggning är det inte ändamålsenligt att utredaren avvaktar med sina förslag till en slutgiltig rapport. Delrapporter bör lämnas så snart detta är påkallat. Utredaren bör uppmärksamma att sådana lämnas vid tidpunkter som passar in i planeringscyklerna inom regeringskansliet.

Utredningsarbetet förutsätts ske mycket öppet och i nära samverkan med berörda organ.

Med hänsyn till den stora omfattning utredningsuppdraget har skall utredaren dels söka undvika att dubblera myndighetens eller andra utredningars arbete, dels basera sina förslag på sådant underlagsmaterial som redan framtagits av myndigheter, utredningar eller andra organ eller som finns tillgängligt i undersökningar som publicerats utanför Sverige.

En preliminär rapportering med redovisning av förslag samt av det fortsatta arbetet bör lämnas inom ett år.

En utgångspunkt för alla statliga kommittéer är tilläggsdirektiv (Dir. 1980:20) som utfärdats till samtliga statliga kommittéer och särskilda utredare. Utgångspunkten för utredningsarbetet skall därför, i enlighet med dessa direktiv vara att de förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader som kan uppstå oavsett om de drabbar staten, kommuner eller enskilda.

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

att tillkalla en särskild utredare,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta nionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Tilläggsdirektiv till utredningen rörande distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade

Dir 1981:31

Beslut vid regeringssammanträde 1981-04-30

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Wikström anför.

Genom beslut den 10 juli 1980 bemyndigade regeringen mig att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utvärdera försök med olika former av distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade och att därvid belysa vissa problem som berörs i direktiven.

Utredaren (U 1980:08) överlämnade i mars 1981 till regeringen en rapport med titeln Utvärdering av försöksverksamhet med dagstidningar för synskadade.

Riksdagen beslöt den 9 april 1981 att som sin mening ge till känna för regeringen vad socialutskottet anfört beträffande tilläggsdirektiv till utredningen om distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade (SoU 1980/81:17, rskr 242). Utskottet anför i sitt betänkande följande.

Utskottet anser att det är angeläget att frågan om att ge de synskadade tillgång till dagspressen bringas till en lösning. Det är därför viktigt att den i det föregående nämnda utvärderingen av den pågående försöksverksamheten utförs skyndsamt. Utredningsmannen bör enligt utredningsdirektiven undersöka dagstidningarnas egna möjligheter att finansiera talversioner av tidningarna. Utskottet anser att uppdraget för utredningsmannen bör vidgas och preciseras på det sättet att denna får i uppdrag dels att undersöka även andra finansieringsmöjligheter än den angivna, dels att på grundval av de gjorda undersökningarna lägga fram ett eget förslag i finansieringsfrågan. Utredningsmannen bör redovisa sitt uppdrag i sådan tid att förslag kan föreläggas i riksdagen under år 1982.

Utredaren bör i anledning av riksdagens beslut nu ges tilläggsdirektiv.

Jag hemställer att regeringen utvidgar den särskilde utredarens uppdrag i enlighet med vad socialutskottet har anfört i det citerade betänkandet.

Utredaren bör redovisa olika tänkbara omfördelningar inom statsbudgeten för att täcka de kostnader som kan uppstå i olika alternativ.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Flottning i Pite älv

Dir. 1981:32

Beslut vid regeringssammanträde 1981-05-14

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Johansson, anför.

Riksdagen har uttalat (prop. 1980/81:100, TU 1980/81:22, rskr 1980/81:256) att en allsidig bedömning krävs för att möjliggöra val av den samhällsekonomiskt lämpligaste lösningen för timmertransporter i Norrbottens län. En sådan allsidigare bedömning bör innehålla underlag för att närmare belysa åtgärder från samhällets sida som jämställer konkurrensförhållandena mellan flottning och lastbilstransporter. Likaså bör enligt riksdagens uttalande konsekvenserna för råvaruförsörjningen vid övergång till landtransporter och möjligheterna att skapa en statlig, kollektiv organisation för virkestransporter utredas. I avvaktan på utredningen bör åtgärder vidtagas som syftar till att förhindra en nedläggning av flottningen i Pite älv.

Jag föreslår mot denna bakgrund att en särskild utredare tillkallas för att undersöka det lämpligaste transportsättet för rundvirke i Piteälvsområdet.

Utredaren bör utföra sitt uppdrag i samråd med domänverket och länsstyrelsen i Norrbottens län samt redovisa resultatet av sitt arbete senast den 15 oktober 1981.

Utredaren bör vidare beakta vad som anförts i direktiven (Dir 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågan om flottning i Pite älv,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta sjätte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Program för utvecklingen på längre sikt av malmfältskommunerna i Norrbottens län

Skr. 1981/82:103
Dir 1981:33

Dir 1981:33

Beslut vid regeringssammanträde 1981-05-07.

Departementschefen, statsrådet Åsling anför.

Arbetsmarknaden i malmfältskommunerna i Norrbotten – dvs. Kiruna och Gällivare – skiljer sig på flera sätt från vad som gäller det stora flertalet kommuner i landet. Det är t. ex. ovanligt att det såsom i malmfältskommunerna finns så stora lokala arbetsmarknader med isolerat läge utan pendlingsmöjligheter till andra regioner. Vidare är näringslivet mycket ensidigt och bygger till stor del på verksamheter inom en bransch och ett företag. Undersysselsättningen i Kiruna och Gällivare är också stor, även i jämförelse med förhållandena i övriga kommuner i Norrbotten.

Luossavaara-Kiirunavaara AB (LKAB) svarar för ca 30 % av den totala sysselsättningen i Kiruna och för ca 15 % i Gällivare. Till detta kommer den indirekta sysselsättningen som LKAB:s verksamhet föranleder inom bl.a. kommunal och privat tjänstesektor. Gruvbrytningen inom LKAB svarar för drygt 60 % av industrisysselsättningen i Kiruna och för drygt 70 % i Gällivare. Näringslivets kraftiga inriktning på en bransch, med sysselsättningen koncentrerad till ett företag, gör arbetsmarknaden i de båda kommunerna mycket känslig. Någon tillväxt inom det enskilda näringslivet i övrigt i kommunerna finns inte f. n. Bristen på sysselsättningstillfällen är betydande. Genom att en stor del av befolkningen finns inom yngre åldersgrupper sker en naturlig tillväxt av arbetskraftstillgångarna samtidigt som efterfrågan stagnerar eller minskar. Detta har lett till en betydande arbetslöshet. Antalet arbetslösa uppgick under åren 1978–1979 till i genomsnitt 1 150 i Kiruna och 1 000 i Gällivare, vilket betyder att andelen arbetslösa var ca tre gånger så stor som riksgenomsnittet.

Särskilt svår är arbetsmarknadssituationen för kvinnor och ungdomar. För båda grupperna ligger arbetslöshetstalen fyra gånger högre i de två malmfältskommunerna än i riket. Sysselsättningsgraden är i Kiruna 16 och i Gällivare 10 procentenheter lägre än i riket.

Utvecklingen har inneburit en kraftig befolkningsminskning under den senaste femårsperioden, med ca 300 personer per år i Kiruna och ca 200 personer per år i Gällivare. Länsstyrelsens prognoser pekar på en fortsatt befolkningsminskning fram till år 1985 i båda kommunerna av samma storlek som under 1970-talets senare del. Bakom denna prognos ligger bedömningen att sysselsättningen kommer att minska med något hundratal personer i vardera kommunen fram till år 1985 samtidigt som sysselsättningsgraden förutses öka något bland kvinnorna.

Till de redan stora problemen på arbetsmarknaden i malmfälten kommer nu risken för ytterligare försämring genom de svårigheter som har drabbat LKAB. Den ogynnsamma utvecklingen inom Västeuropas stålindustri och hårdare konkurrens från transoceana malmfält har lett till att leveranserna från LKAB har minskat och till att företagets ekonomiska resultat har försämrats kraftigt. För år 1980 räknar LKAB enligt det preliminära bokslutet med en förlust på 340 milj. kr. För innevarande år har förlusten budgeterats till 750 milj. kr.

Med hänsyn till den ogynnsamma resultatutvecklingen har LKAB påbörjat ett utredningsarbete som har till uppgift att belysa företagets utvecklingsmöjligheter på längre sikt. Utredningsarbetet kommer att vara avslutat under våren 1981.

Vissa resultat från detta utredningsarbete har under hand presenterats för mig och leder till följande slutsatser:

– Fortsatta kraftfulla marknadsföringsinsatser krävs. Marknaden för malm med hög fosforhalt bedöms minska kraftigt. Marknadsföringen av lågfosformalmer och pellets måste därför intensifieras.

– Produktionen och transportsystemet måste effektiviseras. Eftersom det troligen inte finns förutsättningar att öka avsättningen av malm kan detta leda till en betydande sysselsättningsminskning.

– För fortsatt produktion efter år 1995 krävs basinvesteringar i nya huvudnivåer i Gällivare och Kiruna på, i dagens prisläge, tillsammans 2 000 milj. kr. Beslut måste fattas omkring år 1985 för produktion under perioden 1995–2015.

De förhållanden jag här har redogjort för kommer att leda till sysselsättningssvårigheter i de kommuner som berörs av LKAB:s järnmalmsrörelse, främst i Gällivare och Kiruna kommuner. Dessa problem måste angripas efter en strategi som har tre väsentliga inslag.

Ett första inslag i denna strategi gäller insatser som syftar till att göra LKAB:s verksamhet företagsekonomiskt lönsam. Alla berörda parter måste samarbeta för att medverka till en positiv utveckling av företaget. Det kommer att ställas stora krav på företagsledningen, personalen och personalorganisationerna samt kommunerna och staten.

Regeringen har nyligen i propositionen (1980/81:128) om vissa företag inom statsföretagsgruppen föreslagit att LKAB skall få statliga tillskott på 1 090 milj. kr. för att täcka förluster under åren 1980 och 1981. Avsikten är vidare att regeringen skall återkomma till riksdagen under budgetåret 1981/82 med förslag till åtgärder för att LKAB skall kunna uppnå lönsamhet. Till dessa åtgärder hör bl. a. en finansiell rekonstruktion av LKAB och en reduktion av LKAB:s kostnader för järnvägstransporterna av malm.

Eftersom lönsamhet är den bästa garantin för en långsiktig överlevnad av järnmalmsrörelserna i Kiruna och Gällivare får strävan att uppnå detta inte motverkas genom att LKAB åläggs särskilda sysselsättningspolitiska mål. Det är angeläget att sysselsättningen i malmfälten baseras på verksamhet med goda framtidsutsikter i den mån järnmalmsrörelsen inte kan erbjuda detta. Den ofrånkomliga sysselsättningsminskningen vid LKAB kan, med hänsyn till det redan nu besvärliga arbetsmarknadsläget i Kiruna och Gällivare, dock behöva genomföras i en något långsammare takt än som är företagsekonomiskt motiverad. Härigenom skapas rådrum för att lösa de problem som kan uppstå.

Ett andra moment i arbetet med sysselsättningsproblemen i malmfältskommunerna måste vara att så snabbt som möjligt genomföra de projekt som är färdigutvecklade och som kan ge alternativ sysselsättning. I den nyss nämnda propsitionen om företag i statsföretagsgruppen föreslås därför ett kapitaltillskott till Statsföretag AB så att bearbetning av den s. k. Viscariafyndigheten kan påbörjas. Arbetsmarknadsutskottet har i sitt utlåtande 1980/81:23 om regionalpolitik anfört att det blir nödvändigt med stora insatser på både lång och kort sikt för att upprätthålla sysselsättningen i Norrbotten. När det gäller de långsiktiga övervägandena och insatserna

räknar utskottet med att regeringen i den kommande regionalpolitiska propositionen lägger fram ett samlat förslag till åtgärder för länet. De problem som kan uppstå på arbetsmarknaden i Norrbotten till följd av rationaliseringar inom LKAB bör kunna lösas genom åtgärder som kan aktualiseras i det sammanhanget och genom t. ex. en intensifierad användning av de ordinarie arbetsmarknads- och regionalpolitiska medlen.

Ett tredje inslag i arbetet med sysselsättningsproblemen i malmfältskommunerna bör vara att det arbetas fram ett program för dessa kommuners utveckling på längre sikt. För denna uppgift föreslår jag att en parlamentarisk kommitté tillkallas. Beträffande riktlinjer för kommitténs arbete vill jag anföra följande.

Grundläggande för kommitténs arbete bör vara att den vid analys av problemen anlägger ett samhällsekonomiskt synsätt. En utgångspunkt bör därvid vara en bedömning av vilken befolkningsstorlek som erfordras i Kiruna och Gällivare kommuner för att fungerande samhällen skall kunna upprätthållas från både sysselsättnings- och servicesynpunkt samt vilken takt i förändring av folkmängden som kan godtas från sociala utgångspunkter. Olika befolkningsnivåer som är förenliga med från servicesynpunkt fungerande samhällen kan därvid behöva belysas. En andra utgångspunkt för kommitténs arbete bör vara de bedömningar som LKAB gör beträffande förutsättningarna för företagets verksamhet på längre sikt. En tredje utgångspunkt bör vara en bedömning av utvecklingen inom andra delar av näringslivet än LKAB. Kommittén bör även väga in vilka effekter eventuella fynd av gas och olja utanför Nordnorge kan få på malmrörelsen och på näringslivet i övrigt i malmfältskommunerna. I den samlade samhällsekonomiska bedömningen skall belysas hur nyss nämnda förutsättningar kan komma att ändras över tiden. Grundläggande antaganden för bedömningen skall redovisas.

Om det vid en samlad bedömning av dessa förutsättningar visar sig att LKAB:s framtida verksamhet med hänsyn till marknadsförhållanden samt samhällsekonomiska och företagsekonomiska kostnader inte kan hållas på en nivå som behövs för att de båda kommunerna skall kunna erbjuda tillfredsställande arbetsmarknad och service, bör kommittén lägga fram ett program som främjar tillkomsten av erforderliga arbetstillfällen. Två huvudalternativ bör därvid redovisas. Ett alternativ bör bygga på att de basinvesteringar kommer till stånd under jord i Kiruna och/eller Gällivare som behövs för en malmrörelse av större omfattning på längre sikt. Ett annat alternativ bör utgå från att dessa investeringar inte görs. Med hänsyn till de samband som finns mellan näringsliv och arbetsmarknad i malmfältskommunerna och Norrbottens län i övrigt måste kommittén vid utarbetandet av programalternativen också beakta utvecklingsförutsättningarna i länet som helhet. Härav följer också att programalternativen kan komma att innehålla förslag som avser åtgärder även utanför Kiruna och Gällivare kommuner.

I fråga om det stöd som kan behövas för att genomföra programalternativen bör kommittén för varje alternativ pröva vilka effekter som kan uppnås med nu tillgängliga regional-, industri- och arbetsmarknadspolitiska medel samt vilka effekter som kan uppnås genom kompletteringar av dessa medel.

När det gäller de resurser som behövs för att genomföra programalternativen vill jag anföra följande. Betydande resurser anvisas f. n. som stöd till Norrbottens län för flera olika ändamål. Det gäller t. ex. regionalpolitiskt

stöd, arbetsmarknadspolitiska insatser i form av bl. a. arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbeten samt transfereringar av medel till kommuner och hushåll. Kommittén bör skaffa sig en överblick över storleken på dessa insatser samt pröva i vilken omfattning man genom en omprioritering av insatserna mellan olika ändamål kan bekosta genomförandet av nyss nämnda utvecklingsprogram.

Utredningsarbetet bör bedrivas i nära kontakt med Kiruna och Gällivare kommuner, landstinget i Norrbottens län, berörda regionala och centrala statliga myndigheter, ledningen för Statsföretag AB, ledningen för LKAB samt företrädare för berörda fackliga huvudorganisationer. Kommittén bör även samråda med Narviks kommun och Nordland fylke i Norge.

Arbetsmarknadsstyrelsen och statens industriverk analyserar f. n. sysselsättningskonsekvenser m. m. av vissa utvecklingsalternativ när det gäller malmrörelsen i Norrbotten. Redovisning kommer att ske före sommaren 1981. Kommittén bör i tillämpliga delar utnyttja de resultat som kommer fram i detta arbete.

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

att tillkalla en kommitté med högst åtta ledamöter med uppdrag att lägga fram ett program för utveckling på längre sikt av malmfältskommunerna i Norrbottens län,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta fjortonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Tilläggsdirektiv till mervärdeskatteutredningen (Fi 1971:05)

Dir. 1981:34

Beslut vid regeringssammanträde 1981-05-27

Departementschefen, statsrådet Wirtén, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 15 oktober 1971 tillkallades en särskild utredare med uppdrag att verkställa en teknisk översyn av mervärdeskatten. Särskilda direktiv har inte meddelats.

I skatteutskottets betänkande 1980/81:50 har utskottet bl.a. förordat att regeringen uppdrar åt mervärdeskatteutredningen att med förtur pröva frågan om avdrag för fiktiv mervärdeskatt. Utskottet har hemställt (punkt 2) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört beträffande rätten till avdrag för fiktiv mervärdeskatt. Riksdagen har bifallit utskottets hemställan (rskr 1980/81:343).

Jag hemställer att regeringen utvidgar utredningens uppdrag till att gälla även den av riksdagen behandlade frågan.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Budgetdepartementet)

Viss översyn av gällande upphandlingsbestämmelser

Dir. 1981:35

Beslut vid regeringssammanträde 1981-06-11

Departementschefen, statsrådet Wirtén, anför.

Den offentliga sektorns inköp av varor och tjänster uppgår f.n. till ca 70 miljarder kr. per år varav ca hälften avser statlig upphandling.

Den statliga upphandlingen regleras genom upphandlingsförordningen (1973:600; omtryckt 1980:850) och ett antal kompletterande författningar. Enligt 3 § upphandlingsförordningen skall en myndighet vid upphandling utnyttja de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt iaktta affärsmässighet samt behandla anbud och anbudsgivare objektivt. Enligt 15 § skall det anbud antas som med beaktande av samtliga affärsmässigt betingade omständigheter är att anse som förmånligast.

Innebörden av begreppet affärsmässighet utvecklas i förarbetena till upphandlingsförordningen (SOU 1971:88, prop. 1973:73, FiU 1973:27, rskr 1973:190). Mot bakgrund av dessa uttalanden har riksrevisionsverket (RRV) meddelat anvisningar. Enligt dessa inrymmer begreppet affärsmässighet alla de hänsynstaganden som måste göras för att upphandlingen skall bli så ekonomisk och ändamålsenlig som möjligt. Förutom en bedömning av pris, kvalitet och prestanda ingår i affärsmässighet även en mängd andra faktorer, exempelvis tidigare erfarenheter av anbudsgivaren och hans ekonomiska resurser, hans insikt och erfarenheter liksom hans vederhäftighet och pålitlighet när det gäller att fullgöra åtagandena.

Nu gällande upphandlingsbestämmelser torde inte medge att ett anbud från en leverantör förkastas enbart av den anledningen att leverantören inte har betalat sina skatter och avgifter i föreskriven tid. I vissa fall kan det dock vara förenligt med affärsmässighet att inte anta ett anbud från en leverantör som är restförd. Den upphandlande myndigheten kan nämligen ha skäl att bedöma att restföringen speglar ekonomiska problem av sådan art att leverantören kan få svårt att fullgöra sina åtaganden gentemot myndigheten. En sådan bedömning ligger inom ramen för de nuvarande anvisningarnas hänvisning till leverantörens vederhäftighet och pålitlighet. Bedömningen måste dock ske utifrån vad som är affärsmässigt för myndigheten i den aktuella upphandlingen.

Inom Stockholms kommun tillämpas sedan en tid vid upphandling ett förfarande som innebär att kommunen rutinmässigt kontrollerar dels om anbudsgivaren är restförd hos kronofogdemyndigheten, dels hur anbudsgivaren uppfyller sina förpliktelser mot det allmänna i fråga om skatter och

avgifter. Kommunen har sedan möjlighet att välja att inte göra affärer med företagare som inte sköter sina förpliktelser. Liknande förfaranden förbereds i Göteborgs kommun och i ett antal andra kommuner.

Inom brottsförebyggande rådet (BRÅ) pågår bl.a. en översyn av lagstiftningen mot organiserad och ekonomisk brottslighet. Översynsarbetet leds av en särskild styrgrupp. Styrgruppen har i en skrivelse till budgetdepartementet föreslagit att upphandlingsförordningen ändras så att en rutinmässig kontroll av anbudsgivare kan ske på det sätt som i dag tillämpas vid upphandling i Stockholm. Landsorganisationen i Sverige och Tjänstemännens Centralorganisation har i en gemensam skrivelse till budgetdepartementet starkt understrukit nödvändigheten av att den ändring av upphandlingsförordningen som BRÅ föreslagit snarast kommer till stånd.

Skatte- och avgiftsundandragandet har successivt blivit ett mycket allvarligt samhällsproblem. Detta undandragande sker i många olika former, t.ex. genom utnyttjande av s.k. grå eller svart arbetskraft, kvittolösa transaktioner eller upprepade konkurser. Genom sådana förfaranden kan företag vid anbud om leveranser av varor och tjänster erbjuda låga priser, som seriöst arbetande företag har svårt att konkurrera med. Det krävs fortlöpande och kraftfulla åtgärder från det allmännas sida för att komma till rätta med skatteundandragandet. I första hand måste detta ske genom skattelagstiftningen. Även andra slag av insatser kan emellertid behöva övervägas.

Av den föregående redogörelsen har framgått att åtgärder inom det offentliga upphandlingsområdet bör kunna ingå som ett inte oväsentligt led i kampen mot skatte- och avgiftsundandragandet. Den offentliga upphandlingen är mycket omfattande och den gäller till viss del entreprenader och liknande verksamheter där det erfarenhetsmässigt förekommer ett betydande undandragande av skatter och avgifter.

Som jag har nämnt tidigare har på vissa håll ett samarbete påbörjats mellan å ena sidan de kommunala upphandlingsmyndigheterna och å andra sidan kronofogdemyndigheterna och skattemyndigheterna. I detta samarbete ingår bl.a. att de upphandlande myndigheterna tar kontakt med kronofogdemyndigheterna för att undersöka om de tilltänkta uppdragstagarna står i skuld för skatter eller avgifter. Avsikten med detta är bl.a. att förhindra att en utbetalning sedermera görs till en uppdragstagare utan att kronofogdemyndigheterna har fått tillfälle att i sammanhanget hävda de restförda fordringarna.

Det är enligt min mening angeläget att man också från statens sida bevakar skatteanspråken så att en utbetalning inte utan vidare sker till någon som inom exekutionsväsendets ram häftar i skatteskuld.

Ett utökat samarbete mellan de upphandlande myndigheterna och de skattekontrollerande och skatteindrivande myndigheterna kan komma till stånd inom ramen för gällande upphandlingsbestämmelser. Mycket kan vinnas bara genom att upphandlingsmyndigheten när det finns anledning till det underrättar kronofogdemyndigheten om anlitade uppdragstagare. En underrättelse om att en viss uppdragstagare har anlitats – kompletterad med t.ex. upplysning om ersättningsbelopp och utbetalningsdag – är givetvis av stort värde för kronofogdemyndigheterna i deras indrivningsarbete. Det kan också finnas anledning för upphandlingsmyndigheten att redan i samband med anbudsprövningen ta kontakt med kronofogdemyndigheten för att få information för bedömningen av anbudsgivarens ekonomiska förutsättning-

ar att genomföra åtagandet.

Det finns således redan i dag ett visst utrymme för myndigheterna att samarbeta i syfte att motverka skatteundandragande. Det är enligt min mening också viktigt att sådant samarbete kommer till stånd. Det bör finnas goda möjligheter att hitta enkla men samtidigt effektiva rutiner efter de riktlinjer som jag nyss har skisserat inom ramen för tilldelade resurser. Jag vill dock framhålla att en förutsättning för att en myndighet skall börja tillämpa en ordning med underrättelser i vissa fall till kronofogdemyndigheten i samband med upphandling bör vara att uppdragstagarna i förväg på lämpligt sätt underrättas.

Det finns emellertid anledning att undersöka om inte samordningen av upphandlingsförfarandet med de skattekontrollerande och skatteindrivande myndigheternas verksamhet bör gå längre än vad som är möjligt genom frivilliga överenskommelser. Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att se över denna fråga. Utredaren bör i första hand undersöka om formerna för det nuvarande upphandlingsförfarandet bör kompletteras på sådant sätt att samarbetet ytterligare underlättas mellan de upphandlande myndigheterna och de myndigheter som kontrollerar och indriver skatter och avgifter. Härvid bör bl. a. övervägas om krav på vissa generella avtalsvillkor kan föras in bland upphandlingsbestämmelserna. Exempelvis skulle en ny paragraf kunna tas in i upphandlingsförordningen med innebörden att myndighet för antagande av anbud skall ställa som villkor att utbetalning av ersättning får ske med sådan fördröjning att kronofogdemyndigheten hinner göra utmätning för eventuellt restförd skatt eller avgift. Vidare skulle kunna anges att myndigheten vid utbetalning av ersättning får innehålla erforderligt belopp för att täcka sådan skatt eller avgift, som enligt skattemyndigheternas uppfattning med fog kan antas bli påförd och som rätteligen skulle ha betalats före avtalets ingående.

Tillämpningen av generella avtalsbestämmelser av nämnt slag förutsätter ett informationsutbyte mellan berörda myndigheter. Det i Stockholms kommun tillämpade förfarandet kan ge viss vägledning vid utformningen av informationsrutinerna. Självfallet måste så enkla och obyråkratiska rutiner som möjligt eftersträvas. Den närmare utformningen av rutinerna torde få bestämmas genom överenskommelser mellan berörda myndigheter inom ramen för givna resurser. Utredaren bör emellertid översiktligt klarlägga hur informationsutbytet bör utformas och belysa problem och möjligheter i anslutning till detta. En utgångspunkt måste därvid vara att de upphandlande myndigheterna inte skall göra bedömningar av det slag som ankommer på skattemyndigheterna. Utredaren bör vidare belysa de problem av sekretess- och rättssäkerhetsnatur som kan uppkomma vid ett utökat informationsutbyte och om generella avtalsbestämmelser av nämnt slag införs. Även konsekvenserna för konkurrensen mellan inhemska och utländska företag bör belysas i samband härmed.

Förbättrade samarbetsformer mellan berörda myndigheter och krav på vissa generella avtalsvillkor kan bidra till att skatte- och avgiftskontrollen samt indrivningen underlättas. De innebär emellertid som nämnts i sig ingen ändring av gällande upphandlingsprinciper. Alltfort skall det anbud antas som enligt 15 § upphandlingsförordningen är att anse som förmånligast för den upphandlande myndigheten. Ett anbud från en leverantör torde sålunda inte kunna förkastas enbart av den anledningen att leverantören inte betalat skatt och avgifter till stat och kommun.

Utredaren bör med utgångspunkt i den kompetensfördelning mellan berörda myndigheter som jag nyss angett bedöma om det kan anses till fyllest med förbättrade samarbetsformer och krav på vissa generella avtalsvillkor. Finner utredaren att ytterligare åtgärder bör vidtas står det utredaren fritt att föreslå de ytterligare åtgärder som kan vara motiverade. Det ligger då nära till hands att överväga en ordning som innebär att de upphandlande myndigheterna blir skyldiga att bedöma anbuden med särskilt beaktande av anbudsgivarens vilja och möjligheter att betala sina skatteskulder. Övervägs en sådan ordning måste noga uppmärksammas de rättssäkerhetsproblem som kan uppkomma bl. a. genom att beslut i upphandlingsärenden inte får överklagas. Vidare måste de administrativa och ekonomiska konsekvenserna av en sådan ordning noga uppmärksammas liksom frågan om konkurrensen mellan inhemska och utländska företag. En utgångspunkt för eventuella överväganden är att de uppgifter som åläggs de upphandlande myndigheterna skall kunna lösas inom ramen för tilldelade resurser. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över gällande upphandlingsbestämmelser,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta åttonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Budgetdepartementet)

Dir 1981:36 Utgår

Tilläggsdirektiv till kooperationsutredningen (I 1977:01)

Dir 1981:37

Beslut vid regeringssammanträde 1981-05-21

Chefen för industridepartementet, statsrådet Åsling, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 10 februari 1977 tillkallade jag en kommitté med uppgift att utreda kooperationen och dess roll i samhället. Kommittén, som antog namnet kooperationsutredningen, skall enligt sina direktiv (Dir 1977:28) bl. a. söka jämföra de villkor som olika företagsformer arbetar under och analysera frågan om ekonomisk verksamhet i kooperativa företagsformer på några väsentliga punkter bedrivs under andra villkor än dem som gäller för företagen i allmänhet.

När det gäller kooperationens associationsrättsliga reglering redovisades i direktiven att gällande 1951 års föreningslag har setts över inom justitiedepartementet. Resultatet av detta arbete som redovisades i promemorian (Ds Ju 1976:11) Förslag till lag om ekonomiska föreningar m. m. remissbehandlades när direktiven för kooperationsutredningen utfärdades.

Den 8 februari 1979 utfärdades tilläggsdirektiv (Dir 1979:14) i vilka uttalades att kooperationsutredningen skulle vara oförhindrad att vid behandlingen av frågan om kooperationens kapitalförsörjning behandla även sådana skattefrågor som sammanhänger med denna. Kooperationsutredningen har hittills avgett två delbetänkanden (SOU 1979:62) Kooperationen i Sverige och (SOU 1980:36) Arbetskooperation.

I skrivelse den 16 februari 1981 till chefen för industridepartementet har kooperationsutredningen dels redogjort för sitt arbetsläge dels aktualiserat frågan om visst fortsatt utredningsarbete.

Enligt skrivelsen befinner sig utredningen nu i slutskedet och räknar med att under senare delen av år 1981 avge sitt huvudbetänkande. I detta kommer samtliga i direktiven nämnda frågor att ha behandlats. När det gäller frågan om den associationsrättsliga regleringen av de kooperativa företagen genom lagen om ekonomiska föreningar kommer förslag till vissa mindre ändringar att lämnas utöver dem som redan har genomförts i lagen under utredningsarbetets gång.

I kooperationsutredningens skrivelse redovisas också behov av en mer systematisk analys av kooperationens associationsrättsliga förutsättningar. En sådan har emellertid inte ingått i utredningens uppdrag. Om det bedöms som önskvärt är utredningen, efter tilläggsdirektiv, beredd fortsätta med denna fråga. Enligt utredningen beaktar nuvarande föreningslag, liksom 1976 års förslag, inte det kooperativa företagets särart i tillräcklig grad. Bl. a. berörs inte samarbetet mellan olika enheter inom organisationerna, dvs. den s. k. federativa samverkan inom kooperationen.

1976 års förslag till ny föreningslag (Ds Ju 1976:11) fick i huvudsak ett positivt mottagande av remissinstanserna. De kooperativa organisationerna ifrågasatte emellertid motiven och metoderna för översynen av föreningslagstiftningen. Kooperativa förbundet (KF) och Lantbrukarnas riksförbund (LRF) hävdade därvid bestämt att den ekonomiska föreningen utgjorde en helt självständig associationsform som byggde på helt andra principer än aktiebolaget och att dessa principer måste ligga till grund för lagstiftning om ekonomiska (kooperativa) föreningar. LRF framhöll att det naturliga borde vara att de ekonomiska föreningarnas egna förhållanden togs till utgångspunkt för lagöversynen.

Flera remissinstanser ansåg att lagförslaget borde hänskjutas till kooperationsutredningen och att ett ställningstagande till ändrad föreningslagstiftning borde ske mot bakgrund av de förslag som denna utredning kunde komma att lägga fram.

Efter det att kooperationsutredningen hade tillsatts beslöts att något förslag till ny föreningslag på grundval av promemorian inte skulle läggas fram. Inom justitiedepartementet upprättades emellertid en annan promemoria (Ds Ju 1979:14) Nya redovisningsregler för ekonomiska föreningar m. m. om frågor som aktualiserats av 1976 års bokföringslag. Efter remissbehandling och proposition (1979/80:144) har lagen om ekonomiska föreningar ändrats på dessa punkter (SFS 1980:1105).

De krav som framställts på en lagreglering av de kooperativa företagen utifrån kooperationens egna förutsättningar får ses som ett tecken på en växande medvetenhet om kooperationens egenart. Även om 1951 års lag om ekonomiska föreningar jämfört med 1911 års lag har en klarare kooperativ prägel och det förslag som lades fram år 1976 utgör ytterligare ett steg i denna riktning framställs nu önskemål om en konsekvent utarbetad och genomförd

kooperativ lagstiftning.

Den associationsrättsliga lagstiftningen reglerar villkoren för ett företags ekonomiska verksamhet och relationerna mellan företaget och olika intressenter vad gäller skyldigheter och rättigheter. Främst har det varit ägarnas relationer som reglerats. Även borgenärernas intressen har spelat en avsevärd roll för lagstiftningens utformning. Successivt har också samhällets och de anställdas intressen påverkat utformningen. Jämsides med associationsrättens utveckling har ett kompletterande system av speciallagar vuxit fram som mer eller mindre direkt knyter an till aktiebolagslagen och lagen om ekonomiska föreningar.

Den nuvarande lagen om ekonomiska föreningar skiljer sig från aktiebolagslagstiftningen framför allt i fråga om regleringen av förhållandet mellan företaget och ägarna. I övrigt är bestämmelserna för ekonomiska föreningar och aktiebolag i många avseenden likartade. I stor utsträckning har aktiebolagslagstiftningen tjänat som förebild för föreningslagstiftningen. Det kan med fog göras gällande att man i den föreningsrättsliga lagstiftningen inte i tillräcklig grad har beaktat de kooperativa företagens särart.

Mot den angivna bakgrunden anser jag efter samråd med chefen för justitiedepartementet att det nu finns anledning att göra en allmän översyn av lagstiftningen om ekonomiska föreningar i syfte att framför allt åstadkomma en tidsenlig lagstiftning om kooperativa föreningar. Detta arbete bör lämpligen utföras av kooperationsutredningen.

Utredningsarbetet bör i första hand inriktas på en analys av vad som är karakteristiskt för den kooperativa företagsformen. Med denna utgångspunkt bör utredningen göra en genomgång av lagen om ekonomiska föreningar och undersöka i vilka avseenden det behövs ändringar eller kompletteringar i lagen. Härvid bör utredningen så långt möjligt utnyttja de erfarenheter som har vunnits genom 1976 års förslag och remissbehandlingen av detta. Särskilt bör utredningen uppmärksamma frågan om s. k. federativ samverkan mellan kooperativa företag. Andra väsentliga frågor är medlemsskapets öppenhet och rösträtten. I skattelagstiftningen krävs för att en förening skall anses som kooperativ att medlemskapet är öppet och att varje föreningsmedlem har en röst. Dessa regler överensstämmer inte helt med dem som gäller för registrering enligt lagen om ekonomiska föreningar. Utredningen bör undersöka om de föreningsrättsliga och skatterättsliga bestämmelserna på detta område kan samordnas.

Utredningens arbete bör utmynna i ett förslag till ny lagstiftning om ekonomiska föreningar. Framkommer i arbetet med en ny föreningslag att annan lagstiftning som berör kooperationen inte är ändamålsenligt utformad, bör utredningen lägga fram de förslag som den finner motiverade. Utredningen bör vidare göra en genomgång av den föreningsrättsliga lagstiftningen vid sidan av föreningslagen och föreslå de följdändringar som kan visa sig påkallade.

I detta arbete bör utredningen beakta de lagförslag som har lagts fram i promemorian (Ds Ju 1976:17) Följdlagstiftning till en ny föreningslag och de synpunkter som har kommit fram vid remissbehandlingen av den promemorian.

Föreningsbankernas verksamhet regleras genom jordbrukskasserörelselagen. De associationsrättsliga reglerna i denna lag bygger på lagen om ekonomiska föreningar. Banklagsutredningen har i tilläggsdirektiv (Dir 1980:58) fått i uppdrag att ta upp associationsrättsliga och därmed

sammanhängande frågor kring jordbrukskasserörelsen. Kooperationsutredningen bör därför i sitt arbete med förslag till ny föreningslag samråda med banklagsutredningen.

För detta arbete, liksom för de uppgifter som tidigare lagts på utredningen, gäller de allmänna kommittédirektiven (B 1980:20). Dessa innebär att utgångspunkten för utredningsarbetet skall vara att förslag som läggs fram skall genomföras inom ramen för oförändrade resurser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader som kan uppstå oavsett om de drabbar staten, kommuner eller enskilda. Ett genomarbetat underlag som medger bedömningar i dessa avseenden skall redovisas. Utredningen bör så omsorgsfullt som möjligt även belysa de indirekta effekter, som förslagen kan medföra för myndigheter och enskilda.

Jag hemställer att regeringen utvidgar kooperationsutredningens uppdrag i enlighet med vad jag har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Tilläggsdirektiv till 1978 års vallagskommitté (Ju 1978:01)

Dir 1981:38

Beslut vid regeringssammanträde 1981-06-04

Departementschefen, statsrådet Petri, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 8 december 1977 tillkallade dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Romanus, en kommitté med uppdrag att göra en översyn av vallagen (1972:620) (ang. direktiven, se kommittéberättelsen 1979, del II, s. 11 ff). Kommittén, som har antagit namnet 1978 års vallagskommitté, har avlämnat delbetänkandena (SOU 1978:64) Översyn av vallagen 1 och (SOU 1980:45) Översyn av vallagen 2. På grundval av betänkandena och remissyttrandena över dessa har regeringen lagt fram tre propositioner om ändringar i vallagen (1978/79:48, 1978/79:171 och 1980/81:170). Förslagen har antagits av riksdagen (KU 1978/79:15, KU 1978/79:31, KU 1980/81:26, rskr 1978/79:77, rskr 1978/79:296, rskr 1980/81:392).

Vad som i huvudsak nu återstår för 1978 års vallagskommitté är frågor med anknytning till valprövningsnämndens verksamhet. Dessa frågor avser kommittén att redovisa i ett slutbetänkande hösten 1981.

En fråga som på senare tid – särskilt i samband med trepartiregeringens avgång våren 1981 – har kommit i blickpunkten, är hur lång tid som behövs för att anordna extra val. Enligt gällande ordning skall extra val hållas inom tre månader från det att regeringen har förordnat om ett sådant val eller

riksdagen fyra gånger har förkastat talmannens förslag till ny statsminister (3 kap. 4 § och 6 kap. 3 § regeringsformen).

I regeringsformen anges således en maximitid för att anordna extra val. Några särbestämmelser om förfarandet vid extra val finns emellertid inte i vallagen, utan de tidsfrister för olika åtgärder som är angivna där gäller både ordinarie och extra val. Av detta följer att det inte går att anordna extra val inom en tid som nämnvärt understiger den grundlagsfästa maximitiden. Särskilt inresse härvidlag har reglerna om fartygsröstning, vilka innebär att röstning på svenska fartyg skall kunna börja redan 55 dagar före valdagen.

De fördelar som från parlamentarisk synpunkt kan vinnas genom extra val är enligt min mening i hög grad beroende av hur lång tid som det går åt för att genomföra ett sådant val. Dessa fördelar skulle utan tvivel bättre kunna tas till vara om extra val kunde hållas inom en relativt kort tid efter ett förordnande om valet.

Frågan om tiden för extra val har nyligen behandlats både av 1978 års vallagskommitté (SOU 1980:45 s. 199 f) och av grundlagskommittén (SOU 1981:15 s. 39 ff). Den bör emellertid nu övervägas på nytt med sikte på att få till stånd en ordning som gör det möjligt att hålla extra val inom kortare tid än som f. n. är fallet. Anledning saknas däremot att nu överväga att förkorta den längsta tid inom vilken ett extra val måste äga rum. – Utredningsuppdraget bör lämpligen anförtros åt 1978 års vallagskommitté.

Kommittén bör i första hand överväga vilka arrangemang av i huvudsak praktisk natur som kan vidtas för att ett extra val skall kunna hållas snabbt. En del av dessa åtgärder torde kunna genomföras utan lagändring, medan andra kräver särskilda bestämmelser i vallagen i fråga om extra val. En tanke värd att pröva är att låta partierna själva trycka sina valsedlar. Också förfarandet för att framställa och sända ut röstkort kräver uppmärksamhet. Eftersom röstkort är nödvändiga för poströstning får lösningen av denna fråga stor betydelse för möjligheten att poströsta. Vid 1979 års val röstade sålunda omkring var fjärde väljare på posten.

Om än alltså vissa särbestämmelser för extra val kan visa sig nödvändiga, bör man hålla fast vid att förfarandet vid extra val till sin huvudkaraktär skall vara detsamma som vid ordinarie riksdagsval. Av särskild vikt är att man behåller de i den svenska vallagstiftningen högt ställda ambitionerna att bereda alla grupper av röstberättigade verklig möjlighet att rösta. Detta betyder inte att kommittén skulle vara förhindrad att pröva, om gällande frister för röstning i olika fall kan förkortas utan att det kan antas att möjligheterna att delta i valet påverkas. Vad särskilt gäller den förhållandevis långa fristen för fartygsröstning talar erfarenheterna från folkomröstningen 1980 – där fristen var 30 dagar – för att det skulle vara försvarligt att minska den utmätta tiden.

En särskild fråga som kommittén bör utreda är den tid som går åt för partiernas nomineringsförfarande. Vallagen saknar regler om nomineringsförfarandet, som betraktas som en intern partiangelägenhet. En förutsättning för att extra val skall kunna hållas inom kortare tid än som f. n. är fallet är uppenbarligen att partiernas nomineringsarbete kan genomföras snabbt. Kommittén bör genom överläggningar med de politiska partierna klarlägga vilka förutsättningar som finns för att förkorta nomineringsförfarandet vid extra val.

Utredningsarbetet bör bedrivas med skyndsamhet så att det blir möjligt för

riksdagen att fatta beslut i frågan före utgången av år 1981. Det innebär att frågan får ges förtur framför övriga återstående frågor som kommittén skall behandla. Arbetet bör genomföras i nära samarbete med riksskatteverket.

Jag hemställer att regeringen beslutar om tilläggsdirektiv till 1978 års vallagskommitté i enlighet med vad jag har anfört nu.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Tilläggsdirektiv till kommittén (U 1981:01) om utredning om samverkan mellan förskola och skola

Dir 1981:39

Beslut vid regeringssammanträde 1981-05-27

Statsrådet Tillander anför.

Genom beslut den 4 december 1980 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden rörande skolväsendet att tillkalla en kommitté med uppdrag att belysa frågan om samverkan mellan förskola och skola. Kommitténs uppdrag är begränsat till att kartlägga och utvärdera erfarenheterna av den försöksverksamhet med samverkan mellan förskola och skola som har bedrivits eller som fortfarande bedrivs i olika delar av landet. Mot bakgrund av en redovisning av denna utvärdering bör kommittén till regeringen inkomma med sin bedömning av till vilka områden ett eventuellt fortsatt utredningsarbete för att åstadkomma en närmare samverkan mellan förskola och skola bör koncentreras.

Riksdagen har med anledning av motion 1979/80:1690 givit regeringen till känna att den ser det som naturligt att kommittén om utredning om samverkan mellan förskola och skola förutsättningslöst prövar de för- och nackdelar som är förknippade med sänkt skolpliktsålder (UbU 1980/81:10, rskr 1980/81:143).

Mot bakgrund av riksdagens uttalande bör kommittén om utredning om samverkan mellan förskola och skola få i uppdrag att förutsättningslöst överväga de för- och nackdelar som är förknippade med sänkt skolpliktsålder. Kommitténs överväganden bör ske från såväl pedagogiska som organisatoriska utgångspunkter. De ekonomiska konsekvenser för stat och kommun som en sänkning av skolpliktsåldern skulle medföra skall redovisas. Kommittén bör vidare belysa de konsekvenser som kan uppstå för personalen inom förskola och skola, samt behovet av ev. förändringar i förskollärar- och lärarutbildning.

Den ålder då skolplikt inträder är vid en internationell jämförelse hög i Sverige. I många länder råder skolplikt från sex eller fem års ålder. Kommittén bör inhämta erfarenheter från några sådana länder. Av praktiska skäl bör därvid endast europeiska länder komma i fråga. Så långt möjligt bör material som sammanställts inom Europarådet, OECD och andra interna-

tionella organisationer utnyttjas.

Jag hemställer att regeringen utvidgar uppdraget för kommittén om utredning om samverkan mellan förskola och skola i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Nordiskt trafiksäkerhetsår 1983

Dir 1981:40

Beslut vid regeringssammanträde 1981–06–11

Statsrådet Dahlgren anför.

Efter rekommendation av Nordiska rådet beslöt nordiska ministerrådet den 5 mars 1981 att anordna ett nordiskt trafiksäkerhetsår 1983. Ministerrådet angav att arbetet på nordiskt plan skall ledas av en huvudkommitté. I den skall ingå representanter från varje nordiskt land samt representanter från Nordiska rådet. Det har förutsatts att arbetet inom varje land leds av en nationell kommitté.

Mot den angivna bakgrunden vill jag ta upp frågan om bildandet av en nationell kommitté och hur Sverige skall representeras i huvudkommittén.

Jag förordar att det bildas en nationell kommitté för planering och genomförande av det nordiska trafiksäkerhetsåret. Kommittén bör ha två huvuduppgifter. Den första är att vara kontakt- och samordningsorgan i förhållande till den nordiska huvudkommittén. Den andra innebär planering och genomförande på nationellt plan av trafiksäkerhetsåret. Det är därför viktigt att den nationella kommittén ges en bred förankring. I den kommitté som tillkallas bör ingå representanter för riksdagspartierna och folkrörelserna samt företrädare för berörda myndigheter.

Jag anser att ledamöter i den nordiska huvudkommittén bör utses inom den nationella kommittén.

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

att tillkalla en kommitté med högst åtta ledamöter med uppdrag att förbereda och genomföra nordiskt trafiksäkerhetsår 1983 för svenskt vidkommande

att utse en av ledamöterna att vara ordförande

att utse svenska ledamöter att ingå i den nordiska huvudkommittén

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta sjätte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Vissa fiskefrågor

Dir 1981:41

Beslut vid regeringssammanträde 1981-06-11.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Dahlgren, anför.

De nuvarande målen för fiskeripolitiken fastlades genom beslut av riksdagen år 1978 (prop. 1977/78:112, JoU 1977/78:23, rskr 1977/78:272). Syftet är huvudsakligen att skapa förutsättningar för dem som är sysselsatta i fiskerinäringen att uppnå en ekonomisk och social standard, som är jämförbar med den som erbjuds inom andra näringar samt trygghet i arbetet. Samtidigt förutsätts att konsumenterna kan erbjudas fisk av god kvalitet till rimliga priser. Inom ramen för en ansvarsfull hushållning med fisktillgångarna bör fisket bedrivas så effektivt som möjligt och fångsterna bestämmas av möjligheterna till en lönsam och stabil avsättning. Därvid bör hänsyn tas till behovet av sysselsättning främst i kust- och skärgårdsområden där fisket har stor regionalpolitisk betydelse. Kravet på effektivitet gäller inte bara själva fisket utan även omhändertagandet av fångsterna samt beredningen och distributionen av fiskprodukterna.

I fråga om fiskets omfattning och inriktning under de närmaste åren uttalades i propositionen att utvecklingen av vissa fiskbestånd då var synnerligen svårbedömd och att avsättningsmöjligheterna på exportmarknaderna på längre sikt ingav vissa farhågor. Det konstaterades att det därför fanns anledning till viss försiktighet i den framtida produktionsplaneringen.

En fortlöpande planering av fiskets omfattning och inriktning bedömdes i propositionen vara en förutsättning för att näringen skall kunna ta till vara de fiskresurser som står till buds och för ett effektivt utnyttjande av fiskeflottan. Det slogs fast att ett väl avpassat stöd även i fortsättningen borde lämnas för att främja yrkesfisket samt att planering och stödåtgärder förutsätter att det stödberättigade förvärvsmässiga fisket kan avgränsas från andra former av fiske. Ett licenssystem för yrkesfisket infördes därför genom 1978 års riksdagsbeslut. Systemet är avsett att skapa garantier för att det statliga stödet till fisket kommer yrkesfisket till del. Det innebär däremot inte att yrkesfiske som sådant är underkastat tillståndstvång. Licens kan beviljas den som bedriver eller ämnar bedriva yrkesfiske eller annat fiske av betydelse för hans försörjning. Frågor om licens prövas av fiskeristyrelsen beträffande fiske med fartyg som är att anse som skepp enligt sjölagen och i övriga fall av fiskenämnden. Antalet utfärdade licenser är beroende av bl. a. fiskbeståndens utveckling och avsättningsmöjligheterna. Vid prövningen beaktas således tillgången på fisk och förutsättningarna i övrigt att bedriva ett rationellt fiske. Samtidigt beaktas möjligheten att avsätta fångsterna och förutsättningarna att nå en sådan ekonomisk och social standard som avses med det uppställda inkomstmålet. Bestämmelserna om yrkesfiskelicens

medger däremot inte inskränkning i rätten att använda olika typer av fiskeredskap eller att välja fiskeinriktning eller fiskeplatser. Riksdagens beslut innebar också att rationaliseringsstödet till fisket byggdes ut och att ett nytt prisregleringssystem skulle införas, det s. k. normprissystemet.

1973 års fiskevattensutredning avgav i november 1978 sitt slutbetänkande (SOU 1978:75) Fiska på fritid. I betänkandet lägger utredningen fram flera förslag som också rör yrkesfisket bl. a. mot bakgrund av de konfliktsituationer som ibland uppkommer på grund av konkurrens om fiskarter, fiskeplatser eller försäljning av fångsten. Bl. a. föreslås att fiskelicenserna i fortsättningen inte enbart skall ligga till grund för yrkesfiskarnas möjligheter att få ekonomiskt stöd. Licenserna skall dessutom ge företräde till fiske med sådana redskap, som är inriktade på fiske för avsalu. Endast licensierade yrkesfiskare föreslås få fiska med trål och vadredskap samt vissa nät och laxredskap. Syftet med förslaget att förbehålla yrkesfiskare sådana redskap är enligt utredningen att begränsa det s. k. deltidsfiskets omfattning till förmån för yrkesfisket. Med deltidsfiske avser utredningen det fiske på fritid som bedrivs i förvärvssyfte i konkurrens med yrkesfisket och som väsentligen utövas av andra personer än sådana som är yrkesverksamma inom fisket eller jord- och skogsbruket.

För att möjliggöra en minskning och fördelning av fisket inom de områden där ett obegränsat fiske inte längre bör få förekomma föreslår utredningen att särskilda s. k. licensområden skall kunna läggas ut i allmänt vatten och i vissa enskilda vatten vid väst- och sydkusten samt vid Gotland. Inom licensområdena skall enligt förslaget yrkesfiskare få fiska med de redskap som finns angivna i licenserna. Andra fiskande skall i princip få fiska endast med handredskap och i övrigt enligt de särskilda bestämmelser som ställs upp för området.

För att konfliktsituationer i framtiden skall kunna undvikas föreslår utredningen också en statlig reglering av avsalusidan.

Fiskevattensutredningens betänkande har remissbehandlats. Remissinstanserna har därvid framfört vitt skilda meningar om utredningens förslag att förbehålla licensierade yrkesfiskare vissa redskap. Flertalet remissinstanser är negativa och befarar att förslaget, om det genomförs, kommer att inverka negativt på husbehovsfisket. Några remissinstanser förordar å andra sidan att ytterligare redskap skall förbehållas licensierade yrkesfiskare. Förslaget om licensområden har också kritiserats. Meningarna är även delade i fråga om deltidsfiskets betydelse. En del remissinstanser vill i överensstämmelse med förslaget inskränka deltidsfiskets omfattning. Andra anser att utredningen har överdrivit problemen med ett sådant fiske. Utredningens förslag att möjligheterna till statlig reglering av handeln med fisk skall utredas har kritiserats av bl. a. jordbruksnämnden med utgångspunkt i nämndens erfarenheter av tidigare liknande reglering. En statlig handelsreglering är enligt nämnden också oförenlig med det nya prisregleringssystemet för fisk.

Fiskevattensutredningens förslag behandlas i regeringens proposition (1980/81:153) om åtgärder för att främja fritidsfisket, m. m. I propositionen behandlas inte frågor som rör licensieringssystemet för yrkesfisket och inte heller frågor som rör konkurrensen mellan yrkesfiskarna och de som på sin fritid men i förvärvssyfte bedriver ett inte obetydligt fiske med yrkesmässiga redskap. Däremot betonas i propositionen rätten till ett traditionellt husbehovsfiske.

I Nordsjön utvidgade kuststaterna sina fiskezoner fr. o. m. den 1 januari 1977. Efter beslut av riksdagen utvidgades den svenska fiskezonen i Östersjön, Skagerack och Kattegatt den 1 januari 1978 (prop. 1976/77:118, JoU 1976/77:34, rskr 1976/77:356). Detta ledde till att även övriga strandstater utvidgade sina zoner i dessa vatten. Den närmare avgränsningen av zonerna har varit föremål för förhandlingar mellan strandstaterna. Alla förhandlingar är ännu inte helt slutförda.

Utvidgningen av fiskezonerna aktualiserade frågan om utländska fiskares rättigheter inom den svenska zonen och svenska fiskares rättigheter inom de andra staternas zoner. Ramavtal om ömsesidiga fiskerättigheter träffades under åren 1977 och 1978 med samtliga stater där Sverige har fiskeintressen. Avtalen innebär att årliga kvotkonsultationer sker och flera av dem utgår från att fiskerättigheterna efter en övergångsperiod skall vara balanserade. Utvidgningen av fiskezonerna och de med anledning härav träffade avtalen har medfört att det svenska fiskets fångstmöjligheter har förbättrats. Systemet med bestämda årskvoter för de viktigare fiskslagen har emellertid komplicerat fördelningen av fisktillgångarna mellan olika kategorier fiskande.

Enligt 33 f § lagen (1950:596) om rätt till fiske får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om fiskets vård och bedrivande. Det bemyndigande som denna paragraf innehåller gör det möjligt att föreskriva om inskränkningar i svenskt fiske bl. a. på internationellt vatten om det behövs för att bevara fiskbestånd eller annars för att främja fisket. Det kan t. ex. till följd av en internationell överenskommelse om fångstkvoter uppkomma behov att inom ett visst havsområde ge föreskrifter om en begränsning av svenskt fiske inom området och en fördelning av fisket där mellan svenska fiskefartyg. Sådana föreskrifter måste vara påkallade av fiskevårdsskäl. Lagrummet eller lagstiftningen i övrigt ger däremot inte stöd för en sådan fördelning av annan anledning.

I två skilda framställningar till regeringen i juli och december 1979 hemställer fiskeristyrelsen om en översyn av vissa föreskrifter på fiskets område. Av framställningarna framgår att de fångstkvoter som Sverige tilldelas vid internationella förhandlingar inte är tillräckliga för att tillåta ett fritt fiske. Styrelsen föreslår att fördelning av fastställda kvoter skall kunna göras för visst eller vissa fiskslag mellan olika grupper av fiskande inbördes. Styrelsen föreslår också sådana förändringar i licenssystemet som skulle tillåta en starkare styrning av det svenska yrkesfisket och motverka en överetablering inom yrkesfiskeflottan. För att tillförsäkra det licensierade yrkesfisket de fångstmöjligheter som bör tillkomma detta fiske föreslår styrelsen liksom fiskevattensutredningen också att vissa yrkesfiskeredskap förbehålls det licensierade yrkesfisket.

I den tidigare nämnda propositionen om åtgärder för att främja fritidsfisket anförde jag bl. a. att yrkesfiskarna känner sina intressen hotade av dem som på sin fritid men i förvärvssyfte bedriver ett inte obetydligt fiske med yrkesmässiga redskap. Jag pekade vidare på att det dessutom förekommer konkurrens i fråga om fördelningen av fisketillfällena mellan å ena sidan det kustbundna yrkesfisket och å andra sidan det yrkesfiske som bedrivs med större fartyg som kan fiska över stora områden. En rad fiskarter är kvoterade till följd av internationella överenskommelser och yrkesfisket efter dessa arter måste upphöra när kvoterna är uppfiskade. I det kustnära fisket är lax, öring och ål fiskslag som f. n. anses vara överfiskade. I enlighet

med vad jag förutskickade i propositionen vill jag nu föreslå regeringen att en särskild kommitté tillkallas för att utreda bl. a. dessa frågor.

Kommittén bör i sitt arbete uppmärksamma den utveckling som har skett både nationellt och internationellt efter det att riksdagen år 1978 tog beslutet om fiskeripolitiken. Mot bakgrund härav och av de förslag som jag har redovisat i det föregående bör övervägas om det nuvarande licenssystemet bör ändras eller eventuellt ersättas med ett helt nytt system. Finner kommittén att ett nytt system bör införas eller att det nuvarande licenssystemet bör ändras, bör ett detaljerat förslag härtill läggas fram. Vid utarbetandet av ett sådant förslag bör bl. a. övervägas möjligheten att i samband med tillståndsgivning ange begränsningar i fråga om t. ex. fiskeinriktning och fiskeplatser. I det sammanhanget bör också beaktas det behov som kan föreligga av vattenområden för bl. a. fiskodling. Vidare bör övervägas om de fiskbestånd som är föremål för kvotering skall förbehållas fiskare med tillstånd. Ytterligare ett skäl för att överväga denna fråga är att etablering av nya fiskare vid sidan av det nuvarande licenssystemet uppges förekomma i sådan omfattning att den kan leda till problem och minskad lönsamhet i näringen. Kommittén bör undersöka om sådan överetablering förekommer.

Kommittén bör granska de administrativa rutinerna i samband med en tillståndsgivning av det slag den kan komma att föreslå. Erfarenheterna av det nuvarande licensieringssystemet visar att det bl. a. behövs bättre avgränsade kompetensregler för prövningen, regler för förhandsbesked, regler för sambandet mellan licensgivningen och statligt stöd av olika slag m. m. Utgångspunkten för kommitténs arbete i denna fråga bör vara att administrationen skall göras så enkel och billig som möjligt.

Fiskeristyrelsen har i sin tidigare nämnda framställning om möjligheter att reglera det svenska fisket haft näringspolitiken som utgångspunkt för sina förslag. Nuvarande bemyndiganden för fiskeristyrelsen på detta område har emellertid sin grund endast i fiskets vård och bedrivande. Kommittén bör därför utreda förslaget att regeringen skall få besluta om fördelning av fastställda kvoter mellan olika grupper av fiskande. Härvid bör konsekvenserna av en sådan ordning bl. a. från näringsfrihetssynpunkt noga analyseras och redovisas.

För kommittén skall gälla de direktiv som har utfärdats till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20).

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

att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter med uppdrag att utreda vissa fiskefrågor,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Begränsning av statlig normgivning till kommuner och landstingskommuner

Dir 1981:42

Beslut vid regeringssammanträde 1981-06-25

Chefen för kommundepartementet, statsrådet Boo, anför.

De samhällsekonomiska problemen är i dag betydande. En dämpning av den kommunala sektorns utgiftsexpansion är mot den bakgrunden nödvändig. Samtidigt vill jag erinra om att kostnadsutvecklingen i kommunerna och landstingskommunerna i hög grad beror på statliga beslut och åtgärder. En begränsning av ökningstakten i utgifterna för den kommunala verksamheten förutsätter därför en omprövning av statliga ålägganden gentemot kommuner och landstingskommuner.

Ett flertal åtgärder har under senare tid vidtagits för att begränsa sådan statlig normgivning som driver upp kostnaderna för kommuner och landstingskommuner. Jag vill i detta sammanhang erinra om att direktiv utfärdades den 13 mars 1980 till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20). Enligt dessa direktiv skall kommittéerna ha som utgångspunkt att alla förslag som de lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Vidare skall de kommunalekonomiska konsekvenserna klarläggas. Med anledning av prop. 1980/81:80 om ökad kommunal självstyrelse och minskad byråkrati beslutade riksdagen våren 1981 om minskad underställning av kommunala beslut hos statliga myndigheter (KU 1980/81:13, rskr 1980/81:149). En arbetsgrupp – stat-kommungruppen (Kn 1980:03) – har tillsatts för att göra en översyn av den statliga tillsynen och kontrollen av kommunal och landstingskommunal verksamhet. Vidare har de statliga myndigheterna genom en särskild förordning (1981:305) ålagts att se över sina föreskrifter, anvisningar och råd i syfte att minska den statliga tillsynen och detaljkontrollen. Regler som inte längre behövs skall upphävas. För att få till stånd en ökad teminologisk klarhet skall myndigheternas översyn också syfta till att mönstra ut begreppet anvisningar. En ändring har dessutom gjorts i allmänna verksstadgan (1965:600). Ändringen (1981:306) innebär att myndigheterna skall eftersträva en minskad statlig detaljkontroll av kommuner och landstingskommuner.

Det statliga utredningsväsendet har en betydelsefull roll när det gäller att åstadkomma förändringar av den statliga styrningen av kommunal och landstingskommunal verksamhet. I enlighet med nämnda proposition (1980/81:80) har nyligen gjorts en ändring i kommittéförordningen (1976:119). Ändringen (1981:307) innebär att kommittéförslagens effekter för den kommunala självstyrelsen skall belysas i betänkandena. I propositionen (s. 42) anges att tilläggsdirektiv om minskad statlig tillsyn och kontroll av kommuner och landstingskommuner också skall utfärdas till kommittéer och särskilda utredare, vars uppdrag berör kommunal och landstingskommunal verksamhet. Jag hemställer om att nu få ta upp denna fråga.

Det är enligt min mening väsentligt att frågan om utformningen av den statliga normgivningen gentemot kommuner och landstingskommuner behandlas i samband med att olika sakområden utreds. Utredningsarbetet bör inriktas på åtgärder som leder till ökad kommunal självstyrelse och

kostnadsbesparingar i den kommunala verksamheten. Det är av stor vikt att kommittéer och särskilda utredare – med angivet syfte – överväger olika möjligheter till besparingar, förenklingar och samordning.

En viktig utgångspunkt för det nu aktuella utredningsarbetet bör vara att kommunerna och landstingskommunerna själva så långt möjligt skall få göra nödvändiga avvägningar mellan olika verksamhetsområden. Av hänsyn till den kommunala självstyrelsen och samhällsekonomin bör tvingande statliga föreskrifter i största möjliga utsträckning undvikas. Sådan reglering bör i princip endast förekomma när särskilt starka skäl kan åberopas.

De förutsättningar för utredningsarbetet som jag nu har angett bör gälla för alla de kommittéer och särskilda utredare vars utredningsuppdrag berör kommunal eller landstingskommunal verksamhet. En redovisning av kommittéernas och utredarnas överväganden med anledning av dessa tilläggsdirektiv bör lämnas till regeringen senast den 1 januari 1982. Om det är möjligt med hänsyn till utredningsarbetet i övrigt bör även de förslag om författningsändringar m. m. som dessa överväganden föranleder läggas fram till den angivna tidpunkten. Vid fullgörande av uppdraget bör samråd ske med stat-kommungruppen (Kn 1980:03).

Jag hemställer att regeringen beslutar att kommittéerna och de särskilda utredarna genom departementens försorg ges till känna vad jag har anfört i detta ärende.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommundepartementet)

Utredning om alternativa former för statsstödd exportkreditgivning

Dir. 1981:43

Beslut vid regeringssammanträde 1981-06-11

Departementschefen, statsrådet Åsling, anför.

Den svenska statliga exportkreditsstödet har utformats som två parallella system, nämligen dels det s. k. SEK-systemet, dels det s. k. avdrag-/bidragsystemet. I bägge fallen innebär stödet främst en räntesubvention. Stödet avser att underlätta finansieringen av en kredit i samband med export av främst kapitalvaror och entreprenad- eller konsulttjänster.

Genom det s. k. SEK-systemet, som infördes år 1978 (prop. 1977/78:155, NU 1977/78:73, rskr 1977/78:379) gavs det halvstatliga bolaget AB Svensk Exportkredit (SEK) möjlighet att inom en viss ram genom statsstödda krediter underlätta exportkreditfinansieringen. Genom en särskild lag, lagen (1978:403) om beslutanderätt för svenskt kreditaktiebolag i fråga om exportkredit i vissa fall har regeringen fått bemyndigande att överlämna till SEK att besluta om statsstödd exportkredit. Närmare bestämmelser om de statsstödda krediterna finns i förordningen (1978:404) om exportkreditfinansiering med statligt stöd, m. m. (ändrad senast 1981:77). Redan i samband

med en offert till den utländske köparen kan SEK lämna en kostnadsfri utfästelse om lån till fast ränta. Utfästelsen skall normalt accepteras inom högst sex månader. Räntenivåerna bygger på internationellt överenskomna minimiräntor. Kostnaderna för krediten består – förutom av räntekostnaderna – av kostnaderna för affärsbankernas uppläggning och handläggning av krediten samt eventuella garantipremier. SEK kräver sedvanliga säkerheter och kreditbeloppet utbetalas normalt efter verkställd leverans.

I frågor om hur t. ex. kredittidens längd, avlyftstidpunkter, amorteringsvillkor etc. för de statsstödda krediterna stämmer överens med internationella överenskommelser och internationell praxis sker samråd mellan SEK och exportkreditnämnden (EKN). I flertalet fall är en s. k. EKN-garanti eller en garanti från nämnden för fartygskreditgarantier (FKN) den säkerhet som SEK bygger sin långivning på men även annan säkerhet t. ex. bankgaranti eller garanti från exportören kan accepteras. SEK avgör i vilken valuta lån kan lämnas. SEK får ersättning av staten årsvis i efterskott för kostnader på grund av räntedifferenser mellan upp- och utlåning och för utbetalade kursförluster som uppkommit genom att upplåning skett i annan valuta än utlåningen.

SEK-systemet gällde ursprungligen under en treårig försöksperiod till och med den 30 juni 1981. Riksdagen har nyligen beslutat (prop. 1980/81:130, NU 1980/81:58, rskr 1980/81:426) att SEK-systemet skall finnas kvar även efter den 30 juni 1981. Riktlinjerna för statsstödd exportkreditfinansiering via SEK gäller i huvudsak oförändrade även i fortsättningen. Som underlag för beslutet låg betänkandet (Ds I 1980:24) Subventionerade exportkrediter – en utvärdering av nuvarande system avlämnat av 1980 års exportkreditutredning.

Avdrag-/bidragsystemet innebär att exportföretag kan göra ett extra ränteavdrag för en del av refinansieringskostnaden av en exportkredit vid inkomsttaxeringen eller få ett skattefritt exportkreditbidrag. Företaget kan välja den stödform som är förmånligast vid varje exporttillfälle eller använda SEK-systemet för en del av en affär och avdrag-/bidragsystemet för resten. Endast en typ av statligt stöd kan utnyttjas för ett och samma kreditbelopp. Vidare gäller att minst 50 % av krediten måste refinansieras i bank eller annat kreditinstitut. Bestämmelser om stöd enligt detta system regleras genom lagen (1978:401) om exportkreditstöd samt förordningen (1978:402) om villkor för exportkreditstöd. I princip gäller samma förutsättningar och villkor för stöd under såväl SEK-systemet som avdrag-/bidragsystemet. Beslut om stöd enligt avdrag-/bidragsystemet fattas av EKN. EKN skall pröva om förutsättningar för stöd finns samt om hur det stödberättigade beloppet skall begränsas. Taxeringsmyndigheterna kontrollerar det sökande företagets uppgifter om räntebelopp och beslutar om storleken på avdrag. Ansökan om exportkreditbidrag prövas och administreras av riksskatteverket. Systemet löper till utgången av år 1981.

Den nyss nämnda exportkreditutredningen föreslog bl. a. att det s. k. avdrag-/bidragsystemet skulle avskaffas. Remissinstanserna har biträtt förslaget eller lämnat det utan erinran. Vissa remissinstanser, bl. a. bankorganisationerna, Sveriges Exportråd och Sveriges Industriförbund, påpekade dock att en valmöjlighet i någon form var angelägen. Bankorganisationerna lämnade i sitt remissvar ett förslag till ett sådant system och utredningen lämnade i en appendix till betänkandet en skiss till ett nytt bidragssystem. I propositionen 1980/81:130 om industripolitikens inriktning

m. m. anfördes att de nämnda förslagen till alternativa system var värda att ytterligare utreda.

Jag återkommer nu till detta och förordar att en särskild utredningsman tillkallas för att utreda dessa frågor. Till ledning för utredningsmannens arbete vill jag anföra följande.

Utredaren bör i första hand pröva om ett alternativ till det s. k. SEK-systemet behövs. Om utredningsmannen finner att ett sådant alternativt system behövs, bör han utreda hur ett alternativt system skulle kunna utformas. Han bör därvid i första hand granska de förslag som har redovisats av utredningen och bankorganisationerna. Utredningsmannen är därutöver oförhindrad att pröva ett alternativ som innebär en utökad medverkan från bankerna inom ramen för SEK-systemet liksom att pröva andra vägar som kan minska det engagemang i upp- och utlåningen som SEK-systemet innebär för SEK. Utgångspunkten för utredningsarbetet ska vara att alla förslag som läggs fram ska kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. En annan utgångspunkt bör vara att ett alternativt system inte försämrar statens möjlighet till kontroll av sitt engagemang och sina kostnader.

Utredningsarbetet bör bedrivas så att det kan slutredovisas under år 1981.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa exportfinansieringsfrågor,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att kostnaderna för utredningen skall belasta fjortonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Tilläggsdirektiv till studiestödsutredningen

Dir 1981:44

Beslut vid regeringssammanträde 1981-06-25

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Wikström, anför.

Genom beslut den 25 september 1975 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla sakkunniga för att utreda det studiesociala stödet. De sakkunniga har antagit namnet studiestödsutredningen.

Utredningen skulle enligt direktiven senast första halvåret 1977 lämna alternativa förslag till utformning av det studiesociala stödet. Den 30 juni 1977 avlämnade utredningen betänkandet (SOU 1977:31) Studiestöd, Alternativa utvecklingslinjer.

På grundval av detta betänkande och de synpunkter som framkom i remissbehandlingen av detta, gavs utredningen tilläggsdirektiv genom beslut den 31 augusti 1978. Enligt dessa direktiv skulle utredningen med förtur behandla frågan om de närmare förutsättningarna för att ge primärkommunerna ansvaret för gymnasieskoleelevernas resor och inackordering. Utredningen presenterade den 15 december 1978 sina överväganden i promemorian (Ds U 1978:15) Gymnasieskoleelevernas resor och inackordering – Överflyttning av ansvaret till kommunerna.

I tilläggsdirektiven redovisade jag min uppfattning att utredningen i det fortsatta arbetet borde prioritera stödet till de yngre studerande i gymnasieskolan. Mot denna bakgrund framlade utredningen den 10 april 1980 sina förslag på studiehjälpsområdet i betänkandet (SOU 1980:25) Studiestöd för 16–19- åringar i gymnasial utbildning. I betänkandet (Ds U 1980:13) Administrationen av gymnasialt studiestöd lämnade utredningen den 11 november 1980 förslag om studiehjälpens administration.

Den del av utredningsuppdraget som därmed återstår gäller utformningen av stödet till studerande i högskolan och till elever i gymnasieskolan som är 20 år eller däröver. Uppdraget omfattar i detta avseende åtgärder som syftar till att underlätta återkommande utbildning, däribland möjligheter att differentiera totalbeloppet, att förändra fribeloppen och att se över de begränsningar i rätten att få studiestöd, som f. n. finns i form av den övre åldersgränsen och den s. k. 16-terminersgränsen. Utredningen skall vidare lämna förslag till förändrade återbetalningsregler och förutsättningslöst pröva olika lösningar för administrationen av stödet. Slutligen har utredningen att analysera frågan om de studerandes försäkringsskydd och redovisa de handikappade studerandenas situation.

Sedan de ursprungliga direktiven gavs har det samhällsekonomiska läget radikalt förändrats. Redan i tilläggsdirektiven till utredningen gav regeringen uttryck för uppfattningen att samhällsekonomin inte medgav några omfattande generella höjningar av det studiesociala stödet. I de direktiv (Dir 1980:20) som genom beslut den 13 mars 1980 gavs samtliga statliga kommittéer, betonades ytterligare nödvändigheten av stark restriktivitet med förslag om reformer. Där angavs att utgångspunkten för kommittéernas arbete "skall vara att alla förslag som kommittéerna lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser".

Det ekonomiska läget för staten har sedan dessa generella direktiv gavs ytterligare skärpts. Jag bedömer därför att reformer på studiestödsområdet måste göras genom omprioriteringar, dvs. inom ramen för oförändrade totalkostnader vid den tidpunkt då reformerna genomförs. Det ter sig mot denna bakgrund inte meningsfullt att fortsätta arbetet med mera omfattande förslag inom studiestödsutredningen. De förslag till förändringar i studiestöden som kan bli aktuella bör lämpligen beredas inom ramen för det årliga budgetarbetet. Jag avser att ta initiativ till att underlag arbetas fram inom regeringskansliet, som kan belysa möjligheterna till reformer på studiestödsområdet genom omprioriteringar.

De frågor i utredningsuppdraget som är av administrativ art har till en del detaljkaraktär. Jag anser att centrala studiestödsnämnden bör kunna göra de erforderliga utredningarna inom ramen för sitt myndighetsansvar och kommer senare att föreslå regeringen att besluta om de uppdrag som kan behövas.

Jag har inhämtat att utredningen arbetat med två undersökningar av det studiesociala stödets effekter på de studerandes ekonomi och den sociala selektionen i utbildningsväsendet. Utredningen bör inrikta sitt arbete på att sammanställa resultaten av dessa undersökningar och på att publicera dessa.

Vidare har jag inhämtat att utredningen i det närmaste har färdigställt analysen av de studerandes försäkringsskydd och av de handikappade elevernas studiesociala situation. Jag anser med detta som bakgrund att utredningen bör redovisa sina förslag på dessa områden.

Utredningen bör bedriva sitt arbete så att detta kan vara avslutat senast den 1 oktober 1981.

Under åberopande av det anförda hemställer jag att regeringen avgränsar uppdraget till studiestödsutredningen i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Försörjningen med gödselmedel m. m.

Dir 1981:45

Beslut vid regeringssammanträde 1981-06-25.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Dahlgren, anför.

Det svenska jordbruket är i mycket hög grad importberoende vad gäller vissa produktionsmedel, t. ex. handelsgödsel. Produktionsresultatet i jordbruket påverkas starkt av tillgången på växtnäringsämnena kväve, fosfor och kalium. Särskilt kväve har stor betydelse för skördeavkastningen. Förbrukningen av handelsgödsel uppgår f. n. till ca 250 milj. kg kväve, ca 60 milj. kg fosfor och ca 100 milj. kg kalium. Under de närmaste åren väntas förbrukningen förbli tämligen oförändrad. Tillförseln av kväve i form av handelsgödsel har emellertid ökat mycket kraftigt de senaste årtiondena och är nu ca sju gånger så stor som den var under andra världskriget. Kväveförbrukningen är ca 215 milj. kg i jordbruket, ca 15 milj. kg inom trädgårdsodlingen och ca 20 milj. kg i skogsbruket.

Hela förbrukningen av kvävegödselmedel baseras direkt eller indirekt på import. Ca 20 % täcks av importerade gödselmedel och ca 80 % genom inhemsk produktion ur ammoniak. Av ammoniaken importeras ca 65 %, medan resten tillverkas ur eldningsolja och till en mindre del ur spillolja och lösningsmedel.

Av Sveriges import av färdigt kvävegödselmedel år 1979, ca 50 milj. kg kväve, kom ungefär 95 % från Norge och ca 5 % från Storbritannien, Holland och Västtyskland. Importen av ammoniak kom motsvarande år till ca 94 % från Mellan- och Sydamerika (Trinidad 49 %, Mexico 39 % och Venezuela 6 %), medan 4 % kom från Västtyskland och ca 2 % från övriga länder.

I Sverige tillverkas ca 115 000 ton ammoniak per år vid Supra AB:s anläggningar i Köping och Kvarntorp. Ammoniaken används som råvara vid tillverkning av kvävegödselmedel, sprängämnen, plaster m. m. Ungefär 17 % av produktionen används för andra ändamål än kvävegödselmedel.

Kvävegödslingen har stor betydelse för jordbrukets skörderesultat. Enligt beräkningar av statens jordbruksnämnd (JN) skulle en årlig kvävegiva motsvarande hälften av nuvarande minska avkastningen per hektar till 70–80 % av den normala. Om kvävegödslingen upphör helt kommer avkastningen att minska till 35–45 % av den normala.

Fosforgödselmedel tillverkas inom landet av till största delen importerat råfosfat och apatit. Inhemsk apatit används i liten utsträckning. I dag finns vissa planer på att utnyttja inhemska fosfattillgångar även inom gödselmedelsproduktionen. Tillgångarna är mer än tillräckliga för de inhemska behoven. Det är emellertid förenat med stora kostnader att utnyttja dem. Importstörningar bedöms inte få några allvarligare konsekvenser.

Hela behovet av kalium importeras i form av kaliumklorid och kaliumsulfat. Utebliven tillförsel av kaliumgödselmedel bedöms dock inte få några nämnvärda konsekvenser på några års sikt.

Det jordbrukspolitiska beslutet från år 1977 (prop. 1977/78:19, JoU 1977/78:10, rskr 1977/78:103) innebär bl. a. att de naturliga produktionsresurserna i form av åkerareal skall utnyttjas och att den fredstida mjölkproduktionen skall upprätthållas på en nivå som motsvarar behovet. Det bedömdes att det därigenom skulle vara möjligt att möta en treårig total handelsavspärrning under förutsättning att en väl anpassad beredskapslagring upprätthålls av bl. a. viktiga produktionsmedel.

Enligt 1977 års försvarsbeslut (prop. 1976/77:74, FöU 1976/77:13, rskr 1976/77:311) skall målet för uthålligheten inom livsmedelsprogrammet vara att livsmedelsproduktionen skall kunna ställas om till i huvudsak självförsörjning, vilket hittills har beräknats kunna ske inom tre år. Genom bl. a. beredskapslagring skall tillgång säkerställas på sådana produktionsresurser som inte finns att tillgå inom landet.

Nuvarande mål för beredskapslagringen av handelsgödselmedel syftar till att kunna möta en ca ettårig avspärrnings- eller krigssituation. Därvid beräknas import täcka 25–30 % av behovet. Beredskapen förutsätter även tillgång till nuvarande produktionsresurser vad gäller handelsgödsel.

1978 års försvarskommitté har i ett delbetänkande (Ds Fö 1981:1) aviserat en delvis ändrad inriktning av beredskapen vid kriser med krav på längre uthållighet för vissa viktiga sektorer i samhället, bl. a. livsmedelsförsörjningen. Försvarskommittén konstaterar även att det är särskilt betydelsefullt att kväveförsörjningen för jordbruket kan tillgodoses. Det är därför enligt kommittén önskvärt att produktionskapacitet för framställning av ammoniak inom landet bevaras. Kommittén anser att vissa stödåtgärder kan komma att krävas i detta syfte. Förslag kommer under våren 1982 att lämnas till riksdagen om totalförsvarets framtida inriktning varvid bl. a. denna fråga kommer att behandlas.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) och JN har beräknat det genomsnittliga krisbehovet av ammoniak under en treårig omställningsperiod till ca 170 000 ton per år, varav 140 000 ton inom livsmedelsprogrammet. Krisbehovet anses vara ett absolut minimibehov och avses täckas genom inhemsk produktion av 115 000 ton samt till resterande del genom krisimport och beredskapslagring av ammoniak och/eller kvävegödselmedel. Krisbeho-

vet har beräknats med utgångspunkt i att den årliga kvävegivan successivt under tre omställningsår sänks till 45–35 % av det normala, att fläskproduktionen kan minska till en fjärdedel av den nuvarande och att fjäderfäproduktionen helt upphör. Utgångspunkten för nu gällande planering är vidare att spannmålsexporten helt upphör och att all producerad spannmål konsumeras inom landet. Möjligheterna att ersätta handelsgödsel med andra gödselmedel eller kvävefixerande grödor är begränsade.

Av det anförda framgår att den nuvarande beredskapsplaneringen för livsmedel förutsätter att ammoniaktillverkningen i Sverige kan fortgå vid en avspärrning.

Supra AB beslöt under hösten 1980 attt driften vid Kvarntorpsfabriken skulle upphöra den 31 mars 1981. Skälet till den planerade nedläggningen var att fortsatt drift vid fabriken enligt bolaget i nuläget medförde merkostnader i förhållande till import på drygt 30 milj. kr. per år. Sedermera har också meddelats att förhandlingar pågår om överlåtelse av aktiemajoriteten i Supra till Norsk Hydro A/S.

Om Kvarntorpsfabriken läggs ner, kommer hälften av Sveriges produktionskapacitet för ammoniak att försvinna. Denna kapacitet är i krisplaneringen tänkt att täcka en tredjedel av Sveriges krisbehov av ammoniak. Regeringen gav därför i beslut den 19 mars 1981 JN och ÖEF i uppdrag att gemensamt undersöka möjligheterna att träffa överenskommelse med Supra om upprätthållande av produktionskapacitet vid ammoniakfabriken i Kvarntorp till utgången av år 1982. Ett eventuellt avtal med företaget skulle träffas med förbehåll för regeringens godkännande.

Ämbetsverken överlämnade den 30 mars 1981 till regeringen en principöverenskommelse med Supra om fortsatt drift vid Kvarntorpsfabriken. Samtidigt hemställdes om regeringens godkännande av överenskommelsen och om bemyndigande att teckna ett slutligt avtal grundat på denna.

Enligt principöverenskommelsen skall Supra dels vidta alla åtgärder som behövs för att fortsätta driften vid ammoniakfabriken, dels åta sig att till 1982 års utgång producera ammoniak vid fabriken och vidmakthålla dess fulla kapacitet som produktionsresurs. Som ersättning för sina åtaganden skall Supra få försörjningsberedskapslån från ÖEF med 19,3 milj. kr. för år 1981 och 25,7 milj. kr. för år 1982. Lånen avsågs bli avskrivna snarast efter utången av resp. år om åtagandena uppfylldes. Supra skall vidare tillhandahålla staten allt erforderligt underlag som företaget förfogar över för att möjliggöra en långsiktig planering beträffande landets totala försörjningsberedskap för ammoniak genom produktion vid företagets fabriker i Köping och Kvarntorp eller på annat sätt. Om den långsiktiga planeringen leder till att andra villkor bör gälla, är parterna enligt avtalet eniga om att detta kan omförhandlas och ersättas av ett annat.

Regeringen föreslog i prop. 1980/81:186 att riksdagen skulle ställa medel till förfogande så att avtal enligt ovannämnda överenskommelse kunde ingås mellan staten och Supra. I propositionen framhölls vidare att den genom avtalet vunna tidsfristen borde användas för mer ingående undersökningar om alternativa vägar att klara försörjningen av ammoniak och kvävegödselmedel i kristid.

Försvarsutskottet tillstyrkte regeringens förslag och framhöll i sitt betänkande FöU 1980/81:27 bl. a. att det var angeläget att man fram till utgången av år 1982 behöll produktionskapacitet för tillverkning av ammoniak vid anläggningen i Kvarntorp varigenom möjligheter gavs att undersöka och

närmare överväga hur man på sikt skulle tillgodose behovet av ammoniak och kvävegödselmedel vid avspärrning och krig. Utskottet utgick ifrån att de frågor som aktualiserats i motion nr 2180 angående en ammoniakfabrik i Luleå och i motion nr 2181 angående en utredning med förslag till fortsatt produktion vid Supras anläggning i Kvarntorp också skulle komma att belysas och analyseras inom ramen för en sådan utredning.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan (rskr 1980/81:345).

JN och ÖEF träffade i juni 1981 slutligt avtal med Supra i den aktuella frågan.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag att hithörande frågor bör prövas ingående. Med hänsyn till den stora betydelse som tillgången på gödselmedel och råvaror därtill har för Sveriges livsmedelsförsörjning i kristid bör en särskild utredare tillkallas för ändamålet. Jag har därvid samrått med chefen för handelsdepartementet.

Utredaren bör pröva olika alternativ för försörjningen av gödselmedel och råvaror för tillverkning därav. Alternativens effekter på vår livsmedelsberedskap liksom kostnaderna bör redovisas. Härvid bör bedömas såväl kostnaderna vid en kris som kostnaderna i fredstid för bl. a. eventuell lagring och planering. Med hänsyn till Sveriges stora importberoende på dessa områden bör utredningen inriktas på i första hand försörjningen med kvävegödselmedel och ammoniak.

JN och ÖEF har nyligen presenterat två utredningar, Livsmedelsförsörjningen vid en avspärrning och Livsmedelsförsörjningen i krig. Dessa utredningar bör kunna bilda underlag för utredarens arbete. Dessutom bör utredaren ta del av det arbete som har bedrivits i den särskilda arbetsgrupp för försörjningen med kvävegödsel och ammoniak, som har tillsatts inom ramen för det svensk-norska jordbruksavtalet.

I tillämpliga delar bör gälla de direktiv som utfärdats till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansieringen av reformer (Dir 1980:20).

Utredaren bör avge sina förslag snarast möjligt.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda försörjningen med gödselmedel m. m.,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredningen.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Tilläggsdirektiv till banklagsutredningen (Fi 1976:04)

Dir. 1981:46

Beslut vid regeringssammanträde 1981-08-20

Chefen för ekonomidepartementet, statsrådet Wirtén, anför.

Den svenska banklagstiftningen medger inte att utländska banker etablerar dotterbanker eller filialer i Sverige. Enligt lagen (1955:183) om bankrörelse (BL) skall de personer som startar eller leder en svensk affärsbank (bankaktiebolag) vara svenska medborgare och bosatta här i landet (se 4, 72 och 82 §§). BL innehåller också ett förbud för utländska medborgare och utländska juridiska personer att förvärva bankaktier genom teckning eller överlåtelse (18 §). Utländska bankers möjlighet att etablera kontor i Sverige inskränker sig till en möjlighet att inrätta representationskontor. Efter tillstånd av regeringen får utländska bankföretag sålunda från kontor eller annat fast driftställe här i landet driva verksamhet i vilken inte ingår inlånings- eller utlåningsrörelse (1 § BL).

Lagstiftningen om sparbankerna och jordbrukskasserörelsen ger inte möjlighet för etablering från utländska bankföretags sida. Dess utformning är sådan att utländska rättssubjekt knappast kan tänkas engagera sig i sådan bankverksamhet här i landet.

Att överväga frågan om utländsk etablering av banker i Sverige omfattas inte av det uppdrag att se över banklagstiftningen som banklagsutredningen har. Enligt tilläggsdirektiv (Dir. 1980:58) skall kommittén däremot ta upp frågor om de svenska bankernas engagemang i bl. a. utländska banker och andra utländska bolag. Kommittén har att kartlägga och utvärdera de svenska bankernas utlandsverksamhet och därvid bl. a. bedöma lämpligheten av engagemang i form av minoritetsposter jämfört med mer omfattande aktieinnehav. Av särskilt intresse är – enligt vad föredraganden framhöll i tilläggsdirektiven – den betydelse som de svenska bankernas utlandsetablering har för exportindustrins utveckling liksom för möjligheterna att förbättra Sveriges tjänstenetto gentemot utlandet. Om de svenska bankernas verksamhet utomlands sägs följande.

De svenska bankernas verksamhet utomlands bedrivs i huvudsak genom utländska dotterföretag eller delägda företag. Banklagstiftningen anses lägga hinder i vägen mot att svenska banker etablerar avdelningskontor eller filialer utomlands. I den mån ett annat land medger sådan etablering kan det – med hänsyn till effektiviteten i bankverksamheten och till möjligheterna för bankinspektionen att få insyn i verksamheten – finnas skäl att öppna möjlighet i den svenska banklagstiftningen till etablering utomlands av avdelningskontor eller filial. Kommitténs uppdrag i denna del bör begränsas till en översyn av vår interna reglering av frågan och inte omfatta den större frågan om förutsättningarna för etableringsfrihet över gränserna. Den senare frågan, som inrymmer spörsmålet om utländska bankers etablering i Sverige, bör övervägas ytterligare före ett eventuellt beslut om utredning.

I en skrivelse till regeringen den 7 november 1980 har bankinspektionen behandlat frågan om utländska bankers etablering i Sverige och hemställt att möjligheterna härtill nu utreds. Bankinspektionen har därvid anfört bl. a. följande. Inspektionen har vid olika tillfällen under senare år gett uttryck för uppfattningen, att nu gällande förbud för utländska banker att etablera

filialer eller dotterbanker i Sverige förr eller senare bör omprövas. Denna uppfattning har grundats på den fortgående internationaliseringen av bankväsendet, den multinationella karaktären av svenska och utländska industriföretags verksamhet samt de svenska bankernas ökade inriktning på utländska marknader. Mot den bakgrunden framstår en ensidig avskärmning av den svenska kreditmarknaden mot utländska banker för inspektionen som i längden ohållbar. Enligt inspektionens bedömning finns det intresse från utländska bankers sida att etablera sig här i landet i fastare former än f. n. I flertalet industriländer har man en liberal inställning, när man prövar utländska bankers möjlighet att etablera sig i det egna landet. Det förekommer dock att krav på reciprocitet uppställs, dvs. att värdlandets banker ges en motsvarande etableringsrätt, och detta har enligt inspektionen i några fall inneburit allvarliga olägenheter för svenska banker. Skulle utländska banker få bedriva bankverksamhet genom dotterbanker eller filialer i Sverige, skulle nytt kapital tillföras den svenska marknaden. Svenska och utländska banker skulle konkurrera på lika villkor. Så är inte fallet i dag och konkurrensfördelarna ligger enligt inspektionen f. n. inte enbart hos de svenska bankerna. Från kontor i utlandet bedriver nämligen utländska banker, bl. a. med hjälp av agenter som uppsöker kunder i Sverige, en viss verksamhet här i landet utan att de på motsvarande sätt som de svenska bankerna behöver engagera sig i bostadsfinansieringen och finansieringen av statens budgetunderskott. Skulle de utländska bankerna i stället bedriva bankverksamhet genom dotterbank i Sverige, skulle denna verksamhet regleras av motsvarande begränsningar i kreditpolitiska och andra avseenden som de svenska bankernas rörelse. De utländska bankerna skulle över huvud taget i större utsträckning än vad som nu sker tvingas ta ansvar i förhållande till de svenska kunderna.

Enligt min mening kan möjlighet för utländska banker att etablera bankverksamhet i Sverige innebära fördelar såväl för de svenska bankerna som för den svenska samhällsekonomin, näringslivet och de enskilda bankkunderna. Den svenska tjänstehandeln utgör en betydande och växande andel av vårt lands totala utrikeshandel. Tjänsteproduktion och internationell handel med tjänster torde med fördel kunna bedrivas av ett teknologiskt och utbildningsmässigt välutvecklat land som Sverige. Vårt land torde därmed ha goda förutsättningar att hävda sig även i det internationella utbytet av banktjänster, som inte enbart kan utgöra en källa till valutainkomster utan även utgöra ett viktigt komplement till varuhandeln. En utveckling av de svenska bankernas insatser på detta område förutsätter att Sverige självt har en liberal ordning i fråga om utbyte av banktjänster. En friare etablering av utländska banker i Sverige kan främja en sund konkurrens, bereda väg för ny teknik på bankområdet och sammanlagt medföra vinster för samhället. Jag delar därför bankinspektionens uppfattning att det nuvarande förbudet för utländska banker att etablera sig i Sverige bör tas upp till prövning. Därvid bör givetvis undersökas i vad mån som en friare etablering av utländska banker i Sverige också kan innebära nackdelar i fråga om möjligheterna att bedriva en effektiv kredit- och valutapolitik. Det bör anförtros åt banklagsutredningen att svara för utredningsarbetet.

Till närmare ledning för kommitténs arbete får jag anföra följande.

Det kan enligt min mening inte komma i fråga att ändra reglerna annat än när det gäller affärsbanksverksamhet. Några skäl att skapa förutsättningar för en utländsk etablering inom ramen för lagstiftningen om sparbankerna

eller jordbrukskasserörelsen finns inte. En annan fråga är vilka slag av utländska bankföretag eller andra rättssubjekt som kan komma i fråga för etablering av affärsbanksverksamhet enligt i huvudsak BL:s system. Denna fråga återkommer jag strax till.

Innan regeringen ger en affärsbank tillstånd (oktroj) att bedriva verksamhet här i landet skall en behovsprövning göras. Oktroj förutsätter sålunda att bankrörelsen befinnes vara "nyttig för det allmänna", 4 § 1 mom. BL. En motsvarande behovsprövning sker när det gäller sparbanker och föreningsbanker, jfr 7 § lagen (1955:416) om sparbanker (SpL) och 18 § lagen (1956:216) om jordbrukskasserörelsen (JdL). Behovsprövningen skall göras i varje enskilt fall och innefatta både en kvantitativ och en kvalitativ prövning. Till grund för den kvantitativa prövningen läggs en marknadsbedömning. Det gäller att avgöra om det avsedda bankinstitutet tillför marknaden nyttig konkurrens eller om dess verksamhet skulle verka fördyrande på allmänhetens bankkostnader. Vid den kvalitativa prövningen undersöker man om det är fråga om en seriös verksamhet och bedömer givetvis även om det avsedda bankinstitutet t. ex. kommer att kunna uppfylla de krav på solvens och förmåga att infria sina ekonomiska förpliktelser som måste ställas.

Det kan hävdas att det svenska bankväsendet är så utbyggt att de nuvarande reglerna om behovsprövning skulle hindra ytterligare etablering av affärsbanker, såväl svenska som utländska. Någon ansökan om oktroj för en nystiftad bank har – utom i samband med sammanslagning av redan tidigare etablerade bankrörelser – visserligen inte förekommit på mycket länge i vårt land. Det torde dock vara tveksamt, om oktroj i dag skulle lämnas i ett sådant fall med hänsyn till behovsreglerna och den innebörd de anses ha. Även om en formell möjlighet skulle öppnas för etablering av utländska banker i Sverige, skulle alltså den nuvarande kvantitativa behovsprövningen i praktiken kunna verka diskriminerande mot utländska intressen av etablering. En utgångspunkt för utredningsarbetet bör därför vara, att den nuvarande kvantitativa prövningen slopas för såväl svenska som utländska bankföretag. Det finns så mycket större anledning att överväga ett sådant steg, som de nuvarande reglerna avspeglar en äldre tids förhållanden och tänkande. Kommittén bör bedöma konsekvenserna i övrigt av en sådan ändring. Det kan också finnas anledning att överväga om de kvalitativa prövningskriterierna bör skärpas såvitt avser de utländska rättssubjekt som vill öppna bankverksamhet här. Det bör nämligen enligt min mening inte komma i fråga att medge andra utländska rättssubjekt än i utlandet redan etablerade, väl renommerade bankföretag att driva bankrörelse i Sverige. Å andra sidan är det uppenbart att de kvalitativa krav som i dag skulle ställas på en nystiftad svensk bank också skulle vara höga. Ett annat krav bör vara att det utländska bankföretaget i sitt hemland är underkastat en tillsyn som anses betryggande.

Finner man att behovsprövningen enligt BL bör liberaliseras för att göra det möjligt för utländska banker att etablera sig här i landet, bör kommittén också överväga om detta föranleder ändring i SpL:s och JdL:s regler om behovsprövning.

Om utländska banker ges möjlighet att etablera sig här, kan det dock finnas skäl att ställa upp krav på en reciprok behandling i den etableringssökandes eget land. Jag vill därvid särskilt peka på att ett EG-direktiv (OJ No L 322 1977-12-17) med regler om upptagande och bedrivande av bankverk-

samhet berör etablering inom Gemenskapen av kreditinstitut som har huvudkontor utanför denna. Enligt direktivet skall EG kunna sluta avtal på reciprocitetsbasis med tredje land om villkoren för etablering inom Gemenskapen. Banklagsutredningen bör överväga om ett reciprocitetskrav bör uppställas i den svenska lagstiftningen och hur det i så fall bör utformas.

En riktpunkt för tillståndsgivningen när det gäller representationskontor för utländska banker är att banker i länder som det svenska näringslivet har mera omfattande förbindelser med kan få rätt att öppna representationskontor här. Det bör övervägas om sådana hänsyn bör tas även när frågan om tillstånd att etablera bankverksamhet här skall prövas.

Om dotterbanker, filialer eller avdelningskontor skulle få etableras här av utländska banker och ges en ställning motsvarande de nuvarande svenska bankernas, måste de vara underkastade åtminstone samma reglering som gäller för de svenska bankerna i olika avseenden.

En etablering av utländska banker här i landet får som tidigare berörts inte anordnas på sådant sätt att det försvårar möjligheterna att bedriva en effektiv valutapolitik. En av de frågor som måste bedömas bl. a. mot bakgrund härav är om etableringen bör få förekomma såväl i form av del- eller helägda banker som i form av filialer eller avdelningskontor. Här i landet lokaliserade dotterbanker skulle liksom andra svenska bankaktiebolag bli att betrakta som valutainlänningar enligt valutaförfattningarna. Hur en filial eller ett avdelningskontor bör betraktas i valutahänseende är inte lika givet. En filial för ett utländskt bolag som driver näring här i landet betraktas dock enligt en speciell regel som valutainlänning. Skulle filialer ges tillgång till den svenska kreditmarknaden, måste de i varje fall behandlas som valutainlänningar.

Den nu nämnda frågan om i vilka former utländsk etablering av banker skulle kunna tillåtas är av intresse också från kreditpolitisk synpunkt. I denna och andra frågor som behöver belysas från valuta- eller kreditpolitisk synpunkt bör kommittén samråda med valutakommittén (E 1977:03) resp. med kommittén (E 1980:03) om översyn av kreditpolitiken och den kreditpolitiska lagstiftningen.

De former i vilka etablering medges kommer att vara bestämmande för i vad mån det behövs särregler om kapitaltäckning och rörelsens bedrivande i övrigt. Flera problem torde därvid vara förknippade med etablering i form av filialer och avdelningskontor än med engagemang i en svensk affärsbank. Om en etablering sker enligt det senare alternativet, kan det utländska inflytandet vara mer eller mindre långtgående, helägd dotterbank eller endast ett delägarskap i en i övrigt svenskägd bank. I Västtyskland tillåts utländska banker engagera sig i bankverksamhet endast tillsammans med en västtysk bank. Skall ett delägarskap kunna förekomma, bör det dock finnas en spärr mot att ett dominerande utländskt inflytande uppstår i de redan etablerade svenska affärsbankerna. Kommittén bör klarlägga problemen med de angivna olika alternativen och föreslå lämpliga lösningar.

Bankrörelse definieras i 1 § BL som verksamhet "i vilken ingår inlåning från allmänheten på räkning som av bank allmänneligen begagnas". Av bestämmelsen om att utländska bankföretag efter regeringens tillstånd kan inneha representationskontor här framgår att utländska banker är förhindrade att driva såväl inlånings- som utlåningsverksamhet från kontor i Sverige. Om utländska banker skulle få etablera sig här, synes det naturligt med hänsyn till de allmänna skälen för att medge etablering att dessa banker

ges samma rätt att driva inlånings- och utlåningsrörelse som de nuvarande svenska bankerna har. När det gäller rörelsereglerna torde något behov av legala inskränkningar utöver vad BL innehåller inte föreligga. Kommittén bör dock vara oförhindrad att, om det bedöms vara nödvändigt, föreslå vissa begränsningar av den rörelse som får drivas av en bank eller bankfilial, där det finns ett dominerande utländskt inflytande.

När det gäller frågan hur en möjlighet för utländsk banketablering skall genomföras lagtekniskt vill jag peka på att det på försäkringsrörelseområdet gäller en lag för svenska försäkringsbolag och en annan lag för utländska försäkringsföretag som bedriver verksamhet i Sverige – lagen (1948:433) om försäkringsrörelse och lagen (1950:272) om rätt för utländsk försäkringsanstalt att driva försäkringsrörelse här i riket. Fråga är om en motsvarande uppdelning är lämplig på bankområdet eller om eventuella nya bestämmelser bör föras in i BL. Hur denna fråga bör lösas är bl. a. beroende av om här etablerade banker skall ha både svenska och utländska bankföretag som ägare. Skulle utländska banker tillåtas inrätta filialer i Sverige, kan detta tala för en särskild lag, eftersom BL:s regler om bankaktiebolag inte utan vidare kan tillämpas på ett utländskt bankföretag och dess filial.

Skall en utlandsägd bank eller bankfilial i Sverige behandlas likadant som en svenskägd bank skall den ställas under bankinspektionens tillsyn. Kommittén bör belysa vilka särskilda problem som är förenade med en tillsyn över banker i utländsk ägo. Numera finns det internationellt vedertagna principer för samverkan mellan tillsynsmyndigheterna i ägarland och värdland.

De nu gällande reglerna om representationskontor för utländska banker får något mindre betydelse, om utländska banker mera fritt kan driva verksamhet här. Även om en liberalisering genomförs, kan det dock finnas utländska banker som föredrar representationskontor framför annan etablering. Kommittén bör överväga, om reglerna om representationskontor behöver jämkas med hänsyn till en ökad etableringsfrihet.

Kommittén bör beakta de allmänna regler som gäller för utlänningars och utländska företags bedrivande av näringsverksamhet här i landet, i första hand lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket, och ange de jämkningar i dessa regler som kan behövas, om förbudet mot utländsk banketablering i BL slopas eller begränsas.

Det arbete för harmonisering av bankverksamheten som under åtskilliga år bedrivits inom EG kan tjäna kommittén som ledning vid uppdragets fullgörande. Jag förutsätter att kommittén kommer att ta del av erfarenheterna av det arbete som sålunda bedrivits och bedrivs inom EG och andra internationella samarbetsorganisationer när det gäller banketablering över gränserna. Kommittén kan också få uppslag till lämpliga lösningar av etableringsfrågan genom att studera hur frågan reglerats i de länder där möjlighet öppnats för utländska banker att etablera sig, t. ex. Finland, Canada och Västtyskland.

Jag hemställer att regeringen utvidgar banklagsutredningens direktiv i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Ekonomidepartementet)

Tilläggsdirektiv till rättegångsutredningen (Ju 1977:06)

Skr. 1981/82:103
Dir 1981:47

Dir 1981:47

Beslut vid regeringssammanträde 1981-07-09.

Departementschefen, statsrådet Petri, anför.

Genom beslut av regeringen den 3 februari 1977 bemyndigades chefen för justitiedepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att göra en översyn av rättegångsförfarandet vid allmän domstol. I direktiven (Dir 1977:10) för kommittén – som antog namnet rättegångsutredningen (Ju 1977:06) – uttalades att tiden var inne för en mera grundlig utredning av hur rättegångsförfarandet borde utformas för att på bästa sätt fylla vår tids krav. Utredningen borde i första hand ta sikte på de avsnitt av rättegångsbalken (RB) där en revision kunde bidra till att göra förfarandet mera flexibelt och såvitt möjligt snabbare och billigare utan att befogade rättssäkerhetskrav sattes åt sidan. Någon fullständig översyn av RB:s regelsystem borde således inte göras.

Beträffande inriktningen av kommitténs arbete anfördes ytterligare bl. a. följande.

Det är naturligt att en översyn av rättegångsförfarandet i främsta rummet inriktas på rättegången i underrätt. Den helt övervägande delen av målen stannar ju i första instans. Med hänsyn till det nära sambandet mellan denna del av RB och bestämmelserna om överrättsförfarandet måste emellertid också beaktas vilka konsekvenser ändringar i den förra delen får för rättegången i högre instans. Även i övrigt torde det vara befogat att se över denna procedur i olika enskildheter. Det gäller bl. a. förfarandet vid fullföljd till högre rätt.

Rättegångsutredningen har i sitt hittillsvarande arbete koncentrerat sig på tingsrättsprocessen. Enligt vad jag har inhämtat är utredningen inriktad på att slutföra huvuddelen av sitt arbete i denna del under innevarande år. Vid kontakter mellan utredningen och företrädare för justitiedepartementet har särskilt diskuterats vilka planer utredningen har för sin översyn av fullföljdsförfarandet och överrättsprocessen. Det har därvid framkommit att det finns åtskilliga reformkrav i dessa delar, vilka inte ryms inom utredningens nuvarande uppdrag.

Det är uppenbart att en reformering av rättegångsförfarandet vid de allmänna domstolarna inte kan begränsas till tingsrätterna utan måste omfatta även de högre instanserna. Det följer också av de redan meddelade direktiven att rättegångsutredningen åtminstone på en del punkter skall behandla överrättsprocessen. Enligt min mening bör utredningens uppdrag nu vidgas, så att den kan gå in även på en del sådana frågor rörande överrätternas verksamhet som inte har något direkt samband med de förslag som utredningen kommer att lägga fram för tingsrätternas del. Också när det gäller tingsrätterna bör utredningen kunna ta upp vissa frågor som inte omfattas av de ursprungliga direktiven.

Utredningen bör till en början se över reglerna om själva processen i hovrätt och högsta domstolen (HD). Den allmänna utgångspunkten för översynen i dessa delar bör vara densamma som när det gäller uppdraget att se över processen i underrätt. Förfarandet bör alltså göras mer flexibelt, snabbare och billigare. Rättsväsendets resurser bör utnyttjas på bästa sätt.

Detta framstår som särskilt angeläget mot bakgrund av det rådande ekonomiska läget. Samtidigt måste naturligtvis rättssäkerhetens krav beaktas.

När det gäller förfarandet i hovrätt och HD bör utredningen särskilt överväga om det är möjligt att i ökad utsträckning avgöra mål utan huvudförhandling. Andra spörsmål som bör tas upp är frågan om avgörande av mål vid huvudförhandling i parts utevaro, sanktioner för utevaro, spörsmålet om en begränsning av möjligheten resp. skyldigheten att undanröja domar på grund av domvilla och återförvisning av mål på den grunden samt frågan om förenklade och mer enhetliga regler för överklagande. Jag vill inte utesluta att också ändringar i de s. k. tilltrosparagraferna kan bli aktuella. Utredningen bör även undersöka behovet av att behålla möjligheten till anslutningsvad.

Som framgått av vad jag redan nu har anfört skall utredningen utgå från att systemet med tre instanser behålls. Detta behöver emellertid inte innebära att man också tillåter att varje mål prövas i sak i tre instanser. Begränsningar kan göras på flera olika sätt. Man kan föreskriva att vissa mål skall prövas i hovrätt eller HD som första instans eller man kan begränsa rätten att överklaga en lägre domstols avgörande. Den senare utvägen har under många år tillämpats i Sverige. Den förra metoden tillämpas däremot endast i mycket begränsad omfattning (reglerna om forum privilegiatum).

Systemet med begränsningar i klagorätten tillämpas f. n. i tre olika former. Dels finns det regler som föreskriver att tingsrättens eller hovrättens avgörande inte får överklagas (detta gäller bl. a. många typer av beslut under rättegång och vissa slutliga beslut, t. ex. hovrättens avgörande i felparkeringsmål och mål om lagsökning). Dels finns det regler som gör rätten att få till stånd en prövning av tingsrättens avgörande beroende av att hovrätten ger tillstånd därtill (21 § lagen 1974:8 om rättegången i tvistemål om mindre värden, småmålslagen). Dels finns det regler som föreskriver att hovrättsavgöranden inte får komma under HD:s prövning såvida inte HD ger tillstånd till det (54 kap. 9 § RB).

Det är uppenbart att begränsningar i möjligheterna att överklaga har ekonomiska fördelar. Statens kostnader för domstolsväsendet kan begränsas och även parternas kostnader blir lägre. Dessutom uppnår man snabbare ett slutgiltigt avgörande. Hur stora fördelar man kan uppnå beror emellertid också på hur effektivt systemet för prövning av överklagandefrågor tillämpas.

Vinsterna med fullföljdsbegränsningar måste naturligtvis vägas mot riskerna för att rättssäkerheten minskar. En överprövning innebär ju alltid en viss kontroll av den lägre domstolens avgörande.

Något som också kan medföra processekonomiska fördelar är möjligheten att i tvistemål avgöra huvudfrågan genom en s. k. mellandom. Denna möjlighet synes f. n. utnyttjas i ringa utsträckning. Detsamma gäller möjligheten för parterna att i dispositiva tvistemål utfästa sig att inte överklaga den blivande domen. Utredningen bör söka klarlägga orsakerna till att dessa institut utnyttjas i så begränsad omfattning och föreslå reformer som kan medföra en ökad användning av dem.

År 1971 vidtogs tämligen genomgripande ändringar i bestämmelserna om överklagande till HD (prop. 1971:45, JuU 1971:7, rskr 1971:163). Syftet med reformen var att kraftigt begränsa de dittillsvarande möjligheterna att få tillstånd till prövning i HD. Bl. a. togs möjligheten till ändrings- och

intressedispens bort. Frånsett några helt extraordinära fall kan numera endast prejudikatintresse motivera prövningstillstånd. Genom reformen gavs HD i princip ställningen av en ren prejudikatsinstans.

I samband med reformen uttalades att det från rättssäkerhetssynpunkt måste anses vara tillräckligt att kunna få ett mål prövat i två instanser. Detta gäller också i dag. Samtidigt bör utgångspunkten även i fortsättningen vara att varje mål alltid skall kunna prövas i minst två instanser. I fråga om brottmål följer detta f. ö. av de förpliktelser som vi har åtagit oss i samband med tillträdet till vissa internationella överenskommelser. Det kan emellertid tänkas fall då möjligheten till en fullständig omprövning av ett avgörande med hänsyn till sakens beskaffenhet och andra förhållanden skulle kunna avvaras. Utredningen bör överväga möjligheterna att begränsa rätten till en överprövning i andra instans utan att befogade rättssäkerhetsintressen för den skull sätts åt sidan. En naturlig utgångspunkt för övervägandena kan härvid vara småmålslagens regler om prövningstillstånd. Man kan vidare tänka sig att begränsa ett prövningstillstånd till en viss del av det överklagade avgörandet (jfr 54 kap. 11 § RB).

Vad jag har sagt nu tar närmast sikte på rätten till prövning i hovrätt. När det gäller rätten att få hovrätternas avgöranden prövade i HD uttalades i samband med fullföljdsreformen den förhoppningen att de nya reglerna på längre sikt skulle leda till en betydande nedgång av HD:s arbetsbörda och göra det möjligt att väsentligt minska antalet justitieråd.

Dessa förhoppningar har emellertid hittills inte infriats. Erfarenheterna av reformen visar att dispensfrågorna visserligen har blivit enklare att avgöra men att HD:s frigjorda kapacitet i stället har tagits i anspråk av en väsentligt ökad måltillströmning. Det har gjorts gällande att ledamöternas arbetstid f. n. i alltför stor utsträckning upptas av dispensprövning.

I prop. 1980/81:154 föreslås bl. a. vissa ändringar i sammansättningsreglerna för HD vid dispensprövning i syfte att underlätta den numera mycket ansträngda arbetssituationen. Det föreslås också att HD:s befattning med vissa typer av ärenden skall minskas samt att den som begär prövningstillstånd i princip skall vara skyldig att ange de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd skall meddelas. Propositionen har ännu inte behandlats av riksdagen.

Genomförs förslagen i propositionen, torde detta bli till stort gagn för HD:s rättsskapande verksamhet. Det finns emellertid, som också framhålls i propositionen, anledning att ändå se över systemet för överklagande till HD för att ytterligare begränsa tillströmningen av mål.

Jag vill i det sammanhanget erinra om ett uppslag som diskuterades vid 1971 års reform, nämligen att låta hovrätternas domar bli verkställbara i större utsträckning än hittills, utan hinder av att de inte har vunnit laga kraft. För brottmålens del skulle en sådan ordning motverka sådana överklaganden som sker utan saklig grund eller i syfte att skjuta upp verkställigheten. Även kriminalpolitiska överväganden kan åberopas för en sådan lösning (se prop. 1971:45 s. 98).

I fråga om tvistemålen gäller att en icke-lagakraftvunnen dom f. n. i stor utsträckning kan verkställas utan hinder av att den överklagas. Frågan om verkställighet av domar i tvistemål har visserligen prövats nyligen i samband med tillkomsten av den nya utsökningsbalken (prop. 1980/81:8, LU 23, rskr 350). Detta utesluter emellertid inte att saken tas upp på nytt i detta sammanhang. Det bör alltså ankomma på utredningen att överväga dessa

frågor såväl när det gäller brottmål som tvistemål.

En annan fråga som utredningen bör kunna överväga är att hovrätterna i samband med att målet avgörs där får möjlighet att besluta om klagan till HD över huvud taget skall tillåtas. Mot en sådan ordning kan vissa principiella invändningar riktas. Systemet förutsätter också att såväl domstolen som parterna redan i hovrätten ägnar uppmärksamhet åt frågan huruvida målet innehåller någon prejudikatfråga.

En annan fråga som utredningen bör undersöka är behovet av dispens enligt 54 kap. 10 § första stycket 2 RB (extraordinär dispens) i HD. Enligt min mening kan det inte uteslutas att möjligheten till extraordinär dispens bidrar till ett stort antal ogrundade överklaganden och i alltför hög grad inverkar på omfattningen av dispensprövningen.

Jag går därefter över till frågan om domstolarnas sammansättning. Denna fråga har stor betydelse när det gäller att bringa ner kostnaderna för rättegångsförfarandet. Domstolarnas sammansättning har också betydelse för frågan i vad mån rätten till överprövning kan begränsas. Det kan sålunda hävdas att om en domstol har en särskilt kvalificerad sammansättning minskar angelägenheten av att avgörandet kan överklagas.

Vid avgörande av tvistemål består en tingsrätt enligt huvudregeln av tre juristdomare och vid avgörande av brottmål av en juristdomare och nämnd. I synnerhet när det gäller tvistemål finns emellertid en rad undantag. Det viktigaste är att rätten vid avgörandet av vissa måltyper inom familjerättens område består av en juristdomare och nämnd. Vidare avgörs s. k. småmål av en juristdomare ensam. Detsamma gäller tvistemål som avgörs vid huvudförhandling i omedelbart samband med förberedelsen eller helt utan huvudförhandling, t. ex. de gemensamma ansökningarna om äktenskapsskillnad. När det gäller brottmål är undantagen mer begränsade. Mål vari påföljden bara kan bli böter får emellertid normalt avgöras utan nämnd.

I fråga om hovrätterna gäller mer enhetliga regler. Rätten består i de allra flesta fall av fyra juristdomare men ytterligare en sådan domare får delta. I vissa brottmål, nämligen mål där det förekommer anledning att döma till svårare påföljd än böter, består rätten emellertid av tre juristdomare och två nämndemän. Liksom i tingsrätt skall vidare nämndsammansättningen användas i vissa typer av familjemål.

För några grupper av mål gäller speciella regler. Den största gruppen utgörs av sådana mål som handläggs av fastighetsdomstol. Fastighetsdomstolen är ingen fristående organisatorisk enhet utan en tingsrätt i viss sammansättning. Denna utgörs i de flesta typer av mål av två juristdomare, en teknisk ledamot (fastighetsråd) och två nämndemän. I vissa mål består fastighetsdomstolen i stället av två juristdomare och tre nämndemän. Också vattenmål handläggs i första instans av tingsrätt i särskild sammansättning, vattendomstol. Denna består vanligen av en juristdomare, en teknisk ledamot och två nämndemän. En ytterligare grupp utgörs av tryckfrihetsmålen. I sådana mål kan jury ingå. I fråga om patentmål gäller också särskilda regler.

Det är inte alldeles lätt att av dessa regler utläsa några bestämda principer. Reglerna har delvis en historisk bakgrund. De har tillkommit vid olika tidpunkter och påverkats av olika värderingar. En av de principer som måste anses ligga bakom reglerna om rättens sammansättning är emellertid att en sammansättning med fler domare gör rätten mer kvalificerad. Om tillskottet sedan skall utgöras av flera juristdomare, nämndemän eller ledamöter med

speciell sakkunskap är en sekundär fråga.

Frågan om tingsrätternas sammansättning utreds f. n. i justitiedepartementet. Bl. a. övervägs möjligheten att minska antalet nämndemän som skall delta i tingsrättens avgöranden och att vidga juristdomarnas möjligheter att ensamma pröva mål. För hovrätternas del utreds f. n. genom domstolsverkets försorg frågan om ökade befogenheter för referenten att vidta förberedande åtgärder.

De frågor som sålunda redan är under övervägande bör lämnas utanför rättegångsutredningens uppdrag. I övrigt bör utredningen emellertid förutsättningslöst se över såväl tingsrätternas som hovrätternas sammansättning. Såvitt gäller tingsrätterna finns det därvid skäl att bl. a. pröva i vad mån det fortfarande är befogat att kräva medverkan av tre juristdomare vid avgörandet av tvistemål. Det bör i det sammanhanget beaktas att småmål f. n. avgörs av en ensam jurist. Utredningen har också redan nu i uppdrag att ägna särskild uppmärksamhet åt erfarenheterna av småmålslagen och att överväga om den bör infogas i RB.

I fall då nämndemän inte deltar är hovrätten som tidigare nämnts domför med fyra juristdomare. Utredningen bör överväga i vad mån det är befogat att behålla en sådan sammansättning. Bl. a. processekonomiska skäl talar för att man – liksom när det gäller kammarrätterna – gör hovrätten domför med tre jurister. Mot ett sådant system talar å andra sidan att möjligheterna att utbilda yngre domare genom att adjungera dem som ledamöter kan komma att minska.

Det kan också helt allmänt hävdas att, när ett mål överprövas, fler ledamöter bör delta i den högre instansens avgörande än i den lägre. Om tre juristdomare dömer i tingsrätten skulle det alltså krävas minst fyra i hovrätten. Frågan är emellertid om denna princip alltid måste upprätthållas. Värdet av hovrättsprövningen ligger ju inte bara i att hovrätten har en mer kvalificerad sammansättning än tingsrätten utan också i att målet där gås genom en andra gång.

De närmare överväganden i denna fråga bör överlåtas åt utredningen. Som jag tidigare har varit inne på bör utredningen vid sina överväganden beträffande sammansättningsreglerna också beakta deras inverkan på frågan om begränsning av parternas rätt att överklaga.

HD:s sammansättning har, som tidigare nämnts, behandlats i prop. 1980/81:154. Ytterligare frågor som gäller HD:s arbetsformer kommer att tas upp av en arbetsgrupp inom domstolen. Dessa spörsmål bör alltså inte behandlas av utredningen. Den bör inte heller gå in på frågor som gäller processen i vatten-, tryckfrihets- och patentmål. Däremot finns det anledning att överväga om man kan skapa en mer flexibel ordning för mål som i dag handläggs vid fastighetsdomstol. Som framhålls i utredningens ursprungliga direktiv vållar gränsdragningen mellan mål som skall handläggas i fastighetsdomstol och mål som skall handläggas av tingsrätt i vanlig sammansättning vissa problem. Enligt vad jag inhämtat har utredningen övervägt vad som kan göras för att åstadkomma bättre förhållanden men – bortsett från vissa detaljer – funnit att frågorna är svårlösta. Utredningen bör därför ha möjlighet att överväga mer radikala lösningar än sådana som ryms inom de ursprungliga direktiven. En tänkbar möjlighet är att avskaffa begreppet fastighetsdomstol och i stället införa regler enligt vilka vissa typer av mål skall handläggas av vissa tingsrätter i särskild sammansättning.

Utöver de spörsmål som jag hittills har behandlat finns det ytterligare en

viktig fråga som jag anser det lämpligt att utredningen får ta upp, nämligen frågan om prejudikatbildningen. Jag tänker då närmast på det allmänna spörsmålet hur man skall få till stånd fler vägledande avgöranden på de områden där det är önskvärt med prejudikat.

I den allmänna debatten har framhållits att det föreligger en brist på vägledande avgöranden – "prejudikattorka" – framför allt på det avtals- och köprättsliga fältet men också inom andra förmögenhetsrättsliga områden, t. ex. transporträtten och försäkringsrätten. Det är här bl. a. fråga om lagregler som har betydelse för stora grupper av konsumenter. En tillämpning av centrala civilrättsliga regler som så gott som helt sker utom rätta kan försvaga det rättsskydd som statsmakterna har velat att reglerna skall ge. Genom brist på prejudikat kan rättsutvecklingen komma att gå i andra riktningar än lagstiftaren har avsett.

Det finns naturligtvis flera orsaker till att prejudikatbildningen har varit bristfällig på somliga områden, medan andra uppvisar ett fylligt rättsfallsmaterial. Om man bortser från brottmålen saknar samhället f. n. i stort sett möjlighet att stimulera prejudikatbildningen inom HD:s område. En sådan möjlighet finns huvudsakligen i mål där det allmänna uppträder som part, t. ex. i fastighetsmål och vattenmål. Men i det stora flertalet tvister på det civilrättsliga området är det överlämnat åt de enskilda parterna att bedöma om det är förenligt med deras intressen att föra målet vidare till högsta instans. Detta bidrar till att målurvalet för HD:s rättskipning i viss mån blir slumpmässigt. Härtill kommer att parternas intresse av att föra ett mål vidare till HD dämpas av sådana faktorer som höga rättegångskostnader och tidsutdräkt för en långdragen rättegång genom flera instanser.

Bl. a. intresset av att snabbt få tvister lösta har gjort att särskilt handelstvister till stor del har kommit att avgöras genom skiljedomsförfarande. Hithörande frågor har utretts av domstolskommittén, som i betänkandet (SOU 1971:22) Skiljedomstol har lagt fram förslag om inrättande av ett system där tingsrätt i särskild sammansättning skall tjänstgöra som skiljedomstol i tvister som parterna efter särskild överenskommelse hänskjuter till avgörande i sådan ordning. Betänkandet har remissbehandlats men har inte lett till lagstiftning.

Prejudikatbildningen är ett stort ämne och min avsikt är inte att utredningen skall göra en fullständig analys av det. Det finns emellertid flera frågor som lämpligen bör kunna behandlas av utredningen. Jag vill särskilt nämna att Svenska bankföreningen i en framställning till justitiedepartementet har hemställt om utredning av frågan om inrättande av någon form av lagförklaringsinstitut, varigenom HD och regeringsrätten skulle kunna meddela auktoritativa tolkningsbesked i särskilt betydelsefulla rättsfrågor. En liknande tanke har också tagits upp i betänkandet (SOU 1975:23) JO-ämbetet – uppgifter och organisation. Tanken var också där att man i vissa fall borde tillåta en talan direkt i högsta instans.

Det säger sig självt att det finns många problem som är förknippade med en juridisk konstruktion av den nyss antydda innebörden. En grundläggande fråga är t. ex. om talan skall gälla en aktuell tvist mellan två parter eller om tvistefrågan skall vara konstruerad. I det senare fallet närmar man sig det gamla institutet lagförklaring enligt 1809 års regeringsform. En annan fråga är hur man skall skapa garantier för att möjligheten till särskild talan utnyttjas bara i fall där det finns ett klart prejudikatbehov och för att tvisten – konstruerad eller verklig – är ägnad att leda till ett prejudicerande

avgörande.

Ett visst material till belysning av den nyss antydda problematiken finns i reklamationsutredningens betänkande (SOU 1978:40) och remissyttrandena med anledning därav. Reklamationsutredningen förde för sin del fram ett annat förslag som skulle kunna bidra till att få fram vägledande avgöranden på konsumentområdet. Förslaget gick ut på att konsumentombudsmannen (KO) i tvister mellan en konsument och en näringsidkare skulle kunna föra konsumentens talan som ombud, om utgången av tvisten var av särskild betydelse från konsumentsynpunkt.

Den av JO-utredningen väckta tanken fick vid remissbehandlingen stöd från många håll, bl. a. från HD och regeringsrätten. Även reklamationsutredningens förslag mottogs positivt av åtskilliga remissinstanser, bl. a. rättegångsutredningen, som visserligen pekade på åtskilliga problem med förslaget men som ändå, delvis för att ge samhället möjlighet att samla erfarenheter, tillstyrkte det. Andra remissinstanser menade att talerätten inte kunde förväntas ge avsedda effekter, bl. a. därför att näringsidkaren kunde vilja undvika en process med KO på kärandesidan.

KO har i juni 1981 i en skrivelse till justitie- och handelsdepartementen åter aktualiserat frågan om talerätt för KO. För att särskilt belysa värdet av en sådan talerätt pekar KO på problem som hänger samman med entreprenörers ansvar för fel på småhus efter garantitidens utgång.

Det material som sålunda redan föreligger bör kunna ge rättegångsutredningen vägledning när det gäller att pröva på vad sätt man snabbt och billigt skulle kunna få fram vägledande prejudikat. Utredningen bör emellertid inte vara bunden av de förslag till lösningar som redan har förts fram utan även andra vägar bör kunna prövas. Ett regelkomplex som självfallet påverkar prejudikatbildningen är det som gäller rättegångskostnaderna i tvistemål. Det ingår redan i utredningens uppdrag att göra en översyn av reglerna på det området.

Frågan om prejudikatbildning har anknytning också till skiljedomsfrågan. Utredningen kan naturligtvis inte undgå att beakta detta men det bör inte vara en primär uppgift för utredningen att lägga fram förslag också på skiljedomsområdet. I övrigt bör utredningen emellertid överväga olika möjligheter att utan kostnadsökningar för staten förbättra prejudikatbildningen.

Utredningen skall i sitt arbete prioritera åtgärder som kan minska kostnaderna för rättsväsendet och höja effektiviteten i rättskipningen. Utredningen bör därför disponera sitt arbete så att frågor där direkta kostnadssänkande åtgärder kan bli aktuella tas med förtur och om möjligt redovisas i ett särskilt betänkande. Jag har också utgått från att ett första betänkande om reformering av tingsrättsprocessen inte försenas genom det utvidgade uppdrag jag här förordat att utredningen skall få.

Utredningen bör vid arbetets påbörjande och vidare under arbetets gång informera arbetstagarnas huvudorganisationer samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

Jag vill avslutningsvis erinra om direktiven den 13 mars 1980 (Dir 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

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

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Information och rådgivning i frågor rörande säkerhet och sårbarhet på dataområdet

Dir 1981:48

Beslut vid regeringssammanträde 1981-07-23

T. f. chefen för försvarsdepartementet, statsrådet Söder, anför.

Enligt beslut av regeringen tillsattes våren 1977 sårbarhetskommittén (SÅRK Fö 1977:02) med uppgift att utreda sårbarheten hos det datoriserade samhället och att föreslå åtgärder för att minska denna.

Kommitténs kartläggning som redovisades i betänkanden år 1978 (Ds Fö 1978:4) och år 1979 (SOU 1979:93) ledde fram till den allmänna slutsatsen att sårbarheten är oacceptabelt hög i dagens "ADB-samhälle". Den fortgående utvecklingen leder även, enligt kommitténs uppfattning, till en allt högre sårbarhet i framtiden om inte motåtgärder vidtas. Denna bedömning gäller såväl för krigs- och beredskapssituationer som för förhållanden under fredstid.

Sårbarheten är enligt kommittén betingad av flera faktorer. De mest betydande är utlandsberoendet, koncentrationen, kommunikationerna, personalberoendet och de risker som hänger samman med vissa typer av registerinnehåll. Olika yttre angrepp möjliggörs eller underlättas av dessa sårbarhetsfaktorer.

Kommittén konstaterar också att beredskapen mot kriminella handlingar, missbruk för politiska syften och krigshandlingar många gånger är obefintlig eller i vart fall otillräcklig.

När det gäller möjligheten att komma till rätta med sårbarheten anser SÅRK att sårbarheten kan begränsas i redan existerande ADB-system. Nya system bör genom en sårbarhetsbedömning kunna byggas upp annorlunda än hittills har skett.

I syfte att uppnå detta mål föreslog SÅRK bl. a. en satsning på rådgivning och information men även viss lagstiftning för att få till stånd en sårbarhetsprövning av stora och viktiga ADB-system i första hand inom den offentliga sektorn.

Vid remissbehandlingen har SÅRK:s analys och principiella uppfattning fått starkt stöd. Med få undantag har remissinstanserna också instämt i slutsatsen att sårbarheten är oacceptabelt hög och att snara motåtgärder är erforderliga.

När det gäller de åtgärder som kommittén föreslagit är uppfattningarna däremot mera delade. I fråga om behovet av lagstiftning och dess eventuella utformning finns det mycket skilda åsikter. I fråga om behovet av information och rådgivning är däremot samstämmigheten stor.

Datasårbarheten har uppmärksammats även av 1978 års försvarskommitté, som understryker att studierna av sårbarheten bör fortsätta. Det är enligt

kommittén nödvändigt att kartlägga vilka system som måste vara i drift i kriser och krig.

Jag instämmer i sårbarhetskommitténs allmänna slutsats att sårbarheten i samhället är oacceptabelt hög på grund av den hittillsvarande datoriseringen. Motåtgärder bör därför vidtas. Denna uppfattning delas av flertalet remissinstanser. Sårbarheten bör kunna minskas genom åtgärder som på eget initiativ kan vidtas inom en offentlig eller privat organisation. Av SÅRK:s betänkanden och remissyttranden framgår emellertid att åtgärder för att begränsa sårbarheten alltför ofta åsidosatts. Skälen härtill är bl. a. att kompetensen på detta område är begränsad och dessutom splittrad på olika funktioner i samhället. Det har dessutom i praktiken varit mycket svårt för användare av *enskilda system* att se effekterna av dessa på *samhällets* sårbarhet.

Ofta faller sålunda ansvaret för effekterna av sårbarheten utanför den särskilda myndighetens eller det särskilda företagets ansvar eller möjligheter att vidta åtgärder. Det är därför angeläget att samhället får överblick och kan ta initiativ till åtgärder som syftar till ett mindre sårbart samhälle. Detta gagnar också vårt totalförsvar.

Av hänsyn till den blandade remissopinionen och till det ekonomiska läget som i allmänhet inte möjliggör några mera omfattande statliga insatser utan motsvarande omprioriteringar anser jag att man måste finna delvis andra former för att komma till rätta med sårbarheten än dem SÅRK föreslagit. Så långt möjligt bör detta ske på frivillig väg. Information och rådgivning måste därför bli ett väsentligt inslag. För detta liksom för nödvändig överblick bör samhället ta ansvar.

Beträffande stora eller på annat sätt viktiga system på den statliga sidan bör man emellertid finna sådana rutiner att en sårbarhetsprövning regelmässigt kommer till stånd som ett led i handläggningen av ärenden inför statsmakternas ställningstagande. Sårbarhet måste därvid självfallet vägas mot de andra aspekter som kan vara aktuella vid prövningen.

Mot denna bakgrund anser jag att en beredning bör tillkallas för att utarbeta en handlingsplan och en närmare precisering av vilka sårbarhetsfaktorer och sårbarhetsproblem som kräver särskild uppmärksamhet och åtgärder från samhällets sida. En sådan redogörelse bör färdigställas och överlämnas till regeringen före årsskiftet 1981/82 för att kunna prövas i samband med 1982 års totalförsvarsproposition och den aviserade datapolitiska propositionen till våren 1982. I dessa sammanhang är det även naturligt att beredningens fortsatta verksamhet tas upp. I avvaktan på detta bör dock åtgärder vidtas för att minska sårbarheten.

Beredningen bör därför tills vidare även vara ett rådgivande organ med representation för berörda statliga myndigheter, kommunerna och näringslivet. Såsom flera tunga remissinstanser anfört kan ett sådant organ samla och söka nyttiggöra hittills gjorda erfarenheter. Beredningen skall målmedvetet och aktivt verka för en minskad sårbarhet. Härvid bör de säkerhetspolitiska konsekvenserna av olika åtgärder särskilt uppmärksammas.

I beredningens övriga uppgifter bör också ingå att pröva vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att få till stånd en allmän information och rådgivning i frågor rörande säkerhet och sårbarhet i samband med utveckling och användning av ADB-system i samhället.

Beredningen bör tills vidare även kunna svara för sådan information och rådgivning och verksamheten riktas till såväl den offentliga som den privata

sektorn.

Enligt min mening är det viktigt att sårbarhetsaspekten kommer upp till prövning inför generationsskifte av datorer och databehandlingssystem. Av ekonomiska skäl kan det i många fall vara en omöjlighet att vidta lämpliga åtgärder vid andra tillfällen medan kostnaderna för åtgärderna i samband med ett generationsskifte kan bli små. Det är även vid dessa generationsskiften som man kan och bör tillvarata den tekniska utveckling som möjliggör decentraliserade och mindre sårbara lösningar.

En annan huvuduppgift som tills vidare bör åläggas beredningen är att fungera som remissinstans på sårbarhetsområdet. Främst gäller detta vid investeringar i stora datasystem på den statliga sidan. Det är väsentligt att sårbarhetsfrågorna blir beaktade innan statsmakterna fattar beslut om stora eller eljest viktiga ADB-system.

Myndigheter bör samråda med beredningen i frågor inom dataområdet som rör sårbarhet.

På många områden av betydelse för samhällets sårbarhet är kunskaperna fortfarande bristfälliga. Det gäller bl. a. ett sådant område som utlandsberoendet av datautrustning (hel- och halvfabrikat), komponenter samt programutrustning. Det gäller även de beroendeförhållanden som skapas genom att databehandling för ändamål i vårt land utförs i andra länder, bl. a. med utnyttjande av modern kommunikationsteknologi som exempelvis datanät och satellitkommunikation. Beredningen bör i dessa avseenden göra en fortsatt och fördjupad analys och bedöma behovet av ytterligare åtgärder. Bl. a. bör möjligheten att ersätta utslagen datorkapacitet belysas.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar svarar bl. a. för samordning av beredskapsplanering av sådan informationsbehandling som kräver datorstöd, för planeringen av försörjningsberedskapen inom näringslivet, där databehandlingssystem utgör en viktig del samt för frågor rörande undanförsel och förstöring.

Beredningen bör samarbeta med överstyrelsen i frågor rörande sårbarhetsfaktorer inom överstyrelsens ansvarsområde.

Frågan om rutiner och lagstiftning för förstöring av personregister bör övervägas i samråd med datalagstiftningskommittén (Ju 1976:05).

Beredningen bör lägga grunden för en fortlöpande bevakning av sårbarhetsfrågorna och ta fram underlag till mer permanenta åtgärder.

Beredningen bör bedriva sitt arbete så att detta kan vara avslutat och utvärdering gjord senast den 1 juli 1984.

Beredningen bör ha en representation från berörda statliga myndigheter, från näringslivet samt från kommuner och landsting som svarar för stora och viktiga datasystem. Information om beredningens arbete bör i erforderlig omfattning ges till arbetsmarknadens parter.

Beredningens behov av utredningsresurser bör i första hand tillgodoses genom att utnyttja de resurser som finns inom berörda myndigheter såsom datainspektionen, datamaskincentralen för administrativ databehandling, försvarets rationaliseringsinstitut, försvarets datacentral, statskontoret och överstyrelsen för ekonomiskt försvar.

Beredningen bör nära samarbeta med dessa myndigheter samt med delegationen för datafrågor (B 1980:3).

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

att tillkalla en beredning med högst 10 ledamöter för utredning av och för

information och rådgivning i frågor rörande säkerhet och sårbarhet på dataområdet

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt beredningen.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna för beredningen skall belasta fjärde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Försvarsdepartementet)

Invandrarfrågor inom skolväsendets och vuxenutbildningens område

Dir 1981:49

Beslut vid regeringssammanträde 1981-07-09

Statsrådet Tillander anför.

Invandringen till Sverige har lett till olika åtgärder inom skola och vuxenutbildning. År 1968 förbättrades stödundervisningen i svenska för invandrarbarnen i skolan. Samtidigt infördes möjligheten att ge dem viss hemspråksundervisning (prop. 1968:67, SU 1968:129, rskr 1968:303). Förslag hade lagts fram av 1964 års utlands- och internatskoleutredning i dess betänkande (SOU 1966: 55). Riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken fastställdes av riksdagen år 1975 (prop. 1975: 26, InU 1975: 6, rskr 1975: 160) på grundval av förslag från invandrarutredningen (SOU 1974: 69). De övergripande målen för invandrar- och minoritetspolitiken sammanfattades i orden jämlikhet, valfrihet och samverkan.

En principiellt viktig reform, som låg i linje med denna ändrade syn på invandrarnas och minoriteternas rätt till det egna språket och kulturen, var de riksdagsbeslut som sammanfattningsvis kallas hemspråksreformen. I propositionen om hemspråksundervisning för invandrarbarn (prop. 1975/76: 118, UbU 1975/76: 33, rskr 1975/76: 391) fastslogs principerna för undervisning av elever med annat hemspråk än svenska. Med anledning av propositionen om statsbidrag till hemspråksundervisning för invandrarbarn m.m. (prop. 1976/77: 22, UbU 1976/77: 10, rskr 1976/77: 111) fattade riksdagen beslut om utbildning av hemspråkslärare och inrättandet av tjänster som hemspråkslärare. Riksdagen beslöt samtidigt om grunder för statsbidrag till hemspråksträning i förskolan, statsbidrag till hemspråksundervisning och stödundervisning i svenska i grundskolan och gymnasieskolan. Beslutet innebär bl.a. att kommunerna är skyldiga att anordna hemspråksundervisning i grundskolan och gymnasieskolan.

Den av riksdagen beslutade nya läroplanen för grundskolan (prop. 1978/79: 180, UbU 1978/79: 45, rskr 1978/79: 422) innebär att hemspråk skall

införas som tillval på grundskolans högstadium fr.o.m. läsåret 1982/83.

Regeringen har den 21 juni 1979 utfärdat förordning om försöksverksamhet med jämkade timplaner för hemspråksundervisning på grundskolans låg- och mellanstadier (SÖ-FS 1979: 133). Försöksverksamheten skall dels omfatta enspråkiga förberedelseklasser (s.k. hemspråksklasser), dels andra anordningar, exempelvis s.k. sammansatta klasser. I enspråkiga klasser ges undervisning för barn från endast en språkgrupp i och på hemspråket. Övergången till undervisning på svenska sker successivt. Skolöverstyrelsen (SÖ) skall senast den 1 oktober 1982 inkomma till regeringen med en samlad redogörelse för försöksverksamheten samt med förslag till åtgärder. SÖ har med stöd av förordningen meddelat ytterligare föreskrifter om försöksverksamheten (SÖ-FS 1979: 194).

Inom gymnasieskolan finns förutom undervisning i hemspråk och studiehandledning på hemspråk samt stödundervisning i svenska också särskilda introduktionskurser och kompletterande sommarkurser för invandrarungdom. Sedan läsåret 1977/78 pågår i Stockholm en försöksverksamhet med finskspråkig gymnasial utbildning.

Regeringen har förelagt riksdagen en proposition om läroplan för den kommunala vuxenutbildningen (komvux). I propositionen föreslås bl.a. att grundskolkurser skall få anordnas i hemspråk och i svenska som främmande språk. Försöksverksamhet med finskspråkig undervisning har pågått i komvux sedan läsåret 1976/77. Riksdagen har nyligen bifallit förslag i budgetpropositionen (prop. 1980/81:100 bil. 12 s. 624, UbU 1980/81:18, rskr 1980/81:217) att försöksverksamheten får omfatta grundskolkurser även på andra språk än finska.

Regeringen har den 30 april 1981 utfärdat förordning om försöksverksamhet med svenska som främmande språk inom kommunal vuxenutbildning.

Bland deltagarna i grundutbildning för vuxna (grundvux) finns en betydande andel invandrare, f.n. omkring 75 %. För icke svensktalande deltagare i grundvux skall, där så är möjligt, undervisningen anordnas helt eller delvis på hemspråket, om den studerande önskar det (prop. 1976/77:100 bil. 12, UbU 1976/77:19, rskr 1976/77:176).

På gymnasieskolnivån inom komvux förekommer inte någon hemspråksundervisning. Stödundervisning kan förekomma inom komvux på hemspråk liksom i svenska för invandrarelever.

Komvux-utredningen (U 1978:04) har bl.a. i uppdrag att uppmärksamma frågor rörande rekryteringen av deltagare till komvux. Även grundutbildningen för vuxna bör beaktas av kommittén. Frågor om utbildning av vuxna invandrare övervägs också av kommittén (A 1978:07) för översyn av svenskundervisningen m.m. för invandrare.

Fr.o.m. den 1 juli 1977 ansvarar statens institut för läromedelsinformation (SIL) för information om invandrarläromedel. För detta ändamål finns bl.a. en permanent läromedelsutställning för invandrarundervisning. SIL ansvarar även för fördelning av produktionsstöd till läromedel inom invandrarundervisningen.

SÖ har den 25 maj 1981 till regeringen överlämnat en rapport från en arbetsgrupp rörande åtgärder för att förbättra läromedelsförsörjningen för undervisningen av invandrare och språkliga minoriteter.

Ett fortlöpande samarbete pågår mellan svenska myndigheter och motsvarande organ i vissa ursprungsländer i frågor som rör utbildningsåtgärder för invandrare och deras barn. Samarbetet avser också utbildnings-

väsendets ansvar för att ta till vara invandrarnas kulturarv.

Sammanlagt uppgår det statliga stödet till olika invandraråtgärder inom ungdomsskolan till ca 400 milj. kr.

Det finns nu några års erfarenhet av de åtgärder som har vidtagits under 1970-talet beträffande hemspråksundervisningens utveckling och invandrarelevernas situation efter grundskolan i ett ofta besvärligt arbetsmarknadsläge. Samtidigt har en diskussion förts om den fortsatta inriktningen av invandrar- och minoritetspolitiken. Det finns ett behov av att närmare analysera olika frågor som aktualiseras på skolområdet och inom vuxenutbildningen med hänsyn till målen för invandrar- och minoritetspolitiken. Mot denna bakgrund bör en särskild utredare tillkallas. Jag tar i det följande upp de frågor som utredaren bör behandla.

Kraven på jämlikhet, valfrihet och samverkan innebär att invandrareleverna inom skolan och den kommunala vuxenutbildningen skall ha möjlighet att bibehålla och utveckla sitt modersmål och att utöva kulturverksamhet. I Mål och riktlinjer i läroplanen för grundskolan (Lgr 80) framhålls att skolan - samtidigt som den stärker elevernas språkutveckling - aktivt bör ta tillvara deras kulturarv. Därigenom betonas kravet på samverkan och ömsesidighet mellan svenska och andra kulturtraditioner och att kulturaktiviteternas mångsidighet är ett värde också för svenskspråkiga elever.

Det är enligt mål och riktlinjer i Lgr 80 - liksom i Lgy 70 - skolans uppgift att fostra eleverna så att de känner solidaritet med andra länder, folkslag och kulturer. Det är också skolans uppgift att fostra eleverna att förstå och känna samhörighet med minoritetsgrupper inom vårt eget land. Detta är ännu ett mål som ställer krav på att skolans personal har kännedom om normer och rättsuppfattningar inom andra kulturer, om skilda historiska traditioner och erfarenheter. Det är viktigt att få en uppfattning om på vilka vägar och genom vilka åtgärder detta bäst och snabbast kan åstadkommas.

Invandringen har tillfört det svenska samhället människor som tillsammantagna representerar språkkunskaper och insikter i andra samhällens kulturer som vi aldrig tidigare haft tillgång till i vårt land. För Sveriges utveckling och för framtida kontaktmöjligheter med andra länder är detta av betydelse. Särskilt kan detta bli fallet om tvåspråkiga elever kan fortsätta studera sitt hemspråk i gymnasieskolan på studievägar som leder till yrkesverksamhet där de kan nyttiggöra sina språkkunskaper inte bara i kontakter med invandrare i Sverige utan också vid nordiska och internationella kontakter och i internationellt arbete. Det är därför viktigt att få klarlagt vilka olika möjligheter som här kan och bör skapas genom omprioriteringar, bl. a. med avseende på läroplaner och behörighetsbestämmelser.

Försöksverksamheten med jämkade timplaner på låg- och mellanstadierna har enligt de redovisningar som SÖ hittills lämnat till regeringen visat att undervisningen i svenska i många s. k. hemspråksklasser fått en begränsad omfattning. I dessa fall uppkommer frågan vilka förutsättningar elever i dessa klasser får att på högstadiet och i gymnasieskolan följa en undervisning på svenska, dra fördel av praktisk arbetslivsorientering på skilda arbetsplatser, kunna följa företagsförlagd utbildning i olika former och på likvärdiga villkor göra sig gällande i arbetslivet. I andra fall har undervisningen i enspråkiga klasser, liksom för övrigt i några av de minoritetsskolor som finns i Sverige, bedrivits på såväl gruppens modersmål som på svenska. Konsekvenserna av den hittillsvarande försöksverksamheten och möjlighe-

terna att genomföra tvåspråkiga undervisningsformer bör nu klarläggas. Utredaren bör därför följa och ta del av SÖ:s arbete på området.

Bakom hemspråksundervisningen har funnits flera, till sina konsekvenser aldrig klart särhållna motiv. Ett motiv har varit barnens inskolning. Det gäller främst elever som i skolåldern kommer från ett annat språkområde eller börjar skolan med bristfälliga eller inga kunskaper i svenska. Ett annat motiv för hemspråksundervisningen har varit elevernas språkliga och psykiska utveckling. För att eleverna skall kunna tillägna sig både hemspråket och svenska på ett tillfredsställande sätt har man ansett det nödvändigt att de uppnår en viss färdighetsgrad i hemspråket. Slutligen har man, främst från företrädare för olika minoritetsgrupper, framfört minoritetspolitiska motiv, dvs. man har hävdat att barn som tillhör en etablerad minoritet skall få utveckla den minoritetens språk och kultur. Härvid har man bl. a. hänvisat till olika internationella avtal.

Den utsträckning i vilken det ena eller det andra motivet för att införa hemspråksundervisning beaktas kan få olika konsekvenser för hemspråksundervisningen. Det påverkar de aktuella elevernas antal, språkkunskaper och skolans möjligheter att anordna en meningsfull undervisning. Dessa konsekvenser har aldrig analyserats tillfredsställande. Hemspråksundervisningen har nu pågått så länge att underlag finns för att närmare klargöra på vilka sätt dessa olika motiv för undervisningen skulle kunna komma till uttryck vad gäller undervisningens organisation. En viktig fråga som utredaren, i anslutning till utvärdering av försöksverksamheten i låg- och mellanstadierna, bör ta ställning till är om det är rimligt att sådana omprioteringar görs att hemspråksklasser kan anordnas även på grundskolans högstadium, så att undervisningen i hela den obligatoriska skolan sker på ett annat språk än svenska. Utredaren bör på liknande sätt göra en bedömning beträffande gymnasieskolan. Vidare bör undersökas i vilken utsträckning minoritetsorienterad undervisning för barn i grundskolan förekommer utanför schemalagd tid.

Ansvaret för att förverkliga de invandrar- och kulturpolitiska målen vilar på skolans alla lärare och skall beaktas i undervisningen i alla ämnen. Detta ställer krav på att lärarna har goda insikter i skilda kulturer. Insatser som kan göras inom ramen för fortbildningen bör beaktas i detta sammanhang. Det krävs även tillgång till läromedel och material av skilda slag. Det är angeläget att, med utgångspunkt i läroplanerna, utredaren gör en samlad bedömning av tillgång på och behov av läromedel i invandrarundervisningen och av möjligheter att härvidlag etablera ett vidgat samarbete med invandrarnas ursprungsländer.

En fråga som inte är oväsentlig i detta sammanhang är benämningen av det språk som undervisningen avser. Från flera håll har påtalats att termen modersmål bör införas som benämning. Frågan om vilken beteckning som skall användas är av betydelse ur minoritetspolitisk synpunkt. Definitionen av vilka som har behov av och rätt till olika former av invandrarundervisning bör också preciseras klarare liksom även innebörden av aktiv tvåspråkighet i undervisningen.

Ställningstaganden i frågor av detta slag har inte bara utbildningspolitisk utan även kulturpolitisk betydelse. Jag vill i detta sammanhang erinra om att den år 1980 tillsatta invandrarpolitiska kommittén (A 1980:04) bl. a. har i uppdrag att överväga den fortsatta inriktningen av invandrar- och minoritetspolitiken i anslutning till 1975 års riktlinjer. Kommittén skall därvid bl. a.

närmare analysera begreppen etnisk och språklig minoritet och utreda frågan om samhällets möjligheter att på längre sikt erbjuda språkliga minoriteter i Sverige utbildning, omsorg och service på deras eget språk. Kommittén skall även överväga om det är ändamålsenligt att införa samma stödåtgärder för alla etniska minoriteter utan hänsyn till deras storlek och särskilda förhållanden och behov.

I årets budgetproposition har regeringen erinrat om att mer än en kvarts miljon av befolkningen i Sverige är finsktalande. Det är uppenbart att en stor del av de åtgärder som vidtas inom ramen för politiken på skilda områden bör anpassas till detta förhållande. Särskilda åtgärder för att ge de finskspråkiga i Sverige större möjligheter till utbildning i och på finska utgör också en del av det nordiska samarbetet. Det bör mot denna bakgrund övervägas om villkoren för undervisning i grundskolan och gymnasieskolan i och på olika språk som förekommer som minoritetsspråk i Sverige bör vara lika eller om finska språket bör ges en särskild ställning i det svenska skolsystemet. Konsekvenserna av detta med hänsyn till dels undervisningen i andra minoritetsspråk, dels planeringen av undervisningen på grundskolans högstadium och i gymnasieskolan, dels lärarutbildningen och de kostnader som är förbundna med olika handlingslinjer bör nu kartläggas som ett underlag för politiska beslut.

Utvecklingen av s. k. hemspråksklasser aktualiserar också lärarutbildningsfrågan. Inom lärarutbildningen ges, förutom utbildning vid hemspråkslärarlinjen också utbildning till tvåspråkiga klasslärare för sökande med finska som hemspråk. Hemspråkslärare är utbildade för och behöriga till undervisning i hemspråk och studiehandledning på hemspråk. I hemspråksklasser har de emellertid i stor utsträckning kommit att undervisa i alla ämnen. Den utbildning av tvåspråkiga klasslärare som förekommer avser, som jag tidigare har redovisat, endast lärare med finska som modersmål och tjänst som lärare på låg- eller mellanstadiet. Det är också här angeläget att få belyst konsekvenser av skilda handlingslinjer.

Det bör, som jag tidigare har angivit, ankomma på den särskilda utredaren som jag nu tillkallar att kartlägga de frågor som jag nu har omnämnt. Utredaren bör därefter avge förslag till behövliga och lämpliga förändringar. Det är angeläget att frågor om undervisningen för finskspråkiga barn härvid behandlas med förtur. Utredarens förslag kan läggas till grund för vidare politisk beredning. Utredaren skall särskilt samråda med kommittén (S 1979: 03) om hemspråksträning för förskolebarn, med gymnasieutredningen (U 1976: 10), med komvux-utredningen (U 1978: 04), med kommittén (U 1979: 13) angående skolor med enskild huvudman, med invandrarpolitiska kommittén (A 1980: 04), med diskrimineringsutredningen (A 1978:06) samt med utredningen (U 1981: 01) om samverkan mellan förskola och skola.

En utgångspunkt för alla statliga kommittéer är enligt tilläggsdirektiv (Dir 1980: 20) som utfärdats till samtliga statliga komittéer och utredare att alla förslag kommittéerna lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade ekonomiska resurser inom det område som förslagen avser. Dessa utgångspunkter skall gälla också de förslag den särskilde utredaren lägger fram i denna fråga.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd, som har till uppgift att föredra ärenden som rör skolväsendet

att tillkalla en särskild utredare för de uppgifter jag har angivit,
att besluta om sekreterare, sakkunniga och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta nionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Tilläggsdirektiv till organisationskommittén (1981:02) med uppdrag att utreda vissa frågor om mineralpolitisk verksorganisation

Dir 1981:50

Beslut vid regeringssammanträde 1981-07-23

Tf. chefen för industridepartementet, statsrådet Johansson anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 26 februari 1981 tillkallade chefen för industridepartementet, statsrådet Åsling, en organisationskommitté med uppdrag att utreda vissa frågor om mineralpolitisk verksorganisation. Kommittén, som har antagit namnet mineralverkskommittén, skall enligt sina direktiv (Dir. 1981:18) utreda bl. a. hur statens industriverks uppgifter på mineralområdet skall överföras till en nybildad förvaltningsmyndighet, som i övrigt skall bestå av delar av Sveriges geologiska undersökning. Förvaltningsmyndigheten skall ansvara för frågor rörande landets geologiska beskaffenhet och ärenden rörande bergsbruk. Det sistnämnda innebär att den nya myndigheten även blir chefsmyndighet för bergsstaten. Organisationskommittén skall utreda även hur ett eget kansli för nämnden för statens gruvegendom skall utformas. De nämnda uppgifterna innebär bl. a. att utarbeta ett förslag till fördelning av i huvudsak industriverkets mineralbyrås resurser mellan nämnden för statens gruvegendom och den nya förvaltningsmyndigheten. Kommitténs förslag skall lämnas med utgångspunkt i de riktlinjer som anges i prop. 1980/81:130 om industripolitikens inriktning m. m.

I skrivelse den 21 maj 1981 har riksdagen anmält sina beslut med anledning av bl. a. nyss nämnda proposition (prop. 1980/81:130, NU 1980/81:43 och 67, rskr 1980/81:349). Beträffande mineralpolitisk verksorganisation har riksdagen beslutat att den 1 juli 1982 skall inrättas *dels* en central myndighet för de uppgifter rörande landets geologiska beskaffenhet och bergsbruk som regeringen har föreslagit, *dels* ett organ för uppdragsverksamhet inom geoområdet i enlighet med vad regeringen har föreslagit. Riksdagen har vidare i anslutning härtill som sin mening gett regeringen till känna vad näringsutskottet har anfört i sitt betänkande (NU 1980/81:43 s. 14) om sambandet mellan mineralpolitiken och industripolitiken. I sistnämnda hänseende har näringsutskottet uttalat följande: "Utskottet drar slutsatsen att innebörden av förslaget är att mineralbyrån kommer att utgå ur

industriverkets organisation. Mot denna bakgrund vill utskottet understryka betydelsen av att organisationsförändringen inte får till följd att sambandet mellan mineralpolitiken och industripolitiken inom den statliga verksorganisationen går förlorat. Den organisationskommitté som omnämns i propositionen- och som numera är tillsatt bör särskilt överväga åtgärder i syfte att säkerställa detta samband."

Jag hemställer att regeringen utvidgar kommitténs uppdrag till att omfatta också de frågor om sambandet mellan mineralpolitiken och industripolitiken som har tagits upp i näringsutskottets nyss nämnda, av riksdagen godkända uttalande.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Översyn av vissa frågor rörande flygtrafikledningstjänstens organisation m. m.

Dir. 1981:51

Beslut vid regeringssammanträde 1981-07-09.

Statsrådet Gustafsson anför.

Luftfartsverket svarar för den civila luftfartens markorganisation, vilket bl. a. innebär att verket driver och förvaltar statliga flygplatser för civil luftfart. Luftfartsverket har också till uppgift att i fred svara för den civila och militära flygtrafikledningen. Luftfartsverket är ett affärsverk, vilket innebär att verket skall täcka sina kostnader med intäkter från avnämarna av verkets tjänster dvs. i första hand genom avgifter som belastar flygbolagen.

En omorganisation av luftfartsverkets centrala enheter genomfördes år 1976. År 1978 slogs den civila och militära flygtrafikledningen samman. År 1979 trädde en ny lokal flygplatsorganisation i kraft som bl. a. innebar att de regionala beslutsnivåerna slopades. Delar av omorganisationen av luftfartsverkets lokala flygplatsorganisation är ännu inte avslutade. I sammanhanget kan nämnas att frågan om lämplig organisation för de svenska flygplatserna har övervägts av lufttransportutredningen (SOU 1981:12). Detta har bl. a. skett med utgångspunkt i att för systemet gemensamma resurser organiseras på lämpligt sätt.

Luftfartsverket har under 1970-talet genomfört ett omfattande investeringsprogram. Nya flygplatser i Malmö och Göteborg samt ett nytt utrikesområde på Arlanda har byggts. Vidare har verket anskaffat en tekniskt avancerad flygtrafikledningsutrustning som successivt kommer att medge en yttäckande flygkontroll.

Som följd av den påfrestning på verkets ekonomi som det omfattande investeringsprogrammet har inneburit, har verket hittills inte kunnat driva verksamheten i enlighet med sitt ekonomiska mål. Under senare år har inte heller flygtrafiken utvecklats i den takt som man tidigare förväntade. Det har därför blivit nödvändigt för verket att inrikta sig på att i första hand tillvarata

och utnyttja den kapacitet som finns i fråga om flygplatsanläggningar och flygtrafikledningssystem. I sin ekonomiska planering förutsätter verket också en successiv minskning av personalvolymen under den närmaste 5-årsperioden.

Den 27 maj 1981 slöts ett centralt avtal mellan statens arbetsgivarverk och Statsanställdas förbund (SF) och TCO-S om löner m. m. för 1981 och 1982. I avtalet har parterna bl. a. förklarat sig beredda att under fredsplikt fortsätta förhandlingarna rörande flygtrafikledningspersonalens anställningsvillkor (löner, arbetstid m. m.).

Under senare tid har vissa ofullkomligheter i flygtrafikledningens organisation kommit i dagen. Det gäller bl. a. trafikledningssystemets förmåga och kapacitet att t. ex. kunna klara tillfälliga trafiktoppar vid större frånvaro av personal än vad luftfartsverket, med hänsyn till tillgänglig frånvarostatistik, haft anledning att räkna med vid uppgörande av bemanningsplaner.

Mot denna bakgrund föreslår jag att en särskild utredare tillkallas för att se över vissa frågor rörande flygtrafikledningstjänstens organisation m. m., bl. a. bemanningssituationen.

Huvuduppgiften för utredaren bör vara att utreda hur flygtrafiktjänsten kan tillgodose avnämarnas krav på en väl fungerande flygtrafik.

Utredaren bör utgå ifrån nuvarande organisatoriska struktur för flygtrafikledningstjänsten och överväga den lämpliga fördelningen av flygtrafikledningspersonal mellan central och lokal nivå samt mellan olika lokala enheter. Vidare bör närmare prövas fördelningen av arbetsuppgifter på olika tjänster på de skilda lokala flygtrafikledningsorganen. En analys av angivet slag kan ske i form av en funktionsanalys, vilken senare kan ligga till grund för fortsatta överväganden inom luftfartsverket rörande olika tjänsteställens och tjänsters arbetsinnehåll och karaktär.

Vissa tjänster är i dag specialiserade. Utredaren bör överväga om detta är förenligt med ett rationellt utnyttjande av befintliga resurser bl. a. med hänsyn till eventuella påfrestningar på personal och organisation.

Utredaren bör vidare överväga om nuvarande utbildning av flygledare är lämplig med hänsyn till de krav som verksamheten ställer.

Jag vill i sammanhanget uppmärksamma den s. k. flygtrafikledningskommitténs arbete (Ds K 1971:2 och Ds K 1974:15) samt en rapport från ett expertmöte i ILO:s regi (International Labour Organization) kring problem förenade med flygledaryrket.

Utredningsarbetet skall bedrivas skyndsamt. Resultatet av arbetet skall slutligt redovisas senast den 1 januari 1982. Utredaren skall fortlöpande redovisa resultatet av sitt arbete.

Utredaren bör vid arbetets påbörjande samt vidare under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer samt i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren bör därutöver informera berörda arbetstagare om utredningsarbetet.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över vissa frågor rörande flygtrafikledningstjänstens organisation m. m.

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta sjätte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Vissa frågor om bilarbetstid

Dir 1981:52

Beslut vid regeringssammanträde 1981-09-10

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Elmstedt, anför.

I regeringens skrivelse 1980/81:79 tog min företrädare upp vissa bilarbetstidsfrågor och anförde då bl. a.

Trots gällande bestämmelser är det inte ovanligt med överträdelser. Inte sällan är överträdelserna av allvarlig art. Möjligheterna till en effektiv kontroll av att reglerna verkligen följs är därför av den största betydelse. Tillsynen kan ordnas på olika sätt. I utlandet sker kontrollen till stor del på annat sätt än här. Bilarbetstidsutredningen har i sitt betänkande behandlat såväl hur kontrollen rent tekniskt kan utformas som vilken myndighet som bör ansvara för tillsynen. Utredningens förslag skiljer sig avsevärt från den i landet f. n. gällande kontrollen.

Hur tillsynen bör utformas hänger nära samman med frågan om vilken princip för beräkning av tiden – maximerad körtid eller maximerad total arbetstid – som skall tillämpas. Dessa frågor bör därför behandlas i ett sammanhang.

Jag avser att ta initiativ till en översyn av reglerna om bilarbetstid såväl beträffande möjligheterna till en samordning av de svenska och de internationella arbetstidsreglerna som beträffande utformningen av tillsynen i Sverige.

Vid riksdagsbehandlingen anförde trafikutskottet (TU 1980/81:11) bl. a.

Initiativ kommer . . . enligt skrivelsen att tas till en översyn av möjligheterna att samordna de svenska och internationella arbetstidsreglerna. I det sammanhanget kommer också utformningen av tillsynen i Sverige att ses över. Enligt föredraganden är det nämligen inte ovanligt med allvarliga överträdelser av gällande bestämmelser.

Utskottet delar föredragandens uppfattning att det är olämpligt att de särskilda arbetstidsbestämmelserna för fordonsförare bygger på två olika principer. För att en enhetlig lagstiftning skall kunna införas så snart som möjligt förutsätter utskottet att den aviserade översynen kommer att genomföras skyndsamt.

Enligt min mening bör – bl. a. av tidsskäl – den aviserade översynen ske i den formen att en särskild utredare får i uppdrag att skyndsamt analysera frågeställningarna och arbeta fram förslag till en lösning.

Av uttalandena i skrivelsen och utskottsbetänkandet framgår att det rör sig om två problem som emellertid hänger nära samman. Det ena problemet rör

principen för arbetstidsberäkningen och det andra övervakningens organisation.

När det gäller principen för arbetstidsberäkning vill jag peka på vad utskottet anförde om det olämpliga i att de särskilda arbetstidsbestämmelserna för fordonsförare bygger på två olika principer, nämligen den s. k. körtidsprincipen för internationell trafik och den s. k. arbetstidsprincipen för nationell trafik. Väsentligare än denna principfråga är emellertid enligt min mening att reglerna får en sådan utformning att de kan kontrolleras med rimliga resursinsatser. Utredarens arbete i den frågan bör därför inriktas på att ta fram ett förslag till reglering som i högre grad än den nuvarande nationella tar hänsyn till de faktiska möjligheterna att kontrollera efterlevnaden. Det är självfallet fördelaktigt om förslaget ansluter till de internationella regler som tillämpas. Det kan emellertid inte uteslutas att vissa skillnader kommer att få bestå mellan den nationella och den gränsöverskridande trafiken.

När det gäller övervakningens organisation anförde arbetarskyddsstyrelsen i sitt remissyttrande över betänkandet (SOU 1977:2) Bilarbetstid.

Härtill kommer att det nuvarande systemet för tillsynen medför en stark uppsplittring av de trafikövervakande funktionerna på flera myndigheter. I dagsläget finns det sålunda tre myndigheter, som har rätt att hejda fordon på väg för kontroll, nämligen förutom yrkesinspektionen även polisen och trafiksäkerhetsverket. Detta kan inte vara önskvärt. Även om ett långtgående samarbete etableras mellan de olika myndigheterna måste denna splittring också innebära ett dåligt resursutnyttjande och en risk för dubbelarbete. Systemet måste också för allmänheten framstå som komplicerat och svåröverskådligt.

Enligt min mening bör övervakningen organiseras så att största möjliga effektivitet nås. Starka skäl talar för att man genom en omorganisation kan göra rationaliseringsvinster.

Utredaren skall beakta innehållet i direktiv 1980:20 till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer. Vidare bör utredaren redovisa ett alternativ som innebär att övervakningsverksamheten bedrivs till ca 20 % lägre kostnad än för närvarande.

Utredaren bör fullgöra sitt uppdrag i kontakt med berörda arbetsmarknadsparter.

Utredaren bör i frågor rörande övervakningens organisation informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren bör därutöver informera berörda arbetstagare om utredningens arbete.

Arbetet bör vara avslutat före utgången av april månad 1982.

Med hänvisning till vad jag anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för kommunikationsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga vissa frågor om bilarbetstid,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna för utredningen skall belasta sjätte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Förhandlingar inför en sjömanspensionering grundad på kollektivavtal

Dir 1981:53

Beslut vid regeringssammanträde 1981-08-27

Departementschefen, statsrådet Elmstedt, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 13 september 1979 tillkallades en särskild utredare med uppdrag att undersöka förutsättningarna för en sjömanspensionering grundad på kollektivavtal.

Enligt vad jag inhämtat har utredaren i sak fullgjort det lämnade uppdraget. Vid kontakter som Sveriges redareförening och Svenska sjöfolksförbundet har haft med mig har de uttalat att ett kollektivavtal – om ett sådant kommer till stånd – lämpligen bör utformas i enlighet med utredningens hittillsvarande förslag. För att göra det möjligt för parterna att ta ställning till ett eventuellt kollektivavtal behövs bl. a. besked om hur stor del av fondmedlen för sjömanspensioneringen som kan överföras till en ny privat pensionskassa.

En lämplig ordning för det fortsatta arbetet att få till stånd en kollektivavtalsreglerad sjömanspensionering är enligt min mening att en från utredningen fristående förhandlingsman tillkallas med uppdrag att för statens räkning förhandla med arbetsmarknadsparterna och – med förbehåll för regeringens godkännande – träffa en uppgörelse om villkoren för en övergång till en ordning som bygger på kollektivavtal.

Utgångspunkten för förhandlingsmannens uppdrag är att ett kollektivavtal bör komma till stånd och att sjömanspensioneringen i statlig regi snarast bör avvecklas. I detta syfte har förhandlingsmannen att beakta att såväl statens som rederiernas och nuvarande och blivande sjömanspensionärers intressen blir vederbörligen tillgodosedda i den uppgörelse som träffas.

Jag kommer senare i dag att begära att utredningen (K 1979:06) om sjömanspensionering genom tilläggsdirektiv får i uppdrag att tjäna som expertorgan åt förhandlingsmannen. Denne skall således kunna anlita utredningen för det biträde han behöver med bl. a. beräkningar av olika slag och med utformande av avtal.

Förhandlingsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

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

att tillkalla en förhandlingsman med uppdrag att för statens räkning föra förhandlingar med Sveriges redareförening och Svenska sjöfolksförbundet om villkoren för en kollektivavtalsreglerad sjömanspensionering,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt förhandlingsmannen.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta sjätte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Tilläggsdirektiv till utredningen (K 1979:06) om sjömanspensionering

Dir 1981:54

Beslut vid regeringssammanträde 1981-08-27

Departementschefen, statsrådet Elmstedt, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 13 september 1979 tillkallades en särskild utredare med uppdrag att undersöka förutsättningarna för en sjömanspensionering grundad på kollektivavtal.

Enligt vad jag inhämtat har utredaren i sak fullgjort det lämnade uppdraget. Vid kontakter som Sveriges redareförening och Svenska sjöfolksförbundet har haft med mig har de uttalat att ett kollektivavtal – om ett sådant kommer till stånd – lämpligen bör utformas i enlighet med utredningens hittillsvarande förslag. För att göra det möjligt för parterna att ta ställning till ett eventuellt kollektivavtal behövs bl. a. besked om hur stor del av fondmedlen för sjömanspensioneringen som kan överföras till en ny privat pensionskassa.

En lämplig ordning för det fortsatta arbetet att få till stånd en kollektivavtalsreglerad sjömanspensionering är enligt min mening att en från utredningen fristående förhandlingsman tillkallas med uppdrag att för statens räkning förhandla med arbetsmarknadsparterna och – med förbehåll för regeringens godkännande – träffa en uppgörelse om villkoren för en övergång till en ordning som bygger på kollektivavtal. Jag har fördenskull i dag fått regeringens medgivande att tillkalla en sådan förhandlingsman.

Samtidigt som en förhandlingsman tillkallas bör utredningen (K 1979:06) om sjömanspensionering finnas kvar för att tjäna som ett expertorgan åt förhandlingsmannen. Utredaren och hans experter har under arbetets gång förvärvat en betydande kompetens på det komplicerade rättsområde som sjömanspensioneringen utgör. Härigenom och med stöd av bl. a. den pensionsplan som har utarbetats utgör utredningens fortsatta verksamhet den nödvändiga garantin för att förhandlingsmannen utan dröjsmål skall kunna fullgöra sitt uppdrag på bästa sätt.

Utgångspunkten för förhandlingsmannen är att ett kollektivavtal bör komma till stånd och att sjömanspensioneringen i statlig regi snarast bör avvecklas. Om ett kollektivavtal träffas och detta i högre grad påverkar den nuvarande administrationen av sjömanspensioneringen bör utredaren informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd

central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren bör därutöver informera berörda arbetstagare om utredningens arbete.

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

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Tilläggsdirektiv till socialberedningen (S 1980:07)

Dir 1981:55

Beslut vid regeringssammanträde 1981-08-27.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Söder, anför.

Socialberedningen (S 1980:07) har enligt sina direktiv (Dir 1980:45) i uppdrag bl. a. att dels genomföra en översyn av bestämmelserna om vård oberoende av samtycke inom socialtjänst- och sjukvårdslagstiftningen, dels följa och utvärdera den sociala vårdlagstiftning som beslutas med anledning av propositionen 1979/80:1 om socialtjänsten.

Socialberedningen överlämnade i januari 1981 sitt första delbetänkande LVM – Lag om vård av missbrukare i vissa fall (SOU 1981:7). Beredningen överlämnade i juni 1981 ett andra delbetänkande Vissa ändringar i lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV), Ds S 1981:7.

Beredningens förslag om LVM har, efter remissbehandling och lagrådsgranskning, legat till grund för den proposition med förslag till lag om vård av missbrukare i vissa fall, m. m., som jag tidigare denna dag har föreslagit regeringen att underställa riksdagens prövning. Propositionens förslag ansluter i allt väsentligt till beredningens men skiljer sig från detta på främst en punkt.

Beredningen föreslog att utredning om behovet av och ansökan om vård skulle göras av länsstyrelsen. I propositionen föreslås att dessa uppgifter liksom enligt nuvarande lagstiftning tills vidare skall ankomma på socialnämnden. Det framhålls emellertid i propositionen att detta ställningstagande får ses som en övergångslösning. Det sägs vidare bl. a. (prop. 1981/82:8 s. 54):

Jag vill erinra om att socialberedningen har till uppgift att följa och utvärdera hela socialtjänstreformen. Beredningen har i sitt betänkande framhållit att den kommer att fästa särskild vikt vid att följa upp tillämpningen av LVM. Jag avser att begära regeringens bemyndigande att ge socialberedningen ett preciserat uppdrag i detta avseende. Beredningen bör redovisa sina överväganden i denna del under 1983. Den bör särskilt överväga möjligheten att anordna en funktion som allmänt ombud i sociala mål vid länsstyrelserna. Som jag förut har påpekat erinrar beredningens

förslag mycket om en sådan ordning. Ombudet skall således ha en utredande funktion och föra talan inför länsrätten. Även inom ramen för LSPV kan ett allmänt ombud tänkas få vissa uppgifter. En ombudsfunktion behöver givetvis inte få till uppgift uteslutande att vara motpart till de enskilda utan kan också ges till uppgift att ta till vara de enskildas intressen på vissa områden.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att en av socialberedningens viktigaste uppgifter är att göra en allmän översyn av LSPV. Mera utförliga direktiv har inte meddelats för denna översyn. Självklara huvudsyften är att åstadkomma bästa möjliga både rättssäkerhet och vård för patienterna. Utan att gå in närmare på dessa frågor vill jag uttala, att det enligt min mening skulle vara av värde att ha tillgång till socialberedningens överväganden om LSPV åtminstone i huvuddrag då man tar slutlig ställning till förfarande- och rättssäkerhetsfrågorna enligt LVM. I samband med det tilläggsuppdrag till beredningen, som jag har berört i det föregående, kommer jag därför att ta upp även frågan om en tidplan för översynen av LSPV, siktande till att såvitt möjligt få i vart fall ett principförslag framlagt 1983.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för socialdepartementet att uppdra åt socialberedningen att *dels* följa upp tillämpningen av den nya lagstiftning om vård av missbrukare oberoende av samtycke som avses gälla från den 1 januari 1982, *dels* särskilt överväga möjligheten att anordna en funktion som allmänt ombud i sociala mål vid länsstyrelserna. Beredningen bör redovisa sina överväganden i dessa delar under år 1983.

Jag hemställer vidare om regeringens bemyndigande att uppdra åt beredningen att redovisa sina principiella överväganden i fråga om en allmän översyn av lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall i sådan tid att de kan beredas samtidigt med förfarande- och rättssäkerhetsfrågorna enligt den nya lagstiftningen om vård av missbrukare oberoende av samtycke. I fråga om eventuella kostnadskonsekvenser av de förslag som läggs fram skall gälla de generella direktiv som utfärdats till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20).

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Socialdepartementet)

Vissa frågor rörande jordbruksprisregleringen efter den 30 juni 1982

Dir 1981:56

Beslut vid regeringssammanträde 1981-08-20.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Dahlgren, anför.

Riksdagen beslöt år 1977 om nu gällande riktlinjer för jordbrukspolitiken (prop. 1977/78:19, JoU 1977/78:10, rskr 1977/78:103). Utgångspunkten för jordbrukspolitiken är att landets naturliga resurser för jordbruksproduktion

skall utnyttjas och att familjelantbruket skall vara den dominerande företagsformen. Enligt riktlinjerna skall ett huvudsyfte med jordbrukspolitiken vara att tillförsäkra dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Vidare framhölls att de generella jordbrukspolitiska medlen liksom hittills borde kompletteras med särskilda insatser för jordbruket i norra Sverige och för lantbrukare med låga inkomster. Jordbrukspolitiken skall också utformas med hänsyn till konsumenternas intressen. Därför skall den också ha till mål att tillgodose konsumenternas berättigade krav på säker tillgång till livsmedel av hög kvalitet till rimliga priser. Samtidigt framhölls att det genom jordbrukspolitiken dock endast går att påverka den andel av konsumentpriserna som omfattas av jordbruksprisregleringen. Det betonades att arbetet med rationaliseringen av jordbruket måste fortsätta. En fortsatt tillämpning av mellanprislinjen för baslivsmedel skulle vara av särskild betydelse för barnfamiljer och personer med låga inkomster.

Beträffande inkomstmålet uttalade jag i regeringens proposition att detta skulle särskilt beaktas vid prissättningen av jordbruksprodukterna. Däremot ansåg jag inte att det fanns anledning att precisera inkomstmålet genom att ange vilka grupper som skulle jämföras och hur jämförelsen skulle gå till. Jag framhöll därvid att det här gällde att ta hänsyn till såväl ekonomisk som social standard, varför det var svårt att göra exakta mätningar. Vid sidan av att inkomstmålet skulle avse i första hand heltidssysselsatta inom jordbruket skulle en strävan vara att nå en ökad utjämning av inkomsterna mellan olika jordbrukarkategorier. Jag pekade också på de särskilda låginkomstsatsningar som kunde göras liksom på andra sociala trygghetsåtgärder för jordbruket. Samtidigt som syftet skulle vara att de som är sysselsatta inom jordbruket skulle kunna följa med i den allmänna standardökningen som kan uppnås i vårt land fick detta inte ses som en lönsamhetsgaranti för varje enskilt företag. När det gällde prissättningen framhöll jag att det borde föreligga en betydande frihet vid valet av utgångspunkter för prissättningen. Det skulle ses mot bakgrunden av de målkonflikter som ofrånkomligen uppträder vid den praktiska utformningen av prisregleringen. Därför borde det finnas möjligheter att ta hänsyn till alla de faktorer som har betydelse i sammanhanget och till att det inte är möjligt att i förväg bestämma vilken betydelse olika faktorer skall tillmätas. Riksdagen lämnade dessa uttalanden utan erinran.

Det enligt det jordbrukspolitiska beslutet gällande inflationsskyddet och systemet för inkomstföljsamhet för jordbruket syftar till att ge jordbruket och viss livsmedelsindustri kompensation för prishöjningar på inköpta produktionsmedel samt att möjliggöra följsamhet för jordbrukarnas inkomster av eget arbete och eget kapital till inkomstutvecklingen för andra befolkningsgrupper.

1977 års jordbrukspolitiska riktlinjer har tillämpats på den senast avslutade regleringsperioden, som omfattade tiden den 1 juli 1978–den 30 juni 1981 (prop. 1977/78:154, JoU 1977/78:34, rskr 1977/78:348). För denna period gällde i huvudsak följande principer. I fråga om ersättningen till jordbruket för eget arbete och eget kapital skulle i första hand löneutvecklingen för de stora kollektiven beaktas. När det fanns ett tillförlitligt statistiskt underlag skulle även inkomst- och lönsamhetsförhållandena för andra småföretagargrupper kunna beaktas. Hänsyn skulle tas till de olika

förhållanden som påverkar den ekonomiska och sociala standarden inom jordbruket. Rationaliseringsutvecklingen skulle beaktas på i princip samma sätt som under tidigare prisregleringsperiod. Kostnadsersättningen till jordbruket för inköpta produktionsmedel skulle mätas med det s. k. produktionsmedelsprisindex (PM-index).

Inför utgången av den nyssnämnda prisregleringsperioden fick statens jordbruksnämnd på sedvanligt sätt i uppdrag att efter överläggningar med Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och nämndens konsumentdelegation avge förslag om den närmare utformningen av prisregleringen för tiden efter den 30 juni 1981.

Jordbruksnämnden anförde vid sin redovisning av uppdraget att det vid överläggningarna hade visat sig råda stora motsättningar om hur prisregleringen på jordbruksprodukter skulle vara konstruerad i principiellt hänseende. Motsättningarna gällde särskilt principerna för kostnadskompensationen och systemet för inkomstföljsamhet. Det var därför inte möjligt att nå en överenskommelse om en flerårig regleringsperiod, även om en sådan skulle ha varit att föredra. När det gällde en ettårig prisregleringsperiod var de principiella åsiktsskillnaderna enligt nämnden mindre. Båda delegationerna hade för regleringsåret 1981/82 accepterat i huvudsak oförändrade principer beträffande kostnadskompensationen. I fråga om inkomstnivån och inkomstföljsamheten redovisade nämnden att delegationerna inte hade kunnat enas om de belopp som borde tillföras jordbruket. Skillnaden i delegationernas ståndpunkter redovisades av nämnden till 520 milj. kr. för regleringsåret 1981/82.

Jordbruksnämnden föreslog att en ettårig prisregleringsperiod skulle tillämpas som ett provisorium i avvaktan på överläggningar om prisregleringen för tiden efter den 30 juni 1982. Nämndens förslag för regleringsåret 1981/82 byggde i allt väsentligt på de regler som gällt för tiden efter den 30 juni 1978 och innebar att jordbruket såvitt avser inkomstföljsamheten skulle tillföras, utöver rationaliseringsvinsten, 30 milj. kr. per den 1 juli 1981 och ytterligare 40 milj. kr. per den 1 januari 1982. Dessutom skulle jordbruket tillföras ett engångsbelopp av 100 milj. kr. för att delvis kompensera jordbruket för eftersläpning till följd av inflationsskyddets konstruktion. I särskilda skrivelser lämnade Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och konsumentdelegationen synpunkter på det av jordbruksnämnden lämnade förslaget. Två ledamöter i nämnden avgav varsin reservation mot förslaget.

I prop. 1980/81:190 föreslog regeringen på min föredragning att de grunder för prisregleringen för tiden den 1 juli 1981–den 30 juni 1982 skulle gälla som jordbruksnämnden föreslagit. Riksdagen beslutade i enlighet härmed (JoU 1980/81:36, rskr 1980/81:419).

För egen del kan jag konstatera att det i år varit första gången som riksdagen har haft att ta ställning till en proposition om jordbruksprisregleringen som baserats på ett förslag av jordbruksnämnden som inte har biträtts av både Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och nämndens konsumentdelegation. Också i jordbruksnämnden har det avgetts reservationer. Den redovisning som har lämnats av de båda delegationernas ståndpunkter visar att man har olika bedömningar av inkomstutvecklingen och hur 1977 års jordbrukspolitiska beslut bör tillämpas. Det är också uppenbart att den ekonomiska situationen för lantbrukarna varierar starkt och att det har blivit

svårare att med generella prispolitiska medel nå de jordbrukspolitiska målen. Det räntestöd som har införts inom prisregleringens ram är emellertid ett led i strävan att uppnå en bättre fördelning av prisjusteringarna. Också de låginkomstsatsningar av olika slag som gjorts under flera prisregleringsperioder har haft detta syfte. Det är naturligtvis också väsentligt att prissättningen sker så att konsumenternas krav på livsmedel av hög kvalitet till rimliga priser kan tillgodoses. Den minskning av livsmedelssubventionerna som har gjorts och aviserats motiveras av det statsfinansiella läget.

Den oenighet som har redovisats ger vid handen att de överläggningar om prisregleringen för tiden efter den 30 juni 1982 som skall påbörjas nu i höst kan bli komplicerade. Mot den bakgrunden finns det anledning att vidta särskilda förberedelser inför överläggningarna i syfte att underlätta dessa. Enligt min mening bör en särskild kommitté tillkallas för ändamålet. Kommittén bör bestå av ämbetsmän.

Kommittén bör analysera bl. a. situationen för olika grupper lantbrukare, däribland de som är nyetablerade eller nyligen har gjort stora investeringar, liksom de skiljaktigheter i bedömningarna som kom fram vid de senaste överläggningarna. Utgångspunkten bör därvid vara de mål som anges i 1977 års beslut. Kommittén bör söka bedöma inkomstutvecklingen för olika jämförbara grupper samt den ekonomiska och sociala standarden för dessa jämte de prestationer som standarden grundar sig på. Vidare bör en genomgång ske av de prispolitiska medel som kan utnyttjas för att de jordbrukspolitiska målen skall uppnås. Därvid bör bl. a. prövas de förslag som framfördes vid de senaste jordbruksprisöverläggningarna angående tekniken för att uppnå inkomstföljsamhet. Likaså bör prövas förslagen om ändring av indexkonstruktionen för beräkning av kostnadskompensationen till jordbruket. I uppdraget bör också ingå att söka vägar för att uppnå en bättre produktionsbalans i enlighet med vad som anges i 1977 års beslut, varvid också bör beaktas den roll som utrikeshandeln kan ha.

Syftet med förberedelserna är alltså inte, vill jag understryka, att föreslå förändringar i de gällande jordbrukspolitiska riktlinjerna utan att få fram en plattform för jordbruksprisöverläggningar och därmed göra det möjligt att basera riksdagsbeslutet för nästa prisregleringsperiod på en överenskommelse.

Kommittén bör själv bestämma sina arbetsformer. Det är dock givet att kontakter måste tas med berörda parter. Däremot skall kommittén inte inleda några prisöverläggningar. Det bör ankomma på regeringen att som hittills ta ställning till under vilka former dessa skall ske sedan kommittén har redovisat sitt uppdrag. Kommitténs överväganden bör redovisas i sådan tid att uppdrag om prisöverläggningar kan lämnas av regeringen före den 1 december 1981.

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

att tillkalla en kommitté med högst tre ledamöter med uppdrag att överväga vissa frågor rörande jordbruksprisregleringen efter den 30 juni 1982,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar
att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Sekretessgranskning av kartor m. m.

Dir 1981:57

Beslut vid regeringssammanträde 1981-09-10

Chefen för bostadsdepartementet, statsrådet Friggebo, anför.

Gällande regler

Enligt 6 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) har varje svensk medborgare eller svensk juridisk person rätt att själv eller med hjälp av andra sälja, försända eller på annat sätt sprida tryckta skrifter. Till skrift hänförs bild även om den inte åtföljs av text (1 kap. 5 § TF). I fråga om att sprida sådana kartor över Sverige eller del därav som innehåller upplysningar av betydelse för rikets försvar eller av därmed jämförlig ritning eller bild meddelas enligt 6 kap. 2 § TF närmare bestämmelser i lag. Sådana bestämmelser återfinns i lagen (1975:370) om förbud mot spridning och utförsel av vissa kartor (kartspridningslagen) och lagen (1975:371) om förbud mot spridning och utförsel av flygbilder och vissa fotografiska bilder (bildspridningslagen).

Kartspridningslagen förbjuder försäljning och annan spridning samt utförsel ur riket av vissa kartor utan föregående godkännande av statens lantmäteriverk eller sjöfartsverket. De kartor som det gäller är kartor över svenskt område i större skala än 1:500 000 vilka har framställts av någon annan än lantmäteriverket eller sjöfartsverket och vilka återger förhållanden som har tillkommit efter år 1900.

Bildspridningslagen förbjuder försäljning och annan spridning samt utförsel ur riket av vissa bilder utan tillstånd av överbefälhavaren. De bilder som omfattas av lagen är flygbilder över svenskt område samt fotografiska bilder av försvarsmaktens stridskrafter och befästningsanläggningar, kraftverksanläggningar samt fabriker, varv, förråd och andra liknande anläggningar.

I kartsekretessförordningen (1975:372) meddelas närmare bestämmelser om vilka typer av föremål som inte får återges på kartor och flygbilder.

I sammanhanget bör nämnas att det i fråga om handling som har upprättats av lantmäteriverket eller sjöfartsverket finns föreskrifter i 2 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100). Där bestäms att prövningen från sekretessynpunkt av en begäran att få ta del av en sådan handling ankommer på det verk som har upprättat handlingen om den innehåller kart- eller flygbildmaterial av betydelse för totalförsvaret eller uppgift ur verkets geodetiska arkiv.

Hemställan från landskapsinformationsutredningen (LINFO)

LINFO (Bo 1978:08) har uppdrag att föreslå åtgärder som syftar till en effektiv organisation och rationella arbetsformer för att samla in och behandla landskapsinformation. Utredningen har i en skrivelse den 28 oktober 1980 till bostadsdepartementet hemställt att gällande regler för bildsekretess ses över.

Enligt LINFO kommer s. k. fjärranalys av landskapet med hjälp av kartor, flygbilder m. m. i allt större utsträckning att ersätta kostnadskrävande studium av landskapet direkt i fält. LINFO konstaterar vidare att de senaste årens tekniska utveckling inom fjärranalysens område har ändrat förutsättningarna för sekretessgranskning av kartor och bilder. Utredningen hänvisar bl. a. till den ökade användningen av spaningssatelliter.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till att sekretessgranskningen av kartor och bilder har blivit allt dyrare begär LINFO alltså en översyn av gällande regler. Av praktiska skäl föreslår utredningen att översynen också skall omfatta kartor och geodetiska data, dvs. data som i sifferform beskriver läget av olika punkter på marken.

Chefen för försvarsstaben har i yttrande över LINFO:s hemställan framhållit att kart- och bildsekretessen är ett viktigt led i landets försvar och att information från satelliter inte under överskådlig tid kan ersätta fotografering eller annan registrering från lågt flygande flygplan. Chefen för försvarsstaben delar dock LINFO:s uppfattning om behovet av en översyn av reglerna för kart- och bildsekretess.

Hemställan från civilförsvarsstyrelsen

Civilförsvarsstyrelsen har i en skrivelse den 20 november 1979 till regeringen föreslagit ändringar i kartsekretessförordningen. Förslaget grundas på 1979 års tilläggsprotokoll till Genèvekonventionerna som ger civilförsvaret och dess personal ett utökat folkrättsligt skydd. Detsamma gäller civilförsvarets byggnader, material och skyddsrum. Överbefälhavaren har tillstyrkt att ändringar genomförs, men det bör ske först när tilläggen till Genèvekonventionerna har ratificerats av stater som Sverige skulle kunna komma i konflikt med.

Uppdrag åt en särskild utredare

Jag har efter samråd med chefen för försvarsdepartementet kommit fram till att reglerna för sekretessgranskning av kartor m. m. bör ses över. Uppgiften bör anförtros en särskild utredare.

Utgångspunkten för utredningsarbetet bör vara att undersöka i vilken mån granskningsreglerna kan förenklas utan att grundläggande försvarspolitiska krav eftersätts.

Ändrade regler för granskningen bör kunna innebära kostnadsbesparingar både hos de granskande myndigheterna och hos dem som framställer kartor och flygbilder i landet. Utredarens förslag bör därför bl. a. grundas på studier av hur granskningsverksamheten skall kunna bedrivas till väsentligt lägre kostnader än f. n. för den offentliga förvaltningen. Härvid bör några olika alternativ prövas, varav ett alternativ bör belysa en besparing om minst 30 %.

Utredaren bör också studera de regler för kart- och bildsekretess som gäller i andra främst neutrala västeuropeiska länder och redovisa sina slutsatser med anledning härav.

Utredaren bör bedriva översynsarbetet i nära samarbete med överbefälhavaren, civilförsvarsstyrelsen, sjöfartsverket och lantmäteriverket.

Arbetet bör vara slutfört senast vid utgången av år 1982.

Hemställan

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågan om sekretessgranskning av kartor m. m.

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta trettonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Bostadsdepartementet)

Utredning om kommerskollegiets tolk- och translatorsverksamhet

Dir 1981:58

Beslut vid regeringssammanträde 1981-07-09

Departementschefen, statsrådet Molin anför.

Kommerskollegium har sedan år 1976 haft ansvaret för frågor om godkännande av tolkar och auktorisation av översättare. Författningsmässigt regleras dessa frågor i lagen (1975:588) om bemyndigande att meddela föreskrifter om auktorisation och godkännande av översättare och tolkar samt i förordningen (1975:590) om godkännande av tolkar och auktorisation av översättare (senast ändrad 1980:750). Ytterligare bestämmelser finns i kommerskollegiets tolkkungörelse (KFS 1980:14).

Systemet med godkännande av tolkar och auktorisation av översättare var då det infördes år 1976 en nyhet. En ordning för auktorisation av översättare hade dock funnits under ett fyrtiotal år. Denna auktorisation handhades i allmänhet av handelskamrarna.

Den nya ordningen tillkom som en följd av ett utredningsarbete i början av 1970-talet, främst ett delbetänkande av invandrarutredningen avseende tolkservice (SOU 1972:83) samt en inom arbetsmarknadsdepartementet utarbetad promemoria (Ds A 1974:9) Auktorisation av tolkar och översättare.

I arbetsmarknadsdepartementets promemoria föreslogs att statlig auktorisation av tolkar och översättare skulle införas. Förslaget innebar att tolkar

och översättare som anlitas av myndigheter och av allmänheten borde ges en möjlighet att få sin kompetens prövad. Kunskapsprövningen skulle för tolkar avse en nivå, som garanterar en god minimistandard. Tolkar med specialkompetens, t. ex. rättstolkar och sjukvårdstolkar, borde få denna sin kompetens prövad i särskild ordning. För översättare (translatorer) skulle gälla samma kvalificerade nivå som tillämpats av handelskamrarna.

Kompetensprövningen borde enligt förslaget handhas av en särskild statlig nämnd som även borde utöva tillsyn över godkända tolkars och auktoriserade översättares verksamhet. Promemorian kom att ligga till grund för ett förslag om godkännande av tolkar och auktorisation av översättare som innefattades i regeringens proposition 1975:26 om riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken m. m. I propositionen föreslogs bl. a. att statlig auktorisation av tolkar och översättare skulle införas. I stället för att inrätta en ny statlig nämnd förordades emellertid att verksamheten skulle handhas av en redan existerande myndighet, kommerskollegium. Riksdagen biföll propositionens förslag (InU 1975:6, rskr 1975:160).

Kollegiet har sålunda sedan år 1976 haft ansvaret för frågor om godkännande av tolkar och auktorisation av översättare. Till kollegiet finns knuten en rådgivande nämnd för tolk- och translatorsfrågor som skall lämna erforderliga råd och upplysningar. Verksamheten innebär huvudsakligen att kollegiet prövar ansökningar, anordnar och bedömer kunskapsprov samt utövar tillsyn över godkända tolkars och auktoriserade översättares verksamhet. Kollegiet meddelar också föreskrifter och anvisningar för verkställigheten av förordningen om godkännande av tolkar och auktorisation av översättare, utger skrifter om god tolk- respektive translatorssed samt producerar ett omfattande prov- och informationsmaterial.

Mot den hittillsvarande verksamheten på tolk- och translatorsområdet har i olika hänseenden från tolk- och translatorsorganisationerna framförts erinringar och synpunkter. Dessa har främst gällt principerna rörande förlängning av godkännande och auktorisation som tolk respektive translator. Vidare har framförts synpunkter angående den rådgivande nämndens uppgifter och arbetsformer.

Kollegiet har nu i drygt fem år svarat för verksamheten med godkännande av tolkar och auktorisation av översättare. Vissa erfarenheter har vunnits under denna period. Verksamheten som till delar är helt ny har av allt att döma ännu inte helt funnit sina former. Tiden torde nu vara mogen att göra en översyn av den hittillsvarande verksamheten.

Mot denna bakgrund förordar jag att en översyn görs av kommerskollegiets verksamhet rörande tolkar och översättare. För översynen bör en särskild utredare tillkallas.

Vid översynen bör särskilt följande frågor övervägas. Utredaren bör granska hur gällande ordning avseende omprövning av auktorisation och godkännande tillämpas. Härvid bör undersökas om gällande handläggningsordning kan förenklas och kostnadstäckningen förbättras. Utredaren bör också pröva huruvida berörda intressen tillgodoses samt om nuvarande regler bör kompletteras med kriterier som i större utsträckning tar hänsyn till om det är ett udda eller frekvent språk, till arbetsformer, slag av text som översatts och de villkor i övrigt som kännetecknar tolk- och translatorsverksamheten. I detta sammanhang bör utredaren även beakta de problem som kan vara förenade med att tolkar och översättare av integritets- eller sekretesskäl kan vara förhindrade att närmare dokumentera utförda

uppdrag. Mot bakgrund av vad som framkommer kan utredaren lämna förslag till eventuella ändringar i gällande ordning.

En annan fråga som utredaren närmare bör pröva är den rådgivande nämndens roll, funktion och befogenheter. Enligt förordningen om godkännande av tolkar och auktorisation av översättare ger nämnden kollegiet vid behandling av ärenden i tolk- och translatorsfrågor erforderliga råd och upplysningar. Det kan finnas skäl att närmare undersöka i vilka typer av fall nämnden bör höras. Vidare kan det finnas skäl att ta ställning till frågan om den hittillsvarande representationen i nämnden för myndigheter och organisationer är den mest ändamålsenliga.

Utredaren skall beakta tilläggsdirektiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir. 1980:20).

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Utredaren bör samråda med berörda myndigheter och organisationer samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa frågor om kommerskollegiets tolk- och translatorsverksamhet,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredningen.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta elfte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Handelsdepartementet)

Översyn av användningen av studieomdöme som urvalsgrund vid antagning till högskoleutbildning

Dir. 1981:59

Beslut vid regeringssammanträde 1981-09-17

Departementschefen, statsrådet Wikström, anför.

Den som genom studier vid folkhögskola har skaffat sig utbildning motsvarande minst tvåårig linje inom gymnasieskolan och som har kunskaper i svenska och engelska motsvarande minst två årskurser på någon linje i gymnasieskolan har allmän behörighet till högskoleutbildning enligt 5 kap. 15 § högskoleförordningen (1977:263). Vid urval till utbildningslinje förs sökande som har allmän behörighet genom folkhögskolestudier till en särskild kvotgrupp (5 kap. 25 §). När företräde bestäms mellan sökandena inom denna kvotgrupp räknas poäng för studieomdöme och poäng för arbetslivserfarenhet (5 kap. 30 §).

Enligt 35 § folkhögskoleförordningen (1977:551) beslutar styrelsen för en folkhögskola om studieomdöme skall ges till de studerande vid vissa längre kurser vid skolan. Studieomdömet ges därvid till en studerande endast om

han eller hon själv begär det. Som studieomdöme får endast användas något av uttrycken Mindre god, God, Mycket god eller Utmärkt. Studieomdömet bestäms av skolans lärarråd.

För att göra studieomdömen från olika folkhögskolor jämförbara skall skolöverstyrelsen (SÖ) ställa ett normeringsinstrument i form av ett grupprov till skolornas förfogande. SÖ har valt att erbjuda skolorna det s. k. högskoleprovet som grupprov.

Riksdagen har vid sin behandling av prop. 1980/81:184 om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning m. m. jämte motioner, mot bakgrund av att så få elever valt att delta i det normerande högskoleprovet, ifrågasatt om studieomdömena blir rättvisande som urvalsgrund till högskoleutbildning. Samtidigt som tanken att studieomdömena skulle avskaffas avvisades, ansågs därför att regeringen borde se över användningen av studieomdömet som urvalsgrund vid antagning till högskoleutbildning (UbU 1980/81:39, rskr 1980/81:418).

Enligt min mening bör en särskild utredare tillkallas med uppgift att fullgöra det av riksdagen begärda utredningsuppdraget. Jag hemställer därför att regeringen bemyndigar chefen för utbildningsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en förutsättningslös översyn av användningen av studieomdöme som urvalsgrund vid antagning till högskoleutbildning samt, om utredaren finner att studieomdöme inte längre bör användas, lämna förslag om formerna för antagning av studerande från folkhögskola,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta nionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Översyn av reglerna om avräkning av utländsk skatt

Dir 1981:60

Beslut vid regeringssammanträde 1981-09-24

Departementschefen, statsrådet Wirtén, anför:

Metoder att lindra internationell dubbelbeskattning

Internationell dubbelbeskattning undviks eller lindras antingen genom bestämmelser i intern lagstiftning eller genom bilaterala eller multilaterala avtal. De flesta stater har sådana bestämmelser i sin interna lagstiftning. Tre huvudmetoder att undvika eller lindra dubbelbeskattning kan urskiljas.

Den första är den s. k. *"credit of tax"-metoden* (credit of tax = avräkning av skatt). Denna metod innebär att den utländska skatten avräknas mot den egna skatten. Metoden kan utformas på olika sätt. Den för de skattskyldiga

mest förmånliga avräkningsmetoden är s. k. "full credit" som i fråga om inkomst innebär att den utländska skatten får avräknas mot varje inhemsk skatt, oavsett om den i hemlandet beskattade inkomsten uppkommit utomlands eller i det egna landet. Något mer begränsade avräkningsmöjligheter ger den s. k. "overall"-principen. Denna innebär att utländsk skatt får avräknas mot all inhemsk skatt på inkomster från utlandet. Ytterligare begränsning av avräkningen sker om "per country"-principen tillämpas. Härvid får skatt på inkomst från ett visst land avräknas från all inhemsk skatt på inkomst från samma land. De nämnda tre principerna kan men behöver inte vara förenade med möjlighet till avräkning mot inhemsk skatt under tidigare eller senare år ("carry back" resp. "carry forward"). Mest restriktiv är "per item"-principen, som innebär att utländsk skatt på en viss inkomst får avräknas endast mot inhemsk skatt på samma inkomst.

Den andra huvudmetoden är den s. k. *"exempt"-metoden* (exempt = undantagande från skatt). Metoden innebär i fråga om inkomst att utländsk inkomst undantas från inhemsk beskattning. Metoden är oftast men behöver inte vara begränsad till vissa inkomster, t. ex. inkomst av fastighet eller rörelse i utlandet.

Den tredje huvudmetoden, som medför att dubbelbeskattning lindras men inte helt undanröjs, är *avdrag för utländsk skatt såsom omkostnad.*

Nuvarande regler om avräkning

Bestämmelser om avräkning infördes i svensk lagstiftning med verkan fr. o. m. 1968 års taxering (prop. 1966: 127, BeU 1966:54, rskr 1966:338, SFS 1966:730). Bestämmelserna, som finns i 24–28 §§ lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt (SIL), grundas på dubbelbeskattningssakkunnigas förslag (SOU 1962:59). Tidigare fanns endast möjlighet till lindring i dubbelbeskattningen genom avdrag av utländsk skatt såsom omkostnad [punkt 4 av anvisningarna till 20 § kommunalskattelagen (1928:370) KL]. Jag bortser här från den möjlighet som regeringen har att undanröja eller lindra dubbelbeskattning med stöd av 23 § SIL och 23 § lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt.

När de nuvarande avräkningsreglerna förelades riksdagen för godkännande framhöll dåvarande departementschefen (prop. 1966:127 s. 82 ff) att Sverige tidigt begagnade sig av möjligheten att genom bilaterala dubbelbeskattningsavtal tillgodose skattskyldigas krav på en rättvis behandling och samtidigt avlägsna de hinder för handelsutbyte och andra mellanstatliga förbindelser som skattereglerna kunde uppställa; Sverige hade under årens lopp slutit ett stort antal sådana avtal. Departementschefen konstaterade emellertid att den lindring i internationell dubbelbeskattning som kunde medges enligt de dittills vidtagna åtgärderna inte var tillräckliga. Sverige borde visserligen enligt departementschefens uppfattning liksom hittills i första hand söka undanröja internationell dubbelbeskattning genom avtal. Innan man på detta sätt kunde åstadkomma en lösning över hela fältet borde dock ett avräkningsförfarande införas i svensk skattelagstiftning som en generell metod att lindra internationell dubbelbeskattning.

De nuvarande avräkningsreglerna är, i enlighet med dubbelbeskattningssakkunnigas förslag, försedda med vissa begränsningar. En viktig begränsning är att avräkning endast medges för skatt till utländsk stat eller delstat. Utländsk kommunal skatt är således inte avräkningsbar. Den utländska

skatten måste i princip utgå som en nettoskatt. I fråga om inkomst av sjöfart eller luftfart i internationell trafik gäller dock att avräkning medges även för utländska bruttoskatter och kommunala skatter. En annan viktig begränsning är att avräkning får ske endast mot svensk statlig inkomstskatt. Under remissbehandlingen av dubbelbeskattningssakkunnigas förslag framfördes önskemål dels om att en vidare krets av utländska skatter skulle få avräknas och dels om att avräkning skulle få ske även mot svensk kommunalskatt. Departementschefen ansåg dock att, tills vidare erfarenheter nåtts, avräkningsförfarandet skulle begränsas i enlighet med dubbelbeskattningssakkunnigas förslag.

De svenska reglerna innebär att den tidigare nämnda s. k. "per item"-principen tillämpas, dvs. full identitet måste föreligga mellan de inkomster som beskattas i utlandet resp. i Sverige. "Carry back" och "carry forward" medges inte.

I de svenska dubbelbeskattningsavtal som slöts före mitten av 1960-talet tillämpades den tidigare nämnda "exempt"-metoden som allmän metod för att undanröja dubbelbeskattning. I avtal som ingåtts därefter tillämpar Sverige i princip "credit of tax"-metoden. Avtalen omfattar numera alltid den svenska kommunalskatten och ofta även utländska kommunalskatter. Om allmän förmögenhetsskatt förekommer i den andra staten, omfattas i regel både denna skatt och den svenska förmögenhetsskatten. Vid tillämpningen av avräkningsbestämmelserna på svensk sida gäller, med ett par undantag, "per item"-principen.

Brister i de nuvarande avräkningsreglerna

Under senare tid har, särskilt från svenska företag med vidsträckt internationell verksamhet, framhållits att de svenska avräkningsreglerna i en rad hänseenden är otillfredsställande. Många andra stater tillämpar avräkningsregler eller andra metoder för att undvika dubbelbeskattning som är betydligt gynnsammare än de svenska. I de fall företag hemmahörande i sådana stater konkurrerar med svenska företag på den internationella marknaden, försämras på grund härav de svenska företagens internationella konkurrensförmåga. Kritiken gäller avräkningsreglerna både i inhemsk lagstiftning och i avtalen. I fråga om de interna avräkningsreglerna vänder man sig främst mot begränsningen beträffande avräkningsbara utländska skatter och att avräkning inte får göras mot svensk kommunal inkomstskatt. När det gäller avräkningsreglerna generellt framhåller företagen, att tillämpningen av "per item"-principen och därmed avsaknaden av möjligheten till "carry back" och "carry forward" av avräkning medför väsentliga olägenheter under nuvarande ekonomiska förhållanden, då den svenska skatten på grund av låg beskattningsbar inkomst i Sverige ofta är väsentligt lägre än den avräkningsbara utländska skatten på samma inkomst. Full avräkning kan därför inte ske. Företagen påpekar också att den statliga inkomstskatt som får användas för avräkning enligt nuvarande tillämpningsbestämmelser dessutom reduceras med hänsyn till underskott i förvärvskälla och kommunalskatteavdrag.

Ett par svenska affärsbanker har pekat på de speciella problem som kan uppkomma för banker som erhåller ränta från utlandet. Enligt intern lagstiftning i många länder, särskilt utvecklingsländer, tas källskatt ut på ränta som betalas från det egna landet till mottagare i utlandet. Källskatten

utgår i regel med en viss procent av räntans bruttobelopp. Skattesatsen uppgår ofta till 30 % eller mer. Skattesatsen reduceras i regel i dubbelbeskattningsavtal men kan även då uppgå till 10–20 %. Hos den svenska banken som uppbär räntan beskattas denna enligt nettoprincipen, dvs. avdrag medges för kostnader. Den svenska skatten blir därför i regel avsevärt lägre än den utländska bruttoskatten. Endast en mindre del av den utländska skatten kan därför avräknas, eftersom den svenska skatten på inkomsten utgör "taket" för avräkningen. Bankerna påpekar att det här är av väsentlig betydelse hur man beräknar de kostnader som är hänförliga till ränteintäkten. Rättsläget i Sverige i detta hänseende är f. n. osäkert.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att en särskild utredare nu bör tillkallas för att se över reglerna om avräkning av utländsk skatt.

Utredarens uppdrag

Utredaren bör i första hand behandla de interna avräkningsbestämmelserna, eftersom reglerna i avtalen i huvudsak torde komma att ansluta till de interna reglerna. Jag vill i detta sammanhang dock framhålla att de problem som sammanhänger med internationell dubbelbeskattning i första hand bör lösas genom bilaterala eller multilaterala avtal. Det har emellertid visat sig att det i varje fall inte f. n. är möjligt att få till stånd dubbelbeskattningsavtal med alla de stater som har betydelse för svenska företags investeringar och övriga ekonomiska förbindelser. De interna reglerna får därför antas förbli ett viktigt komplement till avtalen under en lång tid framåt. Det är därför angeläget att dessa regler får en sådan utformning att de inte hindrar eller försvårar svenska företags internationella verksamhet.

Utredaren skall undersöka om och i vad mån det nu är lämpligt att utvidga kretsen av avräkningsbara utländska skatter och om avräkning skall få ske även mot andra svenska skatter än den statliga inkomstskatten.

En väsentlig fråga i utredningsarbetet bör vara omfattningen av avräkningsreglerna, dvs. om den nuvarande restriktiva "per item"-principen bör bibehållas eller om det finns skäl att införa för de skattskyldiga mer gynnsamma regler. I detta sammanhang måste naturligtvis även frågan om "carry back" och "carry forward" av avräkning utredas. I båda dessa hänseenden är det viktigt att inhämta upplysningar om lagstiftning och praxis i andra industriländer.

Som antytts tidigare är sättet att beräkna den svenska skatt som belöper på inkomsten av stor betydelse, eftersom detta belopp utgör "taket" för avräkningen. Enligt nuvarande regler (25 § SIL) anses "taket" utgöra "den del av den skattskyldiges statliga inkomstskatt som den utländska inkomsten utgör av den skattskyldiges sammanlagda inkomst av olika förvärvskällor". Detta innebär, att den statliga inkomstskatt som får användas för avräkning reduceras med hänsyn till underskott i förvärvskälla och det särskilda kommunalskatteavdraget. Utredaren bör pröva om och i vad mån dessa regler bör ändras.

Det särskilda avräkningsproblem som uppkommer för bankerna vid beskattningen av ränta från utlandet bör studeras närmare. Det är väsentligt att klargöra vilka regler som bör gälla för beräkningen av de kostnader som belöper på ränteintäkten. Motsvarande problem torde f. ö. uppkomma även beträffande andra inkomstslag. Vissa utländska stater har löst problemet genom schablonregler eller på annat sätt. Även här bör utländsk lagstiftning

och praxis undersökas.

Utredarens uppgifter är inte begränsade till de fall som angetts här utan denne bör förutsättningslöst kunna undersöka även andra frågor som berör avräkning enligt intern rätt eller dubbelbeskattningsavtal. Även förhållandet mellan avräkningsreglerna enligt intern lag (24 § SIL) och enligt dubbelbeskattningsavtal bör studeras liksom förhållandet mellan avräkningsreglerna i dubbelbeskattningsavtal och bestämmelserna om omkostnadsavdrag i punkt 4 av anvisningarna till 20 § KL. Utredaren är också oförhindrad att göra jämförelser beträffande verkningarna av de tre huvudmetoderna att lindra eller undvika dubbelbeskattning.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

Hemställan

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av avräkningsbestämmelserna och därmed sammanhängande frågor,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta åttonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Budgetdepartementet)

Översyn av lagstiftningen om ägofred

Dir 1981:61

Beslut vid regeringssammanträde 1981-10-01.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Dahlgren, anför.

Enligt lagen (1933:269) om ägofred är ägare eller innehavare av betesdjur principiellt skyldig att hålla sådan vård om djuren att de inte olovligen kommer in på annans ägor. Skyldigheten att vårda djuren är dock underkastad betydelsefulla inskränkningar. Lagen innefattar nämligen även, såvitt angår förhållandet mellan grannar, bestämmelser om skyldighet i vissa fall att hålla stängsel. Endera av två fastighetsgrannar kan påyrka att stängsel sätts upp när den ena fastighetens ägor intill gränsen används för bete och stängsel behövs. Om stängselskyldigheten fullgörs är grannarna i princip inte längre skyldiga gentemot varandra att vårda djuren. Stängsel skall vara så beskaffat att det skyddar mot större hemdjur, till vilka räknas hästar och nötkreatur. Däremot gäller stängselskyldigheten inte mindre hemdjur, exempelvis får. Regeringen kan dock föreskriva att stängsel skall ge skydd även mot mindre hemdjur. Så har också skett för vissa delar av landet.

Skyldigheten att vårda djuren begränsas vidare genom ägofredslagens

bestämmelser om rätt i vissa fall till gemensamt bete på skogs- eller utmark, som på ömse sidor gränsar till varandra. Sådan mark anses under vissa i lagen angivna förutsättningar upplåten till gemensamt bete för större hemdjur i den mån den inte är inhägnad. Regeringen får föreskriva att rätt till gemensamt bete avser även mindre hemdjur.

För att bl. a. ge möjlighet till skydd mot skador på skogsåterväxten till följd av betning finns i ägofredslagen särskilda bestämmelser om s. k. betesreglering på mark som anses upplåten till gemensamt bete. Betesreglering medför bl. a. att rätten till gemensamt bete upphör för de fastigheter som äger del i marken eller som på grund av servitut har betesrätt på dem. Bestämmelserna om betesreglering tillämpas emellertid endast inom län eller del av län, som regeringen förordnat om. Sådana förordnanden har hittills utfärdats i begränsad omfattning.

Frågor om stängselskyldighet och betesreglering skall efter ansökan hos länsstyrelsen prövas vid syneförrättning eller avgöras genom överenskommelse (förening). Lagen innehåller utförliga regler om förfarandet vid sådan förrättning.

Enligt ägofredslagen har djurägare eller den som mottagit djur till underhåll eller nyttjande strikt ansvar om djuren olovligen tagit sig in på annans ägor och gör skada. I lagen föreskrivs regressrätt mot den som ansvarar på grund av vållande.

Ägofredslagen upptar även bestämmelser om rätt att bättra annans hägnad och att ta hand om annans betesdjur, om förvaltningen av stängsel- och betessamfälligheter, om förseelser mot föreskrifter rörande betning samt om förverkande av rätt till gemensamt bete.

Med hänsyn till utvecklingen inom jordbruket och skogsbruket efter tillkomsten av 1933 års ägofredslag har flera av bestämmelserna i lagen jämte tillhörande kungörelser blivit föråldrade. Ett av huvudsyftena bakom ägofredslagen var att genom bestämmelserna om betesreglering öppna vägen för en viss avveckling av det gemensamma skogsbetet. Betesreglering har emellertid, som jag tidigare anfört, kommit till stånd i mycket begränsad omfattning. Den övergång som har skett från skogsbete till kulturbete torde främst ha haft sin grund i jordbrukarnas erfarenheter av kulturbetets betydelse för god mjölkproduktion och kravet att rationalisera tillsynen av djuren. Behovet för jordbruket av gemensamt skogsbete har alltså under årens lopp blivit allt mindre. Under senare år har emellertid intresset för gemensamt skogsbete i viss utsträckning ökat, speciellt för fårbete inom vissa begränsade områden i landet. Betande får har prövats också för bekämpning av lövsly i skogsplanteringar.

Enligt min mening behövs en översyn av ägofredsförfattningarnas bestämmelser rörande gemensamt bete och betesreglering. Bestämmelserna i lagstiftningen är föråldrade och saknar till stor del aktualitet.

Den nu tillämpade ordningen för behandling av frågor om bl. a. skyldighet att hålla stängsel i ägogräns är tungrodd och delvis föråldrad. Även i övrigt finns bestämmelser i lagstiftningen som behöver anpassas efter utvecklingen inom jordbruket och skogsbruket.

Jag anser således att en fullständig översyn av lagstiftningen angående ägofred nu bör göras. För detta ändamål bör tillkallas en särskild utredare.

Utgångspunkten bör vara att lagens grundläggande bestämmelser om skyldighet att vårda djuren och om skadestånd bör gälla även i framtiden.

Frågan om skyddande av främst inägor mot betning av annans djur torde också framdeles behöva vara reglerad genom föreskrifter om stängselskyldighet. En modernisering av dessa föreskrifter är dock motiverad.

I syfte främst att finna en lämplig lösning av de med skogsbetet sammanhängande frågorna bör utredaren överväga i vad mån bestämmelserna om gemensamt bete och betesreglering bör ändras eller upphävas. Vidare bör förslag läggas fram om en förenklad form för handläggning och avgörande av bl. a. stängselfrågor.

I fråga om förvaltningen av stängsel- och betessamfälligheter gäller i princip bestämmelserna om förvaltningen av vattenregleringsföretag i 3 kap. vattenlagen (1918:523). Regeringen har i remiss till lagrådet den 22 januari 1981 med förslag till ny vattenlag m. m. föreslagit att de vattenrättsliga förvaltningsbestämmelserna skall ersättas av reglerna i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter.

Det bör stå utredaren fritt att ta upp andra frågor som har samband med den aktuella lagstiftningen än dem jag har berört och lägga fram de förslag till nya eller ändrade regler som kan vara påkallade.

Jag erinrar om regeringens allmänna tilläggsdirektiv till kommittéer (Dir. 1980:20).

Samråd bör ske med fastighetsbildningsutredningen (Ju 1979:11), som bl. a. skall överväga frågan om betesservitut.

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

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över lagstiftningen om ägofred,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Åtgärder för att säkra kärnkraftens avveckling och ett fortsatt minskat oljeberoende

Dir 1981:62

Beslut vid regeringssammanträde 1981-10-08.

Statsrådet Eliasson anför.

Riksdagen har i enlighet med folkomröstningens resultat beslutat att högst tolv kärnkraftsblock kan användas under sin tekniska livslängd, som bedöms vara ca 25 år. Säkerhetsaspekter skall avgöra i vilken ordningsföljd kärnkraftsblocken skall tas ur drift. Enligt riksdagens beslut skall den sista reaktorn stängas senast år 2010.

Riksdagen antog under våren (prop. 1980/81:90, NU 1980/81:60, rskr

1980/81:381) ett program för att minska vårt stora oljeberoende. Målsättningen är att oljeanvändningen till år 1990 skall minska med ca 9 miljoner årston. Riksdagen antog även riktlinjer för bl. a. elförsörjningen fram till omkring år 1990. Dessa riktlinjer innebär i korthet följande.

Under 1980-talet skall vi använda elkraft för att på effektivast möjliga sätt spara olja. Detta bör ske så att det inte uppstår låsningar till ett framtida högt elutnyttjande eller försvårar introduktionen av andra energislag. Den långsiktiga elförsörjningen bör inriktas främst på att tillgodose behov av el för drift och belysning inom industrin, i transportsektorn samt i bostäder och lokaler. Den elanvändning som bedöms mer eller mindre nödvändig för att upprätthålla sysselsättning och välfärd bedöms exkl. förluster uppgå till 103–109 TWh år 1990. Detta motsvarar ett produktionsbehov om 113–120 TWh. Den tillgängliga elproduktionskapaciteten beräknas skapa förutsättning för en viss elanvändning härutöver i syfte att minska oljeanvändningen för uppvärmningsändamål. En utgångspunkt för beräkning av det tillgängliga utrymmet för oljesparande elanvändning bör vara att oljekondenskraftverk och gasturbiner normalt inte skall användas. Med en sålunda beräknad produktionskapacitet år 1990 på 134 TWh bedöms ytterligare 13–19 TWh kunna användas för att spara olja.

Vidare har riksdagen (mot. 1980/81:2086, NU 1980/81:60, rskr 1980/81:381) givit regeringen som sin mening till känna vad näringsutskottet i sitt betänkande nr. 60 anfört om att en parlamentarisk kommitté bör tillkallas. Denna bör enligt utskottet få till uppgift att ytterligare analysera vilka åtgärder som snarast kan vidtas för att säkra kärnkraftens avveckling och ett fortsatt minskat oljeberoende. Från denna utgångspunkt skulle kommittén kunna behandla elanvändningspolitiken och analysera den roll som kol och olja kan få i ett långsiktigt perspektiv. Det kunde vara naturligt att kommittén då också studerar vilka bidrag som inhemska bränslen och vattenkraft kan ge till energiförsörjningen. Vidare anser utskottet att kommittén skulle kunna belysa hur man långsiktigt kan underlätta införandet av alternativ energi och utnyttja nationella energiresurser såsom de svenska torv- och skiffertillgångarna.

För egen del vill jag anföra följande.

Man måste utgå från att avvecklingen av kärnkraften i Sverige skall förberedas och äga rum samtidigt som användningen av olja minskar. Oljeersättningsdelegationen har i en rapport (DsI 1980:23) Program för oljeersättning framhållit att vi för att kunna kraftigt minska oljeberoendet och genomföra riksdagens beslut om avvecklingen av kärnkraften måste grunda 60–70 % av vår energiförsörjning i början av 2000-talet på sådana energikällor som f. n. används endast marginellt eller inte alls. Jag finner det därför motiverat att utöver de utredningar som redan har genomförts ytterligare låta analysera vilka åtgärder som kan vidtas för att säkra kärnkraftens avveckling och ett fortsatt minskat oljeberoende.

För att öka effektiviteten i myndighetsorganisationen inom energiområdet kommer den 1 juli 1982 bl. a. en ny central myndighet, statens energiverk, att inrättas. Verket skall ha hand om bl.a. frågor om energitillförsel och vissa övergripande frågor när det gäller energianvändning. I verkets arbetsuppgifter kommer därvid att ingå bl. a. att analysera och bedöma internationella energimarknader, ta fram energiprognoser, bedöma och bevaka teknik som snabbt kan ersätta olja och teknik som kan få betydelse på längre sikt samt att delta i planeringen av energiförsörjningssystemets utformning så att kärn-

kraftens avveckling möjliggörs. I prop. 1980/81:90 om riktlinjer för energipolitiken (s. 297) framhålls att riksdagens beslut att kärnkraften skall avvecklas innebär att energiförsörjningssystemet och särskilt elförsörjningen måste utformas på ett sådant sätt att avvecklingen inte försvåras eller förhindras och att överväganden av detta slag kommer att tillhöra arbetsuppgifterna för energiverket. Vidare kommer ett särskilt organ att bildas för långsiktiga och övergripande energiforskningsfrågor med uppgift att bl. a. initiera och stödja viss långsiktig forskning inom energiområdet samt att utvärdera pågående energiforskning och handha frågor om fortsatt inriktning av energiforskningen.

Enligt riksdagens beslut bör emellertid förberedelserna för kärnkraftens avveckling inledas genom att en parlamentarisk kommitté redan nu tillkallas. Jag föreslår därför att detta sker nu. Kommittén bör ha till uppgift att utreda och föreslå en plan för kärnkraftens avveckling och ett fortsatt minskat oljeberoende. Vad gäller utredningsarbetets närmare omfattning och inriktning vill jag anföra följande.

Kommitténs uppgift bör vara att föreslå riktlinjer på lång sikt för Sveriges energiförsörjning. Det tidsperspektiv det gäller är 1990-talet och tiden därefter. På grund av långa planerings- och byggtider kommer dock en del beslut att behöva fattas redan under 1980-talet, i vissa fall redan i början av detta årtionde.

Kommittén bör så långt möjligt bedriva sitt arbete samordnat med andra organ som är verksamma inom området och utnyttja det kommande energiverkets och andra myndigheters resurser för särskilda utredningar, m.m. I vissa fall kan det vara motiverat att kommittén utför egna utredningar.

Vid avvecklingen av kärnkraften kan kärnkraften ersättas av nya elproduktionsanläggningar eller elenergi ersättas av andra energibärare, t. ex. naturgas. Också direkt användning av andra bränslen kan komma i fråga. Styrande för val av energitillförselsystem då kärnkraften avvecklas måste vara ekonomiska och miljömässiga faktorer. Det ankommer på kommittén att belysa olika alternativa handlingsvägar för att säkerställa avvecklingen av kärnkraften. Kommittén bör därvid skissera olika energitillförselsystem och överväga nödvändiga styrmedel. Utgångspunkter skall härvid bl.a. vara ett fortsatt minskat oljeberoende och en totalt sett god hushållning med resurser.

Kommittén bör utgå från att det av riksdagen beslutade energihushållningsprogrammet (prop. 1980/81:90, NU 1980/81:60, rskr 1980/81:381) genomförs till slutet av 1980-talet. Detta program grundas på principen att så länge kostnaden för att spara en enhet energi inte är högre än kostnaden för att tillföra en enhet, sparande bör väljas före tillförsel. Kommittén bör vidare utgå från de av riksdagen beslutade (prop. 1980/81:133, CU 1980/81:37, rskr 1980/81:384) riktlinjerna för energisparverksamheten i byggnader m.m. Som underlag för sina överväganden bör kommittén därutöver från berörda myndigheter inhämta prognoser över energibehovet i framtiden. I dessa prognoser bör ingå analyser över möjligheterna till effektivare energianvändning t. ex. genom ökad användning av värmepumpar, m.m.

Kommittén bör också analysera vilken roll olika energikällor kan få i den framtida energiförsörjningen. Jag tänker här närmast på olja, kol, vattenkraft, torv, skogsbränslen, skiffer, naturgas samt på nya och förnybara energikällor som sol och vind.

Kommittén bör när det gäller oljefrågor samråda med den särskilde utredaren (I 1981:01) med uppdrag att utreda utvecklingen på de internationella energimarknaderna. Denne arbetar främst med oljemarknaden och skall bl. a. analysera Sveriges möjligheter att tillgodose behovet av importerad energi, redovisa globala prognoser över produktionen och efterfrågan på energi samt analysera vilka faktorer som styr utbud och efterfrågan och vilka restriktioner och villkor som kan komma att läggas på oljehandeln.

Kol kan användas för värmeproduktion, kombinerad el- och värmeproduktion och för enbart elproduktion. Kommittén bör i sina alternativ behandla olika användning av kol i ett långsiktigt perspektiv. Som underlag bör kommittén bl.a. utgå från de resultat som framkommer genom pågående utredningar inom området. Chefen för jordbruksdepartementet avser att föreslå regeringen att under våren 1982 lägga fram en proposition om åtgärder för att motverka försurning.

Riksdagen fattade år 1977 beslut om riktlinjer i den fysiska riksplaneringen för vattendrag i norra Svealand och Norrland (prop. 1977/78:57, CU 1977/78:9, rskr 1977/78:100). Beslutet innebär bl. a. att de outbyggda huvudälvarna Torne älv, Kalix älv, Pite älv och Vindelälven skall undantas från utbyggnad. Kommittén bör i sina överväganden utgå från de av riksdagen beslutade riktlinjerna. Med denna utgångspunkt bör kommittén överväga vilket bidrag vattenkraften kan ge till elförsörjningen i ett längre perspektiv.

Riksdagens energipolitiska beslut förutsätter en väsentligt ökad användning av skogsbränslen och torv. För att undvika konkurrens med industrin skall i första hand användas sådan skogsråvara inkl. energiskog och andra inhemska bränslen som industrin inte gör anspråk på. En ökad användning av torv och skogsbränslen kan även ge positiva regionalpolitiska effekter i form av ett väsentligt tillskott av arbetstillfällen i sysselsättningssvaga regioner. Kommittén bör belysa möjligheterna att i enlighet med riksdagens riktlinjer öka användningen av olika skogsbränslen.

De svenska torvtillgångarna är betydande. Kommittén bör bedöma i vilken omfattning torv långsiktigt kan komma att utnyttjas som energiråvara.

De svenska alunskiffrarna utgör en betydande energitillgång och innehåller många olika beståndsdelar. Kommittén bör som ett första steg utvärdera de resultat som framkommit genom det forsknings- och utvecklingsprogram som bedrivs i Ranstad. Kommittén bör också som framgår av riksdagens beslut belysa hur de svenska skiffertillgångarna långsiktigt kan komma att utnyttjas.

Utvinning i stor skala av naturgas på den norska kontinentalsockeln norr om 62:a breddgraden kan komma att påbörjas under 1990-talet. Om en sådan utvinning kommer till stånd skulle den alltså tidsmässigt komma att sammanfalla med avvecklingen av kärnkraften i Sverige. Mot denna bakgrund bör kommittén studera denna och andra möjligheter att öka användningen av naturgas i det svenska energisystemet.

Det tidsperspektiv i vilket kärnkraften skall avvecklas innebär möjligheter till utveckling och introduktion av olika nya energikällor. Det gäller både sådana för elproduktion som t.ex. vindkraft och sådana för direkt användning som t. ex. solvärme. Kommittén bör belysa hur man långsiktigt skulle kunna underlätta införandet av sådana energikällor, bedöma i vilken

omfattning de kan komma att utnyttjas samt överväga behovet av nya distributionssystem.

Kommittén bör vidare belysa de ekonomiska konsekvenserna för samhällsekonomin i stort, för staten, kommuner, företag och enskilda av föreslagna åtgärder samt belysa effekterna på sysselsättningen av föreslagna åtgärder. Vid beskrivning av de samhällsekonomiska konsekvenserna bör särskild vikt läggas vid möjligheterna att vidmakthålla ett konkurrenskraftigt svenskt näringsliv på såväl hemmamarknaden som exportmarknaderna och därigenom åstadkomma en balanserad utrikeshandel vid en hög sysselsättningsnivå. Även vägar för att finansiera de åtgärder som kan bli aktuella att utföra som en följd av utredningens förslag och som ankommer på staten och på kommuner, måste anges. Jag vill erinra om de tilläggsdirektiv (Dir. 1980:20) som meddelats alla kommittéer och särskilda utredare i dessa frågor. Kommittén bör beakta vad som sägs i dessa tilläggsdirektiv i sitt arbete.

Kommittén bör även belysa inverkan på miljön och försörjningsberedskapen av föreslagna åtgärder samt söka belysa sårbarheten i olika alternativ. Kommittén bör därvid belysa såväl enskilda energiformers miljöpåverkan som den totala miljöpåverkan olika energitillförselsystem ger upphov till.

Kommittén är oförhindrad att om den så finner lämpligt avge delbetänkanden.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden som rör energipolitiken

att tillkalla en kommitté med högst sju ledamöter med uppdrag att utreda frågan om åtgärder för att säkra kärnkraftens avveckling och ett fortsatt minskat oljeberoende,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta fjortonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Utvidgade regler om näringsförbud?

Dir 1981:63

Beslut vid regeringssammanträde 1981-10-29

Departementschefen, statsrådet Petri, anför.

I Sverige gäller sedan lång tid tillbaka principen att all näringsverksamhet är fri för svenska medborgare och svenska företag i den mån inte något annat uttryckligen har föreskrivits.

Näringsfriheten är emellertid inskränkt på en rad områden. Vissa typer av

näringsverksamhet är förbehållna staten eller staten närstående företag. Detta gäller t. ex. beträffande tillverkning och försäljning av alkoholdrycker samt detaljhandel med läkemedel. Vissa yrken får utövas endast av den som visat sig ha särskild kompetens såsom i fråga om läkare, tandläkare och veterinärer. På en del områden där det i och för sig råder fri etableringsrätt, förekommer ett frivilligt auktorisationsförfarande genom kommerskollegium, handelskammare eller branschförening. Så är fallet exempelvis beträffande revisorer och fastighetsmäklare. De särskilda regler som gäller för advokater kan också nämnas i sammanhanget.

Det finns vidare branscher där det krävs tillstånd av en offentlig myndighet för att utöva näringsverksamhet. Skälen härför varierar. I vissa fall är motivet att det finns behov av samhällelig kontroll över utnyttjandet av landets naturresurser eller över andra typer av verksamhet av allmän vikt. I andra fall är det fråga om en verksamhet av särskilt ömtålig natur. I allmänhet har man velat ha garantier för att den ifrågavarande verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillförlitligt sätt och för att utövaren av verksamheten i övrigt uppfyller de lämplighetskrav som kan ställas. I en del fall motiveras tillståndsplikten snarast av hänsyn till allmän ordning. Som exempel på verksamhetsområden där regler av aktuellt slag gäller kan nämnas bank- och försäkringsväsendet, kommunikationsväsendet, inkasso- och kreditupplysningsverksamheten, yrkesmässig bevakning samt handel med vapen liksom med skrot och begagnade varor.

Det förhållandet att rätten att driva näring är fri i den mån inte tvingande skäl gjort inskränkningar nödvändiga har varit av stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen i vårt land. Den principiella näringsfriheten bidrar till att säkerställa en ändamålsenlig utveckling för näringslivet och är därmed också ägnad att främja den ekonomiska tillväxten.

Samtidigt som det alltså är uppenbart att vi har all anledning att slå vakt om näringsfriheten står det klart att det här som på så många andra områden finns ett utrymme för missbruk. Allmänt känt är sålunda att det i vissa branscher förekommer en mindre grupp näringsidkare vilkas verksamhet inte drivs seriöst utan innefattar ett systematiskt åsidosättande av de skyldigheter som åvilar dem mot samhället, de anställda och konsumenterna. På det sättet kan de näringsidkare som det här gäller få möjlighet att förbättra sin konkurrenssituation i förhållande till den seriöst arbetande företagsamheten. Nu angivna förhållanden har föranlett särskild uppmärksamhet i samband med den kraftiga satsning som under ett antal år har gjorts på att bekämpa vad man brukar kalla ekonomisk brottslighet, och man har med hänvisning härtill från olika håll förespråkat inskränkningar i näringsfriheten med syfte att komma till rätta med problemen.

En begränsning av näringsfriheten med denna inriktning regleras numera i konkurslagen (1921:225). Jag syftar på bestämmelserna om näringsförbud som med verkan fr. o. m. den 1 juli 1980 har införts som ett led i kampen mot den ekonomiska brottsligheten (prop. 1979/80:83, LU 1979/80:31, rskr 1979/80:284, SFS 1980:264). Vid sidan av det sedan tidigare gällande generella förbudet mot näringsverksamhet under konkurs kan enligt dessa bestämmelser ett mera långtgående näringsförbud beslutas efter prövning i det enskilda fallet. Näringsförbud i denna form kan meddelas att gälla inte bara under konkursen utan också sedan denna har avslutats. Förbudet är emellertid tidsbegränsat; maximitiden är högst fem år med viss möjlighet till förlängning. Den som bryter mot ett meddelat näringsförbud kan dömas till

fängelse i högst två år.

Detta näringsförbud, som prövas av allmän domstol på talan av åklagare, kan meddelas en gäldenär när konkurs har inträffat. Förutsättningen är att konkursgäldenären har förfarit grovt otillbörligt mot sina borgenärer eller på annat sätt har grovt åsidosatt vad som ålegat honom i hans näringsverksamhet. Förbud kan också meddelas den som upprepade gånger har förekommit i konkurs, om han i näringsverksamhet som har föregått konkurserna har åsidosatt vad som ålegat honom som näringsidkare och näringsförbud är påkallat av särskilda skäl. Är gäldenären ett aktiebolag kan under samma förutsättningar en ställföreträdare eller förutvarande ställföreträdare för bolaget åläggas näringsförbud. Detsamma gäller andra personer som faktiskt handhar eller handhaft ledningen eller förvaltningen av bolaget.

Den som har meddelats näringsförbud får i princip inte driva näringsverksamhet som medför bokföringsplikt. Han får inte heller vara styrelseledamot eller i annan egenskap vara ställföreträdare för bl. a. aktiebolag eller, utan att formellt vara ställföreträdare, faktiskt handha ledningen eller förvaltningen av företaget. Verksamhet som innebär utövning av rättighet som avses i 2 kap. 1 § regeringsformen eller 1 kap. 1 §, 4 kap. 1 §, 6 kap. 1 § eller 13 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen omfattas dock inte av ett näringsförbud.

Sedan de nya reglerna i konkurslagen trätt i kraft har ett tiotal beslut om näringsförbud meddelats av olika domstolar.

Några bestämmelser på andra områden som gör det möjligt att meddela näringsförbud i egentlig mening finns inte f. n. Likartade resultat kan emellertid uppnås genom vissa andra regler som gäller särskilda verksamhetsområden, se exempelvis 14 § 4 mom. lagen (1944:219) om djurskydd och 61 § 5 mom. byggnadsstadgan (1959:612). Vidare kan naturligtvis återkallelse av auktorisationer, legitimationer o. d. inom ramen för obligatoriska auktorisations- eller legitimationssystem sägas fungera som näringsförbud i särskilda fall.

Frågor om näringsförbud på andra områden än dem som regleras genom konkurslagstiftningen och särskilda bestämmelser av det slag som har berörts nu har som jag nyss antydde behandlats i olika sammanhang. I synnerhet gäller detta konsumentskyddsområdet. Här kan hänvisas till de överväganden som har redovisats i konsumentverkets rapporter 1977:5 Konsumentskydd vid bilreparationer och 1978:8–01 Auktorisation och konsumentskydd liksom till betänkandena (SOU 1979:76) Ny hemförsäljningslag och (SOU 1979:36) Konsumenttjänstlag. I sistnämnda betänkande framhålls bl. a. att uppenbart oseriös näringsverksamhet är ett generellt problem som tar sig uttryck i åsidosättande av även annan lagstiftning än den som finns på konsumentområdet, t. ex. angående skatteuppbörd eller arbetarskydd. Övervägande skäl talar därför enligt betänkandet för att frågan om införande av möjlighet att meddela näringsförbud mot uppenbart oseriösa näringsidkare utreds generellt.

Frågan om en utvidgning av näringsförbud till att gälla nya områden berördes i lagstiftningsärendet om näringsförbud vid konkurser. Dåvarande chefen för justitiedepartementet anförde i denna del att det i och för sig kunde finnas skäl att överväga om inte ett näringsförbud bör kunna tillgripas också i andra fall än då en person har gått i konkurs, exempelvis vid missbruk av likvidationsinstitutet. Departementschefen fann emellertid att det i det aktuella lagstiftningsärendet skulle föra för långt att ta upp frågan om

näringsförbud i ett vidare perspektiv.

Med anledning av motioner i ämnet behandlades frågan om utvidgat näringsförbud i riksdagen under riksmötet 1980/81. Justitieutskottets majoritet uttalade (JuU 1980/81:21 s. 73) att större erfarenheter av näringsförbudsinstitutet enligt konkurslagen än som f. n. finns måste avvaktas innan man tar upp frågan om näringsförbud som en mera allmänt förekommande reaktion från samhällets sida gentemot ekonomisk brottslighet. Utskottsmajoriteten avstyrkte det i ärendet aktuella motionsyrkandet, som gick ut på att en utredning i ämnet borde företas. En minoritet inom utskottet förordade att en sådan utredning snarast skulle komma till stånd. Riksdagen följde utskottsmajoriteten. Det kan här också hänvisas till att likartade frågor rörande särskilda branscher berörs i näringsutskottets betänkanden NU 1980/81:2 och 1980/81:39.

För min del vill jag först hänvisa till att det råder stor enighet om att det är angeläget att vi kommer till rätta med den ekonomiska brottsligheten. Den kriminalitet som det här gäller är i flera avseenden av komplicerad natur, och det torde stå klart att man vid brottsbekämpningen i viss utsträckning måste lita till nya eller okonventionella metoder. Utvidgade regler om näringsförbud tillhör därvid uppenbarligen de utvägar som förtjänar att övervägas på allvar. Frågan om sådana regler har tidigare aktualiserats i synnerhet från konsumentskyddssynpunkter, och överträdelser av den konsumenträttsliga lagstiftningen ingår ju till viss del i vad man brukar hänföra under begreppet ekonomisk kriminalitet. Klart är emellertid att man bör vidga diskussionen till att gälla sådan kriminalitet i andra former, t. ex. systematiskt överträdande av skatte- och uppbördslagstiftningen eller av den lagstiftning som gäller om arbetarskydd, valuta, miljövård eller illojal konkurrens. I själva verket torde det vara för dessa senare fall som en diskussion av frågan om näringsförbud ter sig mest motiverad.

Jag vill också i sammanhanget nämna att Europarådets ministerkommitté den 25 juni 1981 antagit en rekommendation rörande åtgärder mot ekonomisk brottslighet. Där förordas bl. a. en lagstiftningsöversyn med sikte på införande av näringsförbud som en viktig sanktionsform vid brottslighet av det här slaget.

I enlighet med vad som har angetts i det nyssnämnda riksdagsbeslutet kan det emellertid inte f. n. anses finnas underlag för en bedömning av huruvida regler om näringsförbud skulle erbjuda fördelar av en sådan styrka att de uppväger de nackdelar som från principiell synpunkt är förenade med inskränkningar i näringsfriheten. I den mån sådana inskränkningar visar sig nödvändiga som ett led i bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten står det emellertid klart att näringsförbud erbjuder vissa förtjänster framför exempelvis etableringskontroll i olika former. Medan branschomfattande system för etableringskontroll kan medföra risker för en administrativt omfattande apparat och för negativa effekter på strukturutvecklingen inom de branscher som är aktuella, kan förbudssystem direkt riktas in på sådana missbruk inom näringsverksamhet som är till uppenbar skada för samhället, de anställda i ett företag eller dettas borgenärer. Enligt min mening bör man nu söka få ett mera samlat underlag för överväganden och eventuella åtgärder på området. Jag förordar att en kommitté med parlamentarisk sammansättning tillkallas med uppgift att förutsättningslöst behandla denna fråga.

Kommitténs huvuduppgift bör vara att ta ställning till det allmänna

behovet av och de principiella och praktiska aspekterna på utvidgade regler om näringsförbud. En grundläggande fråga blir naturligtvis härvid om näringsförbud kan förväntas vara ett effektivt medel för att uppnå de syften som förut har angetts. Kommittén bör kunna hämta ledning av de överväganden som tidigare har gjorts i olika former liksom av de praktiska erfarenheterna av näringsförbud enligt konkurslagen och de regler som i övrigt finns på området. De samhällsekonomiska och allmänt näringspolitiska intressen som gör sig gällande i sammanhanget måste också belysas närmare liksom konsekvenserna för ett företags anställda och dess borgenärer av en eventuell nyordning. De problem som bulvanförhållanden av olika slag kan erbjuda måste uppmärksammas. Erfarenheterna från likartade system i andra länder bör i lämplig omfattning redovisas.

Om kommittén skulle finna en utvidgning av näringsförbudsinstitutet motiverad, uppkommer till en början frågan om, förbud av detta slag i så fall bör kunna användas bara i vissa utpekade branscher eller om institutet bör få en generell räckvidd. Denna fråga har i sin tur ett visst samband med vilka förutsättningar som bör gälla för att förbud skall kunna meddelas. Det kan sålunda hävdas att den förra lösningen är den mest naturliga om näringsförbud skall ta sikte på mera specifika problem från bl. a. konsumentskyddssynpunkter som kan göra sig särskilt gällande i vissa branscher medan en generell ordning ligger närmare till hands om förbud skall kunna grundas på upprepat åsidosättande av regler som tillgodoser en rad olika artskilda skyddsintressen, såsom exempelvis skatteuppbörd, arbetarskydd eller miljöskydd. Kommittén bör belysa de olika alternativ som här är tänkbara.

Oavsett vilken lösning man väljer står det klart att stor uppmärksamhet måste ägnas åt att i rättssäkerhetens intresse ge förutsättningarna för meddelande av förbud en preciserad och klar utformning, som i all möjlig utsträckning tillgodoser kraven på förutsebarhet. Ett näringsförbud är en för den drabbade mycket drastisk åtgärd. Klart är därför att förbud inte bör få meddelas i andra fall än när det gäller uppenbart oseriösa näringsidkare som på ett kvalificerat sätt har dokumenterat olämplighet att bedriva näringsverksamhet över huvud taget eller inom en viss bransch. Sannolikt finns det också anledning att överväga om meddelande av näringsförbud bör föregås av varning i någon form.

Till underlag för bedömningen av frågan om det är lämpligt och välbetänkt att utvidga reglerna om näringsförbud måste givetvis också en annan central fråga belysas, nämligen vilka myndigheter eller domstolar som befogenheten att meddela förbud i så fall skulle kunna anförtros och vem som skulle föra talan om sådana förbud.

Även här kan man tänka sig olika modeller. Till förmån för den i tidigare förslag ofta framförda tanken att låta beslutsbefogenheten ankomma på marknadsdomstolen kan bl. a. anföras att denna domstol även prövar ärenden enligt konkurrensbegränsningslagstiftningen. Ett problem är emellertid i så fall att marknadsdomstolen f. n. är slutinstans på sitt område, medan beslut om näringsförbud av rättssäkerhetsskäl bör kunna överklagas. Närmare till hands synes därför ligga att anförtro prövningen av hithörande frågor åt allmän domstol. Detta gäller så mycket mera som en sådan ordning har valts i det system som nu gäller enligt konkurslagen.

Frågan vilken eller vilka myndigheter som skall ha till uppgift att föra talan om förbud synes i viss utsträckning bli beroende av vilken räckvidd en eventuell lagstiftning på områden bör ha. När frågan tidigare har diskuterats

från konsumentskyddssynpunkter har ofta konsumentombudsmannen ansetts ligga närmast till hands. Om man emellertid som jag förut har angett i första hand tänker sig ett näringsförbudsinstitut av mera generell räckvidd som kan användas exempelvis vid upprepade överträdelser av skattelagstiftningen är det mera naturligt att i enlighet med vad som gäller enligt konkurslagen låta uppgiften ankomma på allmän åklagare. Samordningsfördelar kan sannolikt också stå att vinna genom en sådan ordning, eftersom näringsförbud i första hand kan tänkas bli aktualiserat i samband med åtal för brottsligt förfarande från näringsidkarens sida. Jag håller emellertid inte för uteslutet att det beroende på hur förutsättningarna utformas kan vara ändamålsenligt att låta flera myndigheter, var och en på sitt område, få talerätt. I så fall skulle även exempelvis kronofogdemyndigheterna och naturvårdsverket kunna tänkas bli taleberättigade. Kommittén måste naturligtvis beakta i vad mån en anpassning till ett eventuellt nytt system bör ske av den reglering som nu finns i konkurslagen.

Det är en från principiell synpunkt betydelsefull och delvis komplicerad fråga som kommittén får att pröva. Det kan därför visa sig lämpligt att kommittén redovisar principiella överväganden i frågan liksom bedömningar av näringsförbudsinstitutets effektivitet i ett särskilt betänkande och först därefter, beroende på remissutfall och eventuella tilläggsdirektiv med anledning av detta, går in på lagstiftningsfrågor och detaljspörsmål. Då kan också ytterligare erfarenheter av tillämpning och effekter av näringsförbud enligt konkurslagen beräknas föreligga. Klart är samtidigt att ett fullständigt förslag med bl. a. utkast till erforderliga lagbestämmelser underlättar frågans bedömning. Jag vill därför lämna öppet vilken arbetsmetod för kommittén som är att föredra.

I nuvarande statsfinansiella läge är det naturligtvis av väsentlig betydelse att en eventuell nyordning på området inte leder till ökade kostnader för det allmänna eller till någon onödig byråkrati. Jag vill här erinra om vad som sägs i de på föredragning av chefen för budgetdepartementet beslutade tilläggsdirektiven (Dir 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för justitiedepartementet att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter med uppdrag att pröva frågan om utvidgade regler om näringsförbud,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna för utredningen skall belasta andra huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Kronologiskt register i departementsvis ordning över kommittédirektiv som inte har redovisats i kommittéberättelsen tidigare

Direktiv Nr del II	Direktiv och kommittébeteckning	Nr del I
Justitiedepartementet		
dir 1980:81	Tilläggsdirektiv till sjölagsutredningen (Ju 1977:16)	Ju 25
dir 1980:82	Tilläggsdirektiv till datalagstiftningskommittén (DALK) (Ju 1976:05)	Ju 15
dir 1980:83	Uppföljning av 1975 års reform av domstolsadministrationen (Ju 1980:07)	Ju 50
dir 1981:4	Tilläggsdirektiv till småhusköpkommittén (Ju 1975:02)	Ju 10
dir 1981:5	Tilläggsdirektiv till fängelsestraffkommittén (Ju 1979:04)	Ju 35
dir 1981:10	Tilläggsdirektiv till tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06)	Ju 28
dir 1981:27	Genomförandet av beslutade reformer beträffande polisens uppgifter, utbildning och organisation m m (Ju 1981:02)	Ju 51
dir 1981:36	Utgår	–
dir 1981:38	Tilläggsdirektiv till 1978 års vallagskommitté (Ju 1978:01)	Ju 26
dir 1981:47	Tilläggsdirektiv till rättegångsutredningen (Ju 1977:06)	Ju 18
dir 1981:63	Utvidgade regler om näringsförbud? Ledamöter m fl ej utsedda	Ju 52
Försvarsdepartementet		
dir 1980:97	Tilläggsdirektiv till 1979 års militära flygindustrikommitté (MFK–79) (Fö 1979:02)	Fö 9
dir 1980:88	Underhållet av försvarets materiel (Fö 1980:04)	Fö 13
dir 1980:90	Särskild utredare för frågan om olika icke-militära motståndsformer (Fö 1980:05)	Fö 14
dir 1981:15	Utredning om informationsberedskapen vid krig och krigsfara m m (Fö 1981:01)	Fö 15
dir 1981:48	Information och rådgivning i frågor rörande säkerhet och sårbarhet på dataområdet (Fö 1981:02)	Fö 16
Socialdepartementet		
dir 1980:93	Parlamentarisk äldreberedning (S 1981:01)	S 38
dir 1981:1	Specialistutbildning i Sverige av läkare från utvecklingsländer m m (S 1981:02)	S 39
dir 1981:3	Etiska, humanitära och sociala frågor m m kring hybrid-DNA-tekniken (S 1981:03)	S 40
dir 1981:6	Tilläggsdirektiv till arbetsgruppen för insatser mot överlåtelse av alkohol till ungdom (S 1979:13)	S 27
dir 1981:29	Översyn av debiterings- och uppbördssystemet för arbetsgivaravgifter (S 1981:04)	S 41
dir 1981:55	Tilläggsdirektiv till socialberedningen att följa tillämpningen av LUM m m (S 1980:07)	S 33
Kommunikationsdepartementet		
dir 1981:7	Utredning om inrikesflygets utveckling (K 1981:01)	K 17
dir 1981:32	Flottning i Pite älv (K 1981:02)	K 18
dir 1981:40	Nordiskt trafiksäkerhetsår 1983 (K 1981:03)	K 19
dir 1981:51	Översyn av vissa frågor om flygtrafikledningens tjänsteorganisation (K 1981:04)	K 20
dir 1981:52	Vissa frågor om bilarbetstid (K 1981:06)	K 22
dir 1981:53	Förhandlingar inför en sjömanspensionering grundad på kollektivavtal (K 1981:05)	K 21
dir 1981:54	Tilläggsdirektiv till utredningen om sjömanspensionering (K 1979:06)	K 9

Direktiv Nr del II	Direktiv och kommittébeteckning	Nr del I
Ekonomidepartementet		
dir 1981:11	Tilläggsdirektiv till utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten (Fi 1975:03)	E 2
dir 1981:46	Tilläggsdirektiv till banklagsutredningen (Fi 1976:04)	E 3
Budgetdepartementet		
dir 1980:89	Utredning med uppdrag att se över indrivningslagstiftningen (B 1981:02)	B 36
dir 1981:14	Utredning om utgiftsskatt (B 1981:04)	B 38
dir 1981:25	Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (B 1981:03)	B 37
dir 1981:34	Tilläggsdirektiv till mervärdeskatteutredningen (Fi 1971:05)	B 2
dir 1981:35	Viss översyn av gällande upphandlingsbestämmelser (B 1981:05)	B 39
dir 1981:60	Översyn av reglerna om avräkning av utländsk skatt (B 1981:06)	B 40
Utbildningsdepartementet		
dir 1980:84	Utredning om samverkan mellan förskola och skola (U 1981:01)	U 40
dir 1981:13	Tilläggsdirektiv till kommittén för uppföljning av högskolereformen (U 1979:03)	U 22
dir 1981:16	Direktiv till översyn av den statliga skoladministrationen (U 1981:02)	U 41
dir 1981:30	Utbildningens och forskningens uppgifter i strävandena att förbättra den svenska ekonomins utvecklings- och konkurrenskraft (U 1981:03)	U 42
dir 1981:31	Tilläggsdirektiv till utredningen rörande distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade (U 1980:08)	U 39
dir 1981:39	Tilläggsdirektiv till kommittén om utredning om samverkan mellan förskola och skola (U 1981:01)	U 40
dir 1981:44	Tilläggsdirektiv till studiestödsutredningen (U 1975:16)	U 3
dir 1981:49	Invandrarfrågor inom skolväsendets och vuxenutbildningens område (U 1981:04)	U 43
dir 1981:59	Översyn av anvisningarna av studieomdöme som urvalsgrund vid antagning till högskoleutbildning (U 1981:06)	U 45
Jordbruksdepartementet		
dir 1980:80	Kommitté med uppgift att samordna aktiviteter i samband med uppföljning av Stockholmskonferensen år 1972 om den mänskliga miljön (Jo 1980:06)	Jo 20
dir 1981:2	Tilläggsdirektiv till kommittén om organisation och finansiering av djurens hälso- och sjukvård (Jo 1979:03)	Jo 9
dir 1981:17	Det statliga stödet till jordbruket i norra Sverige (Jo 1981:04)	Jo 24
dir 1981:20	Verksamhet och organisation m.m. vid statens veterinärmedicinska anstalt och statens lantbrukskemiska laboratorium (Jo 1981:02)	Jo 22
dir 1981:22	Förbättrad fastighetsstruktur inom jordbruket och skogsbruket (Jo 1981:05)	Jo 25
dir 1981:26	Förutsättningar för olympiska vinterspel i Falun/Åre år 1988 (Jo 1981:03)	Jo 23
dir 1981:41	Vissa fiskefrågor (Jo 1981:06) Ledamöter m.fl. ej utsedda	Jo 26
dir 1981:45	Försörjningen med gödselmedel m.m. (Jo 1981:07)	Jo 27

Direktiv Nr del II	Direktiv och kommittébeteckning	Nr del I
dir 1981:56	Vissa frågor rörande jordbruksprisregleringen efter den 30 juni 1982 (Jo 1981:08)	Jo 28
dir 1981:61	Översyn av lagstiftningen om ägofred (Jo 1981:09)	Jo 29
Handelsdepartementet		
dir 1980:86	Översyn av lagstiftning om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia (H 1980:04)	H 13
dir 1981:58	Utredning om kommerskollegiets tolk- och translatorverksamhet (H 1981:06)	H 14
Arbetsmarknadsdepartementet		
dir 1981:19	Tilläggsdirektiv till jämställdhetskommittén (Ju 1976:08)	A 7
Bostadsdepartementet		
–		
Industridepartementet		
dir 1980:92	Uppbyggnad av en oljeersättningsfond (I 1980:08)	I 24
dir 1981:8	Utvecklingen på de internationella energimarknaderna (I 1981:01)	I 25
dir 1981:18	Organisationskommittén med uppdrag att utreda vissa frågor om mineralpolitisk verksorganisation (I 1981:02)	I 26
dir 1981:21	Vissa regionalpolitiska medel (I 1981:05	I 29
dir 1981:23	Organisation av statens energiverk m. fl. organ inom energiområdet (I 1981:04)	I 28
dir 1981:24	Tilläggsdirektiv till oljeersättningsdelegationen (I 1979:01)	I 11
dir 1981:28	Utredning av vissa frågor rörande trygghetsfonder (I 1981:03)	I 27
dir 1981:33	Program för utvecklingen på längre sikt av malmfältskommunerna i Norrbottens län (I 1981:06)	I 30
dir 1981:37	Tilläggsdirektiv till kooperationsutredningen (I 1977:01)	I 5
dir 1981:43	Utredningen om alternativa former för statsstödd exportkreditgivning (I 1981:07)	I 31
dir 1981:50	Tilläggsdirektiv till organisationskommittén med uppdrag att utreda vissa frågor om mineralpolitisk verksorganisation (I 1981:02)	I 26
dir 1981:62	Åtgärder för att säkra kärnkraftens avveckling och ett fortsatt minskat oljeberoende (I 1981:08)	I 32
Kommundepartementet		
dir 1980:85	Kyrkomusikerverksamhetens organisation (Kn 1980:04)	Kn 24
dir 1980:91	Kyrkofondens användning för ekonomisk utjämning mellan kyrkliga kommuner, m.m. (Kn 1980:05)	Kn 25
dir 1981:9	Översyn av lagen om kommunalförbund m.m. (Kn 1981:01)	Kn 26
dir 1981:12	Undersökning av allvarliga olyckshändelser (Kn 1981:02)	Kn 27
dir 1981:42	Begränsning av statlig normgivning till kommuner och landstingskommuner	*

* samtliga kommittéer och särskilda utredare

Kronologiskt register över kommittédirektiv som inte har redovisats i kommittéberättelsen tidigare

Direktiv Nr del II	Direktiv och kommittébeteckning	Nr del I
dir 1980:80	Kommitté med uppgift att samordna aktiviteter i samband med uppföljning av Stockholmskonferensen år 1972 om den mänskliga miljön (Jo 1980:06)	Jo 20
dir 1980:81	Tilläggsdirektiv till sjölagsutredningen (Ju 1977:16)	Ju 25
dir 1980:82	Tilläggsdirektiv till datalagstiftningskommittén (DALK) (Ju 1976:05)	Ju 15
dir 1980:83	Uppföljning av 1975 års reform av domstolsadministrationen (Ju 1980:07)	Ju 50
dir 1980:84	Utredning om samverkan mellan förskola och skola (U 1981:01)	U 40
dir 1980:85	Kyrkomusikerverksamhetens organisation (Kn 1980:04)	Kn 24
dir 1980:86	Översyn av lagstiftning om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia (H 1980:04)	H 13
dir 1980:87	Tilläggsdirektiv till 1979 års militära flygindustrikommitté (MFK-79) (Fö 1979:02)	Fö 9
dir 1980:88	Underhållet av försvarets materiel (Fö 1980:04)	Fö 13
dir 1980:89	Översyn av indrivningslagstiftning (B 1981:02)	B 36
dir 1980:90	Särskild utredare för frågan om olika icke-militära motståndsformer (Fö 1980:05)	Fö 14
dir 1980:91	Kyrkofondens användning för ekonomisk utjämning mellan kyrkliga kommuner, m.m. (Kn 1980:05)	Kn 25
dir 1980:92	Uppbyggnad av en oljeersättningsfond (I 1980:08)	I 24
dir 1980:93	Parlamentarisk äldreberedning (S 1981:01)	S 38
1981 års direktivserie		
dir 1981:1	Specialistutbildning i Sverige av läkare från utvecklingsländer m.m. (S 1981:02)	S 39
dir 1981:2	Tilläggsdirektiv för kommittén om organisation och finansiering av djurens hälso- och sjukvård (Jo 1979:03)	Jo 9
dir 1981:3	Etiska, humanitära och sociala frågor m.m. kring hybrid-DNA-tekniken (S 1981:03)	S 40
dir 1981:4	Tilläggsdirektiv till småhusköpkommittén (Ju 1975:02)	Ju 10
dir 1981:5	Tilläggsdirektiv till fängelsestraffkommittén (Ju 1979:04)	Ju 35
dir 1981:6	Tilläggsdirektiv till arbetsgruppen för insater mot överlåtelse av alkohol till ungdom (S 1979:13)	S 27
dir 1981:7	Utredning om inrikesflygets utveckling (K 1981:01)	K 17
dir 1981:8	Utvecklingen på de internationella energimarknaderna (I 1981:01)	I 25
dir 1981:9	Översyn av lagen om kommunalförbund m.m. (Kn 1981:01)	Kn 26
dir 1981:10	Tilläggsdirektiv till tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06)	Ju 28
dir 1981:11	Tilläggsdirektiv till utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten (Fi 1975:03)	E 2
dir 1981:12	Undersökning av allvarliga olyckshändelser (Kn 1981:02)	Kn 27
dir 1981:13	Tilläggsdirektiv till kommittén för uppföljning av högskolans former (U 1979:03)	U 22
dir 1981:14	Utredning om utgiftsskatt (B 1981:04)	B 38
dir 1981:15	Utredning om informationsberedskapen vid krig och krigsfara m.m. (Fö 1981:01)	Fö 15
dir 1981:16	Direktiv till översyn av den statliga skoladministrationen (U 1981:02)	U 41

Direktiv Nr del II	Direktiv och kommittébeteckning	Nr del I
dir 1981:17	Det statliga stödet till jordbruket i norra Sverige (Jo 1981:04)	Jo 24
dir 1981:18	Organisationskommittén med uppdrag att utreda vissa frågor om mineralpolitisk verksorganisation (I 1981:02)	I 26
dir 1981:19	Tilläggsdirektiv till jämställdhetskommittén (Ju 1976:08)	A 7
dir 1981:20	Verksamhet och organisation m.m. vid statens veterinärmedicinska anstalt och statens lantbrukskemiska laboratorium (Jo 1981:02)	Jo 22
dir 1981:21	Vissa regionalpolitiska medel m.m. (I 1981:05)	I 29
dir 1981:22	Förbättrad fastighetsstruktur inom jordbruket och skogsbruket (Jo 1981:05)	Jo 25
dir 1981:23	Organisation av statens energiverk m. fl. organ inom energiområdet (I 1981:04)	I 28
dir 1981:24	Tilläggsdirektiv till oljeersättningsdelegationen (I 1979:01)	I 11
dir 1981:25	Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (B 1981:03)	B 37
dir 1981:26	Förutsättningar för olympiska vinterspel i Falun/Åre år 1988 (Jo 1981:03)	Jo 23
dir 1981:27	Genomförandet av beslutade reformer beträffande polisens uppgifter, utbildning och organisation (Ju 1981:02)	Ju 51
dir 1981:28	Utredning av vissa frågor rörande trygghetsfonder (I 1981:03)	I 27
dir 1981:29	Översyn av debiterings- och uppbördssystemet för arbetsgivaravgifter (S 1981:04)	S 41
dir 1981:30	Utbildningens och forskningens uppgifter i strävandena att förbättra den svenska ekonomins utvecklings- och konkurrenskraft (U 1981:03)	U 42
dir 1981:31	Tilläggsdirektiv till utredningen rörande distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade (U 1980:08)	U 39
dir 1981:32	Flottning i Pite älv (K 1981:02)	K 18
dir 1981:33	Program för utvecklingen på längre sikt av malmfältskommunerna i Norrbottens län (I 1981:06)	I 30
dir 1981:34	Tilläggsdirektiv till mervärdeskatteutredningen (Fi 1971:05)	B 2
dir 1981:35	Viss översyn av gällande upphandlingsbestämmelser (B 1981:05)	B 39
dir 1981:36	Utgår	–
dir 1981:37	Tilläggsdirektiv till kooperationsutredningen (I 1977:01)	I 5
dir 1981:38	Tilläggsdirektiv till 1978 års vallagskommitté (Ju 1978:01)	Ju 26
dir 1981:39	Tiiläggsdirektiv till kommittén om utredning om samverkan mellan förskola och skola (U 1981:01)	U 40
dir 1981:40	Nordiskt trafiksäkerhetsår 1983 (K 1981:03)	K 19
dir 1981:41	Vissa fiskefrågor (Jo 1981:06) Ledamöter m. fl. ej utsedda.	Jo 26
dir 1981:42	Begränsning av statlig normgivning till kommuner och landstingskommuner	*
	* samtliga kommittéer och särskilda utredare	
dir 1981:43	Utredningen om alternativa former för statsstödd exportkreditgivning (I 1981:07)	I 31
dir 1981:44	Tilläggsdirektiv till studiestödsutredningen (U 1975:16)	U 3
dir 1981:45	Försörjningen med gödselmedel m.m. (Jo 1981:07)	Jo 27
dir 1981:46	Tilläggsdirektiv till banklagsutredningen (Fi 1976:04)	E 3

Direktiv Nr del II	Direktiv och kommittébeteckning	Nr del I
dir 1981:47	Tilläggsdirektiv till rättegångsutredningen (Ju 1977:06)	Ju 18
dir 1981:48	Information och rådgivning i frågor rörande säkerhet och sårbarhet på dataområdet (Fö 1981:02)	Fö 16
dir 1981:49	Invandrarfrågor inom skolväsendets och vuxenutbildningens område (U 1981:04)	U 43
dir 1981:50	Tilläggsdirektiv till organisationskommittén med uppdrag att utreda vissa frågor om mineralpolitisk verksorganisation (I 1981:02)	I 26
dir 1981:51	Översyn av vissa frågor om flygtrafikledningens tjänsteorganisation (K 1981:04)	K 20
dir 1981:52	Vissa frågor om bilarbetstid (K 1981:06)	K 22
dir 1981:53	Förhandlingar inför en sjömanspensionering grundad på kollektivavtal (K 1981:05)	K 21
dir 1981:54	Tilläggsdirektiv till utredningen om sjömanspensionering (K 1979:06)	K 9
dir 1981:55	Tilläggsdirektiv till socialberedningen att följa tillämpningen av LUM m.m. (S 1980:07)	S 33
dir 1981:56	Vissa frågor rörande jordbruksprisregleringen efter den 30 juni 1982 (Jo 1981:08)	Jo 28
dir 1981:57	Sekretessgranskning av kartor m.m. (Bo 1981:01)	Bo 19
dir 1981:58	Utredning om kommerskollegiets tolk- och translatorsverksamhet (H 1981:01)	H 14
dir 1981:59	Överyn av anvisningarna av studieomdöme som urvalsgrund vid antagning till högskoleutbildning (U 1981:06)	U 45
dir 1981:60	Översyn av reglerna om avräkning av utländsk skatt (B 1981:06)	B 40
dir 1981:61	Översyn av lagstiftningen om ägofred (Jo 1981:09)	Jo 29
dir 1981:62	Åtgärder för att säkra kärnkraftens avveckling och ett fortsatt minskat oljeberoende (I 1981:08)	I 32
dir 1981:63	Utvidgade regler om näringsförbud? Ledamöter m. fl. ej utsedda.	Ju 52

Innehåll

GOTAB 68847 Stockholm 1982