

Regeringens proposition

1991/92:7



om ombildning av statens hundskola till aktiebolag

Prop.
1991/92:7

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 29 augusti 1991.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Ulf Lönnqvist

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag om ombildning av statens hundskola till aktiebolag. Regeringen avser att senare i höst återkomma till riksdagen med förslag i vissa ekonomiska frågor som sammanhänger med bolagsbildningen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 augusti 1991

Närvarande: Statsministern Carlsson, statsråden Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, G. Andersson, Lönnqvist, Freivalds, Lööw, Persson, Sahlin, Larsson

Föredragande: statsrådet Lönnqvist

Proposition om ombildning av statens hundskola till aktiebolag

1. Inledning

Staten har sedan mitten på 1930-talet svarat för olika samhällssektors behov av tjänstehundar. Ursprungligen avsåg den statliga tjänstehundsproduktionen försvarsmaktens behov, senare tillkom polisväsendets och tullverkets behov i kampen mot narkotika. Staten har sedan början på 1960-talet också ansvaret för produktion av ledarhundar till synskadade. Försvarsmaktens behov av tjänstehundar har minskat och tidigare förekommande myndighetsuppgifter inom försvaret som utfördes med sådana hundar kvarstår inte längre.

Den statliga produktionen av tjänstehundar sker idag på statens hundskola som är förlagd till Sollefteå.

Hundskolan har under de senaste decennierna haft svårigheter att uppfylla de produktionsmål som uppsatts och att uppnå en positiv resultatutveckling. Återkommande underskott i verksamheten har lett till förändringar av organisationsformen vid flera tillfällen sedan Arméhundskolan tillskapades år 1962. De ekonomiska svårigheterna hade vid årsskiftet 1987/88 gett upphov till ett rörelseunderskott på drygt 12 milj.kr. Regeringen uppdrog år 1986 åt statskontoret att göra en översyn av hundskolans verksamhet. På grundval av översynen föreslog regeringen i prop. 1987/88:126 att statens hundskola skulle vara en renodlad uppdragsmyndighet med uppgift att i första hand tillhandahålla polis- och ledarhundar. Riksdagen beslöt i enlighet med regeringens förslag (1987/88:SoU24, rskr. 303). Den ackumulerade skulden reglerades och för att underlätta övergången till en intäktsfinansierad myndighet, utgick ett omställningsbidrag t.o.m. budgetåret 1990/91.

Under budgetåret 1989/90 erhöll skolan utöver omställningsbidraget extra medel om 1 milj.kr. för att täcka förluster i samband med en valpsjukepidemi. För budgetåret 1990/91 uppgick rörelseunderskottet till 3,5 milj.kr. och den totala omslutningen till drygt 25 milj.kr.

Statens hundskola begärde i anslagsframställningen för budgetåret 1991/92 att verksamheten vid skolan skulle delas upp i skilda redovis-

ningsenheter. Den ena delen föreslogs omfatta avelsverksamheten med ett årligt bidrag på 3,8 milj.kr. och övrig verksamhet föreslogs bli helt finansierad av intäkterna från försålda hundar och övriga tjänster.

Samhället har ett intresse att skapa förutsättningar för en kvalificerad produktion av tjänstehundar. Hundskolan har sedan 1970-talets början tidvis finansierats med anslag och tidvis varit en renodlad uppdragsmyndighet. En fortgående negativ resultatutveckling har lett fram till att skolans nuvarande organisationsform har ifrågasatts. Regeringen beslutade därför i november 1990 att bemyndiga mig att tillkalla en särskild utredare med uppgift att analysera förutsättningarna för att driva statens hundskola i aktiebolagsform. Med stöd av bemyndigandet utsågs en särskild utredare att utföra utredningsuppdraget. Den särskilde utredaren har den 12 februari 1991 redovisat uppdraget i rapporten Statens hundskola, översyn av utvecklingsmöjligheter (Dnr. S91/845/H).

Jag tar i det följande upp frågan om åtgärder beträffande hundskolans organisation med syfte att åstadkomma en förbättrad resultatutveckling och en även i fortsättningen kvalificerad produktion av tjänstehundar.

2. Nuvarande verksamhet

Statens hundskola leds av en styrelse, som består av chefen för hundskolan och sex av regeringen utsedda ledamöter. Enligt förordningen (1988:654) med instruktion för statens hundskola har hundskolan till uppgift att mot ersättning tillhandahålla ledar- och polishundar samt bedriva därmed sammanhängande och förenlig verksamhet. Skolan skall särskilt samarbeta med rikspolisstyrelsen, Synskadades riksförbund och andra intressenter för att effektivt utnyttja skolans resurser och med Sveriges lantbruksuniversitet i forsknings- och utvecklingsfrågor inom avelsverksamheten. Hundskolans ledning har, med utgångspunkt i de riktlinjer för verksamheten som riksdagen beslutat, genomfört en omorganisation och minskat personalstyrkan från ursprungligen ett 90-tal till numera 54 anställda.

Hundskolans kennel skall enligt myndighetens budget för 1990/91 producera ca 450 valpar. Vid 6-8 veckors ålder placeras valparna hos fodervårdar och de testas sedan vid 12 och 18 månaders ålder. Godkända hundar dresseras därefter i ca 3-6 månader och sluttetas före leverans. Andelen hundar som vid 18 månaders ålder godkänns som tjänstehundar är ca 20 %. Den höga kassationsandelen gör att produktionskostnaderna måste fördelas på relativt få hundar.

Priset för ledarhundar och sökhundar uppgick budgetåret 1990/91 till 190 000 kr och för polishundar till 120 000 kr. Den verkliga produktionskostnaden per hund kan emellertid beräknas till 230 000 kr resp. 150 000 kr.

Statens hundskola säljer tjänstehundar enbart inom Sverige. Den särskilde utredaren har kartlagt det årliga svenska behovet av ledarhundar, polishundar m.m. och funnit att det kan uppskattas till ca 270 hundar.

Hundskolans mål avseende produktion av hundar för budgetåret 1990/91

var att leverera 111 st, varav 80 i egen produktion. Uppgifterna visar att hundskolan endast har kunnat tillgodose ca 42 % av det totala behovet av hundar. Leveransmöjligheterna varierade något beroende på typ av tjänstehund.

Hundproduktion förekommer också hos andra än hundskolan. Maribo Hundskola UB (f.d.Securitas) i Kungälv är den störste enskilde konkurrenten till hundskolan. I övrigt finns ett antal mindre företag i Sverige och Norge som utbildar hundar för tjänsteändamål. Potentiella konkurrenter finns i andra europeiska länder. Nuvarande karantänsbestämmelser gör det dock ännu så länge mindre intressant att importera hundar från dessa länder.

3. Problem och utvecklingsmöjligheter

Som framgått har statens hundskola under en snart 20-årig period i myndighetsform haft svårigheter att skapa ekonomisk balans i sin verksamhet. Organisations- och finansieringsform för myndigheten har varit föremål för återkommande utredningar och förändringar dock utan att produktionsresultat eller ekonomisk situation har kunnat förbättras i tillräcklig omfattning. Mot denna bakgrund finns det nu skäl att överväga om hundskolans bedrivande i aktiebolagsform skulle kunna leda till att verksamheten utvecklas i en mer positiv riktning.

Utredaren redovisar bl.a. uppgifter från de två största avnämargrupperna – Synskadades riksförbund och rikspolisstyrelsen – som tyder på att det finns stora och ännu inte tillgodosedda behov av ledarhundar och polishundar. Utredaren bedömer att efterfrågan på tjänstehundar kan vara två till tre gånger större än vad hundskolan kan producera. Jag vill i detta sammanhang framhålla att tjänstehundar av olika slag fyller viktiga samhällsfunktioner och att ansträngningarna för att åstadkomma en ökad produktionsvolym måste intensifieras.

Tjänstehundsproduktion med höga krav på kvalitet förutsätter en väl utvecklad avelsverksamhet. Sedan några år bedrivs ett systematiskt avelsarbete i nära samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet och jag har erfarit att resultat bl.a. i form av lägre kassationsgrad kan påvisas. Ett bättre utfall avseende tillgången på godkända dressyrämnen innebär dock ett mycket långsiktigt avelsarbete och kanske måste också andra vägar prövas för att öka antalet tillgängliga hundämnen, t.ex. genom samarbete med andra nordiska länder och privata hunduppfödare.

Hundskolans höga kassationsprocent gör att de samlade kostnaderna för avel, kennel och fodervärdar belastar det begränsade antalet försålda hundar. Jag förutsätter att det finns skäl att se över möjligheterna att minska kassationens omfattning och har erfarit att hundskolans ledning bl.a. överväger olika sätt att utveckla fodervärdssystemet för att den vägen förbättra hundarnas egenskaper. Kassationsgraden sammanhänger också med de kvalitetskrav som ställs på tjänstehundsämnen. Olika hundtyper ställs inför olika krav på vad som kan anses vara en godtagbar fysisk och mental status. Utbildningen till ledarhund torde ställa särskilda krav på ett

stabil psyke hos hunden men också en fysisk förmåga som medger en lång tjänstbarhetstid. För vissa tjänstehundstyper kan möjligen kassationsgraden påverkas genom att de högt ställda kraven anpassas till en mer differentierad prissättning.

Mot bakgrund av de problem som tidigare beskrivits samt förslag till utvecklingsmöjligheter anser jag i likhet med utredaren att en avgörande förutsättning för en positiv resultatutveckling och ekonomisk utveckling är att verksamheten kan tillgodose kundernas behov och önskemål samt att den utformas och styrs enligt affärsmässiga principer. Det är givetvis också av grundläggande betydelse att personalens kompetens och idéer om hur man skall kunna uppnå en positiv verksamhetsutveckling tas tillvara.

4. Ombildning av statens hundskola

Mitt förslag: Statens hundskola upphör som myndighet och ombildas till aktiebolag snarast efter den 1 januari 1992, dock senast den 1 juli 1992.

Utredarens förslag: Överensstämmer i princip med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Det är enligt min bedömning mycket angeläget med en utveckling och förnyelse av verksamhetsformen vid statens hundskola som kan möjliggöra en ändamålsenlig och effektiv styrning av verksamheten. Det finns inte längre några starka motiv att bedriva tjänstehundsproduktion som statlig anslags- eller uppdragsmyndighet. Enligt riksdagens senaste beslut om inriktningen av hundskolans verksamhet förutsätts finansieringen ske enbart genom intäkter från försäljning av produkter och tjänster. Under senare år har prissättningen dock indirekt anpassats till avnämarnas anslagsvolym och rörelseunderskott har uppstått. Jag anser nu, i enlighet med utredarens förslag, att bästa sättet att renodla roller och effektivisera beslutsfattandet är att ombilda hundskolan och ge den aktiebolagsform. Denna företagsform torde vara den för hundskolan effektivaste och dessutom underlättas samarbetet med andra hundproducenter inom och utanför Sverige.

Med aktiebolagsformen kan förutsättningar skapas för ett mer marknadsekonomiskt agerande mellan olika parter. Prisbildningen kommer också tydligare att avspegla de verkliga kostnaderna och samtidigt kan ett öppnare konkurrensläge på sikt förhoppningsvis innebära en lägre prisnivå. Bolagsformen medger en större flexibilitet i finansiering och organisation och en smidigare beslutsprocess kan möjliggöra att resurserna snabbare anpassas till variationer i efterfrågan. Ett mer utvecklat kostnadsmedvetande skulle vara styrande bl.a. ifråga om investeringar och nya marknader. Bolagsformen ger också större förutsättningar att med lönsamhet driva en mångfacetterad verksamhet än vad som är fallet i en helt eller delvis anslagsfinansierad myndighet.

För att få ett bredare inflytande och större riskspridning i verksamheten anser jag att möjlighet bör öppnas för fler ägare än staten att ingå i bolaget. I de diskussioner som förevarit under beredningen av förevarande ärende har Sollefteå kommun, Sollefteå Djursjukhus AB samt Maribo Hundskola UB anmält intresse att ingå som delägare. Genom de fortsatta diskussioner och förhandlingar som bör föras i en särskild kommitté skall framgå vilka parter som bör ingå som delägare. Staten kommer att inneha aktiemajoriteten i bolaget vilket ger möjligheter för riksdagen att besluta om en inriktning för hundproduktionen som kan omfatta hänsynstagande till vissa samhällsmål.

Enligt min bedömning är det angeläget att myndigheten statens hundskola snarast ombildas till aktiebolag. Förändringen förutsätter riksdagens godkännande. Mot bakgrund av de mångåriga diskussioner som förts om hundskolans organisationsform anser jag det viktigt att riksdagen ges möjlighet att skyndsamt ta principiell ställning till ombildningen av hundskolan till ett aktiebolag. Även för hundskolan, dess anställda och kunder m.fl. är riksdagens ställningstagande till verksamhetsformen av stor betydelse.

För att förslaget att ombilda hundskolan till ett aktiebolag skall innebära en förbättring av förutsättningarna för tjänstehundsproduktionen behövs också en genomgripande strukturförändring. Det föreslagna bolaget måste därför ges finansiella och organisatoriska förutsättningar att genomföra de strukturförändringar som nu krävs för att skapa en effektiv verksamhet. En målsättning bör vara att den personal, som idag finns vid statens hundskola, kommer att beredas fortsatt anställning inom det nya bolaget.

En ombildning till bolag är komplicerad och omfattar många detaljfrågor som ännu inte kunnat slutligt beredas. Till dessa hör bl.a. en slutlig värdering av tillgångar och skulder samt bedömning av aktiekapitalets storlek. Staten avses erbjuda bolaget ett lån motsvarande köpeskillingen och villkoren för detta lån skall därvid fastställas. Vidare behöver preciseras i vilken omfattning statliga medel behöver anslås för att täcka det negativa verkskapitalet. Det kvarstår också frågor rörande semester-skuld, pensionsskuld, hundskatt m.m.

För att bereda dessa och andra frågor inför bolagiseringen avser jag senare föreslå regeringen att besluta om att inrätta en särskild kommitté. Kommittén avses få till uppgift att inleda och, under förbehåll av riksdagens godkännande av att hundskolan upphör som myndighet, slutföra nödvändiga förberedelser och förhandlingar inför bolagsbildningen. Bolagsbildningen bör därefter genomföras snarast efter den 1 januari 1992, dock senast den 1 juli 1992.

Jag avser att senare i höst i samband med tilläggsbudgeten återkomma till riksdagen med förslag angående tidigare berörda ekonomiska frågor.

5. Hemställan

Prop. 1991/92:7

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

godkänna att statens hundskola upphör som myndighet och ombildas till ett aktiebolag i enlighet med de riktlinjer som angetts i avsnitt 4.

6. Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden lagt fram.

Innehållsförteckning

Prop. 1991/92:7

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 augusti 1991	2
1 Inledning	2
2 Nuvarande verksamhet	3
3 Problem och utvecklingsmöjligheter	4
4 Ombildning av statens hundskola	5
5 Hemställan	7
6 Beslut	7