

Regeringens proposition

1980/81:66

om vissa åtgärder på teleområdet;

beslutad den 30 oktober 1980.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ULF ADELSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen redogörs för de förändringar av kundernas efterfrågan och konkurrensförhållandena på telekommunikationsområdet som den tekniska utvecklingen ger upphov till. Televerket föreslås få bättre möjligheter att handla marknadsmässigt genom en ökad ekonomisk handlingsfrihet. Televerket bör få disponera en särskild rörlig kredit i riksgäldskontoret om högst 800 milj. kr. för finansiering av elektroniska abonnentväxlar, telex-, telefax- och teletexapparater. Därigenom kan önskemålen från televerkets kunder om flexibla betalningsvillkor för sådana utrustningar tillgodoses. Televerket bör, inom de ramar som fastställs av statsmakterna, också ges möjligheter till en ökad flexibilitet t.ex. i fråga om samarbete med andra företag på teleområdet. I detta syfte föreslås att ett av televerket helägt dotterbolag, Teleinvest AB, inrättas. Bolaget skall i huvudsak förvalta aktierna i televerkets dotterbolag.

Vidare föreslås att televerkets verkstadsrörelse samordnas i samband med övergången till elektroniktillverkning. Televerkets industridivision, Teli, och televerkets dotterbolag Telefabrikation AB, Tefab, bör därvid efter viss övergångstid sammanföras i ett gemensamt bolag. Även televerkets larmdivision föreslås, närmast av konkurrensskäl, överföras till bolagsform.

I propositionen konstateras att en rad starka skäl talar för att televerket på olika sätt bör ges möjligheter att effektivt bidra till introduktionen av ny, modern informationsteknik. Televerket bör därvid i ökad utsträckning verka i fri konkurrens med privata leverantörer.

I propositionen redovisas också en i vissa avseenden ny inriktning av televerkets policy när det gäller vilka utrustningar som får anslutas till telenätet. Privata leverantörer kommer därigenom att få ökade möjligheter att tillhandahålla abonnentutrustningar vid sidan av televerket. Vidare

framhålls betydelsen av att klart skilja televerkets myndighetsuppgifter från affärsverksamheten. En ny handläggningsordning för ärenden rörande provning och godkännande av abonnentutrustningar för anslutning till telenätet bör därför införas.

Utdrag

KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-10-30

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Boo, Winberg, Adelson, Danell, Petri, Eliasson.

Föredragande: statsrådet Adelson

Proposition om vissa åtgärder på teleområdet

1 Inledning

Televerket har i skrivelser den 8 oktober och den 28 november 1979 hemställt om vissa åtgärder i syfte att öka verkets ekonomiska handlingsfrihet och uppnå en bättre marknadsanpassning av verksamheten. Verket föreslår att ett helägt dotterföretag* till televerket, Telefinans AB, inrättas med uppgift att finansiera vissa abonnentutrustningar. Vidare föreslås en omstrukturering av televerkets industrier och inrättande av ett av televerket helägt holdingbolag, Teleinvest AB.

Telefinans AB föreslås få som registrerat ändamål "*dels att köpa och till televerket upplåta till nyttjande (t. ex. genom s. k. leasing) sådan utrustning som televerket i sin tur upplåter till sina kunders nyttjande, dels att i övrigt driva finansieringsverksamhet med avseende på utrustning som televerket säljer eller upplåter till nyttjande, dels att lämna råd och tjänster till televerket i samband med nämnd verksamhet, dels ock att idka annan med det föregående sammanhängande verksamhet*".

Bolagsbildningen syftar till att möjliggöra en bättre avgiftskonstruktion för vissa teleutrustningar. De utrustningar för vilka det enligt televerkets uppfattning är mest angeläget att finna en bättre avgiftskonstruktion är elektroniska abonnentväxlar, telexapparater, telefaxapparater, teletexapparater och larmutrustningar.

För att få den flexibilitet och snabbhet i agerandet på marknaden som krävs för att kunna handla affärsmässigt effektivt har televerket föreslagit att

* I propositionen används begrepp som t. ex. "televerkets helägda bolag" och "televerkskoncernen", trots att de inte är helt korrekta eftersom aktier i bolagen inte ägs av televerket utan endast förvaltas av verket för statens räkning. Av praktiska skäl används ändå dessa begrepp.

Teleinvest AB bildas. Holdingbolaget skulle överta televerkets aktier i befintliga dotterföretag och intresseföretag (dock inte ELLEMTTEL) och vara ägare av aktier i de företag som televerket kan komma att engagera sig i framtiden. Bildandet av holdingbolaget föreslås ske genom att det befintliga bolaget Telefabrikation AB (Tefab) byter namn till Teleinvest AB och får som registrerat ändamål att "äga och förvalta fast egendom, aktier och andra värdepapper samt driva annan därmed sammanhängande verksamhet". Tefabs nuvarande verksamhet föreslås därvid inordnas i televerkets industridivision (Teli).

Bildandet av bolagen föreslås ske på sådant sätt att statsmakterna inte skulle behöva anvisa några medel för aktieteckningen.

I anslutning till förslagen om bolagsbildningarna anförde televerket att verket skulle kunna åta sig att framtiden genom avskrivningar självfinansiera alla investeringar i telenätet. Om televerket skulle självfinansiera investeringarna i telenätet finner verket det naturligt att verket självt får avgöra vilken nivå investeringarna bör ligga på med hänsyn till marknads-situationen, rationaliseringspotential och finansieringsmöjligheter. Genom att reducera framför allt investeringar i byggnadsprojekt är televerket vidare berett att under budgetåret 1980/81 självfinansiera även dessa investeringar inom ramen för den förbättrade ekonomi som skulle följa av att Telefinans AB inrättades.

Televerket har vidare i skrivelse den 25 juni 1980 aktualiserat anställningsförhållandena för den personal som arbetar i dotterbolagen. I skrivelsen anförts att televerket och dess personalorganisationer anser att det vore till stor fördel om anställda inom televerkskoncernen smidigt kunde övergå mellan olika enheter oberoende av enheternas juridiska form. Sådana övergångar skulle, enligt televerket, underlättas om man för hela verksamhetsområdet hade samma huvudavtal och samma avtalsslutande parter. Televerket föreslår därför att personalen, utom verkställande direktören, i verkets helägda bolag anställs i televerket och utlånas till bolagen. Denna utlåning skulle enligt televerket kunna ske med stöd av 18 § anställningsförrordningen om verkets helägda bolag jämföras med "myndighet eller inrättning inom samma verksamhetsområde".

I 1980 års budgetproposition anförde jag att televerkets framställning remissbehandlades och att jag i avvaktan på remissutfallet och de vidare överväganden som detta kunde ge anledning till hade bedömt televerkets investeringsprogram enligt gällande hanteringsordning. En särskild beredningsgrupp inom regeringskansliet har belyst konsekvenserna av de olika åtgärder som televerket föreslagit och alternativ till dessa. I gruppen ingick representanter för kommunikations-, ekonomi-, budget- och industridepartementen samt televerket. Gruppen har bearbetat de frågor som aktualiserats av framställningen och remissutfallet samt vissa därmed sammanhängande problem. Mina förslag grundas till stor del på resultatet av gruppens överväganden. Jag har vidare följt näringsfrihetsombudsmannens (NO)

behandling av en inkommen anmälan om konkurrensbegränsning i samband med televerkets nya tjänster telefax och teletex.

Trafikutskottet (TU 1979/80:14) uttalade vid behandlingen av budgetpropositionen när det gällde anslaget till Telekommunikationer jämte motioner att även utskottet fann det angeläget att televerkets ekonomiska handlingsfrihet och möjligheter att möta en skärpt konkurrens ökades. Detta kunde enligt utskottet ske exempelvis genom de föreslagna bolagsbildningarna eller i annan ordning. Remissbehandlingen i frågan och de vidare övervägandena borde dock avvaktas före ett definitivt ställningstagande.

Trafikutskottet behandlade samtidigt motioner rörande televerkets uppgifter och ställning på teleområdet mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen och införandet av nya informationstjänster. Utskottet fann inte att de farhågor som anförts i motionerna för en monopolställning för televerkets del i berörda avseenden var befogade. Utvecklingen på området borde dock, enligt utskottet, även framdeles följas med största uppmärksamhet av regeringen. Att televerkets roll skulle begränsas till att i första hand svara för att ett väl fungerande telenät finns i vårt land fann utskottet inte godtagbart. En sådan nollambition skulle vara till nackdel för både de svenska konsumenterna och den svenska teleindustrin. Sveriges ställning som ett av världens ledande telekommunikationsländer kan inte heller enligt utskottets uppfattning motivera en sådan inriktning av landets telepolitik.

Efter remiss har yttranden över televerkets framställning avgetts av postverket, bankinspektionen, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), kommerskollegium, NO, affärsverksdelegationen, riksbanken, riksgäldskontoret, SAMVERK-utredningen (K 1976: 01), näringslivets telekommitté (Ntk), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation och Sveriges Arbetsledareförbund (SALF). Särskilt yttrande har därutöver avgetts av Svenska Industritjänstemannaförbundet (SIF) gemensamt med Svenska Metallindustriarbetareförbundet (Metall) och av Leverantörföreningen Kontors- och Datautrustning (LKD) samt Finansieringsföretagens Förening. Synpunkter har också under hand inhämtats från Sveriges Industriförbund och Svensk Elektronikindustriförening. En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 1. Till protokollet bör också fogas en ordlista med vissa begreppsförklaringar som bilaga 2.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Televerkets verksamhet och organisation

Televerkets uppgift är att tillgodose samhällets och enskildas behov av telekommunikationer. Verket drivs i affärsverkets form vilket bl. a. betyder att verksamhetens kostnader skall täckas med intäkter från dem som utnyttjar verkets tjänster. Härutöver skall televerket förränta det statskapi-

tal som investerats i verkets anläggningar. För att uppnå detta ekonomiska mål har televerket getts en betydande frihet när det t. ex. gäller prissättning. Televerket fastställer således självt priserna på alla de apparater som verket tillhandahåller. Endast samtalsmarkeringsavgiften och inträdes- och abonnemangsavgiften för huvudledning beslutas av regeringen. Större omläggningar av taxsystemet kräver också regeringens godkännande.

Verksamheten, som beräknas omsluta ca 9 miljarder kronor innevarande budgetår, omfattar sex olika rörelsegrenar och en verksamhetsgren med industriell tillverkning av telemateriel. Televerket ombesörjer också utsändningen av radio- och TV-programmen för Sveriges Radios räkning. Telefonrörelsen är den största rörelsegrenen och svarar för ca 85 % av televerkets totala intäkter. Övriga rörelsegrenar avser textkommunikation, datakommunikation, larm, kommersiell radio och frekvensförvaltning. Av följande sammanställning framgår omsättningen för resp. rörelsegren. Uppgifterna är ungefärliga och är en prognos för budgetåret 1980/81.

	Omsättning milj. kr.
Telefon	7 800
Textkommunikation (telex, telefax och telegraf)	300
Datakommunikation	200
Larm	100
Kommersiell radio	200
Frekvensförvaltning	20
Radio- och TV-distribution	300
Övrigt	280
Summa	9 100

Totala antalet anställda inom televerket uppgår f. n. till ca 43 900 varav ca 3 600 personer sysselsätts inom televerkets industridivision, Teli.

Televerkets totala investeringar beräknas under budgetåret 1980/81 komma att uppgå till 3,8 miljarder kronor varav 1,4 miljarder kronor redovisas över statsbudgeten. Resterande 2,4 miljarder kronor finansieras antingen med anläggningsbidrag från kunderna eller med driftmedel. Anläggningsbidragsmetoden tillämpas numera för alla investeringar i abonnentutrustningar. Fr. o. m. budgetåret 1980/81 omfattas enligt riksdagens beslut även lokallinjenätet av denna finansieringsform. Jag redovisar i det följande något närmare vad finansieringsformen innebär. Investeringar i bilar, maskiner och inventarier finansieras med driftmedel.

De investeringar som redovisas över statsbudgeten avser till huvudsaklig del telefonnätet, dvs. i princip telefonstationer och förbindelserna mellan dessa samt investeringar som krävs för den internationella telefontrafiken. Av investeringarna under budgetåret 1980/81 svarar telefonrörelsen för ca 85 %. Resten avser investeringar för övriga rörelsegrenar, byggnadsprojekt,

investeringar av försvarsberedskapskaraktär, utrustning för Sveriges Radios utlandssändningar och aktier i av televerket helägda eller delägda bolag.

Den 1 april 1975 genomfördes efter statsmakernas godkännande (prop. 1973:171, TU 1973:26, rskr 1973:335) en ny organisation för televerket. Målet för den nya organisationen var att skapa en organisations- och verksamhetsform som jämfört med den gamla tillät en ytterligare delegering och decentralisering till regional/lokal nivå av uppgifter och beslutsfattande. Samtidigt skulle en effektivare styrning av verksamheten kunna erhållas. Organisationsarbetet har fortsatt med en översyn av regionkontorens ställning och teleområdenas organisation. Efter riksdagens godkännande (prop. 1977/78:148, TU 1977/78:24, rskr 1977/78:293) upplöstes regionkontoret den 1 juli 1978. En ny organisation för teleområdena med delresultatenheter och funktionella stabsenheter var helt genomförd den 1 juli 1979. Målet för de organisatoriska förändringarna är att förbättra teleområdenas effektivitet och uppnå bättre ekonomi, service och arbetsmiljö.

Väl fungerande telekommunikationer och ett väl utbyggt telenät möjliggör snabba och billiga kontakter mellan och inom landets olika regioner. De tekniska framstegen, inte minst införandet av elektronisk teknik, förbättrar ytterligare förutsättningarna för användning av telekommunikationer i de regionala utjämningssträvandena. Telefontaxorna och deras konstruktion har också stor betydelse för den regionala utjämnningen, särskilt i ett avlångt land som vårt. Genom en rad regeringsbeslut under de senaste decennierna har en successiv utjämning av telefonkostnaderna inom landet ägt rum. Mot slutet av år 1982 genomförs ytterligare en etapp i den regionala utjämnningen enligt ett beslut av regeringen i april 1978 om vissa ändringar i taxesystemet. Ändringarna innebär i huvudsak att enhetstaxa införs för kortväga samtal, samt att avgifterna för inländska samtal differentieras mellan trafikstark och trafiksvag tid, dvs. det blir billigare att ringa under kvällar, veckoslut och helger.

Inom televerket pågår f. n. arbete med förslag till ytterligare förändringar av taxesystemet med inriktning mot fortsatt utjämning av avgifterna mellan kortväga och långväga samtal. Utjämnningen har inte bara regionalpolitiska fördelar utan innebär också för televerkets del att taxorna blir bättre kostnadsanpassade och att telefonnätet utnyttjas effektivare.

De grundläggande föreskrifterna för televerkets verksamhet finns i förordningen (1965:842) med instruktion för televerket (omtryckt 1975:1063, ändrad senast 1979:261). De närmare bestämmelserna för telefon- och telegraftrafiken meddelas i telefonreglementet (1963:18, ändrad senast 1979:1106) och telegrafreglementet (1959:582, ändrad senast 1973:718). Televerkets uppgifter på radioområdet anges i olika följdförfattningar till radiolagen, bl. a. kungörelsen (1967:446) om radiosändare (ändrad senast 1980:139).

2.2 Utvecklingen på teleområdet

Televerkets framställning skall ses mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen och de förändringar av efterfrågan och konkurrens på telemarknaden som utvecklingen ger upphov till. Utvecklingen karakteriseras av att elektronik alltmer ersätter elektromekanik såväl inom telekommunikationsområdet som på andra tillämpningsområden. Den ökande användningen av elektronik ger nya möjligheter att utnyttja telekommunikationer i informationshanteringen. Så har t. ex. överföring av data över telefonnätet mellan datorer och dataterminaler på senare år ökat snabbt. Rörelsegrenen datakommunikation visar vid sidan av larmrörelsen den högsta tillväxttakten i televerkets verksamhet. För att bättre kunna möta den ökande trafiken och för att tillgodose de kvalificerade användarnas krav på snabb och säker överföring av data bygger televerket nu upp det allmänna datanätet. Även i telefonnätet kommer successivt elektronisk utrustning att införas. Ett exempel på detta är den nyligen inledda moderniseringen av telefonstationerna genom installation av datoriserade s. k. AXE-stationer.

Införandet av elektronisk teknik i telenätet betyder bl. a. att det blir allt svårare att dra en gränslinje mellan traditionell teleteknik och datateknik eftersom man börjar använda samma teknik för telefoni som används i datasystemen, s. k. digital teknik. Den nya tekniken medför att såväl tekniska som ekonomiska fördelar kan uppnås genom att en effektiv och flexibel trafikavveckling i nätet möjliggörs samtidigt som drift- och underhållskostnaderna kan minskas. Digital teknik kommer successivt att användas inte bara i telefonstationerna utan också för överföringen i nätet. Detta innebär bl. a. att telefonsystemet kan göras alltmer "intelligent", dvs. informationen kan lagras och bearbetas i större utsträckning än tidigare. Det blir därigenom möjligt att efter hand bygga in nya tjänster i nätet, t. ex. kortnummerval, automatisk återuppringning, medflyttning m. m. För dessa tjänster kommer det sannolikt att redan inledningsvis finnas en viss efterfrågan både inom företags- och hushållssektorn. På sikt kan telefon- och datanäten bli en plattform för nya generationer av mer kvalificerade teletjänster eller datatjänster som främst kommer att efterfrågas inom företagssektorn. Det är då naturligt att utbyggnadstakten för de nya tjänsterna i första hand styrs av de produktivitetsvinster företagen kan göra. Egen kunskap om efterfrågan på sådana tjänster inom företagssektorn blir därför allt viktigare för televerket.

Den fortsatta teknikutvecklingen leder till att inte bara nätet utan också abonnentväxlar, telefonapparater och andra abonnentutrustningar kommer att baseras på digital teknik. Det betyder att den "intelligens" som nu byggs in i nätet kan flyttas ut i t. ex. abonnentväxlar men också i abonnentutrustningar direkt på den enskilda arbetsplatsen. Vissa teletjänster kommer därigenom att kunna realiseras såväl i abonnentväxlar och abonnentutrustningar som i nätet.

En effektiv användning av utrustningarna förutsätter emellertid tillgång till väl fungerande nät. Det finns därför ett nära samband mellan teknikutvecklingen när det gäller nätet och de utrustningar som är anslutna till detta. För att televerket skall få fullt utbyte ekonomiskt och driftsmässigt av en modernisering av nätet krävs en samordning med utvecklingen av abonnentutrustningarna. Utan samordning riskerar man avsevärda felsatsningar när det gäller investeringar i nätet resp. abonnentutrustningar.

En samordning är också nödvändig från användarnas synpunkt för att de skall kunna utnyttja sina investeringar i abonnentutrustningar fullt ut och på ett lönsamt sätt. Ju större ekonomisk betydelse telekommunikationerna får för företagens informationshantering desto viktigare blir det att televerket ökar sin lyhörddhet inför marknadens krav. En god kännedom om kundernas behov är också en förutsättning för en balanserad och samordnad utbyggnad av telesystemet i sin helhet. Detta gäller särskilt när tjänsterna kan realiseras både i och utanför nätet.

En konsekvens av att tele- och datatekniken alltmer smälter samman är en ökande konkurrens inom telekommunikationsområdet. Företag inom data- och kontorsmaskinbranscherna kommer att ha möjlighet att erbjuda konkurrenskraftiga alternativ till de traditionella teletjänsterna, telefoni, telegrafi och telex. För överföringsfunktionen är hittills möjligheten att anlita televerkets nätanläggningar som regel det enda realistiska alternativet. Endast i vissa fall finns idag alternativet att bygga upp fristående telenät, något som dock kan komma att påverkas av satellitteknikens utveckling.

Det är konkurrensen om företagskunderna som framför allt kommer att göra sig gällande. Företagskunderna har en avgörande betydelse för televerkets ekonomi och svarar f. n. för ca 50 % av televerkets intäkter. Kommunikationssystemen hos företagen kommer med all sannolikhet att i ökande grad integreras med företagets övriga rutiner, t. ex. med datahantering i vid mening. Den tekniska utvecklingen och nya informationssystem leder på det sättet till att gränserna såväl mellan kundägda tele-/datasystem och det allmänna telenätet som mellan telenätets olika delar alltmer förändras. Detta leder i sin tur till att företagets behov av information om telenätets och abonnentutrustningarnas långsiktiga utvecklingsinriktning ökar. Televerket har en central roll när det gäller att sprida denna information och en ökad marknadsorientering ter sig även av detta skäl som angelägen.

Vid sidan av den konkurrens inom telecområdet som den tekniska integrationen av tele- och datatjänster har medfört, har den rymdtekniska utvecklingen kommit att innebära ett hot mot telenätsinnehavarnas överföringsmonopol. Denna utveckling har lett till att avancerade privata satellitbaserade kommunikationssystem f. n. växer fram i USA. De möjliggör integrerad överföring av såväl bild, text och data som vanliga telefonsamtal och är i första hand avsedda för stora kunder med geografiskt spridd verksamhet med kvalificerade telekommunikationskrav. Sådana

satellitesystem har dock än så länge inte visat sig vara kommersiellt bärkraftiga. Endast ett fåtal kunder har hittills visat intresse av att utnyttja systemens tjänster. Efterfrågeutvecklingen är således osäker men en snabb tillväxt kan inte uteslutas. Liknande system är självfallet fullt tänkbara i Europa och en möjlig utveckling är att kunder i USA på sikt kommer att vilja knyta sina dotterbolag i Europa till systemen. Europeiska företag kan dessutom komma att efterfråga samma service i Europa som erbjuds i USA. De europeiska teleförvaltningarna studerar därför möjligheterna att själva tillhandahålla sådana kvalificerade teletjänster. Televerket deltar aktivt i detta arbete.

Den konkurrens som nu växer fram innebär att det finns en ökande mängd konkurrerande sätt att tillgodose telekommunikationsbehoven. De tjänster televerket idag erbjuder på överföringssidan kan i framtiden komma att realiseras på andra sätt eller genom annan teknik. Principiellt är detta ingen nyhet för televerket. Överföring av signaler kan idag exempelvis ske antingen via luftledningar, kablar eller radiolänk. De tekniskt/ekonomiska förutsättningarna för skilda alternativ ändras fortlöpande. Inför framtiden utgör t. ex. optiska fibrer och satellitöverföring två nya överföringsmöjligheter som på ett komplext sätt både konkurrerar med och kompletterar varandra.

Det måste särskilt framhållas att den potentiella konkurrensen inte enbart avser nya tjänster eller ligger utanför de grundläggande telefontjänsterna. Erfarenheter, som kan utläsas av utvecklingen i USA, pekar på att nytillkommande företag inom teleområdet har behov av att belägga sina nya avancerade system också med de volymmässigt tunga telefontjänsterna. Konkurrensshotet har medfört att samarbetet mellan de europeiska teleförvaltningarna har fördjupats och att t. ex. harmoniseringen av avgiftssystemen har påskyndats. Arbetet med standardisering av utrustningar och tjänster har intensifierats och över huvud taget har förberedelserna för att kunna möta förändringskrav ökat.

Ytterligare exempel på ökande konkurrens finns när det gäller abonnentutrustningar där utvecklingen mot allt mindre, allt billigare och mer komplexa elektronikkomponenter gör att ett stort antal produkter för telekommunikation f. n. kommer fram i olika länder, och i princip blir tillgängliga på den svenska marknaden. Ökningen av mängden produkter stimuleras särskilt av utvecklingen på telemarknaden i USA. Denna kännetecknas bl. a. av ökade möjligheter att ansluta kundägda utrustningar till telenäten. I Storbritannien pågår en likartad utveckling och vissa förändringar av bl. a. telefonmonopolet har aktualiserats. Om produkter som sprids utomlands sedan kan avsättas på den svenska marknaden är givetvis beroende av vilken policy televerket tillämpar i fråga om anslutningsmöjligheter till nätet. Jag återkommer i det följande med en redogörelse för en delvis ny sådan policy. Avsättningsmöjligheterna för utländska produkter påverkas också av att en i vissa fall dyrbar teknisk anpassning till

vår nationella standard kan bli nödvändig.

En annan typ av konkurrens är redan påtaglig, nämligen den växande konkurrensen om personal med kompetens som är attraktiv även utanför televerket. Denna konkurrens berör inte främst "nya" områden, utan avser personal med tele- och datatekniskt kunnande som är en förutsättning för att klara den pågående moderniseringen av telenätet. För att televerket skall kunna rekrytera och behålla kvalificerad personal har regeringen i vissa fall givit verket rätt att tillämpa kontraktsanställningar med löner utanför den statliga löneplanen. Televerket har vidare fått införa ett delvis nytt lönesystem som medger en mer marknadsmässig lönesättning. Sådana särlösningar har bidragit till att möjliggöra fortsatt drift av televerket i affärsverksform. Endast bolagsformen medger annars en friare lönesättning och därmed möjlighet till lönemässig konkurrens om arbetskraften.

Den ökande konkurrensen i olika avscenden, som beskrivits i det föregående understryker behovet av ökad effektivitet och marknadsorientering hos televerket. Konkurrensshotet påverkar emellertid i övrigt inte själva inriktningen av verksamheten utan visar närmast, enligt min mening, att verkets framtid blir beroende av dess förmåga att också i en konkurrensmiljö möta kundernas krav.

Telesektorn är en viktig och snabbt växande sektor i de högindustrialiserade länderna. Den moderna, snabbt expanderande tele- och datatekniken gör det möjligt att med tekniska hjälpmedel i tidigare ej förutsedd omfattning lagra, söka, behandla och överföra information. Aktuella studier av OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) visar att en markant ökande andel av arbetskraften i industriländerna sysselsätts med informationsintensiva aktiviteter, dvs. produktion, bearbetning och spridning av informationsprodukter eller informationstjänster. I flera länder sysselsätts f.n. en dominerande andel inom "informationssektorn", utbruten från de traditionella sektorerna jordbruk, industri och service. För Sveriges del beräknas andelen till ca 35 %. En hel del nuvarande arbetsuppgifter inom informationssektorn torde på sikt kunna utföras med hjälp av avancerad tele- och datateknik samtidigt som nya arbetsuppgifter tillkommer. De sysselsättningsmässiga konsekvenserna av ny tele- och datateknik behandlas inom ramen för utredningen (A 1978:05) om datateknikens framtida effekter på sysselsättning och arbetsmiljö, den s. k. dataeffektutredningen.

Den elektroniska tele- och datatekniken möjliggör som jag nämnt att nya produkter och tjänster främst för företagens behov kan komma att införas. Utöver användningen i företagen kan tekniken så småningom också få tillämpningar inom hushållssektorn. Telefaksimiltekniken och s. k. teledatasystem skulle t. ex kunna användas för informationsöverföring till och från enskilda hushåll. Informationsteknologiutredningen (U 1978:12) har till uppgift att studera sådana nya mediers utvecklingsmöjligheter och användningsområden, vilka roller de bör spela i ett större massmediesammanhang, rätten och möjligheterna att utnyttja medierna för informationsspridning.

effekterna på pressen m. m.

De tidigare nämnda studierna av OECD är ett av många exempel på att intresset för tele- och datateknikens sociala, ekonomiska, kulturella och industriella effekter ökar internationellt. I flera av OECD:s medlemsstater bedrivs även nationella studier med liknande inriktning. I Sverige arbetar, förutom de två tidigare nämnda kommittéerna, data- och elektronikkommittén, DEK (I 1978: 04) med uppgift att studera datateknikens effekter på näringslivets utveckling. Sårbarhetskommittén, SÅRK (Fö 1977:56) har studerat den ökande användningen av elektronik och datateknik från sårbarhetssynpunkt. Statens Industriverk har fått i uppdrag att kartlägga svensk elektronikindustris nuläge och utvecklingsmöjligheter. En rad forskningsprojekt avseende olika aspekter på telekommunikation har nyligen igångsatts bl. a. med stöd från Riksbankens Jubileumsfond och dess områdesgrupp "Människan och kommunikationsteknologin".

Man kan alltså konstatera att informationsfrågor med anknytning till telekommunikationer och datateknik sedan några år ägnas ett stort och växande intresse nationellt och internationellt. För att följa utvecklingen av informationsfrågorna och det omfattande utredningsarbete som enligt ovan pågår, har regeringen på riksdagens uppdrag tillsatt en särskild datadelegation.

2.3 Televerkets förslag

Innan jag mer detaljerat går in på televerkets förslag vill jag redovisa min uppfattning i vissa övergripande frågor. Jag anger också vissa preciseringar och förändringar när det gäller televerkets policy för att tillhandahålla abonnentutrustningar. Vidare redovisar jag en ny handläggningsordning för provnings- och tillståndsärenden inom televerket.

2.3.1 Allmänt

Bakgrunden till televerkets förslag om att få bilda ett finansbolag för finansiering av vissa abonnentutrustningar är den teknikutveckling och ökande konkurrens som jag har beskrivit. Avsikten med bolagsbildningen är dels att öka televerkets möjligheter att hävda sig på konkurrensutsatta marknader, dels att teknikutvecklingen inom monopolmarknaden skall främjas. En övergripande fråga är därvid om statsmakterna bör underlätta för televerket att bidra till introduktionen av ny teknik hos användarna. Denna fråga är betydelsefull i perspektivet av det intresse som ägnas informationsteknikens användning och effekter både i Sverige och internationellt.

Ett viktigt skäl för att televerket enligt min mening lättare skall kunna erbjuda sina kunder ny informationsteknik är att nya rationella informationssystem som baseras på denna teknik kan leda till produktivitetsförbätt-

ringar inom näringsliv och förvaltning. Den nya tekniken kommer i första hand att tillämpas i samband med vad som brukar kallas "kontorsautomationen". Vilka produktivitetsvinster som därvid är möjliga att uppnå är givetvis svårt att bedöma. Det är sannolikt först på längre sikt som mer påtagliga vinster kan uppnås inom näringsliv och förvaltning på grund av trögheten i de förändringar av kontorsrutiner och arbetsorganisation, som måste genomföras. I sammanhanget kan jag nämna att jag har erfart att DEK planerar vissa studier för att belysa bl. a. den nya teknikens effekter på produktiviteten inom kontorsområdet.

Efter samråd med chefen för industridepartementet kan jag konstatera att informationstekniken också har industripolitiskt intresse. I flera av de studier om Sveriges industriella kompetens och internationella konkurrenskraft som har utförts under de senaste åren har informationstekniken ansetts vara av särskilt stor framtida industriell betydelse. Som exempel på intressanta delområden har angetts utrustningar och system för kontors- och förvaltningsinformation, uppbyggnad av ett digitalt telefonnät, optiska kommunikationssystem och bredbandsnät. Ett aktivt televerksengagemang är en förutsättning för en gynnsam utveckling även i dessa hänseenden. Det är också viktigt att den svenska hemmamarknaden utnyttjas som bas för exporten genom ett samarbete mellan televerket och svenska exportföretag. Televerket spelar vidare en betydelsefull roll för utvecklingen i svensk elektronikindustri genom att agera som en kompetent upphandlare av avancerad teknik.

Ett annat skäl som jag tidigare berört är att samma tekniska lösningar tillämpas i nätet som i abonnentutrustningar. Tekniken är redan på väg att införas i nätet och den nödvändiga samordningen med utvecklingen av utrustningar underlättas om sådan utrustning på ett konkurrenskraftigt sätt kan erbjudas användarna också av televerket. Televerket har naturligen ett ansvar för denna samordning vid uppbyggnaden av nya informationssystem och det är väsentligt att verket ges möjligheter att effektivt utöva detta ansvar.

De nu nämnda skälen talar alltså, enligt min mening, för att statsmakterna bör underlätta införandet av ny informationsteknik via televerket. Det har emellertid hävdats att den nya tekniken också kan medföra en försämrad arbetsmiljö. Arbetstiden för de kontorsanställda kommer i ökande utsträckning att tillbringas vid och i kommunikation med tekniska hjälpmedel vilket kan påverka arbetsmiljön. Å andra sidan kan arbetsmiljön komma att förbättras genom att rutinuppgifter av upprepningskaraktär kan utföras automatiskt. I samband med nya textkommunikationstjänster gäller det t.ex. arbetsuppgifter som omskrift, "klippning och klistring", adressering, utskrift av standardbrev, kuvertering och distribution.

Farhågorna för negativa sysselsättningseffekter av den nya tekniken är en annan aspekt. Nettoeffekten på den totala sysselsättningen av bortfallande och tillkommande arbetsuppgifter till följd av ny informationsteknik är

emellertid svår att uppskatta. Det är däremot uppenbart att den nuvarande fördelningen av sysselsättningstillfällena mellan olika sektorer successivt kommer att ändras och att delvis nya yrkesfärdigheter kommer att krävas.

Arbetsmiljö- och sysselsättningseffekterna av informationstekniska tillämpningar på kontorsområdet studeras närmare inom ramen för dataeffektutredningens arbete.

Det har ibland hävdats att särskilt sysselsättningen inom postverket skulle komma att påverkas negativt av den nya informationstekniken eftersom den möjliggör olika former av "elektronisk post". Sysselsättningseffekterna inom postverket torde dock enligt både post- och televerkens bedömning under överskådlig framtid bli förhållandevis små. Det beror bl. a. på att postverkets distributionssystem i stor utsträckning kommer att behövas även i samband med nya elektroniska tjänster. Omfattningen av tjänsterna torde dessutom i ett kort perspektiv komma att inskränkas till någon eller några få procent av post- och televerkens samlade verksamhet. För att skapa handlingsberedskap på längre sikt finns det ett behov av samverkan mellan verken på de punkter där verksamheterna berör varandra. En väl etablerad samverkan mellan post- och televerken i Sverige finns redan.

En omfattande spridning av informationstekniken i samhället medför vid sidan av produktivitetsvinster också ett ökat teknikberoende. Detta innebär att samhällets känslighet för störningar i de tekniska systemen ökar. Sårbarhetskommittén, SÅRK, har i sitt betänkande (SOU 1979:93) ADB och samhällets sårbarhet främst diskuterat detta med utgångspunkt från den ökande användningen av ADB i allmänhet. När det gäller telekommunikationsaspekterna konstaterar kommittén att televerket bör ha ansvaret för de sårbarhetsfrågor som kan vara aktuella i sammanhanget.

Sammantaget anser jag att de fördelar som kan stå att vinna genom den nya tekniken måste tas till vara. Som televerket har framhållit kan vi från svensk sida knappast påverka den internationella teknikutvecklingen på detta område. Däremot bör vi, genom ett tidigt agerande, ha goda möjligheter att påverka tillämpning och inpassning av ny teknik så att den leder till för samhället i vid bemärkelse acceptabla resultat. Det är bl.a. därför angeläget att kunskapen om effekterna i olika avseenden av teknikanvändningen ökar. Det gäller inte minst effekterna av den nya tekniken för den personal som direkt arbetar med den. Det forsknings- och utredningsarbete som f. n. pågår och som delvis är inriktat mot användningen av informationsteknik på kontor spelar därvid en viktig roll. Jag vill i sammanhanget också nämna att televerkets styrelse har beslutat att avsätta fem milj. kr. under en femårsperiod för informationsinsatser inom området. Insatserna syftar till att i samarbete med andra intressenter på ett lättillgängligt sätt dokumentera och sprida information om tidiga tillämpningar inom och utom Sverige av den nya informationstekniken.

Jag har tidigare framhållit att många skäl talar för att televerket bör öka sin

kunskap om främst företagens behov av och krav på teletjänster och utrustningar. Ett skäl som jag angav är att det är produktivitetsvinsterna i företagen som bör vara styrande för den takt i vilken nya tjänster introduceras antingen i nätet eller genom nya "intelligenta" abonnentutrustningar. Ju större den ekonomiska betydelsen av effektiva kommunikationssystem blir för företagen desto viktigare blir det att televerket har en god marknadskännet. Jag har vidare framhållit att gränserna mellan kundägda system och televerkets allmänna telenät förändras, vilket också motiverar en ökad marknadsorientering av verksamheten.

Några remissinstanser har berört denna övergripande fråga och framhållit behovet och vikten av ökad marknadsorientering. Synpunkter i denna riktning har framförts av postverket, näringsfrihetsombudsmannen (NO), Leverantörföreningen Kontors- och Datautrustning (LKD), Sveriges Arbetsledareförbund (SALF), Svenska Industrijänstemannaförbundet (SIF) och Svenska Metallindustriarbetareförbundet (Metall). Trafikutskottet har för sin del funnit det angeläget att televerkets konkurrensmöjligheter förbättras genom en ökad ekonomisk handlingsfrihet. Åtgärder på finansieringssidan skulle öka denna handlingsfrihet och ge televerket möjligheter att erbjuda sina kunder mer flexibla betalningsvillkor än i dag. Den konkurrens som finns inom vissa av televerkets nya rörelsegrenar och den potentiella konkurrensen inom andra områden kan dock, enligt min mening, inte mötas endast genom att televerkets ekonomiska handlingsfrihet ökas. Utvecklingen ställer också allt större krav på effektivitet och marknadsmässigt agerande om televerket skall kunna möta ökade kundkrav och upprätthålla sin ställning på telemarknaden.

Det är inte bara när det gäller företagens telekommunikationer som kundkraven växer. Även andra användargrupper efterfrågar nya och bättre telefoneringsmöjligheter, t. ex. på hotell och sjukhus. Ökade möjligheter för döva att telefonera och trygghetstelefonsystem inom äldreomsorgen är exempel på nya kundkrav som televerket redan försöker tillgodose. För olika grupper av handikappade är möjligheterna att använda telekommunikationer av stor betydelse. För en fortsatt gynnsam utveckling är televerkets kännedom även om dessa kundgruppers behov väsentlig.

Mot en ökad marknadsorientering och affärsmässighet hos televerket skulle emellertid också en del invändningar kunna resas. När televerket ger sig in på konkurrensutsatta marknader gör man det utifrån en mycket stark position som byggts upp genom det faktiska telefon- och telexmonopolet. Denna position utgör alltså en bas för verkets verksamhet på konkurrensutsatta marknader. Det har hävdats att detta förhållande medför att konkurrensen aldrig kan ske på lika villkor med andra företag som är verksamma inom framför allt data- och kontorsmaskinbranschen. Näringslivets telekommitté (Ntk) har därför ifrågasatt den planerade inriktningen av televerkets verksamhet. Enligt min mening är det väsentligt bl. a. från effektivitetssynpunkt att konkurrens på lika villkor eftersträvas när telever-

ket ger sig in på delvis nya områden. Jag återkommer till hur jag anser att detta kan åstadkommas.

Om marknadens krav och möjligheter i allt högre grad skall styra televerket finns också en risk för en alltför affärsmässig inriktning av verksamheten. Detta skulle kunna komma i konflikt med verkets ansvar för telesystemet som helhet och minska statsmakternas möjligheter att ställa krav på att televerket skall arbeta för överordnade samhällsmål av t. ex. regionalpolitisk karaktär. Enligt min mening bör ett affärsmässigt agerande vara möjligt att förena med televerkets samhällsansvar. De regionalpolitiska aspekterna på televerkets tjänsteutbud är f. n. särskilt uttalade när det gäller telefontjänsten. De nya tjänsterna inom textkommunikationsområdet kan på sikt också få stor betydelse i detta avseende som en del av teleinfrastrukturen.

Ett av syftena med att öka marknadsanpassningen och konkurrenskraften hos televerket är givetvis att öka omsättningen och förbättra verkets totala ekonomi, vilket gör det möjligt att hålla låga taxor inom verkets huvudområde, telefonrörelsen. Denna effekt av en ökad omsättning på delvis nya områden kan uppstå på två sätt, antingen genom att vinstmedel genereras i de nya verksamhetsgrenarna och tillförs telefonrörelsen eller genom att telefonrörelsens fasta resurser utnyttjas effektivare.

Enligt min mening är det väsentligt att taxorna för de grundläggande telefontjänsterna hålls så låga som möjligt. De internationellt sett låga engångs- och abonnemangsavgifter för vanliga telefoner som länge tillämpats i vårt land är en väsentligt bidragande orsak till att telefonen har fått en så stor spridning. Den höga telefontheten och låga samtalsavgifter har medfört många telefonsamtal och därmed en god ekonomi i televerket vilket i sin tur successivt har möjliggjort utbyggnader och förbättringar av telenätet. Vi har därigenom fått ett av världens bäst fungerande nät och televerket har utan subventioner lyckats hålla taxorna på en nivå som är bland de lägsta i världen. Taxorna i exempelvis USA, Västtyskland och Storbritannien överstiger de svenska med 50 % eller mer. Energibesparingar kan realiseras vid ett ökat utnyttjande av teletekniska hjälpmedel i stället för resor. En vidareutveckling av dagens telekonferenssystem pågår och de kan framöver bli ännu attraktivare som sammanträdesform. Kostnaderna för att använda sådana system bör av energibesparingsskäl hållas så låga som möjligt. Telefntaxorna har en avgörande betydelse för systemens kostnader.

Elektronik- och datakunnande hos televerkets personal blir sannolikt en avgörande faktor för verkets möjligheter att konkurrera på telemarknaden. Införandet av elektronisk teknik i telesystemet och användningen av administrativa datasystem i verkets egna försäljningsrutiner och för manuella teletjänster är exempel på åtgärder som inte bara är av rationaliseringskaraktär utan också motiveras av att verket därigenom internt bygger upp kunskap om tillverkning, installation, drift, underhåll och praktiskt utnyttjande av elektroniska system. Denna kompetens är nödvändig dels vid

uppbyggnaden av nya telesystem, dels vid satsningar inom utrustningsområdet. För att bygga upp denna kompetens krävs betydande utbildningsinsatser och omställningar av olika slag.

Användningen av elektronik inom televerket är alltså strategiskt mycket viktig. Tekniken medför emellertid ett bortfall av arbetstillfällen såväl när det gäller anläggnings- och underhållspersonal som försäljnings- och kontorspersonal om inte nya arbetsuppgifter kan tillföras.

Teknikbytet i telenätet medför också omställningsproblem vid televerkets verkstäder. Sysselsättningsinnehållet i elektroniktillverkningen är mycket mindre än i produktion av elektromekanisk utrustning, vilket ställer stora krav på personalplaneringen. I likhet med vad som gäller för annan liknande industri, t. ex. LM Ericsson, torde sysselsättningsminskningar bli aktuella under de kommande åren. Ett sätt att motverka minskningarna i verkstädernas personalstyrka är att öka försäljningsvolymen även inom de nya verksamhetsområden som televerket satsar på. Televerket är nämligen den helt dominerande köparen av verkstädernas produkter. Ca 95 % av leveranserna går f. n. dit.

Nya verksamhetsgrenar och därmed en större marknad för televerket skapar sysselsättning både på de orter där televerket har verkstäder och i landet i övrigt vad beträffar anläggnings- och underhållsverksamhet. Även för den administrativa personalen kan sysselsättningsminskningen motverkas om verksamheten vidgas.

Det hävdas från televerkets sida att ett marknadsanpassat prissättningsystem och smidiga former för bolagsbildningar är en förutsättning för att tillverkningen och därmed sysselsättningen i de egna verkstäderna skall kunna hållas på en acceptabel nivå. Det är naturligt att dessa sysselsättningsargument som televerket har framfört kan väcka farhågor hos annan tele- och elektronikindustri. Det har hävdats att televerket på ett otillbörligt sätt, t. ex. genom monopolisering av vissa delmarknader, kan komma att gynna tillverkningen vid sina egna industrier av sysselsättningskäl.

Att upprätthålla sysselsättningen inom televerket kan självfallet aldrig vara ett huvudmål för verksamheten. Driften av telenätet och tillhandahållandet av abonnentutrustningar resp. tillverkningen av nätmateriel och utrustningar skall ske med utgångspunkt från god service och hög kvalitet samt på billigast möjliga sätt. Den ökande konkurrensen inom vissa delområden kan bidra till detta. Det är angeläget att televerket inom ramen för god ekonomi och i tillfredsställande konkurrens kan trygga sysselsättningen för sin personal. Huvudmålet är dock att svara för att näringslivets, förvaltningens och enskildas olika behov av moderna telekommunikationer tillgodoses till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad.

Sammanfattningsvis anser jag att en rad starka skäl talar för att televerket på olika sätt bör ges möjligheter att effektivt bidra till introduktionen av ny, modern informationsteknik i vårt land. Televerket bör därvid i ökad utsträckning verka i fri konkurrens med privata leverantörer när det gäller

tillhandahållandet av abonnentutrustningar. Utvecklingen av ny teknik för vår egen hemmamarknad bör som jag nämnt också kunna utnyttjas som bas för exportsatsningar av svensk industri.

2.3.2 Konkurrens- och policyfrågor

2.3.2.1 Allmänt

Enligt min mening finns det, som jag nyss har anfört en rad skäl som talar för att televerket bör ges förutsättningar att effektivt verka på nya utrustningsområden. Därigenom kan televerket bidra till produktivitetsförbättringar inom näringsliv och förvaltning, förbättra sin ekonomi och åstadkomma en optimal samordning med uthyggnaden av telefon- och datanätet. Verket har till uppgift att tillgodose såväl företags- som hushållssektorns behov av telekommunikationer. Den praktiska tillämpningen av ny teknik kan visserligen väntas gå snabbare inom företagssektorn än inom hushållssektorn. Det är dock fråga om att använda samma grundläggande teknik och att utnyttja en gemensam och allmänt tillgänglig trafikapparat, där såväl nuvarande tele- som radionät ingår. För att detta skall bli möjligt har jag funnit att åtgärder, vilkas omfattning jag närmare redovisar i ett följande avsnitt, bör vidtas för att öka televerkets ekonomiska handlingsfrihet.

I några remissyttranden har frågor med anknytning till televerkets monopol och den ökande konkurrensen tagits upp. Ntk anser att frågan om hur televerkets monopolställning påverkar den framtida utvecklingen inom teleområdet bör utredas innan ställning tas till bildandet av Telefinans AB. LKD framhåller att televerket måste acceptera fri konkurrens i fråga om anslutning av utrustning till telenätet. RRV, handelskamrarna i yttrande till kommerskollegium samt Ntk berör den organisatoriska form i vilken televerket bedriver konkurrensutsatt verksamhet. NO menar att det finns mycket som talar för att affärsverken borde drivas i bolagsform. Frågan om risk för sammanblandning av televerkets myndighetsfunktioner och den kommersiella verksamheten tas upp av handelskamrarna. NO, Ntk och LKD. NO anser att en mer konkurrensneutral ordning när det gäller godkännande av utrustningar för anslutning till telenätet borde övervägas.

Mot denna bakgrund kan ifrågasättas om åtgärder som syftar till att öka televerkets ekonomiska handlingsfrihet bör kompletteras och balanseras genom andra åtgärder för att garantera konkurrensneutraliteten. Möjligen skulle man kunna hävda att konkurrensen inom teleområdet aldrig kan ske på helt lika villkor. Televerket kommer alltid att ha vissa konkurrensfördelar genom sin storlek och position inom det traditionella teleområdet, personalens breda teletekniska kunnande och sin landsomfattande organisation. Å andra sidan är flera av televerkets konkurrenter inom framför allt

textkommunikationsområdet mycket starka finansiellt och personellt. De är till stor del multinationella företag med betydande resurser för utveckling och tillverkning av nya teknikintensiva produkter. De har dessutom en väl etablerad marknadsposition inom främst dataområdet. Att framgångsrikt hävda sig i denna konkurrens kan bli en nog så svår uppgift för televerket och kommer att kräva avsevärda insatser av den berörda personalen.

Det är vidare naturligt för de privata leverantörerna av tjänster och utrustningar att sätta in sina resurser selektivt i områden som de finner särskilt lovande från lönsamhetssynpunkt. Televerket har som statligt affärsverk inte samma möjlighet att erbjuda sina teletjänster selektivt eftersom verkets tjänster förväntas vara tillgängliga i hela landet.

Jag konstaterar alltså att televerket har vissa styrkefaktorer i konkurrensen och att de privata leverantörerna delvis har andra. Innebörden i begreppet konkurrensneutralitet är därför mycket svår att exakt ange. Jag menar emellertid att de centrala frågorna när det gäller konkurrensförhållandena på teleområdet rör vissa oklarheter i fråga om televerkets monopol och myndighetsfunktioner. Jag har funnit att det skulle vara till fördel för såväl televerket som dess konkurrenter med vissa klarlägganden och förändringar av de nuvarande förhållandena. Min utgångspunkt vid bedömningen av vilka förändringar som är rimliga att överväga har varit att konkurrens på lika villkor bör åstadkommas samtidigt som televerkets ansvar för telesystemet i sin helhet kan upprätthållas. Jag har dessutom utgått från att televerkets tekniska och personella resurser skall utnyttjas effektivt för att åstadkomma en god ekonomi i verket.

Det finns olika sätt att organisera och driva ett lands telekommunikationsverksamhet. Hur man i olika länder har organiserat verksamheten och vilken policy i fråga om monopol och konkurrens som tillämpas har avgjorts utifrån varje lands speciella förutsättningar. Konsekvenserna för den inhemska tillverkande teleindustrin har spelat stor roll vid val av policy. Lösningarna varierar därför mellan länderna. Det finns emellertid vissa gemensamma, grundläggande drag i de olika mönstren.

En central myndighet, oftast kallad teleadministration, förvaltar landets telenät. För att möjliggöra samtrafik mellan abonnenternas olika utrustningar och med andra länder krävs teknisk standardisering. Standardiseringen avser nätkomponenter samt gränssnitt och procedurer för anslutning av kundplacerad utrustning och internationella nät. Vissa funktionella krav på enhetlighet nationellt och internationellt finns också. Teleadministrationen ansvarar för att standard, rekommendationer och övriga krav tas fram. Teleadministrationen eller i vissa länder en separat myndighet typprovar utrustning för anslutningsgodkännande. Provingen utgör en kontroll av att standard och rekommendationer uppfylls men är ingen egentlig kvalitetskontroll. Teleadministrationen tar därför som regel inget ansvar för driftsäkerheten hos utrustningarna. För att telesystemet skall fungera väl krävs vidare att det uppfyller vissa krav på tillgänglighet. Därför måste en

tillräckligt hög underhållsnivå för nätet och ansluten utrustning kunna garanteras. Teleadministrationen specificerar nivåerna och ansvarar för och kontrollerar att de upprätthålls.

När dessa grundläggande funktioner tillgodosetts kan själva tillhandahållandet av tjänster och utrustningar överlåtas antingen till ett eller flera företag, statliga eller privata, eller till teleadministrationen. Några renodlat tekniska skäl för monopol på utrustning som ansluts till telenätet finns inte. Vissa standarder och rekommendationer har visserligen en vidd som medger alternativa tolkningar vilket kan försvåra eller omöjliggöra samtrafik mellan utrustningar från skilda leverantörer. Monopolen motiveras emellertid som regel av andra skäl, främst sådana av ekonomisk, social eller regionalpolitisk karaktär.

Till skillnad mot många andra länder har vi i Sverige inget legalt telemonopol. Privata nät får alltså byggas upp baserade på ej televerksägda förbindelser. Sådana nät finns t. ex. inom SJ och Vattenfall. Privata nät får också byggas upp med användning av förbindelser som hyrs från televerket. Dessa nät utnyttjas i stor utsträckning inom näringslivet och förvaltningen för datakommunikation. Telekommunikationstjänster i sådana nät får, enligt televerkets föreskrifter, inte säljas till tredje part.

Televerket kan dock sägas ha ett faktiskt monopol som ansvarigt för förvaltningen av de allmänna statliga teleanläggningarna eftersom verket därigenom avgör hur dessa får användas. Enligt det av regeringen utfärdade telefonreglementet får inga apparater o. d., som inte tillhör televerket, anslutas till det allmänna telefonnätet utan verkets medgivande. Med stöd av reglementet beslutar televerket således självt vilka typer av utrustningar som endast tillhandahålls av televerket och vilka utrustningar som får saluföras fritt och anslutas till nätet. De regler som televerket hittills tillämpat finns dokumenterade i föreskrifter som utfärdats av verkets tekniska avdelning. Någon samlad officiell beskrivning av och motivering för televerkets policy när det gäller tillhandahållandet av olika tjänster och produkter har emellertid inte funnits. Med hänsyn till utvecklingen på teleområdet blir det allt viktigare att verkets monopol är klart avgränsat och väl motiverat. Genom en explicit formulerad policy kan en del nuvarande oklarheter undanröjas kring vilka regler som gäller vid anslutning till allmänna telefonnätet av utrustningar som tillhandahålls av privata leverantörer. I det följande redogör jag i korthet för den policy som televerket hittills tillämpat och för den förändring av policyn som televerket redan har fattat beslut om.

2.3.2.2 Monopolområdets avgränsning

För telefontjänsten är televerkets nuvarande policy att i princip endast televerket tillhandahåller utrustningar som ansluts till det allmänna telefonnätet, t. ex. telefoner, abonnentväxlar och modemer. Detta kan kallas

televerkets telefonanslutningsmonopol och motsvarande gäller för telextjänsten. Telefon och telex är dessutom exempel på s. k. fullständiga publika grundtjänster.

Även de nya tjänsterna inom textkommunikationsområdet, telefax och teletex, avser televerket att utforma som grundtjänster med den väsentliga skillnaden att de tillhandahålls i konkurrens med andra företag. I detta sammanhang finns det anledning understryka skillnaden mellan det allmänna telefontätet och datanätet vad gäller möjligheterna för kunderna att ansluta utrustningar som tillhandahålls av privata leverantörer. Vid anslutning av utrustningar till det allmänna telefontätet är det av tekniska skäl nödvändigt med kontroll av utrustningarnas utformning. Datanätet däremot är från början uppbyggt som ett renodlat överföringssystem med ett noggrant specificerat gränssnitt gentemot kunden i form av ett s. k. DCE. Syftet härmed är att undvika den typ av kontroll som krävs vid anslutning till det allmänna telefontätet. Härigenom ges kunden största möjliga valfrihet beträffande vilken utrustning (datorer, dataterminaler, text/ordbehandlingsutrustningar etc.) som han själv vill ansluta. Det bör också understrykas att text/ordbehandlingsutrustningar – televerkets och andras – liksom framtida digitala telefaxapparater kommer att vara anslutna till allmänna datanätet och därmed följa de anslutningsregler som gäller för detta.

Televerket har ett övergripande ansvar att utveckla och vidmakthålla en samhällsekonomiskt riktig teleinfrastruktur. De fullständiga grundtjänsterna är därvid viktiga byggstenar som skall tillgodose följande krav:

- full samtrafik mellan alla som är anslutna till tjänsten,
- öppen, aktuell och pålitlig nummerinformation,
- hög tillgänglighet och teknisk kvalitet,
- full internationell samtrafik,
- största möjliga samtrafik och utbytbarhet mellan generationer av utrustning,
- enhetliga taxor för hela landet,
- jämn servicestandard för hela landet.

Det är en kombination av dessa krav som ger de fullständiga grundtjänsterna deras särprägel. Full samtrafik nationellt och internationellt kräver ett gemensamt nationellt nät för alla anslutna utrustningar samt i många fall anpassningsutrustningar mellan olika nationella nät. Samtrafiken kräver också en enhetlig standard för signalering och kommunikation såväl nationellt som internationellt. En stor del av ansvaret och kostnaderna för att denna standard tas fram åvilar televerket och andra teleadministrationer.

Den utrustning som ingår i de olika tjänsterna skall ständigt vara tillgänglig för inkommande trafik. Hög tillförlitlighet är av avgörande betydelse för funktionsdugligheten hos tjänsterna eftersom trafiken sker i mönster som inte kan förutses. Nummerinformationen skall vara organiserad så att den underlättar trafiken.

För att kunna tillgodose alla de uppräknade kraven tillhandahåller televerket hela kommunikationskedjan, dvs. nätet, abonnentväxlar och abonnentutrustningar. Härigenom kan kostnaderna för underhåll, utbildning av personal och reservdelshållning minimeras, bl. a. genom långt driven standardisering längs hela kedjan. Ett odelat huvudmannaskap för överförings-, kopplings- och utrustningsdelen möjliggör också förebyggande felsökning. Det innebär vidare att oklarheter i ansvarsförhållandena vid uppkomna fel i ledningar, växlar eller apparater kan undvikas. En förutsättning för att de fullständiga grundtjänsterna skall bidra till en modern och ändamålsenlig teleinfrastruktur är givetvis en avsevärd lyhördhet för marknadens krav och en hög effektivitet hos televerket. Att televerket tillhandahåller egna fullständiga grundtjänster är också en förutsättning för enhetliga taxor och jämn servicestandard över hela landet.

Enligt nu gällande policy tillåts att ett antal olika typer av utrustningar som tillhandahålls av privata leverantörer får anslutas till det allmänna telefonnätet efter teknisk provning och typgodkännande. Förutom utrustningar som elektriskt ansluts till det allmänna telefonnätet kan olika typer av tillbehör avsedda för mekanisk eller akustisk koppling bli typgodkända för anslutning. Exempel på detta är telefonunderställ, extra kåpor och handtag samt akustiskt kopplade modemer.

För vissa av de tilläggsutrustningar till telefonnätet som televerket marknadsför har televerket hittills inte medgett anslutningstillstånd för utrustningar som tillhandahålls av privata leverantörer. Det gäller sådana utrustningar som televerket har betraktat som ingående i ett eget s. k. bassortiment och som verket ansett böra omfattas av monopolet. Privata utrustningar som erbjuder ungefär samma funktioner som de utrustningar som ingår i bassortimentet har inte fått anslutas. Som jag tidigare har framhållit har inte televerkets policy och motiven för denna varit explicit formulerade vilket har lett till vissa oklarheter beträffande vilka regler som gäller.

En väsentlig fråga i detta sammanhang är alltså var gränsen mellan monopolområdet och konkurrensutsatta tjänster och produkter skall dras. En annan viktig fråga är hur taxorna skall konstrueras. Som jag tidigare har framhållit går den tekniska utvecklingen snabbt och digital teknik kommer alltmer att användas i telesystemet. Integration av överföring av tal, bild, data och text i nätet, abonnentväxlar och abonnentutrustningar kommer därigenom att på sikt bli möjlig. Utvecklingen medför att såväl monopolavgränsningen som taxepinciperna ibland kan behöva ändras. Enligt vad jag har erfärut har en översyn av taxorna för anslutning av privatägd utrustning påbörjats inom televerket.

Jag har i det föregående främst framhållit den ökande konkurrensen inom utrustningsområdet. En successivt ökad konkurrens kan också förväntas när det gäller tjänster som kan tillhandahållas via telenätet. Detta sammanhänger med att innebörden i begrepp som telekommunikation och databe-

handling alltmer sammanfaller. En diskussion om gränsdragningen mellan telekommunikationstjänster och andra tjänster i nätet kan i detta perspektiv komma att aktualiseras. Jag avser i detta sammanhang tjänster där televerket eller privat leverantör utnyttjar televerkets nät som del i en tjänst vilken erbjuder något utöver renodlad kommunikation, t. ex. någon form av databehandling.

Mot denna bakgrund är det svårt att nu fastställa vilka regler som på längre sikt bör gälla i fråga om monopol/konkurrensgränserna för nya produkter och tjänster. En fortlöpande anpassning av televerkets policy ter sig nödvändig. Jag utgår därför från att televerket noga följer utvecklingen. Härvid bör särskilt utvecklingen i fråga om datakommunikationsutrustningar, t. ex. modemer, följas. På kort sikt är enligt min mening det mest väsentliga en klart uttalad och motiverad policy hos televerket för tillhandahållandet av nu aktuella produkter och tjänster. Policyn bör bl. a. ge ökade möjligheter för privata leverantörer att tillhandahålla abonnentutrustningar.

Enligt den nya och klart uttalade policy som televerket fattat beslut om och som jag finner ändamålsenlig begränsas televerkets monopol på abonnentplacerad utrustning ansluten till allmänna telefonnätet till följande produktområden:

- 1) Utrustning för talkommunikation över det publika nätet.
- 2) Modemer för datakommunikation med hastigheter över 50 bit/s.

Häriigenom markeras att televerket har totalansvaret för all talkommunikation i hela landet. Detta är väsentligt närmast från ekonomiska, sociala och regionalpolitiska synpunkter. Begreppet talkommunikation avser här informationsutbyte i talad form mellan människor, vilket bl. a. innebär att abonnentplacerade apparater avsedda för inspelning eller avspelning av talsignaler från och till en telefonlinje inte ingår i det produktområde som omfattas av monopolet. Detta produktområde kommer därmed huvudsakligen att omfatta telefonapparater och utrustning som innehåller en telefonidel för talkommunikation.

Modemen är en aktiv transmissionsutrustning som sänder signaler in i telefonnätet. Felaktiga eller för starka signaler kan orsaka skador i nätet och störningar för övriga användare. En för hög sändnivå kan t. ex. ge god funktion i överföringen men orsaka problem i nätet. Vid låga dataöverföringshastigheter ställs emellertid inte större krav på nätet än vid vanlig talöverföring. Privatägda modemer för hastigheter upp till 50 bit/s. kan därför enligt televerket tillåtas.

Inom monopolområdet ligger därigenom:

- vanliga telefonapparater av alla slag,
- specialtelefonapparater, dvs. telefonapparater med speciella funktioner, ofta för kontorsbruk, eller utformade för en speciell miljö, exempelvis: högtalartelefoner, konferenstelefoner, vägtelefoner.

- myntapparater,
- abonnentväxlar och linjetagare,
- telefonistutrustning, såsom huvudmikrotelefoner,
- modemer.

Inom monopolområdet ligger också terminaler och växlar som ansluts till telexnätet.

Utanför monopolområdet kommer med den nya avgränsningen följande produkter att ligga, som hittills tillhört monopolområdet:

- telefonsvarare med eller utan talregistreringsmöjlighet,
- talregistreringsapparater,
- uppringningsanordningar (nummerslagare),
- signalorgan (ringklockor, sumrar, tonringare, signalreläer),
- upptagetmarkerare,
- hänvisningsdatorer,
- akustiskt kopplade modemer för portabelt bruk med överföringshastigheter under 300 bit/s.

Förutsättningen är att dessa produkter är utformade som tillsatsutrustning till telefonapparater, dvs. saknar egen telefonidel, och kan jackanslutas, dvs. inte förutsätter ingrepp i televerkets apparater eller ledningar. För vissa av produkterna lämnar televerket redan idag dispens för anslutning.

Övriga produktslag, vilka såväl nu som i fortsättningen ligger *utanför* monopolområdet, tillhör i huvudsak följande kategorier:

- datorer, dataterminaler, text/ordbehandlingsutrustningar o. d. anslutna till det allmänna datanätet (eller andra televerksägda datanät).
- lärmotrustning,
- utrustning för fjärrstyrning,
- telefaksimilutrustning,
- telefotoutrustning,
- skrivtelefoner.

De utrustningstyper som därmed kommer att ligga *utanför* monopolområdet utgör en betydande marknad för privata leverantörer att konkurrera på. *Utrustningarna* representerar också ett område där den tekniska utvecklingen går snabbt. Innebörden av att en produkt ligger *utanför* det produktområde som omfattas av televerkets monopol är att, till skillnad mot idag, tillstånd alltid kan ges för anslutning av utrustningar som tillhandahålls av privata leverantörer även om televerket samtidigt tillhandahåller motsvarande produkter. Kravet att de tekniska villkoren skall vara uppfyllda gäller givetvis under alla förhållanden och för alla utrustningar oberoende av var gränsen för monopolområdet går.

2.3.3 Handläggning av provnings- och tillståndsärenden

Televerket har vissa myndighetsuppgifter inom telekommunikationsområdet, nämligen provning och godkännande av abonnentutrustningar för anslutning till det allmänna telefonnätet. Det finns enligt min mening anledning att belysa det sätt på vilket televerket skiljer sin myndighetsroll från sin affärsverksroll. I den senare arbetar verket i konkurrens i fråga om tillhandahållandet av abonnentutrustningar med de leverantörer, vars utrustningar typ provas vid televerket. Dessa leverantörer måste kunna känna sig övertygade om att deras produkter provas under samma villkor som de som televerket tillhandahåller och att kunskaper om innovativa produkter, som provas, inte på ett obehörigt sätt överförs till televerkets egen produktutveckling. Som jag redan framhållit uppkommer inte dessa problem för produkter som ansluts till allmänna datanätet.

Den nuvarande handläggningen av ansökningar om anslutningstillstånd sker enligt en i vissa avseenden ofullständigt dokumenterad rutin. I stora drag sker ärendebehandlingen på följande sätt. Innan televerket utfärdar anslutningstillstånd för utrustningarna utförs en typprovning. Vid provningen kontrolleras att utrustningen uppfyller de tekniska normer som televerket fastställer med stöd av telefonreglementet. Bl. a. finns begränsningar beträffande maximalt tillåten störeffekt mot nätet. För produkter som skall anslutas direkt till telefonnätet görs i vissa fall också en kontroll av hur utrustningen fungerar vid ett antal olika kopplingsfall i nätet. Provningen sker vid ett speciellt mätlaboratorium vid televerkets tekniska avdelning och genomförs på samma sätt för utrustningar som skall tillhandahållas av televerket som för utrustningar som avses tillhandahållas av privata leverantörer.

En preliminär bedömning av om utrustningen av policyskäl får anslutas till det allmänna telefonnätet, dvs. om den ligger utanför monopolområdet eller ej, sker före den tekniska provningen. Det slutliga ställningstagandet görs f. n. efter det att provningen genomförts. På motsvarande sätt sker en preliminär och slutlig bedömning av vilka inkopplingsfall till televerkets nät som är aktuella. Formulering av policy och bedömning av aktuella inkopplingsfall görs vid flera enheter inom televerket, vilka också arbetar med utveckling och marknadsföring av televerkets egna produkter. Överklaganden vid avslag från mätlaboratoriet kan f. n. riktas till televerkets generaldirektör. Dessa handläggningsrutiner är, enligt min mening, inte tillfredsställande från beställarens synpunkt.

En klart uttalad policy för vilka typer av utrustningar som får tillhandahållas av privata leverantörer för anslutning till televerkets nät och vilka utrustningar som tillhör televerkets monopolområde, är en förutsättning för en ny handläggningsordning för ansökningar om anslutningstillstånd. Vidare bör enligt min mening en klar och tydlig instruktion för televerkets handläggning tas fram och redovisas för de privata leverantörer som begär

anslutningstillstånd. Handläggningsordningen bör vara utformad så att det hos berörda företag skapas ett allmänt förtroende för hur verksamheten bedrivs och för dess resultat. Handläggningsordningen måste därför uppfylla kraven på opartiskhet och sakkunskap.

Några remissinstanser har föreslagit att den tekniska provningen förläggs helt utanför televerket. Jag anser för egen del att det finns starka skäl att bibehålla denna uppgift inom televerket. Ett skäl är att provningen syftar till att säkerställa telenätets funktion för alla som kommunicerar via nätet vilket är en av televerkets primära uppgifter. Härtill kommer att formuleringen av de inkopplingsfall som är relevanta i det enskilda provningsärendet kräver en ingående och aktuell kunskap om telefonnätet eftersom en hög grad av interaktivitet finns mellan ledningar, teknisk utrustning i telefonstationerna och olika abonnentutrustningar. Denna kunskap är knappast möjlig att upprätthålla från en position utanför televerket utan en dubblering av televerkets funktion i dessa avseenden.

Jag har erfarit att arbete pågår inom televerket med att ta fram nya rutiner för handläggning av ansökningar om anslutningstillstånd med följande inriktning.

Avslag på ansökningar på grund av policyskäl, dvs. på grund av att den aktuella utrustningen tillhör televerkets monopolområde, kommer i fortsättningen att ske utan särskild teknisk provning. Den nuvarande oklarheten för beställaren när det gäller orsaken till avslaget kan därigenom elimineras. Avslagsbeslut som fattas på grund av policyskäl kan överklagas på vanligt sätt hos generaldirektören och i sista hand hos regeringen.

Om utrustningen ligger utanför televerkets monopolområde skall den tekniskt provas. Vid provningen skall en fristående enhet inom televerket utgöra kontaktorgan med beställaren under hela ärendets behandling. För att ytterligare garantera opartiskheten skall dessutom chefen för provningsenheten därvid inte lyda under generaldirektören. Ett avslagsbeslut som fattas av provningsenheten efter att den tekniska provningen visat att utrustningen inte uppfyller de tekniska kraven, skall inte kunna överklagas hos televerkets generaldirektör utan hos en särskild "överklagningsnämnd". Nämndens verksamhet skall finansieras av verket.

Nämnden skall bestå av två televerksrepresentanter och tre andra ledamöter som regeringen utser. Minst två av dessa ledamöter skall ha hög teknisk sakkunskap. Nämndens beslut skall i normalfallet inte kunna överklagas.

Televerkets provning är enligt min mening i princip att betrakta som officiell provning, dvs. sådan provning som är en direkt följd av statliga föreskrifter (jfr prop. 1974:162). För sådan provning finns särskilda regler. Handläggningen av de nu aktuella ärendena bör dock med hänsyn till de skäl som jag har anfört tills vidare ske i särskild ordning och i huvudsak med den inriktning som jag har redovisat. Jag avser senare att föreslå regeringen att televerket ges i uppdrag att inkomma med förslag till erforderliga författningsändringar inför regeringens slutliga ställningstagande i denna fråga.

2.3.4 Konkurrensutsatt verksamhet i verks- eller bolagsform

Som jag tidigare nämnt har frågan om de organisatoriska formerna för televerkets verksamhet tagits upp av några remissinstanser.

I vilka former affärsverksamhet inom statsförvaltningen skall bedrivas har diskuterats vid flera tillfällen sedan affärsverksformens tillkomst genom 1911 års budgetreform. I 1953 års utredning (SOU 1960:32) rörande de statliga företagsformerna diskuterades affärsverksformen och man föreslog att verkens särställning i förhållande till statsförvaltningen skulle markeras starkare. I tidigare betänkanden föreslog utredningen överföring av statens reproduktionsanstalt och statens vattenfallsverk till aktiebolagsform. Den 29 december 1961 tillkallades affärsverksutredningen för att utreda riktlinjerna för affärsverkens pris- och taxepolitik. Utredningen avlämnade i november 1968 betänkandet (SOU 1968: 45 och 46) Affärsverken – Ekonomi, konkurrens och effektivitet. Utredningens förslag bearbetades och vidareutvecklades av affärsverkskommittén som tillsattes i september 1970 av affärsverksdelegationen. Kommittén överlämnade i juni 1972 promemorian Affärsverken, målsättningar och styrformer. Affärsverksformens för- och nackdelar har också berörts av statsföretagsutredningen i betänkandet (SOU 1978:85) Statligt företagande i samhällets tjänst. Endast en del av de förslag som utredningarna har lagt fram har hittills lett till ställningstaganden från statsmakternas sida.

En slutsats som jag menar kan dras av det utredningsarbete som utförts är att affärsverksformen inte alltid är den lämpligaste för att bedriva konkurrensutsatt verksamhet. Bolagsformen har uppenbara fördelar i en rad olika avseenden.

Statsföretagsutredningen har tagit upp frågan om affärsverksformen begränsar företagsledningens möjligheter till ett affärsmässigt handlande jämfört med vad som vore fallet om verksamheten drevs i bolagsform. Statsmakterna har genom successiva beslut sökt förbättra dessa möjligheter inom ramen för affärsverksformen eller genom förändring av den. De olika åtgärder för bättre marknadsanpassning som televerket har föreslagit skall ses som medel att åstadkomma ytterligare förbättringar utan att frångå affärsverksformen.

Att verksamhet bedrivs i affärsverkets form har flera fördelar oberoende av om det gäller konkurrensutsatt verksamhet eller inte. Affärsverken är en del av statsförvaltningen vilket från statsmakternas synpunkt innebär att möjligheterna till insyn och styrning är goda. Affärsverken kan t. ex. lättare än ett statligt bolag åläggas att ta regionalpolitiska och andra samhällshänsyn i sin verksamhet. Beslut som fattas i affärsverken kan överprövas av regeringen genom att besvärsgenomen är tillämplig även på affärsverken.

Från televerkets synpunkt finns också fördelar om olika verksamheter kan bedrivas inom en och samma organisation. Samordning mellan verksamhetsgrenarna underlättas därigenom och möjligheterna till samutnyttjning av

befintliga personella och tekniska resurser kan bättre tillvaratas. Det gäller såväl i fråga om drift och underhåll av tjänster och produkter som utveckling av dessa. Administrativt innebär det givetvis också förenklingar om t. ex. gemensamma löne- och redovisningssystem kan användas för olika verksamhetsgrenar. För televerkets personal kan nya verksamheter inom verket betyda nya arbetstillfällen.

Affärsverksformen är emellertid från andra synpunkter mindre lämpad för konkurrensutsatt verksamhet. Detta gäller särskilt om det inom affärsverket, såsom hos televerket, finns betydande verksamhetsgrenar av monopolkaraktär och om verket utöver affärsverksamheten har myndighetsfunktioner inom verksamhetsområdet. I dessa fall har bolagsformen för den konkurrensutsatta verksamheten obestridliga fördelar. Förutsättningarna att åstadkomma en separat redovisning av kostnader och lönsamhet för olika verksamheter ökar. Därmed skulle bl. a. risken minska för att intäkter från monopolverksamheten används för att stödja televerkets konkurrensutsatta verksamhet.

Bolagsformen medför vidare att arbetsbetingelserna blir mer likartade dem som gäller för konkurrerande privata företag. Det gäller t. ex. finansieringsmöjligheter och skatteförhållanden. När en verksamhet bedrivs i bolagsform erfordras således inte några särskilda åtgärder på finansieringssidan för att åstadkomma förutsättningar för ett marknadsmässigt agerande. Bolagsformen i sig är tillräcklig.

Affärsverken är befriade från att betala statlig inkomstskatt på sitt eventuella överskott. Överskottet kan å andra sidan inlevereras direkt till statskassan. Bl. a. på grund av att avskrivningar inom affärsverken inte beräknas med utgångspunkt från vad skatte- och aktiebolagslagstiftningen tillåter är inte heller överskottsbegreppet detsamma som i bolag. Även beträffande mervärdesskatten är förutsättningarna för televerkets skattskyldighet i vissa avseenden olika dem som gäller för privata företag.

Sammantaget anser jag att televerkets konkurrensutsatta verksamhet i princip bör bedrivas i bolagsform. Det är emellertid inte rimligt att organisatoriskt bryta ut de nya tjänsterna teletex och telefax, som i och för sig är konkurrensutsatta men som också utgör en integrerad del av televerkets verksamhet. Det är väsentligt, inte minst från regionalpolitisk synpunkt, att de nya tjänsterna kan tillhandahållas av televerket som fullständiga grundtjänster och därmed i princip bli tillgängliga i hela landet till jämn pris- och servicestandard. Genom en separat redovisning av kostnader (inkl. utvecklingskostnader) och intäkter för de konkurrensutsatta produkterna och tjänsterna samt revisionsinsatser för granskning härav bör tillräckliga garantier kunna skapas för att den konkurrensutsatta verksamheten inte subventioneras av monopolverksamheten. Jag avser senare att föreslå regeringen att uppdra åt televerket att närmare redovisa lämpliga former för detta. Med hänsyn till angelägenheten av konkurrensneutralitet bör televerkets redovisning av uppdraget granskas opartiskt. När det gäller televerkets

konkurrensutsatta verksamhet vill jag också erinra om att NO:s uppgift att bevaka efterlevnaden av konkurrenslagstiftningen självfallet även gäller televerket.

När det gäller larmverksamheten som också är konkurrensutsatt är förhållandena annorlunda eftersom denna verksamhet till sin natur är relativt olikartad övrig televerksamhet och så gott som helt och hållet – åtminstone f. n. – saknar karaktären av publik tjänst. Larmverksamheten bedrivs inom en särskild larmdivision som bildades genom ett regeringsbeslut hösten 1976 och som sysselsätter ca 500 personer i hela landet. En förändring av larmdivisionens organisation har nyligen genomförts efter beslut av televerket. Divisionen kommer enligt beslutet fortsättningsvis att få en större självständighet inom televerket. Bakgrunden till förändringarna är främst att konkurrensen kräver att larmdivisionen får möjligheter att agera som de företag den konkurrerar med. Det har, enligt televerket, successivt visat sig att de arbetsrutiner och administrativa system som är avpassade efter televerkets behov inte alltid passar för en förhållandevis liten verksamhet som larmdivisionens och som dessutom bedrivs på en konkurrensmarknad.

Jag anser för min del att starka skäl talar för att omorganisationen av larmverksamheten bör fortsätta och att verksamheten bör överföras till bolag. Därigenom skulle konkurrensneutraliteten på larmområdet öka. Bolagsformen skulle dessutom medföra möjligheter till en ökad affärsmässig smidighet och större ekonomisk handlingsfrihet och bättre samverkan med privata företag. Det finns inte heller några regionalpolitiska aspekter på larmtjänsterna. Jag föreslår därför att larmdivisionen överförs till bolagsform senast den 1 juli 1982. Under förutsättning att riksdagen bifaller förslaget avser jag att föreslå regeringen att televerket ges i uppdrag att redovisa hur bolagsbildningen bör ske.

2.3.5 Finansiering av abonnentutrustningar

Televerket tillhandahåller telefonapparater, abonnentväxlar, telexapparater etc. mot att kunderna betalar engångsavgifter och abonnemangsavgifter. Dessa avgifter tillsammans är beräknade så att abonnenterna under utrustningarnas livslängd betalar anläggningskostnaden jämte kostnaden för underhållet av utrustningarna.

Före 1950 prövade statsmakterna för varje enskilt år hur stora investeringar som televerket skulle få göra i abonnentutrustningar. Fr. o. m. detta år ändrades televerkets redovisning så att engångsavgifter för automatiska abonnentväxlar redovisades som anläggningsbidrag och användes för finansiering av abonnentväxlar utanför den fastställda investeringsramen. Den ekonomiska bedömning som ett företag gör inför anskaffandet av en abonnentväxel ansågs utgöra en tillräcklig investeringsprövning. Om företaget alltså var berett att betala större delen av investeringen i form av

engångsavgift, borde investeringen inte förhindras genom att televerket eventuellt saknade tillräckligt finansieringsutrymme inom sin investeringsram. Rätten att redovisa engångsavgifter som anläggningsbidrag har successivt utökats och omfattade budgetåret 1976/77 samtliga utrustningar exkl. huvudapparater.

För att bättre kunna möta ökade kundkrav bl. a. i samband med den snabba övergången från elektromekanik till elektronik fick televerket rätt att från budgetåret 1977/78 även använda kapitalkostnadsdelen i abonnemangsavgifterna för finansiering av abonnentutrustningar. Detta har inneburit att utrustningarna helt kunnat finansieras utanför statsbudgeten. Budgetåret 1978/79 utvidgades tillämpningsområdet till att omfatta även huvudapparater.

Den ändrade finansieringsformen, som alltså innebär ökade möjligheter att möta kundkraven, ställer dock höga krav på verket från likviditets- och resultatsynpunkt. Finansieringsformen medför att ett års investeringar i abonnentutrustningar belastar samma års resultat genom att investeringarna omedelbart måste avskrivas med 100 %, eftersom något externt kapitaltillskott inte ges för de aktuella utrustningarna.

Belastningen på kostnadssidan kräver därför att televerket tar ut relativt höga engångsavgifter för att inte investeringar i abonnentutrustningar skall påverka verkets årsresultat negativt. Alternativt måste investeringarna finansieras genom höjda avgifter för vanliga telefonabonnemang och samtal. Detta leder emellertid till en oriktig kostnadsbelastning för vissa abonnentkategorier och kan ge skevheter i efterfrågan på olika teletjänster. Jag vill därvid särskilt framhålla att när televerket vid sidan av monopolverksamheten utbjuder produkter och tjänster i konkurrens, så skulle höjda teleavgifter innebära att monopolverksamheten skulle subventionera den konkurrensutsatta verksamheten.

De företag som televerket alltmer kommer att konkurrera med kan finansiera sina investeringar med lån på den öppna lånemarknaden. Dessa företag kan därmed anpassa sina avgiftsvillkor för utrustningar efter kundernas önskemål, vilket i huvudsak innebär att inga eller låga engångsavgifter tas ut. Motsvarande högre löpande avgifter tas i stället ut. Denna skillnad i möjligheten att erbjuda sina kunder låga engångsavgifter innebär begränsningar i televerkets möjligheter att konkurrera. Starka önskemål om bättre betalningsvillkor har enligt televerket också framförts från verkets kunder.

Kravet på höga engångsavgifter innebär också begränsningar i televerkets möjligheter att möta kundkrav inom de produktområden där televerket har monopol, främst ifråga om abonnentväxlar. En övergång från elektromekaniska till elektroniska abonnentväxlar, som är till fördel för såväl televerket som kunderna, försvåras således av att televerket måste ta ut höga engångsavgifter.

De utrustningar för vilka det enligt televerkets uppfattning är mest

angeläget att finna en bättre avgiftskonstruktion är elektroniska abonnentväxlar, telexapparater, telefaxapparater, teletexapparater och larmutrustningar. I framtiden kan behov av bättre avgiftssystem uppkomma även för andra typer av utrustningar. Eftersom jag har föreslagit att larmverksamheten skall överföras till bolag omfattas inte larmutrustningar av mina överväganden om nya finansieringssätt.

Övriga utrustningar kan i kostnadshänseende alltmer jämföras med kontorsmaskiner. För dessa har det blivit allt vanligare att ett finansbolag går in som mellanhand mellan leverantör och kund. Finansbolaget övertar härvid utrustningen, betalar leverantören överenskommet pris och tar sedan ut avgifter av kunden genom ett leasingavtal på ett visst antal år. Televerket har funnit att en liknande ordning för de aktuella abonnentutrustningarna (inkl. abonnentväxlar) skulle vara en lämplig form. Förslaget innebär att ett särskilt finansbolag, Telefinans AB, inrättas som ett helägt dotterbolag till televerket.

Televerket skulle via Telefinans AB kunna åstadkomma en finansiering av de aktuella abonnentutrustningarna genom lån på den öppna marknaden och bolagets huvudsakliga uppgift skulle vara att hyra ut anläggningar av olika slag till verket. För televerkets vidkommande skulle detta innebära att verket inköper nya abonnentutrustningar, som övergår i finansbolagets ägo så snart de installerats hos en kund. Televerket skulle därefter få betala hyra till bolaget för utrustningarna.

Även om utrustningarna alltså ägs av finansbolaget bör de enligt televerkets ursprungliga förslag hyras ut via verket till abonnenterna. Under beredningsarbetet har emellertid framkommit att ett alternativ där abonnenten hyr utrustningen direkt av Telefinans AB i stället för via televerket har vissa fördelar. Abonnenten skulle endast sluta ett särskilt underhållsavtal med verket. Detta alternativ skulle bl.a. medföra klarare juridiska ansvarsförhållanden.

Finansiering via Telefinans AB innebär att det blir en fullständig marknadsstyrning av investeringar i abonnentutrustningar, dvs. marknadsstyrning också i finansieringshänseende. Det skulle även i fortsättningen vara företagets bedömning av behovet av teleutrustningar som blir avgörande för hur stora sådana investeringar televerket skall göra. Någon minskad styrning från statsmakternas sida i dessa avseenden leder förslaget alltså inte till. Skillnaden mot idag är att man underlättar för företagen att skaffa abonnentutrustningar eftersom engångsavgifterna kan sänkas.

Telefinans AB:s aktiekapital föreslås tecknas genom att befintliga telexapparater, som ägs av televerket överförs till bolaget som apportegen- dom. Statsmakterna skulle alltså inte behöva anvisa några medel för aktieteckningen. Erforderligt aktiekapital bedöms, med hänsyn till upplåningsbehovet, i inledningsskedet komma att uppgå till minst 28 milj. kr. Telexapparaterna har per den 30 juni 1980 ett nettovärde av ca 160 milj. kr., vilket alltså väl täcker behovet. Den ökning av kapitalbasen som kan komma

att erfordras kommande år till följd av ett ökande upplåningsbehov skulle enligt förslaget kunna ske genom överlåtelse till bolaget av ytterligare apportegendom, t. ex. modemer.

För att begränsa de administrativa kostnaderna för låneverksamheten skulle, som televerket framhållit, samarbete kunna etableras mellan Telefinans AB och t. ex. något befintligt finansbolag inom bankväsendet. Att helt överlåta verksamheten till ett utomstående finansbolag är enligt televerket inte möjligt. Äganderätten till utrustningarna skulle i ett sådant alternativ övergå till en juridisk person helt utanför televerket. Detta strider mot principen att alla utrustningar som tillhandahålls av televerket också ägs av verket. Televerket anser dessutom att relationerna blir enklare mellan verket och finansbolaget om det ägs av verket. Det gäller särskilt vid avtal om underhåll av abonnentutrustningarna. Detsamma gäller då en kund inte sköter sina betalningsförpliktelser, då utrustning av annat skäl måste bytas ut, vid flyttning av utrustning etc. Jag delar televerkets bedömningar när det gäller ägarförhållandena.

Ett tänkbart alternativ skulle kunna vara att ett utomstående finansbolag endast ombesörjer finansieringen, t. ex. genom belåning av hyresavtal, utan att överta äganderätten till utrustningarna. Alternativet leder dock sannolikt till högre kostnader för televerket än om verksamheten sköts via Telefinans AB.

Invändningar mot inrättandet av Telefinans AB har framförts i flera remissyttranden. Bland de remissinstanser som avstyrker bolagsbildningen finns riksgäldskontoret, riksbanken, RRV och statskontoret. I några yttranden framhålls att den statliga upplåningen normalt sker genom riksgäldskontorets försorg och att upplåning via Telefinans AB torde medföra högre räntekostnader för staten. Man pekar vidare på att alternativa finansieringssätt är möjliga. Riksgäldskontoret framhåller bl. a. möjligheten att utvidga ramen och användningsområdet för televerkets rörliga kredit i riksgäldskontoret. Andra remissinstanser anser att frågan om finansieringsbolag borde ses i ett större perspektiv där man beaktar även andra affärsverks kapitalförsörjningsbehov.

En positiv inställning till bildandet av Telefinans AB har uttryckts av andra remissinstanser. Postverket anser att bolagsbildningen är lämplig för att televerket, i likhet med sina konkurrenter, skall kunna erbjuda kunderna smidigare finansieringsformer. NO har för sin del framhållit att likställdhets-skäl talar för att televerket bör jämföras med konkurrenterna i finansieringshänseende. Bankinspektionen och kommerskollegium har ingen erinran mot inrättandet av Telefinans AB. Bankinspektionen förutsätter att apportegendomens värde anges på ett korrekt sätt. Kommerskollegium förutsätter att bolaget endast skall fungera som ett finansieringsorgan, att normala lönsamhetskrav upprätthålls och att televerkets verksamhetsinriktning inte ändras genom bolagsbildningen. LO, TCO, SIF och Metall anser att Telefinans AB bör inrättas för att televerket skall få möjligheter till en bättre

marknadsanpassning av verksamheten. Även LKD tillstyrker.

Statsmakterna kan idag ställa medel till televerkets förfogande antingen via verkets investeringsanslag eller via en rörlig kredit i riksgäldskontoret. Den rörliga krediten har hittills inte använts för finansiering av investeringar inom televerket. Båda dessa finansieringssätt är dock tänkbara när det gäller de nu aktuella utrustningarna eftersom det även med sådan finansiering blir möjligt för televerket att sänka engångsavgifterna. Att anvisa investeringsmedel för abonnentväxlar och abonnentutrustningar skulle emellertid innebära en återgång till den ordning som rådde före 1950. Jag har i det föregående redovisat skälen till att denna ordning övergavs.

Det andra alternativet skulle innebära att televerket beviljas en rörlig kredit i riksgäldskontoret för att kunna sänka engångsavgifterna för vissa abonnentutrustningar.

Sett från televerkets synpunkt torde detta alternativ vara kostnadsmässigt fördelaktigare än vid medverkan av finansbolag. Räntekostnaden vid utnyttjande av rörlig kredit är således f. n. 14 % medan leasingalternativ i dagsläget normalt innebär kostnader väl över 15 %. Vilka räntevillkor Telefinans AB skulle kunna uppnå på marknaden är givetvis svårt att exakt bedöma, men upplåningen torde knappast kunna ske till samma eller lägre ränta än den som gäller för den rörliga krediten. Den ränta som televerket erlägger för sin rörliga kredit speglar visserligen marknadsräntan, men riksgäldskontorets kostnader för upplåningen är av olika skäl förhållandevis låga. Detta sammanhänger bl.a. med att riksgäldskontoret vid den samlade statliga upplåningen kan träffa förmånligare uppgörelser än vad som normalt är möjligt för mindre låntagare.

Användning av den rörliga krediten innebär att upplåningen redovisas över statsbudgeten, vilket inte blir fallet vid medverkan av finansbolag. Även om alternativen därmed medför olika effekter på budgetsaldot är det givetvis på det viset att den faktiska omfattningen av denna statliga upplåning blir lika stor oberoende av på vilket sätt upplåningen sker. Lån via ett finansbolag skulle emellertid betyda att upplåningen sker på en för staten ny lånemarknad.

Sammantaget finner jag att televerket bör ges möjlighet att erbjuda sina kunder mer marknadsmässiga betalningsvillkor i fråga om konkurrensutsatta produkter. Även för abonnentväxlar som ligger inom televerkets monopolområde finns det enligt min mening skäl att ändra televerkets finansiering så att engångsavgifterna kan sänkas. Jag anser att förslaget om att inrätta Telefinans AB har stora förtjänster, särskilt för finansiering av konkurrensutsatta produkter. Jag konstaterar emellertid samtidigt att en finansiering via rörlig kredit innebär mindre principiella ändringar när det gäller affärsverkens finansieringsmöjligheter. Enligt min mening bör erforderliga kapitaltillskott till verksamheter inom ett affärsdrivande statligt verk i princip ske via statsbudgeten i en eller annan form när det är fråga om investeringar som är av stor omfattning och därmed väsentliga för verksamhetens inriktning

och ekonomi. För televerket gäller detta särskilt kapitaltillskott för investeringar inom monopolområdet. Man bör dock undvika att införa flera olika finansieringssystem för abonnentväxlar och abonnentutrustningar. Upplåningen bör därför alltfört handhas av riksgäldskontoret och upplånade medel ställas till verkets förfogande inom ramen för ett etablerat tilldelningsförfarande. Efter samråd med chefen för budgetdepartementet förordar jag därför att riksdagens medgivande inhämtas till att televerket får disponera en särskild rörlig kredit i riksgäldskontoret för finansiering av abonnentväxlar och vissa abonnentutrustningar. Den övre gränsen för krediten bör, med hänsyn till den förväntade efterfrågevolymen under de närmaste åren, sättas till 800 milj. kr. Jag räknar därvid med att televerket anpassar betalningsvillkoren för utrustningarna med hänsyn såväl till kundernas önskemål som till angelägenheten av att riksgäldskontorets upplåning begränsas. En snabb expansion inom det konkurrensutsatta produktområdet får självfallet till följd att ramen för den rörliga krediten måste vidgas.

2.3.6 Inrättande av Teleinvest AB

Televerket har f. n. två dotterföretag och två intressebolag, de av televerket helägda Telefabrikation AB, Tefab, och Swedish Telecoms International, Swedtel, och de av televerket till hälften ägda ELLEMTEL Utvecklings AB och SOS Alarmering AB, SOSAB. Dessa bolag har tillkommit genom beslut av regering och riksdag. Eventuella ändringar av verksamheten eller aktiekapitalet i bolagen måste alltså underställas riksdagen.

Av de fyra bolagen är ELLEMTEL av speciell karaktär. Det är ett av LM Ericsson och televerket gemensamt ägt utvecklingsbolag, som har till uppgift att bedriva utveckling och konstruktion av utrustningar inom telekommunikationsområdet samt annan därmed förenlig verksamhet. Bolaget bildades 1970 (prop. 1970:128, SU 1970:131, rskr 1970:295) som en följd av att introduktionen av ny teknik skulle komma att kräva mycket stora utvecklingsresurser, betydligt större än som tidigare varit fallet, och att en gemensam utvecklingsverksamhet därför skulle kunna ge betydande besparingar. Försäljning till utlandet av produkter utvecklade inom ELLEMTEL är förbehållen LM Ericsson.

Swedtel som bildades efter beslut av riksdagen i december 1967 (prop. 1967:168, SU 1967:197, rskr 1967:389) bedriver konsultverksamhet inom telekommunikationsområdet med särskild inriktning på utvecklingsländer.

SOSAB är ett alarmeringsbolag som ägs gemensamt av televerket, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Bolaget bildades år 1973 (prop. 1972:129, TU 1972:20, rskr 1972:329).

Tefab bildades genom beslut av riksdagen år 1965 (prop. 1965:116, SU 1965:128, rskr 1965:321).

För att få den flexibilitet och snabbhet i agerandet på marknaden som krävs för att kunna handla affärsmässigt effektivt har televerket föreslagit att ett holdingbolag, Teleinvest AB, etableras. Holdingbolaget skulle överta televerkets aktier i befintliga dotterföretag och intresseföretag (dock inte ELI.EMTEL.) och vara ägare av aktier i de företag som televerket kan komma att engagera sig i framtiden. Etablerandet av holdingbolaget föreslås ske genom att det befintliga bolaget Tefab byter namn till Teleinvest AB och får som registrerat ändamål att "äga och förvalta fast egendom, aktier och andra värdepapper samt driva annan därmed sammanhängande verksamhet". Tefabs nuvarande verksamhet föreslås därvid inordnas i televerkets industridivision, Teli. Jag återkommer till frågan om samordning av den industriella verksamheten.

Vid etablerandet av Teleinvest AB föreslås televerkets aktier i Swedtel och SOSAB överlåtas till Tefab. Överlåtelsen föreslås ske till bokfört värde, dvs. för Swedtel 2 milj. kr. och för SOSAB 1 milj. kr. Samtidigt övertar televerket rörelsen i Tefabs verkstäder. Själva fastigheterna föreslås stå kvar i Tefabs ägo och hyras av Teli. Televerket erlägger en köpeskilling till Tefab motsvarande skillnaden mellan bokförda övertagna tillgångar och bokförda övertagna skulder med undantag av de tillgångar och skulder som avser själva fastigheterna.

Köpeskillingens storlek blir beroende av den ekonomiska situationen för Tefab vid tidpunkten för televerkets övertagande av verksamheten. Den kontanta betalningen sker med driftmedel från Teli varför några särskilda medel för ändamålet inte behöver beviljas av statsmakterna.

De senaste årens utveckling inom teleområdet har enligt televerket visat att verket har behov av stor flexibilitet i samarbetet med andra intressenter. Under uppbyggnadsskedet av televerkets larmdivision övertog t. ex. verket teknisk verksamhet, personal och produkter från fyra företag i larmbranschen, Allmänna Bevaknings AB, Telcefo Alarm AB, Elsystem i Malmö AB och Ring Sinus AB. Åtminstone för de tre senare bolagen hade enligt televerket ett uppköp av hela bolagen varit en enklare metod men den formella beslutsgången bedömdes som för långsam. För att uppnå snabbhet och därmed en så affärsmässigt god uppgörelse som möjligt för televerket valde verket att förvärva innehålllet i bolagen i stället för bolagen själva. En smidig och snabb ordning är en förutsättning för att televerket skall kunna göra affärsmässigt fördelaktiga uppgörelser. Behovet av att framtiden etablera aktiebolag helt ägda av televerket eller delägda tillsammans med andra intressenter kan förväntas öka i och med att televerket går in på marknader i konkurrens med andra intressenter. Som jag tidigare har framhållit bör bolagsformen i princip tillämpas för televerkets konkurrensutsatta verksamheter. Ett annat exempel på bolagsköp som framtiden kan bli aktuellt är Teleannons AB som bildades år 1978, där televerket har option på övertagandet av bolaget efter fem år.

Ytterligare skäl för att öka televerkets möjligheter till snabba beslut som är

anpassade till marknadsmöjligheterna hänger samman med produktionen i verkets verkstäder. För att få större flexibilitet och därmed möjlighet till breddad produktion vid verkstäderna, som f. n. omvandlas till ett modernt elektronikföretag, kan det sålunda bli aktuellt att etablera samarbete med andra företag. Genom en breddad produktion kan de investeringar i bl. a. ny produktionsutrustning och lokaler som gjorts under senare år utnyttjas effektivt. Bättre förutsättningar skapas också för att motverka sysselsättningsminskningar vid övergången till elektroniktillverkning. Vidare kan det bli aktuellt att vid sidan av Swedtel med dess speciella inriktning utomlands erbjuda olika slags tjänster inom telekommunikationsområdet. Den internationella marknaden för sådana tjänster expanderar snabbt. Ett bolag med anknytning till det internationellt välrenommerade svenska televerket framstår enligt min mening som en intressant möjlighet. Härvid kan det också bli aktuellt med dotterföretag för enskilda större projekt för att få ett fastare klarlagt ansvarsförhållande. Televerkets systemkunnande på telekommunikationsområdet bör även kunna nyttiggöras på export, företrädesvis i samarbete med svensk industri med marknadskunnande på den aktuella exportmarknaden. Sådana samarbetsprojekt realiseras enklast om företagsformerna är desamma för de berörda parterna.

Flertalet remissinstanser som berört inrättandet av Teleinvest AB tillstyrker.

Viss tveksamhet har framförts av kommerskollegium med hänsyn till risken för att statsmakterna får mindre insyns- och styrningsmöjligheter när det gäller televerkets verksamhetsinriktning. RRV anser att televerket bör inhämta regeringens medgivande i varje särskilt fall inför bildande eller förvärv av bolag. Detsamma borde gälla för Teleinvest AB. Motsvarande ordning gäller i dagsläget för domänverket och dess dotterföretag Domänföretagen AB. Domänverket har, med hänvisning till att den nuvarande ordningen är administrativt otymplig, hemställt om en ändring av sin instruktion på den här punkten. Jag har av chefen för industridepartementet erfarit att frågan f. n. bereds inom departementet. Denna fråga och frågan om vilka regler som i dessa hänseenden bör gälla för televerket och Teleinvest AB bör, enligt min mening, avgöras av regeringen i ett sammanhang. RRV anser vidare att bolagsordningen för televerkets dotterbolag bör innehålla en bestämmelse som reglerar RRV:s rätt att vid sin revision av televerket även få information från dotterbolagen. En sådan bestämmelse finns enligt RRV när det gäller andra affärsverks dotterbolag.

NO menar bl. a. att inrättandet av Teleinvest AB kan vara motiverat från likställighetssynpunkt. Affärsverksdelegationen, som tillstyrker bildandet av Teleinvest AB, framhåller att flera affärsverk har bildat eller diskuterar möjligheterna att bilda holdingbolag för sin dotterbolagssektor. Delegationen ser positivt på denna utveckling.

Enligt min mening kan statsmakternas möjligheter till en betryggande

insyn i och styrning av verksamheten i televerkets dotterbolagssektor åstadkommas på flera olika sätt. Det naturliga styrinstrumentet anser jag vara bolagsordningen för Teleinvest AB. Det ankommer på regeringen att fastställa denna. I bolagsordningen kan verksamhetsområdet anges mer eller mindre snävt. Genom att precisera verksamhetsområdet kan begränsningar införas för vilka bolagsförvärv resp. bolagsbildningar som blir möjliga att genomföra. RRV:s förslag om att regeringens medgivande bör inhämtas i varje särskilt fall bör övervägas när bolagsordningen skall fastställas. Bolagsordningen bör inte kunna ändras utan regeringens godkännande. Vidare utgör det tillgängliga kapitalet i holdingbolaget en restriktion för vilka affärssuppgörelser som blir möjliga. Så snart det egna kapitalet i holdingbolaget skulle behöva höjas måste statsmakternas godkännande inhämtas. Det ankommer vidare på regeringen att närmare ange hur styrelsen i Teleinvest AB skall utses. Det är därvid angeläget med en bred styrelserepresentation. Insyn i holdingbolaget och dess dotterbolag erhåller statsmakterna också i den årsredovisning som televerket skall förelägga statsmakterna för varje budgetår. Fr. o. m. budgetåret 1981/82 skall dessutom boksluten för affärsverken fastställas av regeringen. Televerkets bokslut kommer därvid att inkludera avkastningen av holdingbolagets verksamhet. Jag vill också hänvisa till de förslag om insynsmöjligheter i statliga bolag som redovisas i prop. 1980/81:22 om insyn i statliga företag. Vissa insynsmöjligheter exempelvis beträffande internprissättning bör också skapas genom att RRV garanteras information från televerkets dotterbolag vid sin revision av verket.

Jag anser således att Teleinvest AB bör inrättas som holdingbolag för televerkets dotter- och intressebolag. Bolaget skall verka inom området telekommunikation, elektronik och därmed sammanhängande verksamheter. Det är enligt min mening väsentligt att verksamheten begränsas till dessa områden. Teleinvest AB skall ses som en del av televerkskoncernen. Verksledningen och televerkets styrelse har således ansvaret för att de samlade resurserna används på effektivast möjliga sätt. Teleinvest AB bör bildas på det sätt som televerket föreslagit. Aktiekapitalet i Teleinvest AB kommer inledningsvis att uppgå till 18 milj. kr. Några särskilda medel för aktieteckningen behöver inte anvisas av riksdagen. Som jag tidigare anført bör televerkets larmdivision ombildas till bolag. Detta bolag bör naturligen läggas under Teleinvest AB. Jag har vid min beräkning av aktiekapitalet i Teleinvest AB inte tagit hänsyn till ombildningen av larmdivisionen. Jag avser återkomma till regeringen i denna fråga.

Televerket har också tagit upp frågan om anställningsförhållandena för den personal som arbetar i dotterbolagen. Televerket och dess personalorganisationer anser att det vore till stor fördel om anställda inom televerkskoncernen smidigt kunde övergå mellan olika enheter oberoende av enheternas juridiska form. Sådana övergångar skulle, enligt televerket, underlättas om man för hela verksamhetsområdet hade samma huvudavtal

och samma avtalsslutande parter. Televerket har därför föreslagit att personalen, utom verkställande direktören, i verkets helägda bolag anställs i televerket och utlånas till bolagen.

Om en sådan utlåning skulle vara möjlig blir effekten, enligt televerket, att vederbörande bibehåller sin anställning vid verket, får anställningsvillkoren reglerade inom verket och dessutom får anställning i det bolag där han/hon skall tjänstgöra. Ett slags dubbelt anställningsförhållande skulle därigenom åstadkommas. Fördelarna för televerket med ett sådant arrangemang är att verket därmed endast får en facklig motpart inom hela koncernen. Administrativt innebär detta betydande förenklingar och man kan undvika konflikter som annars kan uppstå till följd av att näraliggande verksamhetsområden ligger under olika avtalsområden, följer olika lönesystem, etc.

För verkets personalorganisationer skulle den dubbla anställningsformen betyda att organisationerna skulle få medlemmar anställda vid verkets helägda bolag. De har då möjlighet att sluta kollektivavtal med bolagen och därigenom skulle de avtal som gäller inom televerket, t.ex. rörande tillämpningen av medbestämmandelagen och arbetsmiljölagstiftningen, även kunna gälla i bolagen. Personalorganisationerna skulle också såsom avtalsslutande part i bolagen få möjlighet till styrelserepresentation.

Ett genomförande av televerkets förslag i fråga om anställningsformerna har alltså vissa fördelar för såväl verket som dess personalorganisationer. Samtidigt kan en del principiella invändningar resas mot förslaget.

Affärsverken är en del av statsförvaltningen och därmed i princip bundna av samma förvaltningsrättsliga, ekonomiska och personalpolitiska styrsystem som gäller för statsförvaltningen i övrigt. Av hävd har affärsverken emellertid givits en något friare ställning när det t. ex. gäller anslagskonstruktion och personalstat. Möjligheterna till ett affärsmässigt agerande har också successivt förbättrats genom beslut av statsmakterna.

För sådan statlig verksamhet där handlingsfriheten hos affärsverksformen, ändå befunnits otillräcklig har i stället bolagsformen tillämpats. Televerkets förslag om dubbelanställning innebär i praktiken att en ny institutionell form för statlig verksamhet skulle införas. Lagstiftningen rörande offentligt anställda låter sig för övrigt inte utan vidare samordna med de arbetsrättsliga regler som gäller för bolag. Jag anser därför att den personal som verkar inom televerkets dotterbolag också skall vara anställd av bolagen och få sina anställningsvillkor reglerade där. Televerket och personalorganisationerna bör finna andra vägar för att åstadkomma den samordning och personalrörlighet som kan behövas inom televerkskoncernen.

2.3.7 Samordning av industrierna

Televerkets industriverksamhet bedrivs idag i två olika företagsenheter: Teli inkl. materieldivisionens renoveringsverkstäder och Tefab. Teli drivs i verksform och Tefabs verksamhet i bolagsform.

Tefabs tillkomst sammanhänger med att utvecklingen av telekommunikationerna, bl. a. i samband med telenätets automatisering, framemot mitten av 1960-talet ledde till att en utbyggnad av televerkets egen verkstadskapacitet aktualiserades. Företagsekonomiska och produktionstekniska skäl ansågs tala för att utbyggnaden inte borde ske i anslutning till någon av de tre existerande verkstäderna (Teli), som då sysselsatte totalt ca 3 000 personer. Telis verkstäder är belägna i Nynäshamn, Vänersborg och Sundsvall.

På grundval av bl. a. lokaliseringspolitiska överväganden beslöt därför riksdagen att två nya verkstäder skulle byggas och att dessa skulle förläggas till Kristinehamn och Skellefteå. Verkstäderna skulle dimensioneras för vardera 250 anställda och drivas av ett helägt dotterbolag till televerket, Tefab. Bolagsformen valdes med tanke på den större rörelsefrihet i olika hänseenden som denna verksamhetsform innebär. Detta ansågs särskilt gynna en snabb och effektiv uppbyggnad av verksamheten, som påbörjades år 1968.

Industrisektorn genomgår f. n. en strukturomvandling på grund av teknikbyte inom televerket. Nuvarande elektromekanikbaserade telekommunikationssystem kommer successivt att bytas ut mot elektronikbaserade system och apparater.

Detta innebär ett påtagligt ökat investeringsbehov såväl när det gäller nätet, apparater, abonnentväxlar etc. som investeringar i produktionsutrustningar för dessa. Samtidigt krymper emellertid sysselsättningsinnehållet i produktionen vilket medför att antalet personer som sysselsätts inom industrierna minskar.

Övergången från elektromekanik till elektronik har ändrat förutsättningarna för produktionen inte bara i televerkets industrier utan också vid L M Ericssons verkstäder. Mot bakgrund av de ändrade produktionsförutsättningarna föreslog televerket i december 1976 att det avtal om produktions-samverkan som 1970 träffades mellan verket och L M Ericsson skulle upphöra. Efter bemyndigande av riksdagen (prop. 1977/78:4, TU 1977/78:4, rskr 1977/78:9) godkändes förslaget av regeringen hösten 1977. I samband med att denna produktionssamverkan föreslogs upphöra anmälde televerket sin avsikt att samordna verksamheten vid Tefab i Skellefteå med verksamheten vid Telis verkstäder genom att Tefab-verkstaden skulle komma att delta i Telis programsammanträden tillsammans med Telis tre verkstäder. Vidare anmälde verkets avsikt att samordna verksamheten i Tefab i Kristinehamn med verksamheten vid renoveringsenheterna inom materieldivisionen genom att Tefab-verkstaden skulle få delta i renoveringsenheternas produktionssammanträden. Genom sådan samordning ansåg televerket det möjligt att avbalansera den vikande sysselsättningen vid berörda enheter under de närmaste fem åren som övergången från elektromekanik till elektronik bedömdes komma att medföra.

Samordning av verksamheterna har skett som planerats och sysselsättningsutvecklingen har i stort sett följt tidigare bedömningar. I samordnings-

syfte har chefen för Teli utsetts att även vara verkställande direktör för Tefab och Tefabs styrelse (exkl personalens företrädare) deltar numera i televerkets direktionens sammanträden, när Telis verksamhet diskuteras. För att få en effektiv samverkan mellan utveckling och produktion deltar Teli numera i utvecklingsprocessen vid televerkets tekniska avdelning och inom ELLEMTEL. Det har successivt blivit mer och mer uppenbart att nuvarande ordning med uppdelning på tre verkstäder som tillhör Teli med ca 3 600 anställda och två verkstäder som tillhör Tefab med ca 500 anställda är olämplig.

Tefabs leveranser går numera liksom Telis till 95 % till televerket. Enligt televerket skulle en effektivare samordning möjliggöras om de fem verkstäderna tillhörde samma juridiska enhet. Som en följd av teknikbytet i televerket torde enligt verket sysselsättningsminskningar inom industrierna under alla förhållanden vara oundvikliga. Förutsättningarna för att på ett för alla parter acceptabelt sätt planera och genomföra neddragningen ökar vid en samordning av produktionen. Med hänsyn till behovet av att produktionssidan deltar i utvecklingsprocessen vid den tekniska avdelningen och ELLEMTEL anser televerket att de fem verkstäderna bör tillhöra televerket och sortera under Teli.

Övergången till elektronik måste ske samtidigt som befintliga elektromekaniska utrustningar och stationer skall fungera. Under överskådlig tid kommer det således att finnas både ny och gammal teknik i telesystemet. Detta ställer krav på ett intimt samarbete mellan renoverande och tillverkande enheter inom televerket för att nödvändiga nyinvesteringar i gammal teknik skall kunna minimeras. Efter beslut av televerket överfördes därför renoveringsenheterna till Teli den 1 juli 1980. Som ett led i sin strävan att effektivisera produktionen har televerket fattat principbeslut om att dela upp Teli/Tefabs operativa verksamhet i fem resultatenheter till vilka sker en betydande delegering av beslutsfattandet. Tefabs båda verkstäder förs till var sin resultatenhet.

En samordning av Teli och Tefab bör kunna innebära en effektivare produktion av telemateriel. Teli/Tefab kommer efter genomförandet av investeringsplanen för omställning till ny teknik att vara ett av Sveriges största och modernaste elektronikföretag. För att effektivt kunna utnyttja investeringsansparningen och det elektronikkunnande som nu byggs upp inom industrierna bör enligt televerket en breddning av produktionen genomföras. Verket har angett flera möjligheter att åstadkomma detta. Ökad produktion av olika typer av apparater inom telekommunikationsområdet är enligt verket en väg som bör prövas. En annan möjlighet är att ta upp tillverkning av vissa elektronikkomponenter, som ingår i elektronisk utrustning utanför telekommunikationsområdet.

Avsikten med de olika åtgärderna är att göra Teli/Tefab till ett konkurrenskraftigt elektronikföretag som med krav på tillfredsställande lönsamhet kan öka sin försäljning och därmed erbjuda tryggare sysselsättning på berörda orter. Produktionsbetingelserna för Teli/Tefab förbättras

också av att ett flexiblere betalningssystem för abonnentutrustningar införs och av att en smidig samverkan med andra företag möjliggörs.

Teli/Tefab kommer att i ökande grad inte bara samverka med andra elektronikföretag utan också konkurrera med dessa. Som jag tidigare framhållit har farhågor framförts från annan tele- och elektronikindustri för att televerkets industrier skulle komma att få en otillbörligt gynnad position med säkra leveranser till televerket som bas för verksamheten. Därvid har också frågan om i vilken verksamhetsform industrierna skall drivas, bolags- eller verksform, aktualiserats. Frågan har också tagits upp i remissyttrandena från bl. a. SALF, SIF och Metall. Den industriella verksamheten bör enligt SALF:s mening bedrivas i bolagsform särskilt med hänsyn till att industrierna alltmer kommer att arbeta i konkurrens med andra tillverkande företag. SIF och Metall framhåller i sitt gemensamma remissyttrande, till vilket LO hänvisar, att ett samarbete mellan staten och näringslivet försvåras om man har olika organisationsformer på statlig och privat sida. TCO understryker vikten av att Teli/Tefabs organisationsform kontinuerligt prövas i framtiden med hänsyn till behovet av att bibehålla och helst förstärka organisationens konkurrenskraft.

RRV som i princip ser positivt på en sammanslagning av Tefab och Teli har i sitt remissyttrande påpekat att televerket inte redovisat kostnaderna för att överföra de bolagsanställda till verksanställning. Lönekostnaden per timme för verkstadsmontörer vid Teli är f.n. avsevärt högre än vid Tefab. Om det vid överföring till verksanställning skulle bli nödvändigt att höja lönerna för Tefabs personal till Teli-nivån innebär det högre kostnader för industrisystemet totalt sett och för den produktion som annars hade skett i bolagsform.

Att driva industriell verksamhet i bolagsform har enligt min mening stora fördelar. Bolagsformen ger framför allt förutsättningar för konkurrens på lika villkor och en större flexibilitet. Detta möjliggör en snabbare anpassning till den tekniska utvecklingen och förändringar i efterfrågan på teleprodukter. I sammanhanget vill jag också erinra om att bolagsformen valdes för Tefab därför att den gav en större handlingsfrihet i olika hänseenden. Samarbetet med andra företag underlättas också om verksamheten drivs i bolagsform.

Jag konstaterar att behovet av en samordning av hela industrisystemet är påtagligt. Av ovan angivna skäl anser jag att samordningen bör ske genom att televerkets industridivision överförs till bolagsform. Härvid är det angeläget att televerket utifrån sitt koncernansvar även framgent kan effektivt och smidigt samordna den tekniska utvecklingen i verket och ELLEMTTEL med sina produktionsresurser för att därigenom kunna tillvarata fördelarna för televerket av ELLEMTTEL-samarbetet med LM Ericsson. En effektiv produktionsapparat inom televerkskoncernen är en av förutsättningarna för att kunna bedriva detta utvecklingsarbete.

Allmänt gäller att förändringar i verksamhetsformer bör ske snarast efter

att beslut har fattats. Med hänsyn till de särskilda omständigheter som föreligger till följd av omställningen till elektroniktillverkning bedömer jag att i detta fall en något längre övergångstid kan krävas än som eljest hade varit motiverad. Överföringen till bolag bör dock ske så snart som möjligt och definitivt vara avslutad senast den 1 juli 1985. Utan att avvakta denna överföring finner jag det ytterst angeläget att televerket samordnar och effektiviserar produktionen vid verkstäderna på det sätt som televerket har fattat principbeslut om. Under övergångstiden skall den personal som nu är anställd i Tefab behålla sin bolagsanställning. Övergångsvis bör detta kunna ske inom ramen för Teleinvest AB:s verksamhet. Jag utgår också från att televerket bevakar att inga avtalsändringar görs som försvårar en senare bolagsbildning av industrisektorn. Bolaget bör naturligen läggas under Teleinvest AB. Under förutsättning att riksdagen bifaller förslaget om överföring till bolag avser jag att föreslå regeringen att televerket ges i uppdrag att redovisa hur bolagsbildningen bör ske.

2.3.8 *Investeringar i telenätet m. m.*

De av televerkets investeringar som redovisas över statsbudgeten finansieras i princip antingen genom avskrivningsmedel eller genom tillskott av statskapital. I anslagsframställningen för budgetåret 1980/81 anmälde televerket ett behov av kapitaltillskott från statsbudgeten om 312 milj. kr. I samband med framställningen om inrättandet av Telefinans AB föreslog verket ett flertal åtgärder som tillsammans skulle eliminera detta kapitalbehov. Investeringarna skulle alltså i sin helhet kunna finansieras med internt genererade medel. En sådan fullständig självfinansiering möjliggjordes genom att televerkets resultat kan förbättras om Telefinans AB inrättas.

Resultatförbättringen uppkommer genom att verkets avskrivningskostnader för abonnentutrustningar skulle minska vid en övergång till finansiering via ett finansbolag i stället för genom anläggningsbidrag. Resultatförbättringen, som för övrigt uppkommer även vid finansiering via rörlig kredit, skulle enligt televerket kunna användas för att öka verkets avskrivningar för telenätet och befintliga fastigheter. Genom att dessutom senarelägga vissa planerade investeringar i byggnadsprojekt skulle därigenom investeringarna under budgetåret 1980/81 kunna finansieras enbart med avskrivningsmedel. Det tidigare begärda tillskottet av statskapital om 312 milj. kr. skulle alltså inte erfordras. Sammantaget innebär detta att investeringsprogrammet skulle kunna genomföras utan belastning på statsbudgeten och utan att taxorna skulle behöva höjas mer än eljest.

Televerket anförde vidare att verket på motsvarande sätt skulle kunna självfinansiera alla investeringar som avser telenätet även under den närmaste femårsperioden. Eftersom behovet av investeringar kan komma att variera mellan olika år förutsatte televerket att verket därvid skulle kunna utnyttja sin konsolideringsfond för utjämning av avskrivningarna mellan

åren. Något tillskott av statskapital för dessa investeringar skulle således inte bli aktuellt men inte heller någon återbetalning från televerkets sida av tidigare tillskjutet statskapital.

Denna fråga har berörts av flera remissinstanser. Statskontoret menar att utbyggnaden av telenätet inte bör göras beroende av möjligheterna att låna på den öppna lånemarknaden. RRV har funnit att den föreslagna användningen av konsolideringsfonden innebär att televerket skulle kunna finansiera expansionsinvesteringar genom taxor som överstiger självkostnaden. Enligt riksbanken är det angeläget att självfinansieringsgraden hos affärsverken hålls på en hög nivå. Frågan om och i vilken utsträckning televerkets investeringar skall vara större än vad som kan finansieras med internt genererade medel måste enligt riksbanken ingå i regeringens samlade bedömning av televerkets taxor, investeringstakt och servicenivå. Liknande synpunkter framförs av riksgäldskontoret.

Fördelarna med televerkets förslag att variera avskrivningarna efter investeringsbehovet är uppenbara. Televerkets investeringar skulle till stor del kunna genomföras utan belastning på statsbudgeten. De invändningar som kan resas är t.ex. att det från ekonomisk synpunkt inte finns något omedelbart samband mellan det aktuella investeringsbehovet och storleken av de avskrivningar som görs på redan anskaffade tillgångar. Detta är särskilt påtagligt i ett expansionsskede, vilket televerket sedan några år befinner sig i. Man kan också hävda, i likhet med RRV, att taxorna blir högre än nödvändigt när expansionsinvesteringar i sin helhet finansieras med medel från kunderna. Det kan vidare ifrågasättas om den nu inledda moderniseringen av telenätet på det sättet bör betalas av dagens abonnenter. Det är här fråga om investeringar av långsiktig karaktär och av strategisk betydelse för telekommunikationernas utveckling. Moderniseringens kostnader borde kanske därför snarare fördelas över tiden i form av ett ökat förräntningskrav genom kapitaltillskott från statsbudgeten. För egen del anser jag att frågan om hur hög självfinansieringsgraden bör vara inom televerket bör avgöras från år till år. Det är därvid självfallet angeläget att kapitaltillskotten från statsbudgeten begränsas så långt möjligt.

Om televerket skulle självfinansiera investeringarna i telenätet finner verket det naturligt att verket självt får avgöra vilken nivå investeringarna bör ligga på med hänsyn till marknadssituationen, rationaliseringspotential och finansieringsmöjligheterna.

Frågan om investeringsprövningen har tagits upp i några remissyttranden. RRV anser inte att någon ändring av den nuvarande finansieringsformen för investeringar i nätet bör genomföras bl.a. med hänsyn till att huvudparten av investeringarna därigenom skulle falla utanför den sedvanliga budgetprövningen. Kommerskollegium avstyrker förslaget med hänvisning till att handhavandet av nätet är en monopolbelagd uppgift i vilken statsmakternas insyns- och styrningsmöjligheter inte utan starka skäl bör försvagas.

Investeringarna i telenätet liksom i kundutrustningar har länge varit i

huvudsak efterfrågestyrda. Vid en viss trafikvolym och servicenivå är nätinvesteringarna normalt i stort sett givna. Utbyggnad av förbindelse- och kopplingskapaciteten sker således i takt med trafiktillväxten och statsmakternas prövning av omfattningen av dessa investeringar har under lång tid som regel lett fram till att televerkets förslag har godtagits. Detta skulle kunna tala för att beslutanderätten om telenätsinvesteringarna utan nackdelar borde kunna överföras till televerket.

Å andra sidan är investeringar i nätet inte lika marknadsstyrda på kort sikt som kundutrustningarna. Så är t. ex. moderniseringen av telenätet, som nämnts, av långsiktig och strategisk karaktär. De investeringar som moderniseringen medför styrs delvis av efterfrågan på de nya tjänster som möjliggörs men också av de kostnadsbesparingar som den nya tekniken kan ge samt av de praktiska, personella och finansiella möjligheterna att gå över till den nya tekniken. En samordning med investeringar i abonnentutrustningar är som jag inledningsvis framhållit nödvändig för att bl. a. inte riskera resursslöseri genom dubbelinvesteringar som var för sig kan tillgodose samma behov av teletjänster. Denna samordning och bedömningen av hur den skall avspeglas i verkets investeringsprogram när det gäller nätet görs självfallet bäst hos televerket och inte hos statsmakterna. Nätinvesteringarna avser emellertid en väsentlig del av samhällets infrastruktur och har dessutom betydande konsekvenser för verkets ekonomi, dess personal och de framtida utvecklingsmöjligheterna. Detta är enligt min mening avgörande skäl för att statsmakterna även framgent explicit bör ta ställning till investeringarnas omfattning. En ändring i detta avseende skulle dessutom innebära en principiell nyordning i fråga om de grundläggande principerna för affärsverkens roll och statsmakternas möjligheter att påverka avgörande beslut beträffande verksamhetens inriktning och omfattning. En sådan nyordning är jag efter samråd med chefen för budgetdepartementet inte beredd att förorda.

3 Hemställan

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

1. godkänna den av mig förordade inriktningen av televerkets verksamhet,
2. godkänna den av mig förordade handläggningsordningen för vissa provnings- och tillståndsärenden inom televerket,
3. godkänna att televerkets larmdivision överförs till bolagsform,
4. medge att televerket får disponera en rörlig kredit i riksgäldskontoret intill ett belopp av högst 800 milj. kr. för finansiering av vissa abonnentutrustningar,
5. godkänna inrättandet av Teleinvest AB,

6. godkänna att televerkets verkstadsrörelse samordnas och överförs till bolagsform.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Remissammanställning

1 Ökad marknadsanpassning

Postverket: Hela kommunikationsmarknaden befinner sig i stark utveckling. Att denna utveckling ställer stora krav på möjligheter till smidig marknadsanpassning kan väl vitsordas av postverket vars situation i många avseenden kan jämföras med televerkets. Postverket delar den i televerkets framställning redovisade uppfattningen att en ökad ekonomisk handlingsfrihet skulle gynnsamt öka möjligheterna till en ökad marknadsanpassning av verksamheten.

Kommerskollegium: Televerkets förslag synes både från företagsekonomisk synpunkt och i fråga om möjligheten att effektivt bedriva verksamheten medföra betydande fördelar och föranleder från dessa utgångspunkter inga invändningar. Däremot är förslagen i andra hänseenden förenade med vissa problem.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO): Från NO:s utgångspunkter finns det självfallet inget att erinra mot att televerket effektiviserar sin verksamhet och att verket får förbättrade möjligheter att erbjuda nya funktioner och tjänster som den snabba tekniska utvecklingen medger. Televerket kommer av allt att döma att fortsätta med att vidga och delvis förändra sin verksamhet. Man kommer alltmer in på marknader där man möter konkurrens, vilket gäller t. ex. de telefax- och teletexttjänster som televerket beslutat införa. Televerket bör ha möjlighet att i olika avseenden anpassa sig till dylika marknadsförutsättningar för att kunna konkurrera effektivt.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) anser det önskvärt att televerket ges de möjligheter man önskar till en bättre marknadsanpassning. TCO vill därför tillstyrka televerkets förslag om bildandet av Telefinans AB och Teleinvest AB.

Sveriges Arbetsledareförbund (SALF) delar televerkets mål att genom bättre marknadsanpassning av verksamheten bättre kunna fylla verkets huvuduppgift att förse de svenska konsumenterna med moderna och billiga teletjänster.

Svenska Industritjänstemannaförbundet (SIF) och *Svenska Metallindustriarbetareförbundet (Metall)* anser det angeläget att televerket får en bättre marknadsanpassning av verksamheten och att införande av nya teletjänster, som återopas i televerkets skrivelse, inte fördröjs av finansiella skäl.

Leverantörföreningen Kontors- och Datautrustning (LKD): Detta förslag är mycket tilltalande. Det måste anses ändamålsenligt att ett affärsdrivande verk ges förutsättningar att driva sin verksamhet i affärsmässiga former och sålunda anpassa verksamheten till marknadens krav och förutsättningar. LKD vill därför i princip tillstyrka televerkets framställning.

2 Telefinans AB

Postverket: Den direktavskrivningsmetod med hjälp av de s. k. anläggningsbidragen som idag tillämpas inom televerket för terminaler torde med de allt högre kostnaderna för terminalerna i framtiden innebära att anläggningsbidragen blir orimligt stora. De konkurrenter som finns kommer säkerligen att kunna erbjuda smidigare finansieringsformer. Det synes därför önskvärt att en ny finansieringsform för televerkets terminaler införs. Den föreslagna lösningen synes lämplig.

Bankinspektionen: Televerket avser enligt framställningen att bilda ett finansbolag i syfte att förbättra sin konkurrenssituation. Bolaget kommer att uteslutande finansiera televerkets produkter. Med hänsyn till avsikten att finansiera sig på den "öppna lånemarknaden" torde bolaget komma att omfattas av den lag om finansbolag, som träder i kraft den 1 juli 1980. Inspektionen har utifrån de intressen som inspektionen har att bevaka inte någon erinran mot den utformning som ändamålsbestämningen fått i bolagsordningen. I bankägda finansbolags bolagsordningar har emellertid ändamålsbestämningen i viss mån en annan lydelse som hänger samman med att bankägda finansbolag inte är inriktade på att finansiera ett enda företags produkter. Inspektionen förutsätter att apportegendomens värde anges på ett korrekt sätt. Televerkets framställning i övrigt faller utanför inspektionens sakområde.

Statskontoret: Frågan om hur insyn skall kunna ordnas i den produkt- och marknadsplanering som utförs i samband med affärsverksamheten behandlas bl. a. av den s. k. insynsutredningen. I hänsyn bör tas till denna utrednings inriktning av sitt arbete och de resultat som förväntas när det gäller att bedöma lämpligheten av att inrätta Telefinans AB.

Vi ställer oss från statskontorets sida också tveksamma till om utbyggnaden av televerkets nät bör göras beroende av de möjligheter man kan ha att låna pengar på den öppna lånemarknaden. De räntevillkor man kan få kommer vidare att bestämma priserna för den utrustning man tänker hyra ut via Telefinans AB. Därför bör en sådan rörelse inte sammankopplas med den strategiska roll som televerket i övrigt spelar. En mera konkurrensneutral roll bör gälla för verksamheten än den som föreslagits av televerket.

Av ovan anförda skäl bör andra vägar prövas än den ordning som angetts för Telefinans AB och för hur televerkets investeringar i telenätet skall finansieras.

Riksrevisionsverket (RRV): Utvecklingen inom terminalsektorn är en viktig faktor vid bestämning av investeringar i televerkets överföringsnät. Verket skulle genom att bilda Telefinans AB få full frihet att utveckla verksamheten inom terminalområdet. Detta skulle i sin tur påverka investeringarna i överföringsnätet och därmed i viss utsträckning binda statsmakterna vid deras ställningstaganden till teleinvesteringarna.

RRV vill framhålla att redan anläggningsbidragen är en med hänsyn till

statsmakternas traditionella styrning förhållandevis fri finansieringsform bland affärsverk med s. k. public-utilityfunktion. En utveckling av systemet med anläggningsbidrag genom utökning med lånemöjligheter skulle ytterligare förstärka detta förhållande. Den omständigheten att regeringen fastställer inträdes- och abonnemangsavgiften för huvudledning och samtalsavgift torde inte innebära någon egentlig styrmöjlighet från statsmakternas sida när det gäller investeringarna. Vid eventuella felsatsningar skulle det inte vara rimligt att täcka förluster av större omfattning enbart genom taxehöjningar som skulle drabba andra abonnentkategorier. En styrning av verksamheten genom fastställande av taxor försväras även av att televerket i regel inte särskiljer resultatet för olika produkter.

RRV har förstått att det bl. a. på grund av krav på samordning med övrig verksamhet inom televerket inte skulle vara ändamålsenligt att föra över den i televerkets skrivelse berörda verksamheten till ett dotterbolag. RRV konstaterar emellertid att konstruktionen med ett bolag enbart för finansiering skulle innebära en helt ny finansieringsform inom statsförvaltningen. RRV anser inte att televerket tillräckligt motiverat behovet och konsekvenserna av att bilda ett sådant bolag. Bl. a. kan finansieringsformen medföra administrativa merkostnader och sannolikt högre räntekostnader än en finansiering över statsbudgeten. RRV avstyrker därför förslaget om ett särskilt finansieringsbolag.

RRV anser att det inom ramen för affärsverksformen bör finnas andra alternativ att lösa televerkets finansieringsproblem. Ett sådant skulle vara att televerket i erforderlig utsträckning medelst anslag tillförs statskapital som inte behöver "återbetalas" i form av inleverans av avskrivningsmedel (dvs. kapital av typ förlagskapital). Televerket har under hand anfört att en nackdel med denna finansieringsmetod skulle vara att en kapitalhöjning skulle kräva beslut av regering och riksdag med den relativt långa handläggningstid som skulle följa härav. Vidare har framhållits att ökade finansiella anspråk från kundernas sida i form av ökade terminalinstallationer direkt skulle belasta statsbudgeten. Nackdelen med den långa handläggningstiden bör enligt RRV:s mening kunna reduceras genom att televerket får använda rörlig kredit som buffert.

Ett annat alternativ skulle vara att i stället för förlagskapital ge televerket ett investeringsanslag i efterhand för finansiering av terminalutrustning, vars anskaffning temporärt finansierats genom dragning på den rörliga krediten.

Ett tredje alternativ vore att anslag för ifrågavarande investeringar anvisas som förslagsanslag. Dessa skulle då inte få överskridas utan regeringens medgivande. Förslagsanslag har dock hittills inte använts för affärsverkens investeringar.

Ett ytterligare alternativ kan vara att televerket får lån genom riksgäldskontorets försorg. Televerket bör då erlagga marknadsmässig ränta till riksgäldskontoret.

RRV anser att man närmare bör studera för- och nackdelar med de olika finansieringsformerna. Enligt RRV:s mening är det naturligt att sedermera även undersöka den totala finansieringen av televerkets verksamhet. Härvid bör hela systemet med anläggningsbidrag och dess konsekvenser närmare granskas, inte minst mot bakgrund av vad som anförts att televerket fr. o. m. budgetåret 1980/81 planerar att finansiera ca 55 % av sina investeringar med anläggningsbidrag.

Kommerskollegium: Affärsverksformen medger en direkt styrning av den bedrivna verksamheten från regeringens och riksdagens sida. Detta har ansetts motiverat främst på grund av den monopolställning verken – med något undantag – har på sina områden. Bildande av särskilda juridiska personer för bedrivande av vissa delar av verksamheten kan reducera regeringens och riksdagens insyns- och styrningsmöjligheter. Inrättandet av Telefinans AB synes därvidlag inte väcka någon större tveksamhet varvid kollegiet dock förutsätter att bolagets enda uppgift skall vara att fungera som ett finansieringsorgan, att normala lönsamhetskrav upprätthålls i bolaget samt att televerkets verksamhetsinriktning ej ändras genom inrättandet av detta bolag.

NO: I enlighet med intentionerna bakom konkurrenslagstiftningen bör företagen på marknaden ha förutsättningar att konkurrera på i princip lika villkor. Det av televerket framlagda förslaget om att ett särskilt bolag bildas för att bidra till finansieringen av verkets investeringar i vissa typer av terminaler synes ligga i linje härmed.

Sveriges riksbank: Genom riksdagens beslut sker den samlade statliga upplåningen av riksgäldskontoret. Härigenom kan statens upplåning skötas rationellt och utformas på ett sådant sätt att den blir förenlig med inriktningen av riksbankens penning- och valutapolitik. Fullmäktige ser inga skäl att bryta ut televerkets finansiering ur den statliga upplåningen.

Riksgäldskontoret: Fullmäktige vill erinra om att riksgäldskontoret är den centrala myndigheten för statens upplåning på kreditmarknaden. Emellertid förekommer även andra statliga låntagare i aktiebolagsform. I den mån dessa låntagare anlitar utlandsmarknaderna, är det en fördel om de har god ekonomisk ställning och räntabla investeringsprogram snarare än motsatsen. Förverkligandet av televerkets förslag skulle kunna utgöra ett steg i denna riktning. Emellertid är också åtskilliga nackdelar förknippade med en utveckling mot flera statliga låntagare. Bl. a. finge de vinster som kunde göras genom att nya lånemarknader eventuellt öppnas vägas mot risken för genomsnittligt något högre lånekostnader, bristande rationalitet i användningen av begränsade personalresurser, ökade samordningsproblem etc. Frågan om marknadsfinansiering av televerkets investeringar kan enligt fullmäktiges mening inte ses isolerad utan bör övervägas i ett större sammanhang, där också liknande problem för andra affärsverk kan tas upp. Fullmäktige har därmed inte tagit ställning till om tidpunkten nu är inne för en så omfattande omläggning av finansieringssystemet för affärsverkens

investeringar. Mot den angivna bakgrunden har fullmäktige inte funnit anledning tillstyrka televerkets förslag att inrätta ett särskilt finansieringsbolag.

Som en alternativ form för att tillgodose behovet av kapital för initialskedet av televerkets investeringar vill fullmäktige peka på möjligheten att utvidga ramen och användningsområdet för verkets rörliga kredit i riksgäldskontoret. Dragningar på krediten inom de av regering och riksdag angivna ramarna kan sedan i den utsträckning som befinns lämplig konsolideras genom investeringsanslag i efterhand.

Näringslivets telekommitté anser att frågan om hur televerkets monopolställning påverkar den framtida utvecklingen inom telekommunikationsområdet i Sverige, inte minst med hänsyn till behovet av fri konkurrens på jämbördiga villkor, bör utredas innan ställning tas till televerkets hemställan att få bilda särskilda finansieringsbolag.

Landsorganisationen i Sverige (LO) uppfattar den föreslagna förändringen av televerkets finansiering av kundanläggningar som ett avsteg från de principer som hitintills gällt för affärsverkens finansiering och hade därför helst sett att denna fråga behandlats i ett större sammanhang där principerna för alla berörda affärsverk kunnat utvecklas. Med hänsyn till den betydelse som LO anser att frågan har för televerkets framtida marknadsposition är LO ändå beredd att tillstyrka inrättandet av Telefinans AB.

TCO, SIF och Metall förutsätter att Telefinans upplåning sker på ett konkurrensneutralt sätt.

Finansieringsföretagens förening hemställer att televerkets framställning lämnas utan åtgärd. Detta enär förslaget innebär att Telefinans AB erhåller en exklusiv rätt att utan konkurrens med andra finansbolag erbjuda televerket finansieringsformen leasing som är en av de former som bedrivs av föreningens medlemmar.

3 Teleinvest AB

Postverket: Televerkets förslag innebär i första hand en omstrukturering av nuvarande dotterbolag. Det synes ligga i linje med de rationaliseringssträvanden som verket redovisar. Förslaget att samordna dotterbolagen under ett holdingbolag med befogenheter att även självständigt agera vid bolagsköp synes även medverka till ökade möjligheter till marknadsanpassad verksamhet.

RRV har i princip inget att erinra mot att Teleinvest AB bildas på angivet sätt. RRV anser dock att nedan angivna frågor bör beaktas.

Skälet för att bilda Teleinvest AB anger televerket vara nödvändigheten av flexibilitet och snabbhet i agerandet bl. a. när det gäller behovet att framdeles köpa eller bilda aktiebolag helt ägda av televerket eller delägda tillsammans med andra intressenter. RRV vill i detta sammanhang erinra om sitt tidigare ställningstagande rörande formerna för det ekonomiska samar-

betet mellan domänverket och dess dotterbolag. RRV ansåg att de restriktioner som gällde för domänverket avseende köp och bildande av dotterbolag även skulle gälla för det då föreslagna holdingbolaget och även för domänverkets övriga dotterbolag.

En bestämmelse med denna innebörd togs sedermera också in i 9 § domänverkets instruktion (1977:316), där det sägs: "Efter medgivande av regeringen i varje särskilt fall får domänverket för statens räkning bilda aktiebolag för särskilt ändamål eller förvärva aktier i redan befintligt bolag. Detsamma gäller bolag, i vilket domänverket direkt eller genom förmedling av annat bolag har ett bestämmande inflytande".

RRV anser att motsvarande bestämmelse även bör gälla för televerket och inskrivas i dess instruktion.

Vid RRV:s revision av affärsverken kan det i vissa fall vara en förutsättning för en ändamålsenlig och allsidig granskning att revisionen kan få information också från affärsverkens eventuella dotterbolag. Bolagsordningen för dotterbolag hos televerket bör därför i likhet med dotterbolag hos andra affärsverk innehålla följande bestämmelse som reglerar RRV:s rätt att få information:

"Styrelsen och verkställande direktören skall på begäran lämna riksrevisionsverket upplysningar och handlingar samt ge det bistånd riksrevisionsverket finner erforderligt för sin revision av televerket."

Kommerskollegium: Inrättandet av Telcinvest AB skulle – med angivna uppgifter för bolaget – ge möjlighet för televerket att utan föregående prövning av regeringen eller riksdagen utsträcka sin verksamhet till helt nya områden eller åtminstone avsevärt ändra verksamhetens inriktning. Av ovan anförda skäl måste kollegiet därför redovisa en viss tveksamhet i detta fall.

NO: Förslaget syftar till att underlätta för televerket att etablera sig och expandera på nya marknader och kan därför från likställighetssynpunkt vara motiverat. Det förhållandet att tidigare förslag om att affärsverken borde ombildas till aktiebolag inte genomförts visar dock att statsmakterna haft principiella betänkligheter mot att ge affärsverken fria expansionsmöjligheter. De problem som härvid kan föreligga synes röra gränsdragningen för sådan expansion och den problematik med sammanblandning av myndighetsfunktion och kommersiell verksamhet som berörs i det följande. Skulle televerket medges att genom ett holdingbolag bilda eller köpa upp aktiebolag skulle också andra affärsverk kunna komma att ställa liknande krav. Frågan synes därför böra prövas i ett större sammanhang. Det finns i och för sig enligt NO:s mening mycket som talar för att affärsverken borde drivas i aktiebolagsform. Den kontroll som statsmakterna anser sig vilja ha över verksamheterna skulle kunna tillgodoses bl. a. genom föreskrifter i bolagsordningen.

Affärsverksdelegationen: Av statsföretagsutredningens betänkande SOU 1978:85 framgår att dotterbolagssektorn i flera av affärsverken är mycket

expansiv och att dessa dotterföretag ofta utvecklar affärsidéer som har sitt ursprung i moderföretagets verksamhet. Affärsverkens dotterbolagssektorer synes således lämna viktiga bidrag till den industriella förnyelsen. Flera affärsverk har bildat eller diskuterar möjligheterna av att bilda holdingbolag för sin dotterbolagssektor.

Affärsverksdelegationen ser positivt på denna utveckling. Genom att nya affärsidéer läggs in i en av ett holdingbolag samordnad dotterbolagsgrupp erhålls den erforderliga administrativa smidigheten samtidigt som medelsöverföringar och resultatreglerande dispositioner mellan dotterföretagen möjliggörs. Konstruktionen är också lämplig när det gäller att i affärsmässig ordning träffa avtal om delägarskap såsom fallet varit i SOSAB.

Affärsverksdelegationen tillstyrker således tillskapandet av holdingbolaget Teleinvest AB.

LO: Enligt *LO:s* bedömning kräver den snabba utvecklingen inom teleteknikens område att ett nära och väl fungerande samarbete kan ske inom televerkets industridivision. *LO* kan därför principiellt tillstyrka inrättandet av Teleinvest.

SIF och Metall instämmer i motiven för inrättande av Teleinvest.

4 Den industriella verksamheten

RRV: Samtliga fem verkstäder skulle enligt förslaget i framtiden tillhöra televerket. *RRV* ser i princip positivt på en sådan sammanslagning från rationaliseringssynpunkt. *RRV* vill emellertid påpeka att televerket inte redovisar de kostnader som orsakas av att ca 500 anställda på detta sätt överförs till statlig anställning. *RRV* kan därför inte ta definitiv ställning till framställningen.

LO hänvisar till yttrandet av *SIF* och *Metall*.

TCO vill understryka vikten av att Teli/Tefabs organisationsform kontinuerligt prövas i framtiden med hänsyn till behovet av att bibehålla och helst förstärka organisationens konkurrenskraft. Utredningen visar att Teli/Tefab arbetar på en marknad med en successivt skärpt konkurrens och med risk för sysselsättningsminskningar. Möjligheten att bedriva verksamheten effektivt blir därför av vital betydelse.

SALF: Teli/Tefabs industriella verksamhet kan i viss mån ses som rörelsefrämmande från televerket i övrigt. Industridivisionen bör i första hand ses som ett på den konkurrensutsatta marknaden verksamt företag. Detta synsätt torde ytterligare förstärkas i framtiden genom att övergången till elektronik gör att teleindustrin alltmer kommer att bli lik övrig elektronikindustri. Eftersom arbetsinnehållet vid tillverkning av elektroniska komponenter och system är jämförelsevis ringa kommer sysselsättningen i industridivisionen att drastiskt minska. Enda möjligheten att motverka detta är att få till stånd en kraftig volymökning genom att ta nya marknadsandelar. Samtidigt gäller det att försvara hittillsvarande marknader, främst telever-

ket, i en sannolikt allt hårdare konkurrenssituation.

SALF ser det därför som nödvändigt att en anpassning av industridivisionen sker på sätt som ger de konkurrensmässigt bästa förutsättningarna. Enbart en sådan framgångsrik anpassning kan på sikt fylla anställningstryggheten med reellt innehåll. SALF ser det som ett grundläggande krav för att uppnå detta att de fem verkstäderna effektivt samordnas i ett enda samplanerat produktionssystem.

SALF anser vidare aktiebolagsformen vara den från konkurrenssynpunkt klart överlägsna organisationsformen. Genom denna verksamhetsform skulle flexibiliteten bli störst vilket, med tanke på förutsebara snabba förändringar i marknadens efterfrågan i takt med teknikens utveckling, är avgörande. Samtidigt skulle rationaliseringsmöjligheterna bättre kunna utnyttjas.

SALF:s principiella uppfattning är att produktion bör ske på det mest ändamålsenliga sättet, dvs. i aktiebolagsform. SALF avvisar därför televerkets förslag att bilda två helägda dotterbolag för finansierings- och förvaltningsändamål medan produktionen i industridivisionen skall ske med bibehållen verksform. SALF kan följaktligen inte tillstyrka att Tefab, som nu är ett producerande bolag, överförs till att bli ett förvaltningsbolag med namnet Teleinvest AB.

SIF och Metall framför liknande synpunkter som SALF. Härutöver anför att förbunden i olika sammanhang har framfört uppfattningen att statlig industriell verksamhet skall bedrivas i aktiebolagsform och inte i verksform. Konsultrapporten (INDEVO) har inte givit förbunden anledning att ompröva denna uppfattning. En rad statliga utredningar har under 70-talet också konstaterat att statlig industriell verksamhet bedrivs effektivast i aktiebolagsform. De strukturförändringar inom svensk industri som måste genomföras förutsätter ett samarbete mellan staten och näringslivet. Ett sådant samarbete försvåras om man har olika organisationsformer på statlig och privat sida. Teleindustrin är ett exempel där strukturförändringar kan bli nödvändiga. En bedömning av televerkets skrivelse måste därför i vissa avseenden göras utifrån branschpolitiska utgångspunkter.

Förbunden föreslår att regeringen snarast i samarbete med televerket och berörda fackliga organisationer ser över vilka av televerkets verksamheter som på grund av sin industriella karaktär lämpligast bör bedrivas i aktiebolagsform.

5 Investeringar i telenätet

Postverket: Att utnyttja konsolideringsfonden för utjämning av avskrivningarna på investeringar i telenätet och "gemensamt" anser postverket vara lämpligt om investeringarna skall finansieras helt med avskrivningsmedel.

Statskontoret: Se 2 Telefinans AB.

RRV: Televerkets förslag innebär att statsmakterna i fortsättningen inte

skulle pröva några andra investeringar än byggnadsprojekt (exkl. telefonstationsbyggnader), försvarsberedskap och utrustning för utlandssändningar samt aktier i bolag som helt eller delvis ägs av televerket. Huvudparten av investeringarna skulle alltså falla utanför den sedvanliga budgetprövningen. Det av televerket föreslagna utnyttjandet av konsolideringsfonden skulle vidare, såvitt RRV kan finna, innebära att televerket skulle kunna finansiera expansionsinvesteringar genom taxor som överstiger självkostnaden.

Mot bakgrund av vad nu sagts och vad som tidigare anförts om finansieringen av terminalutrustning anser RRV att någon ändring av finansieringsform för övriga investeringar inte bör genomföras.

Kommerskollegium: Vad gäller förslaget om en ökad frihet för televerket att bestämma nivån på investeringarna i nätet synes invändningar kunna göras. Handhavandet av nätet är en sådan monopolbelagd uppgift i vilken regeringens och riksdagens insyns- och styrningsmöjligheter ej bör försvagas utan att starka skäl härför föreligger. Sådana kan televerket knappast anses ha anförut i skrivelsen varför kollegiet ej kan tillstyrka detta förslag.

Sveriges riksbank: Enligt fullmäktiges mening är det angeläget att självfinansieringsgraden hos de statliga affärsverken hålls på en hög nivå. Som ett monopolföretag har televerket goda möjligheter att med regeringens medgivande justera sin taxesättning så att självfinansieringsgraden utvecklas positivt även om konsumenternas priskänslighet sätter en broms härför. Frågan om och i vilken utsträckning televerkets investeringar skall vara större än vad som kan finansieras med internt genererade medel måste sedan enligt fullmäktiges mening ingå i regeringens samlade bedömning av televerkets taxor, investeringstakt och servicenivå.

6 Verksamhetsformer

Statskontoret: Det finns många förhållanden som man bör ta hänsyn till innan man bestämmer sig för i vilken form viss verksamhet skall bedrivas. Det finns både för- och nackdelar med varje verksamhetsform som bör beaktas. I detta sammanhang får statskontoret hänvisa till den av statskontoret utgivna rapporten 1976:22, "Myndighet, Stiftelse, Aktiebolag?". I denna skrift ges en viss vägledning om de statliga verksamhetsformernas innebörd och användning.

Generellt sett gäller att statsmakernas och allmänhetens möjligheter till insyn är större i myndigheternas verksamhet än den man kan få i aktiebolag. Myndighetsformen är således att föredra i de situationer då den verksamhet man bedriver har stort samhällsintresse. Televerket bedriver sådan rörelse.

RRV: Genom affärsverksformen har möjligheter skapats att inom ramen för de beslutsprocesser som tillämpas inom statsförvaltningen bedriva allmännyttig verksamhet i – såvitt möjligt – affärsmässiga former. Formerna för styrning och finansiering av sådan verksamhet kan sannolikt förändras

och förbättras på olika punkter för att bättre möta de krav som idag ställs inom vissa områden. I de fall affärsverksformen anses innebära alltför snäva gränser för ett affärsmässigt handlande hör enligt RRV:s mening i första hand provas om inte verksamheten i fråga bör drivas i aktiebolagsform.

NO: Affärsverkens ställning i näringslivet har diskuterats bl. a. i samband med bildandet av Statsföretag AB och i statsföretagsutredningens betänkande (SOU 1978:85) Statligt företagande i samhällets tjänst. Affärsverken är i princip bundna av samma styrsystem som gäller för statsförvaltningen i övrigt. De har emellertid av hävd getts en något friare ställning när det gäller ramanslag, personalstater m. m. Sedan början av 1960-talet har affärsverksformen i vissa avseenden ytterligare anpassats till verksamhetens affärsmässiga karaktär. Kring år 1970 lades fram förslag och synpunkter från olika kommittéer och delegationer om en ytterligare liberalisering av affärsverkens ekonomiska styrsystem. Man ansåg bl. a. att företagsformen affärsverk var otidsenlig och föga flexibel. Den statliga företagsamheten borde i stället bedrivas i aktiebolagsform, i vart fall borde de ekonomiska utgångspunkterna vara likställda med dem som gäller för privata företag. Det föreslogs också att affärsverken skulle medges rätt att själva bilda aktiebolag.

Förslagen har emellertid endast punktvis lett fram till förslag från regeringens sida.

Enligt den nyssnämnda statsföretagsutredningen kan man dock inte bortse ifrån att affärsverksformen i vida kretsar uppfattas som en institutionell ram som endast är avsedd för förvaltning av ett statligt monopol eller någon annan klart avgränsad verksamhet. Affärsverksformen skulle enligt detta synsätt ej vara lämplig för konkurrensutsatt affärsverksamhet. Utredningen ansåg att det kan krävas speciella markeringar från statens sida för att affärsverkens kapacitet att skapa och exploatera nya affärsidéer och resurser skall kunna tas till vara fullt ut. Sedan 1970-talets början har basverksamheten inom flera av affärsverken varit stagnerande. Detta har enligt utredningen utan tvivel stimulerat de berörda verken, bl. a. televerket, att gå in på områden som gränsar till basverksamheterna och driva en expansiv och aktiv politik i sina dotterföretag.

Bl. a. i samband med bildandet av Statsföretag AB har uttalats att konkurrens under likartade förutsättningar mellan statliga och privata företag måste vara en viktig princip (prop. 1969:121). Denna princip stämmer väl överens med intentionerna bakom konkurrenslagstiftningen. Även enligt denna lagstiftning är det viktigt att olika typer av företag, oberoende av t. ex. ägarförhållanden och företagsform, får arbeta under så lika villkor som möjligt och behandlas och bedömas på samma sätt. Krav och förpliktelser från samhällets sida bör i princip inte vara större på statliga företag än på andra företag. Å andra sidan bör speciella förmåner för statsägda företag också undvikas. Möjligheterna att få lån, kreditgarantier och olika former av kapitaltillskott bör sålunda vara i stort likvärdiga för olika företagstyper.

SALF påpekar att det nu krävs av statsmakterna en ytterligare precisering av vilken verksamhet som skall bedrivas i verksform och vilken verksamhet som skall bedrivas i aktiebolagsform.

En rad statliga utredningar, bland annat Affärsverkskommittén, och budgetutredningen, liksom den löntagarkonsult som de anställda anlitat pekar på att de affärsverk eller delar av dessa, som från marknadssynpunkt är lämpade att arbeta i aktiebolagsform bör göra detta.

7 Övrigt

NO: Då de privata intressena på olika produktområden vänt sig mot att televerket utövar myndighetsfunktion gentemot sina konkurrenter vill *NO* i sammanhanget beröra denna fråga. *NO* har i sin verksamhet uppmärksammat liknande problem på andra områden, t. ex. den officiella provnings-, kontroll- och mättningsverksamheten och dess förhållande till frivillig provningsverksamhet i privata organ. Frågor av detta slag har bl. a. också diskuterats i monopolutredningens första delbetänkande (SOU 1978:48, s. 54 f). I yttrande över betänkandet väckte *NO* med principiellt stöd av utredningen tanken på att det görs en utvärdering av nyssnämnda provningsverksamhet. På det teletekniska området är problemet kanske än mer påtagligt. Även om det hittills inte framkommit att televerket missbrukat sin ställning som godkännande instans för anslutning av privat apparatur till telenätet anser *NO* att regeringen borde överväga förutsättningarna för en annan, mera konkurrensneutral ordning.

Näringslivets telekommitté: Förslaget till nya finansieringsformer bör bedömas utifrån huvudprincipen att konkurrens mellan statsägd och enskild affärsverksamhet så långt möjligt bör ske på lika villkor. Verkets möjligheter att utnyttja nya finansieringsformer måste därför ses i relation till hur verkets arbetsuppgifter och verksamhetsinriktning utformas för framtiden. Friare finansieringsformer för den konkurrerande affärsdrivande verksamheten förutsätter med andra ord att denna organisatoriskt renodlas från verkets monopoluppgifter. Näringslivets telekommitté vill alltså ifrågasätta den planerade inriktningen av televerkets verksamhet.

Kommittén anser att televerkets uppgifter bör koncentreras till transmissionsdelen av systemet – dvs. till näten. Verkets monopolställning är här lätt att motivera. Televerkets uppgift bör i första hand vara att underhålla och utveckla näten. I detta ingår givetvis att verket får formulera kraven för anslutning till näten. För att åstadkomma detta bör televerkets huvuduppgift vara att förvalta näten under det att tillhandahållandet av terminalutrustning bör ske under former som medger konkurrens på lika villkor. Detta sker lämpligast genom att terminalutrustningen levereras från dotterbolag till televerket eller helt fristående företag.

LKD: Televerket måste acceptera fri konkurrens även i fråga om anslutning av annan utrustning till telenäten.

LKD har dessvärre tvingats konstatera att televerket i nuvarande läge inte godtar denna princip och har därför hemställt att Näringsfrihetsombudsmannen skall pröva denna fråga.

Enligt LKD:s mening skulle det inte vara rimligt att ge televerket en mer självständig och affärsmässig ställning, om verket samtidigt skulle ha som mål att upprätthålla en monopolställning och därmed förhindra en i verklig mening fri konkurrens. Förutsättningen för ett bifall till televerkets framställning måste därför ofrånkomligen vara att sådana konkurrensbegränsningar som LKD funnit anledning påtala undanröjs. Om så sker kan televerkets strävan efter handlingsfrihet och affärsmässighet ge anledning till en positiv utveckling inom teleområdet.

Ordlista

I denna förteckning upptas vissa av de begrepp med telekommunikationsanknytning som används i propositionen. För mer stringenta definitioner hänvisas till standardiseringskommissionens i Sverige terminologi.

<i>akustisk koppling</i>	Genom att omvandla datasignaler till en hörbar ton, är det möjligt att ansluta datautrustning till en vanlig telefonlur.
<i>automatisk återuppringning</i>	När det är upptaget kan man använda denna tjänst. Nätet kopplar automatiskt upp en förbindelse när både den uppringde och den uppringande blivit lediga.
<i>AXE</i>	Digital datorstyrd telefonstation utvecklad i samarbete mellan LME och televerket.
<i>bit/s</i>	Datahastighet. Bit representerar endera av siffrorna 0 eller 1 i ett binärt talsystem.
<i>bredbandsnät</i>	Nät, som medger överföring av information med hög hastighet, exempelvis rörlig bild.
<i>DCE (Data Circuit-terminating Equipment)</i>	Kundplacerad anpassningsenhet som tillhör datanätet och som placeras mellan terminal eller dator och nät. Utrustningen omvandlar nätspecifika signaler till gränssnitt.
<i>digital teknik</i>	Teknik i vilken man arbetar med signaler i digital, vanligen binärkodad, (0 och 1) form.
<i>elektronisk post</i>	En sammanfattande benämning på överföring av text- och bildinformation i elektrisk form, där informationen i ena eller båda ändpunkterna kan reproduceras i pappersform.
<i>gränssnitt</i>	Specificerar ett antal ledare mellan två utrustningar eller mellan en utrustning och ett nät. Elektriska kriterier på dessa ledare avsedda att överföra skilda signaleringstillstånd och manöverinformationer, t. ex. rörande upp- och nedkoppling av förbindelser, anges.
<i>hänvisningsdator</i>	Ett datorbaserat informationssystem avsett som stöd för vakanstjänsten i telefonväxlar samt på expeditioner och andra passningsstäl-

len. Uppgifter om var personal finns samt frånvaro och beräknad återkomst etc. lagras i systemet.

kopplingsfall i nätet

Av praktiska skäl har televerket valt att prova utrustningars funktion direkt i telefonnätet i stället för att ta fram en allomfattande gränssnittsspecifikation mot nätet. Bakgrunden är delvis historisk. Stationerna i nätet är av varierande ålder (50–0 år). För äldre stationer finns inga detaljerade gränssnitt beskrivna. Att nu göra specifikationer för alla systemkomponenter i nätet är inte ekonomiskt och resursmässigt försvarbart. Så länge specifikationer saknas är praktisk provning det enda möjliga alternativet för att avgöra om anslutningsgodkännande kan ges.

kortnummerval

Kodning av fullständiga (i vissa fall upp till 16 siffror) telefonnummer i kortform, t. ex. en eller två siffror. Användaren slår kortnumret. Telesystemet avkodar kortnumret till fullt nummer och kopplar samtalet.

medflyttning

En abonnent som lämnar sin normala anknytning kan initiera att anrop till honom automatiskt dirigeras till någon annan anknytning.

mekanisk koppling

Utrustning som mekaniskt ansluts till apparater eller nät, t. ex. bärhandtag till telefoner, upptagetmarkerare och låsbara proppar, är mekaniskt kopplade.

modem

Signalomformare avsedd att omvandla data-sig-naler till en form som är lämplig vid överföring via telefonnätet.

optiska fibrer

Tunna glastrådar med låg dämpning av ljusstrålar avsedda för telekommunikation. Transmissionssystem med optiska fibrer är system där elektriska signaler överförs i "ljus"-form. Dessa system medger mycket höga datahastigheter.

radiolänköverföring

Trådlös överföring med hjälp av kraftigt riktade radiofrekventa signaler.

<i>signalrelä</i>	Relä som vid ringsignal kopplar in olika typer av utrustning t. ex. lampindikeringar för döva.
<i>störeffekt mot nätet</i>	Nätet innehåller förstärkare och andra komponenter som fungerar endast om signalerna från olika teleutrustningar ligger inom vissa spännings- eller effektintervall.
<i>teledata</i>	Ett system för informationssökning över telefonnätet i databaser. Andra namn är data-TV, DataVision eller Viewdata/Prestel.
<i>telex</i>	Överföring av text- och bildinformation i dokumentform via telenätet. Televerkets telextjänst omfattar nät, apparater och underhåll.
<i>telekommunikations-satellit</i>	Vanligen geostationär (dvs. skenbart stillastående över en viss punkt på ekvatorn) satellit avsedd att överföra teletrafik samt i vissa fall också TV-program. Telesatelliten kan i princip ses som en nätkomponent i likhet med kablar och radiolänkar. I framtiden kommer också vissa kopplingsfunktioner att ingå, dvs. viss del av det som idag sker i telefonstationerna.
<i>teletex</i>	En snabb textkommunikationstjänst med bl. a. fullt skrivmaskinsalfabete, som på sikt är avsedd att ersätta telex. Internationellt standardiseringsarbete pågår, vilket omfattar alfabet, kommunikationsprocedur samt vissa formatregler, t. ex. beträffande maximalt antal tecken per rad, rader per sida etc. Televerkets teletexutrustningar kommer att vara försedda med text-ordbehandlingsfunktion.
<i>tonringare</i>	Ett alternativ till ringklocka som avger en ton eller en kombination av toner.
<i>transmissionsutrustning</i>	En utrustning som kan utnyttjas för överföringsledet vid telekommunikation.
<i>upptagetmarkerare</i>	Utrustning som kopplas till en telefonapparat (eller förbindelse) med en indikator utanför tjänsterummet som anger om samtal pågår.

Innehållsförteckning

1	Inledning	3
2	Föredragandens överväganden	5
2.1	Televerkets verksamhet och organisation	5
2.2	Utvecklingen på teleområdet	8
2.3	Televerkets förslag	12
2.3.1	Allmänt	12
2.3.2	Konkurrens- och policyfrågor	18
2.3.2.1	Allmänt	18
2.3.2.2	Monopolområdets avgränsning	20
2.3.3	Handläggning av provnings- och tillståndsärenden	25
2.3.4	Konkurrensutsatt verksamhet i verks- eller bolagsform	27
2.3.5	Finansiering av abonnentutrustningar	29
2.3.6	Inrättande av Teleinvest AB	34
2.3.7	Samordning av industrierna	38
2.3.8	Investeringar i telenätet m. m.	42
3	Hemställan	44
4	Beslut	45
	 Bilaga 1 Remissammanställning	 46
	Bilaga 2 Ordlista	58

