

Konstitutionsutskottets betänkande

1976/77:44

med anledning av granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

Jämlikt regeringsformen åligger det konstitutionsutskottet att granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. För detta ändamål har till utskottet överlämnats de protokoll som förts i regeringen under år 1976. Beträffande vissa ärenden har utskottet även tagit del av de till ärendena hörande handlingarna.

I det följande lämnas först en redogörelse för granskningsarbetets omfattning och inriktning och sedan en översiktlig redovisning av regeringsprotokollens innehåll m. m. Den verkställda granskningen och dess resultat upptas därefter i betänkandets huvudavsnitt. Till betänkandet har fogats ett antal bilagor, vari redovisas vissa inom utskottets kansli upprättade granskningspromemorior m. m.

Granskningsarbetets omfattning och inriktning

Riksdagsvalen i september förra året ledde till att den socialdemokratiska regeringen avlöstes av en borgerlig trepartiregering. Härvid tillämpades för första gången den nya regeringsformens bestämmelser om utscende av statsminister m. m. Utskottet lämnar i betänkandet en redogörelse för proceduren i samband med regeringsskiftet. I anslutning härtill redovisas vissa organisatoriska förändringar inom regeringskansliet bl. a. uppdelningen av finansdepartementet i ett ekonomidepartement och ett budgetdepartement. Beträffande regeringsärendenas beredning har utskottet bl. a. undersökt vilka ändringar i kommittéernas sammansättning m. m. som vidtagits efter regeringsskiftet.

En särskild undersökning har utförts beträffande omfattningen av enskilt statsråds beslutanderätt. På sedvanligt sätt har utskottet följt utvecklingen beträffande lagrådsgranskningen och propositionsavlämnandet till riksdagen. Utskottets granskning har som tidigare år även avsett författningarnas utgivning liksom behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen. I sammanhanget lämnas en redovisning av vissa förberedelser från regeringens sida för tillämpningen på den offentliga sektorn av den nya medbestämmandelagen, som riksdagen fattade beslut om våren 1976 och som trädde i kraft den 1 januari 1977.

Förra året genomförde utskottet en större undersökning av handläggningen av besvärärenden inom regeringskansliet därvid uppmärksamhet även ägnades frågor om publicering och information beträffande regeringsbeslut. I årets betänkande lämnas vissa uppgifter om åtgärder som vidtagits från regeringens sida i fråga om handläggningen av besvärärenden, författ-

ningsutgivningen, propositionsavlämnandet och publicering av regeringsbeslut m. m. En uppföljning har gjorts beträffande påpekanden och uttalanden som utskottet gjorde förra året i vissa frågor.

Ett antal särskilda ämnen beträffande regeringens handläggning har tagits upp till granskning. Bland dessa skall nämnas frågan om Stålverk 80. Vidare har behandlats den nuvarande regeringens handläggning av vissa energifrågor mot bakgrund av bl. a. den s. k. villkorlagen. Utskottet har granskat frågan om lokalisering av post- och järnvägsterminal inom Stockholmsregionen. Vidare har utskottet behandlat fråga om ersättning i ett enskilt fall. Slutligen har utskottet under avsnittet övriga frågor bl. a. behandlat frågor om disposition av vägaslag samt garantiutfästelser beträffande leverans av viss flygmateriel.

I ett senare sammanhang har utskottet för avsikt att ta upp till granskning regeringens tillämpning av utlänningslagen med anledning av de terroristaktioner som nyligen planerats i vårt land. Vidare avser utskottet att i nästa års granskningsbetänkande behandla vissa andra frågor, bl. a. om rätt att föra talan mot enskilt statsråds beslut och om information till riksdagen angående Sveriges överenskommelser med främmande makter. Utskottet har också avsett att som tidigare skett granska handläggningen av ärenden rörande krigsmaterielexport.

Översiktlig redovisning av regeringsprotokollens innehåll m. m.

I de senaste årens granskningsbetänkanden har lämnats vissa statistiska uppgifter beträffande antalet regeringsärenden och fördelningen av dessa på olika departement. En motsvarande redovisning av förra årets ärenden har tagits in i *bilaga I*, där även 1975 års statistik har tagits med.¹ Såsom utskottet tidigare har redovisat har utvecklingen beträffande det sammanlagda antalet regeringsärenden (tidigare s. k. konseljärenden) under den senaste tioårsperioden inneburit först en successiv minskning från närmare 32 000 ärenden år 1966 till omkring 25 000 ärenden under åren 1969 och 1970 och därefter åter en kontinuerlig ökning till drygt 28 000 ärenden under åren 1973–1975. Denna tendens har brutits under år 1976. Antalet regeringsärenden under föregående år har i förhållande till år 1975 minskat med närmare 800 ärenden.

Beträffande de tio olika ärendegrupper som redovisas i bilaga I kan konstateras att samtliga ärendegrupper minskat utom gruppen för regleringsbrev samt anslags- och statsbidragsärenden. Den största minskningen, ca 400 ärenden, uppvisar gruppen tjänsteärenden. Beträffande denna ärendegrupp kan anmärkas att genom särskilda regeringsbeslut i slutet av år 1975 och i början av år 1976 har samtliga departementschefer eller tjänsteman som

¹ Statistiken för år 1976 har tagits fram av statsrådsberedningen, som också lämnat vissa kommentarer i anslutning till den.

departementschef utser fått vidgade möjligheter att besluta i fråga om arvoden för departements- och kommittépersonal samt om särskild ersättning vid tillfällig departementsanställning. Även andra omläggningar i decentraliseringssyfte har bidragit till minskningen av antalet regeringsärenden.

I förra årets granskningsbetänkande redovisades en ingående undersökning av regeringens handläggning av besvärärenden. I denna undersökning konstaterades bl. a. att antalet av regeringen avgjorda besvärärenden hade ökat från ca 2 000 ärenden under år 1966 till drygt 7 000 ärenden under år 1975. Detta innebar att vart fjärde ärende som företogs till avgörande i regeringen under år 1975 var ett besvärärende. Utskottet kommer i ett senare sammanhang (se avsnitt 8 b) att ge en samlad redovisning av de åtgärder som vidtagits inom regeringskansliet med anledning av utskottets påpekanden beträffande handläggningen av besvärärendena. Här skall dock noteras att antalet besvärärenden under år 1976 för första gången under en tioårsperiod uppvisar en minskning. För alla departementen tillsammans uppgår minskningen netto till ca 270 ärenden, vilket utgör omkring 4 % av antalet besvärärenden under år 1975. Minskningen sammanhänger främst med att antalet besvärärenden inom kommunikationsdepartementets område gått ned från drygt 1 600 ärenden år 1975 till ca 900 ärenden under år 1976. Detta beror i sin tur bl. a. på att en enskild, stor grupp av besvärärenden (besvär angående ansökningstid för erhållande av körkort med högre behörighet), som under år 1975 föranledde 589 regeringsbeslut, i det närmaste försvunnit, sedan körkortsreformen nu genomförts. Också inom social- och jordbruksdepartementen har det skett en viss minskning av antalet besvärärenden. Övriga departement uppvisar ökning eller blott obetydliga minskningar. Ett av de mest "besvärstygda" departementen, bostadsdepartementet, har t. ex. fått vidkännas en ökning med ca 200 besvärärenden.

Vad beträffar fördelningen av regeringsärenden på departement kan konstateras att förändringarna i förhållande till år 1975 för de flesta departement är ganska små. En mer betydande minskning har skett endast för kommunikationsdepartementet. Antalet regeringsbeslut har gått ned från 2 741 år 1975 till 1 758 år 1976. Det sammanhänger med, förutom den nyss nämnda starka nedgången av antalet besvärärenden, en ej oväsentlig minskning av såväl antalet tjänsteärenden som antalet dispens- och övriga partsärenden. När det gäller minskningen av tjänsteärendena kan hänvisas till det bemyndigande som chefen för kommunikationsdepartementet fick i slutet av 1975 att från och med den 1 januari 1976 utse deltagare vid förhandlingar och möten inom internationella organ och i internationellt samarbete i övrigt.

Av övriga departement, som uppvisar en nedgång av antalet regeringsärenden, är minskningen procentuellt störst inom utrikesdepartementet. Minskningen med drygt 100 regeringsärenden sammanhänger med några regeringsbemyndiganden, varigenom beslutanderätten i vissa frågor överförts från regeringen till chefen för utrikesdepartementet.

Den största ökningen av antalet regeringsärenden uppvisar bostadsdepartementet. Ökningen är främst hänförlig till den nyssnämnda uppgången av antalet besvärsärenden.

Vidare kan här nämnas att särskilda protokoll förs vid konselj då regeringen sammanträder under statschefens ordförandeskap. Under år 1976 har förekommit tre konseljer (den 9 januari, den 10 juni och den 8 oktober) vid vilka sådana protokoll har förts. Vid konseljen den 9 januari informerades statschefen om innehållet i 1976 års budgetproposition m. m. Den 10 juni lämnades information om bl. a. de viktigare beslut som riksdagen fattade under våren 1976. Vid konseljen den 8 oktober konstaterade statschefen att regeringsskifte enligt 6 kap. 4 § RF hade skett. Vidare informerades statschefen om innehållet i den regeringsdeklaration som den nye statsministern tidigare samma dag lämnat riksdagen.

Utskottets granskning

1. Proceduren i samband med regeringsskiftet 1976

Genom 1974 års regeringsform (RF) ändrades statschefens ställning. I 1 kap. 4 § RF förklaras att konungen är rikets statschef. Närmare bestämmelser om statschefen finns i 5 kap. RF. Reglerna innebär att statschefen inte längre har någon befattning med statsstyrelsen. Hans uppgifter är enbart av representativ och ceremoniell natur. Enligt övergångsbestämmelserna till RF skulle dess bestämmelser om statschefens ställning och befogenheter inte träda i kraft under den tid Gustaf VI Adolf var konung.

I och med konung Gustaf VI Adolfs död den 15 september 1973 och konung Carl XVI Gustafs trontillträde blev bl. a. de nya reglerna i RF om förfarandet vid utseende av ny statsminister gällande och kom att tillämpas första gången i samband med regeringsskiftet efter riksdagsvalet den 19 september 1976.

Enligt 3 kap. 5 § RF skall efter ordinarie val till riksdagen som förrättas vart tredje år den nyvalda riksdagen samlas till riksmöte på femtonde dagen efter valdagen, dock tidigast på fjärde dagen efter det valets utgång har kungjorts. Varje val gäller för tiden från det att nyvalda riksdagen har samlats till dess den närmast därefter valda riksdagen samlas. Nämnada tid utgör riksdagens valperiod.

Riksdagens talman samt de tre vice talmännen utses inom riksdagen för varje valperiod (RF 4 kap. 2 §). Enligt 6 kap. 6 § RF gäller att statsministern skall entledigas när han själv begär det. Statsministern entledigas av talmannen. Om statsministern entledigas skall talmannen entlediga övriga statsråd (RF 6 kap. 7 §). Här regeringens samtliga ledamöter entledigats skall de uppehålla sina befattningar till dess ny regering har tillträtt (RF 6 kap. 8 §).

Enligt 6 kap. 2 § RF gäller att när statsministern skall utses kallar talmannen företrädare för varje partigrupp inom riksdagen till samråd.

Talmannen överlägger även med vice talmännen och avger sedan förslag till riksdagen. Riksdagen skall senast på fjärde dagen härefter, utan beredning i utskott, pröva förslaget genom omröstning. Röstas mer än hälften av riksdagens ledamöter mot förslaget, är det förkastat. I annat fall är det godkänt.

Det är den nyvalde talmannen som har att lägga fram förslag till statsminister för riksdagen. Av förarbetena till den nya grundlagen framgår emellertid att det inte utesluts att den tidigare talmannen i ett inledande skede tar befattning med regeringsfrågan. I grundlagspropositionen (prop. 1973:90 s. 178) anförs härom följande.

Inträffar en regeringskris efter ett riksdagsval, som har rubbat partiernas inbördes styrkeförhållanden i riksdagen, föreligger vissa särskilda problem. Genom de regler om ett omedelbart valgenomslag m. m. som jag har berört i det föregående är det sört för att den nyvalda riksdagen mycket snart kan ta ställning i regeringsfrågan. Förslag till ny statsminister skall självfallet läggas fram av den talman som den nyvalda riksdagen har utsett. I allmänhet bör det också vara denne som leder de föregående sonderingarna mellan partiernas företrädare. Liksom beredningen anser jag emellertid att det inte bör vara uteslutet att den gamla riksdagens talman för tids vinnande medverkar i ett inledande skede. Ansökan om avsked kan inges till och prövas av den gamla riksdagens talman.

Av grundlagspropositionen framgår att det har förutsatts att den särskilda omröstningen kan föregås av en debatt. Som nyss har nämnts skall emellertid riksdagens beslut endast innefatta godkännande eller förkastande av talmannens förslag. Något ställningstagande till de skäl som har framförts under debatten skall inte göras (se prop. 1973:90 s. 278).

Enligt 6 kap. 4 § RF gäller att när riksdagen har godkänt förslag om ny statsminister anmäler denne så snart det kan ske de av honom utsedda statsråden för riksdagen. Därefter äger regeringsskifte rum vid en särskild konselj inför statschefen. Talmannen skall kallas till konseljen. Förordnande för statsministern utfärdas av talmannen på riksdagens vägnar.

I grundlagspropositionen anförs bl. a. följande beträffande frågan om vad som bör åligga en föreslagen regeringschef att tillkännage före förtroendeomröstningen beträffande regeringens sammansättning, politik m. m. (prop. 1973:90 s. 178).

Beredningens förslag innebär, som framgår av vad jag nyss har sagt, att en föreslagen regeringschef inte åläggs att före förtroendeomröstningen presentera en ministerlista. Det är emellertid tydligt att riksdagens ställningstagande realiter kommer att gälla inte bara vem som skall bli statsminister utan också – och framför allt – regeringens partimässiga sammansättning och dess program i stort. Det torde därför kunna förutses att talmannen i praktiken inte kommer att lägga fram något förslag till statsminister för riksdagen förrän den tilltänkte statsministern kan ge besked angående sin regerings politiska karaktär. Avser två eller flera partier att samverka i regeringsfrågan, kan man vidare anta att de sonderingar som föregår talmannens förslag har lett till överenskommelse också om regeringens personsammansättning. Att

uppställa krav på fullständig ministerlista före kontrollomröstningen är emellertid inte lämpligt.

Skulle talmannens förslag förkastas upprepas enligt 6 kap. 3 § RF förfarandet för utseende av statsminister. Talmannen skall alltså på nytt efter samråd med företrädare för partierna och överläggningar med vice talmännen lägga fram förslag till statsminister. Har riksdagen förkastat talmannens förslag fyra gånger avbryts förfarandet för utseende av statsminister och återupptas först sedan extra val till riksdagen hållits. Talmannen bestämmer tidpunkten för detta val (prop. 1973:90 s. 279 och 3 § ValL).

Enligt 1 kap. 6 § riksdagsordningen (RO) öppnas riksmötet vid ett särskilt sammanträde med kammaren senast på riksmötets tredje dag, därvid statschefen på talmannens hemställan förklarar riksmötet öppnat. Vid sammanträdet avger statsministern regeringsförklaring om inte särskilda skäl föranleder annat. Av grundlagspropositionen (prop. 1973:90 s. 516–517) framgår att regeringsförklaringen är tänkt som underlag för den allmänpolitiska debatten som bör följa kort tid efter det att riksmötet har öppnats. Lagtexten har fått en utformning som medger att en regering som har avgått efter nederlag vid val men som kvarstår som expeditionsminister underlåter att avge regeringsförklaring.

Efter valet den 19 september 1976 gav den preliminära sammanräkningen till resultat att de tre borgerliga riksdagspartierna fått ett större antal mandat sammanlagt i riksdagen än de övriga två riksdagspartierna tillsammans. Det slutliga valresultatet innebar följande mandatställning:

Socialdemokratiska partiet (s)	152
Centerpartiet (c)	86
Moderata samlingspartiet (m)	55
Folkpartiet (fp)	39
Vänsterpartiet kommunisterna (vpk)	17
	<hr/>
	349

Henry Allard (s) var vid tidpunkten för 1976 års allmänna val riksdagens talman. Vid samma tidpunkt innehades regeringsmakten av det socialdemokratiska partiet med partiets ordförande Olof Palme som statsminister.

Från kammarens kansli har utskottet erhållit en av kammarsekreteraren upprättad promemoria med vissa uppgifter om regeringsskiftet m. m. (*bilaga 2*). Av denna framgår bl. a. följande. Dagen efter valet, alltså den 20 september 1976, begärde statsministern vid personligt besök hos talmannen skriftligt sitt entledigande. Talmannen entledigade omedelbart statsministern och övriga statsråd och överlämnade en skrivelse härom till statsministern. I skrivelsen erinras bl. a. om att regeringens ledamöter enligt, 6 kap. 8 § RF är skyldiga att uppehålla sina befattningar till dess ny regering har tillträtt.

För tids vinnande inledde talmannen omedelbart föreskrivet samråd om utseende av statsminister. Överläggningarna med Olof Palme ägde rum vid sammanträffandet den 20 september. Med övriga partiledare för de i riksdagen representerade partierna, dvs. Thorbjörn Fälldin (c), Gösta Bohman (m), Per Ahlmark (fp) och Lars Werner (vpk) ägde överläggningar rum påföljande dag vid olika tidpunkter. Den 4 oktober utsågs Henry Allard till talman i den nyvalda riksdagen. Påföljande dag kallade talmannen samtliga partiledare till fortsatt samråd om ny statsminister. Vid detta samråd uttalade Olof Palme och Lars Werner att valresultatet gav underlag för en borgerlig regering och att det därför borde ankomma på företrädarna för centerpartiet, moderata samlingspartiet och folkpartiet att föreslå ny statsminister. Gösta Bohman och Per Ahlmark förordade att talmannen skulle föreslå riksdagen att till ny statsminister utse Thorbjörn Fälldin. Denne förklarade sig beredd att acceptera statsministerposten.

Vid överläggning med förste vice talmannen Torsten Bengtson (c) andre vice talmannen Tage Magnusson (m) och tredje vice talmannen Karl Erik Eriksson (fp) senare samma dag anslöt sig dessa till rekommendationen att utse herr Fälldin till statsminister.

Kammarens sammanträde den 5 oktober 1976 inleddes med att talmannen i ett anförande föreslog riksdagen att till ny statsminister utse Thorbjörn Fälldin. Detta förslag bordlades. I enlighet med stadgandet i 5 kap. 2 § (RO) bordlades förslaget åter vid kammarens sammanträde den 6 oktober. Förslaget till ny statsminister prövades därefter av riksdagen vid kammarens sammanträde den 7 oktober. Därvid avgavs s. k. röstförklaringar av parti-gruppledarna för socialdemokratiska partiet resp. vänsterpartiet kommunisterna. Dessa förklarade att resp. partigrupper beslutat att rösta nej till talmannens förslag. Härvid åberopades bl. a. de tidigare återgivna uttalandena i grundlagspropositionen (prop. 1973:90 s. 178). Den härefter företagna omröstningen gav till resultat att 174 ledamöter röstade för talmannens förslag och 160 ledamöter emot förslaget. Riksdagen hade alltså godkänt talmannens förslag att till ny statsminister skulle utses Thorbjörn Fälldin. Talmannen utfärdade samma dag på riksdagens vägnar förordnande för statsministern.

Vid kammarens sammanträde den 8 oktober anmälde statsministern för riksdagen de statsråd han utsett att tillsammans med honom ingå i regeringen. I omedelbar anslutning till denna anmälan gav statsministern riksdagen till känna att enighet nåtts mellan centerpartiet, folkpartiet och moderata samlingspartiet om att bilda regering och att dess politik under mandatperioden skulle grundas på de riktlinjer som angavs i den regeringsdeklaration statsministern därefter föredrog inför kammaren.

Regeringsskifteskonselj jämlikt 6 kap. 4 § RF ägde rum samma dag inför statschefen i närvaro av talmannen.

Utskottet konstaterade i sitt betänkande år 1973 med anledning av förslaget till en total författningsreform (KU 1973:26 s. 31 f.) att den nya RF innebär att

parlamentarismens principer även formellt vinner inträde i fråga om regeringsbildningen. Det bör erinras om att RF:s regler i detta avseende i allt väsentligt vilar på grundlagberedningens förslag som i denna del var enhälligt. Utskottet anförde vidare bl. a. följande. För det fall att utgången av ett riksdagsval ger ett politiskt parti egen majoritet i riksdagen kommer frågan om utseende av statsminister sannolikt inte vålla någon konflikt i riksdagen. Även när ett valresultat talar för någon form av koalitionsregering, kan styrkeförhållandena mellan partierna klart ange från vilket parti statsministern skall hämtas. Föreligger inte någon sådan på förhand given lösning får det förutsättas, att statsministerfrågan, liksom regeringsfrågan i övrigt, i första hand kommer att lösas vid överläggningar mellan partierna.

Den lämnade redogörelsen för regeringsbildningsproceduren efter 1976 års val visar enligt utskottet att de nya grundlagsreglerna fungerade på ett tillfredsställande sätt. Regeringsbildningen kunde sålunda genomföras på kortast möjliga tid enligt de regler som gäller för handläggningen av sådana frågor i riksdagen.

2. Den nya regeringens sammansättning samt vissa förändringar inom regeringskansliet m. m.

Som ovan framgått tillsatte statsminister Fälldin den 8 oktober 1976 de statsråd som tillsammans med honom skulle ingå i den nya regeringen. Antalet statsråd bestämdes till 20, en ökning med ett statsråd jämfört med den avgångna regeringen. Mellan de tre i regeringen samverkande partierna fördelades 19 av de 20 statsrådsposterna. Centerpartiet erhöll åtta poster, moderata samlingspartiet sex och folkpartiet fem. Till statsråd och chef för justitiedepartementet utsågs en opolitisk ämbetsman, f. d. justitierådet Sven Romanus.

Till ställföreträdare för statsministern utsågs statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet Per Ahlmark.

Den 4 november beslöt regeringen att dela upp finansdepartementet i två departement, ekonomi- och budgetdepartementen. Samma dag förordnade statsministern statsråden Bohman och Mundebo att fr. o. m. den 25 november vara chefer för ekonomidepartementet resp. budgetdepartementet.

Samma dag som de nya statsråden utsågs, dvs. den 8 oktober, förordnade statsministern i enlighet med 7 kap. 5 § RF att vissa grupper av ärenden, som hör till visst departement, skulle föredragas av annat statsråd än departementschefen. Ytterligare förordnanden av detta slag har sedermera utfärdats vid några tillfällen. *Bilaga 3 A* innehåller en sammanställning av dessa förordnanden. Härav framgår att f. n. finns 13 sådana förordnanden. Flertalet av dem avser statsråd som inte är departementschef. Några förordnanden har meddelats för departementschef.

I detta sammanhang skall också nämnas att statsministern genom beslut

den 25 november förordnade utbildningsministern att "när chefen för justitiedepartementet har förfall i dennes ställe fullgöra de särskilda åligganden som enligt lag eller annan författning ankommer på chefen för justitiedepartementet". Ett sådant generellt förordnande har, såvitt är känt, inte tidigare meddelats.

Som tidigare nämnts ändrades departementsorganisationen den 25 november genom finansdepartementets uppdelning. I en särskild kanslipromemoria – *bilaga 3 B* till detta betänkande – redogörs närmare för de båda nya departementens uppgifter och organisation.

Inom det nya *ekonomidepartementet* utarbetas de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och den principiella inriktningen av finans- och kreditpolitiska åtgärder. Redovisningen av dessa sker främst i finansplanerna. Ekonomidepartementet svarar också för utarbetande av långtidsutredningarna och för förslag till förändringar av kapitalmarknadens organisation.

En annan uppgift för ekonomidepartementet är att i samarbete med andra departement bedöma de samhällsekonomiska effekterna av olika beslutade och planerade åtgärder samt att klargöra åtgärdernas konsekvenser för övergripande samhällsekonomiska mål. Departementet svarar vidare för internationellt ekonomiskt samarbete, omfattande även det finansiella och valutapolitiska området. I departementets verksamhet ingår även att bereda frågor som rör den statliga statistikproduktionen, bank- och försäkringsväsendet, fondbörsen, myntväsendet m. m.

Ekonomidepartementet är organiserat på fem sakenheter. Därutöver finns bl. a. ett s. k. samordningskansli (se nedan).

Huvuddelen av det tidigare finansdepartementets uppgifter handläggs av det nybildade *budgetdepartementet*. Departementets verksamhet avser således främst beredning av frågor om skatteväsendet och samordning av alla frågor som rör statens budget. Till departementets verksamhetsområde hör vidare ärenden som gäller skatteutjämningsbidrag till kommunerna och andra kommunalekonomiska frågor, rationalisering och revision inom statsförvaltningen samt presstöd och samhällsinformation. Till budgetdepartementet överfördes även frågor om arbets- och anställningsvillkor i allmän tjänst samt personaladministrativa och personalpolitiska frågor för statligt anställda. Ärenden rörande tullar och tullväsendet har den 1 februari 1977 överförts till handelsdepartementets verksamhetsområde.

I departementet finns en budgetavdelning som bereder de på departementet ankommande frågor om den ekonomiska politiken som i första hand rör resursfördelning m. m. Vidare svarar budgetavdelningen bl. a. för frågor om budgetregleringen i allmänhet. Därutöver finns tio arbetsenheter för olika sakområden.

För *samordning av regeringspolitiken* har sedan mitten av 1960-talet funnits en särskild enhet inom statsrådsberedningen, det s. k. statsministerns kansli. Efter regeringsskiftet inrättades ytterligare två samordningskanslier. Det ena

är knutet till ekonomidepartementet och det andra till arbetsmarknadsdepartementet.

En naturlig följd av regeringsskiftet var att vissa *personalförändringar inom regeringskansliet* aktualiserades. Redan före det formella regeringsskiftet träffades en överenskommelse om vissa personalfrågor mellan den avgående regeringen och representanter för de partier som väntades ingå i den nya regeringen. Enligt upplysningar från statsrådsberedningen gäller överenskommelsen tjänstemän med politiska uppgifter, dvs. statssekreterare och informationssekreterare. Dessa skulle enligt överenskommelsen lämna sina uppgifter i regeringskansliet. Statssekreterarna skulle emellertid ställas till den nya regeringens förfogande under kortare tid för rent administrativa uppgifter. Den nya regeringen skulle enligt överenskommelsen erbjuda alla som så önskade annat arbete inom statsförvaltningen. De principer överenskommelsen byggde på ansågs kunna tillämpas även vid kommande regeringsskiftet.

Utskottet har inhämtat vissa ytterligare upplysningar om personalförändringar inom regeringskansliet. Dessa upplysningar har inte gett anledning till något uttalande från utskottets sida.

Beträffande regeringsärendenas beredning har inom utskottets kansli företagits en särskild undersökning av vissa *förändringar inom kommittéväsendet* under tiden från regeringsskiftet den 8 oktober 1976 till och med februari månad 1977. Undersökningen redovisas som *bilaga 4* till detta betänkande.

Av undersökningen framgår att sedan regeringsskiftet har fem kommittéer lagts ned. Fyra av dessa kommittéer har ersatts av tre nytillsatta kommittéer med andra eller delvis andra direktiv och med förändrad personsammansättning. Vidare konstateras att 15 av de 276 kommittéer som var verksamma vid regeringsskiftet har erhållit tilläggsdirektiv.

Vad beträffar förändringarna i kommittéernas personsammansättning uppmärksammas i undersökningen först skiftet av politisk innebörd på ordförandeposterna och i s. k. enmansutredningar. Härvid konstateras att i drygt hälften av de 67 kommittéer som före regeringsskiftet hade ordförande eller utredningsmän med socialdemokratisk anknytning har ingen förändring inträffat. I 16 kommittéer har emellertid den tidigare ordföranden ersatts av en person med politisk hemvist inom de nuvarande regeringspartierna. Resterande kommittéer med socialdemokratisk ordförande före regeringsskiftet har därefter antingen fått en ordförande utan känd politisk hemvist eller har sedermera lagts ned.

I undersökningen kartläggs också förändringar av politisk innebörd bland utredningarnas ledamöter och sakkunniga. Två huvudtyper av sådana förändringar urskiljs i undersökningen. För det första har inom 20 kommittéer det politiska styrkeförhållandet förskjutits till de nuvarande regeringspartiernas favör. Denna effekt har vanligen uppkommit genom att personer

med anknytning till något av dessa partier förordnats som ledamöter utan att samtidigt någon ledamot entledigats. Den andra huvudtypen av förändring innebär att det skett personskiften inom kommittéerna som inte påverkat de politiska styrkeförhållandena åt något håll. I regel rör det sig i dessa fall om statsråd i den nuvarande regeringen som ersatts av annan person från samma parti.

Den företagna undersökningen föranleder inget uttalande från utskottets sida.

3. Reformen inom kommittéväsendet under år 1976

Sedan början av år 1974 har inom regeringskansliet pågått arbete med en översyn av formerna för kommittéverksamheten. En särskild arbetsgrupp bildades i januari 1974 med uppgift att undersöka möjligheterna till reformer av utredningsväsendet. Gruppen presenterade i april 1975 betänkandet Rapport om utredningsväsendet (Ds Ju 1975:14). Rapporten remissbehandlades.

Översynsarbetet har fortsatt under år 1976. En ny författning om kommittéerna, kommittéförordningen (1976:119), har utfärdats. Denna har i huvudsak ersatt kommittékungörelsen från år 1946 (1946:394). Den nya kommittéförordningen innehåller bl. a. föreskrifter om befogenheter som tillkommer olika medverkande i kommittéarbetet.

Samtidigt med förordningen utgavs en handbok i kommittéarbete (Ds Ju 1976:6). Handboken, som utarbetats av en arbetsgrupp inom regeringskansliet, är i första hand avsedd för kommittéordförande och kommittésekreterare. Enligt arbetsgruppen skall handboken betraktas som en försöksutgåva.

En annan arbetsgrupp inom regeringskansliet har lagt fram förslag i en rad administrativa frågor som rör kommittéerna. Förslagen berör bl. a. registreringen av och informationen om kommittéerna, kommittéernas lokalförsörjning och servicen till kommittéerna i fråga om litteratur, expeditionstjänst, skrivhjälp o. d.

Gruppen har vidare föreslagit att kommittéberättelsen delas upp på två volymer, en huvuddel som innehåller personredovisning m. m. och en del som innehåller direktiv som har meddelats efter det redovisningen i föregående kommittéberättelse färdigställdes. I samband med denna förändring bör man enligt arbetsgruppen övergå till att ge ut kommittédirektiv fortlöpande i en serie på samma sätt som nu sker med departementspromemorior.

Sistnämnda förslag från arbetsgrupperna har genomförts. 1977 års kommittéberättelse är till skillnad från tidigare års uppdelad på två volymer. Del I innehåller uppgifter om kommittéernas sammansättning, redogörelse för

arbetet under den tid berättelsen avser, kostnader samt register. I del II finns enbart direktiv och tilläggsdirektiv som har meddelats av regeringen sedan redovisningen i 1976 års berättelse färdigställdes. Vidare utges kommittédirektiven fr. o. m. den 1 januari 1977 i en särskild serie. Publiceringen av direktiven i Post- och Inrikes tidningar har upphört.

Enligt regeringens skrivelse (Skr 1976/77:103) med överlämnande av 1977 års kommittéberättelse kommer översynen av kommittéväsendet att fortsätta under år 1977 inom regeringskansliet. I sammanhanget erinrar också föredragande statsrådet om de förslag till ändringar av redovisningen i kommittéberättelsen som lagts fram av besparingsutredningen i betänkandet Offentligt utredningsväsende (SOU 1976:49).

Som utskottet tidigare uttalat är det värdefullt att frågor om formerna för kommittéarbetet och kommittéredovisningen blivit föremål för översyn. De åtgärder som vidtagits under år 1976 torde enligt utskottet medföra en förbättring härvidlag.

4. Enskilt statsråds beslutanderätt

Som huvudregel gäller att alla ärenden som kommer in till regeringskansliet eller som initieras där är regeringsärenden. Dessa ärenden skall i enlighet med bestämmelserna i 7 kap. 3 § RF avgöras kollektivt av regeringen vid regeringssammanträde. Undantagna från principen om kollektivt beslutsfattande är endast regeringsärenden som gäller verkställighet inom försvarsmakten av författningar eller särskilda regeringsbeslut. Dessa ärenden kan i den omfattning som anges i lag under statsministerns överinseende avgöras av chefen för det departement till vilket ärendena hör.

Ett system med ministerstyrelse i regeringsärenden är således i princip okänt för den nuvarande regeringsformen. Inte heller 1809 års regeringsform medgav att enskilt statsråd fattade beslut i regeringsärende. Frågan om införande av formell ministerstyrelse har emellertid aktualiserats både i och utanför riksdagen vid flera tillfällen under 1800- och 1900-talen, men förslag härom har regelmässigt avvisats. Frågan diskuterades senast med anledning av författningsutredningens förslag till nytt statsskick (SOU 1963:16). Utredningen föreslog en ordning för regeringsärendenas avgörande som avsåg att "bringa form och realitet i bättre överensstämmelse med varandra". I fråga om ärenden som i realiteten avgjordes och lämpligen borde avgöras av enskilt statsråd skulle enligt utredningen även den formella beslutanderätten ligga hos denne. Regeringsärenden som var av mera politisk natur eller i övrigt av större vikt borde enligt utredningen avgöras av ministären i dess helhet. Grundlagberedningen (SOU 1972:15) stannade emellertid efter noggranna överväganden för att avstå från att förorda en uppdelning av regeringsärendena i enmansärenden och kollektivärenden enligt författningsutredningens förslag. Samma ståndpunkt intogs av Kungl. Maj:t och riksdagen (prop. 1973:90, KU 1973:26, 1974:8).

Frågan är då hur förekomsten av beslutanderätt för statsråden i vissa slags ärenden kan förenas med regeringsformens krav på kollektiv beslutsform. Det avgörande härvidlag är innebörden av begreppet regeringsärende. Enligt uttalande av föredragande statsrådet i 1973 års grundlagsproposition skulle detta begrepp i första hand få bestämmas rent formellt. Det var enligt statsrådet emellertid uppenbart att regeln om kollektiv beslutsform inte fick kringgås på så sätt att ärenden förklarades vara departementschefsärenden. Principen måste vara att alla frågor som anses kräva ett ställningstagande från någon i regeringskretsen skall behandlas som regeringsärenden. Statsrådet ansåg dock att det även i fortsättningen borde vara möjligt att i särskild författning förlägga den formella beslutanderätten hos en departementschef. En särställning i det avseendet intog enligt statsrådet beslut som hör till beredningen av regeringsärenden och beslut som gäller departementsadministrationen. Dessa uttalanden lämnades utan erinran vid riksdagsbehandlingen.

Inom utskottets kansli har företagits en kartläggning av omfattningen av den beslutanderätt som enligt författningsbestämmelser och särskilda regeringsbeslut tillkommer i första hand departementscheferna men också övriga statsråd (*bilaga 5* till detta betänkande). I undersökningen redovisas dock ej stats- och utrikesministrarnas befogenheter. Undersökningen grundar sig främst på en genomgång av 1975 års protokoll i departementsärenden, dvs. de ärenden som avgörs av statsråd eller – efter delegation – av tjänsteman i regeringskansliet.

Av undersökningen framgår att departementsärendena kan indelas i tre större grupper med hänsyn till deras sakliga beskaffenhet. Den första gruppen av ärenden gäller *administrationen inom ett departement*. Hit hör då främst olika personalfrågor såsom tillsättning och entledigande av personal, personalens tjänstgörings- och lönevillkor m. m. Departementschefens beslutanderätt i dessa frågor grundar sig främst på bestämmelser i förordningen (1965:386) med instruktion för regeringskansliet. Enligt den ärendestatistik för år 1975 som redovisas i kanslipromemorian uppgick antalet sådana administrativa ärenden inom samtliga departement utom UD till 1 459.

Nära besläktade med denna ärendegrupp är *kommittéärendena*. Med kommittéärenden avses i detta sammanhang förordnande och entledigande av kommittépersonal, frågor om formerna för hur utredningsarbetet skall bedrivas och redovisas m. m. Rättsgrunderna för statsrådets beslutanderätt i kommittéärenden är dels de bemyndiganden som regeringen beslutar ge det statsråd som föredrar förslaget till kommittédirektiv, dels bestämmelser i den nya kommittéförordningen (1976:119), tidigare intagna i kommittékungörelsen från år 1946 (1946:394). Det totala antalet statsrådsbeslut i kommittéfrågor uppgick under år 1975 till 1 945.

Den tredje gruppen av departementsärenden gäller *externa frågor*, dvs. frågor som ligger utanför departementen och kommittéerna. Denna ärendegrupp har en oenhetlig sammansättning. I grundlag regleras tillsynen av

tryckfrihetsförordningens efterlevnad, vilken ännu utövas av chefen för justitiedepartementet. Riksdagen har emellertid beslutat att tillsynsfrågorna från och med den 1 januari 1978 skall överföras till justitiekanslern (JK). Möjlighet skall dock finnas att i vanlig lag föreskriva att allmänt åtal för vissa grövre brott mot tryckfrihetsförordningen får väckas endast efter regeringens medgivande. En proposition med förslag till sådan lag har aviserats till slutet av maj 1977. – Den företagna undersökningen visar att chefen för justitiedepartementet under år 1975 avgjorde 561 tryckfrihetsärenden. Det alldeles övervägande antalet ärenden gällde meddelande av utgivningsbevis för periodisk skrift.

I lag angivna beslutsbefogenheter för statsråd gäller bl. a. tidsfrist för framställning om utlämning för brott till främmande stat (chefen för justitiedepartementet), vissa frågor rörande transitering genom Sverige av utländsk medborgare (chefen för justitiedepartementet), förordnande om särskild kommission för undersökning av luftfartsolycka (chefen för kommunikationsdepartementet).

Genom förordning eller annat beslut av regeringen (Kungl. Maj:t) har statsråd fått bemyndigande att besluta i vissa frågor. Ett ofta utnyttjat bemyndigande, som avser samtliga departementschefer, gäller återkallade regeringsärenden som enligt Kungl. Maj:ts beslut den 26 september 1921 ("1921 års brev") inte behöver anmälas för regeringen. Enligt samma beslut får vidare till regeringen ställd framställning i ärende som underordnad myndighet skall avgöra överlämnas till myndigheten utan föregående anmälan för regeringen. Beslut att avskryva återkallat ärende resp. överlämna ärende till underordnad myndighet fattas i stället av departementschef. Antalet beslut av detta slag uppgick under år 1975 till ca 550.

Enligt regeringens bemyndigande har samtliga statsråd rätt att ge statens avtalsverk i uppdrag att förhandla om anställnings- och arbetsvillkor för arbetstagare hos myndighet eller annan inrättning som hör till departementet. Ingås ett avtal mellan parterna vid de förhandlingar som statsråd uppdragit åt avtalsverket att föra, sker det dock under förbehåll av regeringens godkännande.

Vissa departementschefer har fått regeringens bemyndigande att förordna viss personal i några mindre, statliga myndigheter. För några departementschefer föreligger också rätt att utse deltagare i sammanträden inom internationella organisationer m. m. Genom beslut vid olika tillfällen har regeringen vidare bemyndigat statsråd att själv eller genom ombud på bolagsstämma med aktieägarna i de aktiebolag som ligger inom hans ansvarsområde föra talan och utöva rösträtt för staten som aktieägare.

Bland de bemyndiganden som gäller viss departementschef skall här endast nämnas handelsministerns beslutanderätt i ärenden som gäller export av krigsmateriel. Huvudregeln är att sådan export inte får förekomma utan tillstånd. Frågan om utförseltillstånd prövas enligt krigsmaterielkungörelsen av chefen för handelsdepartementet. Avser ärendet utförsel i större omfatt-

ning eller är det eljest av större vikt, skall tillståndsfrågan prövas av regeringen. Ärenden som enligt kungörelsen prövas av handelsministern har krigsmaterielinspektören bemyndigats att avgöra. Enligt utskottet lämnar inte krigsmaterielkungörelsen något utrymme för ett sådant bemyndigande. Från handelsdepartementet har upplysts att en ändring i detta hänseende kommer att ske inom kort.

Den företagna kartläggningen visar enligt utskottet att – som förutsattes i grundlagspropositionen 1973 – flertalet statsrådsbeslut antingen rör departementsadministrationen eller har samband med beredningen av regeringsärenden. Endast i mycket begränsad utsträckning har statsråd erhållit rätt att pröva ärenden som gäller frågor utanför departementen och kommittéerna. Många av dessa bemyndiganden kan enligt utskottet ses som en "förlängning" av statsrådets befogenheter i fråga om departementsadministrationen eller beredningen av regeringsärenden. På några områden har emellertid statsråd av vissa speciella skäl fått befogenheter av samma slag som en självständig myndighet. Mest vidsträckta är justitieministerns befogenheter när det gäller tillsynen av tryckfrihetsförordningens efterlevnad. Men som nyss nämnts kommer dessa befogenheter att försvinna från och med den 1 januari 1978.

Granskningen har inte gett utskottet anledning till erinran mot de beslut av regeringen varigenom statsråd bemyndigas att avgöra visst ärende eller viss grupp av ärenden. Mot bakgrund av principen om kollektivt beslutsfattande inom regeringen vill utskottet framhålla att denna princip inte bör urholkas genom alltför vidsträckta bemyndiganden till enskilt statsråd. Liksom hittills bör därför enskilt statsråd utom i vissa undantagsfall endast ges beslutanderätt i frågor som har samband med departementsadministrationen och beredningsarbetet i vid mening.

5. Remisser till lagrådet

8 kap. 18 § regeringsformen(RF) innehåller följande bestämmelse om lagrådet:

För att avge yttrande till regeringen över lagförslag skall finnas ett lagråd, vari ingår domare i högsta domstolen och regeringsrätten. Även riksdagsutskott får inhämta yttrande från lagrådet enligt vad som närmare angives i riksdagsordningen. Närmare bestämmelser om lagrådet meddelas i lag.

Hänvisningen till riksdagsordningen syftar på bestämmelsen i 4 kap. 10 §, som har följande lydelse:

Statlig myndighet skall lämna upplysningar och avgiva yttrande, då utskottet begär det. Sådan skyldighet åligger dock ej regeringen. Myndighet som ej lyder under riksdagen kan hänskjuta begäran från utskott till regeringens avgörande.

Begär minst en tredjedel av ledamöterna i ett utskott vid behandlingen av ett ärende att upplysningar eller yttrande skall inhämtas från myndighet som avses i första stycket, skall utskottet föranstalta om detta, såvida det icke

finner att därmed förenat dröjsmål med ärendets behandling skulle leda till avsevärt men.

Lagrådets närmare sammansättning, arbete på avdelningar m. m. regleras i lagen om lagrådet (1965:186), senast ändrad den 10 maj 1974 (1974:578). Enligt lagen utgörs lagrådet av en ordinarie och högst två extra avdelningar, varje avdelning i normalfallet bestående av tre justitieråd och ett regeringsråd. Det stadgas vidare, att extra avdelning träder i tjänst endast när regeringen förordnat därom och att sådant förordnande må meddelas när arbetsbördan i lagrådet kan antas bli särskilt betungande. Beträffande rekryteringen till lagrådet skall enligt lagen högsta domstolen utse justitieråden och regeringsrätten regeringsråden. Regeringen kan förordna ledamot som inte är justitieråd eller regeringsråd att tjänstgöra i lagrådet.

Den viktigaste ändringen beträffande lagrådets uppgifter infördes genom beslut av 1970 och 1971 års riksdagar. Härigenom upphävdes Kungl. Maj:ts skyldighet att beträffande viss lagstiftning inhämta yttrande av lagrådet. Denna s. k. obligatoriska lagrådsgranskning omfattade bl. a. allmän civil- och kriminallag, svenskt medborgarskap och statstjänstemännens rättsställning. Utanför detta obligatoriska område föll t. ex. grundlag, kommunallag, vallag, sekretesslag och skattelag.

Vid slopandet av den obligatoriska lagrådsgranskningen framhöll konstitutionsutskottet (KU 1970:20) särskilt värdet av att lagrådsgranskningen kunde utsträckas till lagförslag utanför det obligatoriska området. Det framstod för utskottet som en brist att det inte tidigare funnits utrymme härför med hänsyn till bl. a. att enligt utskottet en lagrådsgranskning inom andra områden i åtskilliga fall kunde vara en angelägnare uppgift än granskningen av vissa lagförslag inom den obligatoriska sektorn.

Vid riksdagsbehandlingen av författningsreformen förelåg inte enighet inom konstitutionsutskottet angående den framtida utformningen av lagrådsgranskningen (KU 1973:26 s. 55 och s. 125). Riksdagen följde utskottets majoritet, som under hänvisning till utskottets uttalande i samband med obligatoriets avskaffande bl. a. framhöll värdet av att lagrådsgranskningen kunde utsträckas till lagförslag utanför det tidigare obligatoriska området. Utskottet fann det vidare välgrundat med införande av rätt för en utskottsminoritet att få till stånd lagrådsgranskning. Härigenom skapades enligt utskottet ytterligare garantier för att de lagförslag beträffande vilka lagrådsgranskning bedömdes som särskilt angelägen blev föremål för granskning. Reservanterna i utskottet (c, m, fp) förordade å sin sida i princip återinförande av obligatorisk lagrådsgranskning och framhöll därvid som sin åsikt att lagrådsgranskningen utgjorde ett vidgat skydd för rättssäkerhetsintresset och för enhetlighet, konsekvens och klarhet i rättssystemet. Även reservanterna framhöll värdet av att en utskottsminoritet fick rätt att föranstalta om lagrådsremiss.

Lagrådsgranskningen har därefter vid flera tillfällen behandlats av riksdagen dels i samband med utskottets granskning av regeringsprotokollen,

dels med anledning av motioner (KU 1974:22 och 57, 1975:12 samt 1975/76:50 och 56). Det senaste tillfället avsåg behandlingen av de nya reglerna i RF om de grundläggande fri- och rättigheterna. I propositionen (1975/76:209 s. 96) uttalade departementschefen bl. a. att han inte hade något att invända mot att lagrådets ställning blev föremål för en förutsättningslös utredning som gällde lagrådets uppgifter inom hela lagstiftningsområdet. Under riksdagsbehandlingen framfördes i motioner yrkanden om bl. a. införande av ett granskningsobligatorium inom större delen av lagområdet. Utskottet anslöt sig till propositionens förslag och hemställde att riksdagen måtte anhålla hos regeringen om en förutsättningslös utredning om lagrådets ställning och uppgifter. I en reservation (c. fp, m) yrkades att 8 kap. 18 § RF ändrades på så sätt att lagrådet i princip skulle yttra sig över lagförslag, hänförliga till 8 kap. 2 och 3 §§ RF. Riksdagen biföll efter lottnings utskottets hemställan.

Den i år tillsatta utredningen om förstärkt skydd i regeringsformen för de medborgerliga fri- och rättigheterna skall enligt sina direktiv även pröva frågan om lagrådets framtida ställning. Till grund för kommitténs arbete härvidlag skall ligga en utredning verkställd av en särskild utredningsman. Denne skall enligt de direktiv han erhållit ha avslutat sitt arbete vid halvårsskiftet 1977. De frågor som tas upp i direktiven är lagrådets sammansättning, inriktningen av granskningsverksamheten och avgränsningen av området för den obligatoriska granskningen.

Lagrådet har under 1976 arbetat på två avdelningar under tiden 1 januari–31 mars och 28 november–årets slut.

Av de under 1976 till riksdagen avgivna lagförslagen har åtta granskats av lagrådet. Motsvarande antal var för år 1970 omkring 60, 1971 omkring 30, 1972 15, 1973 13, 1974 10 och 1975 20. Under 1976 har vidare riksdagsutskott i tre fall begärt lagrådets yttrande över propositioner.

De under 1976 till riksdagen avlämnade propositionerna som granskats av lagrådet är upptagna i *bilaga 6*.

Med hänsyn till det pågående utredningsarbetet har utskottet inte funnit anledning att göra något särskilt uttalande om utnyttjandet av lagrådsinstitutionen under 1976.

6. Utgivningen av Svensk författningssamling

I likhet med tidigare år har utskottet granskat utgivningen av Svensk författningssamling (SFS).

Riksdagen fattade år 1976 beslut om ny lagstiftning angående kungörande av lagar och författningar (1976:725). Den nya lagen och därav föranledda följdändringar i annan lagstiftning har trätt i kraft först den 1 januari 1977 och är således inte direkt tillämplig på den tid som nu omfattas av utskottets granskning. En redogörelse för innehörden av den nya lagstiftningen är ändå motiverad bl. a. med hänsyn till de riktlinjer för författningsarbetet som anges

i motiven till lagstiftningen.

Före den nya lagstiftningens tillkomst fanns inte något enhetligt system för hur normbeslut skulle kungöras. Bestämmelserna i ämnet fanns i stället spridda i många olika författningar.

Lagen om kungörande av lagar och författningar är tillämplig på författning som beslutats av riksdagen, regeringen eller myndighet under riksdagen eller regeringen. De publikationer som förekommer för kungörandet är, förutom SFS, riksdagens författningssamling, författningssamlingen för centrala myndigheter samt en författningssamling för varje län.

För författningar som utfärdas av regeringen skall kungörandet liksom hittills i princip ske i SFS. Enligt 13 § skall av författning framgå när den träder i kraft.

Beträffande tidpunkten för kungörandet stadgas i 8 kap. 19 § regeringsformen (RF), att beslutad lag skall utfärdas av regeringen utan dröjsmål och kungöras så snart det kan ske samt att samma regel skall gälla beträffande förordning, om ej annat föreskrives i lag.

Utskottets granskning har i år främst avsett inom vilken tid före ikraftträdandet som de i SFS intagna författningarna varit av trycket utgivna och således tillgängliga för allmänhet och myndigheter.

Utredningen om författningspublicering (SOU 1970:48) föreslog att i lagen om kungörande av lagar och andra författningar skulle tas in en bestämmelse av innebörd att författning, om inte annat framgick av den, skulle träda i kraft två veckor efter det att den getts ut från trycket. Departementschefen (prop. 1975/76:112) framhöll emellertid, att det i författningar som tas in i SFS numera regelmässigt på något sätt angavs när författningen trädde i kraft. Den subsidiära fyraveckorsregeln i lagen angående allmänna författningars trädande i kraft hade enligt departementschefen spelat ut sin roll och borde därför upphävas. I stället borde med avseende på alla författningar föreskrivas i lag att det skall framgå av författningen när den träder i kraft. En sådan ordning var enligt departementschefen väl motiverad ur rättssäkerhetssynpunkt.

Vid riksdagsbehandlingen underströks i flera motioner vikten av att en författning kan nå sina adressater i god tid före ikraftträdandet. Med anledning härav uttalde konstitutionsutskottet (KU 1975/76:51 s. 8) följande:

Utskottet kan instämma med motionärerna när det gäller vikten av att planeringen av författningsutgivningen sker med beaktande av informationsfrågorna. Som allmän riktlinje bör härvid gälla att en författning skall träda i kraft först efter erforderligt rådrum för information om författningens innehåll m. m. Utskottet förordar att planeringen av arbetet med nya lagar och andra författningar sker med utgångspunkt från att om möjligt minst fyra veckor bör förfluta mellan en författningens kungörande och dess ikraftträdande. Är detta ogörligt bör helst åtminstone två veckor skilja kungörandet och ikraftträdandet. Kortare tid än en vecka bör endast kunna komma i fråga i undantagsfall. Till de absoluta minimikraven hör att en författning skall

kungöras på ett sådant sätt att möjlighet föreligger för envar som berörs av författningen att ta del av författningens innehåll innan den träder i kraft.

Vad utskottet sålunda uttalat gav riksdagen regeringen till känna (rskr 1975/76:362).

Statsrådsberedningen har i en den 6 september 1976 dagtecknad promemoria om rutinerna vid handläggningen av regeringsärendena m. m. beträffande ikraftträdandetiden förklarat sig förorda att den nuvarande allmänna minimitiden av en vecka mellan kungörandet (dvs. utkomstdagen från trycket) och ikraftträdandet förlängs med en vecka och samtidigt understrukit att denna "tvåveckorsfrist" skall anses som en minimitid. Om möjligt borde tiden vara längre och – liksom hittills – ikraftträdandet sättas till en bestämd dag.

Av de under år 1976 i SFS publicerade författningarna har omkring 35 satts i kraft omedelbart eller dagen efter utgivningsdagen. Det övervägande antalet av dessa rör ändringar i skattelagstiftningen och följdändringar till denna lagstiftning. I förekommande fall har angetts att lagstiftningen skall börja tillämpas först vid 1977 års taxering (t. ex. SFS 1976:67, 68, 69, 70, 71 och 73). Vidare har ikraftträdandedagen efter utgivningsdagen gällt ändringar i förordningen om prisstopp (t. ex. SFS 1976:30 och 66), förordningen om försöksverksamhet med automatisk databehandling inom exekutionsväsendet (SFS 1976:163), ändring i expeditionskungörelsen rörande avgiftssättningen på vissa fiske- och jakttillstånd (SFS 1976:171), ändringar i utlänningskungörelsen (SFS 1976:30 och 818), förordningen om prägel på enkronemynt och öresmynt (SFS 1976:857) och ändring i kungörelsen om prägel på rikets mynt (SFS 1976:858) samt ändring i förordningen om införsel av växter m. m. (SFS 1976:961).

Ikraftträdande före utgivningsdagen har förekommit i ett fåtal fall. Lagen (1976:102) om utjämning av taxorna för fjärrtransporter av gods med lastbil till och från Gotland utkom från trycket den 30 mars 1976 och trädde i kraft den 1 mars samma år. Lagen innehåller ett bemyndigande från riksdagen till regeringen att föreskriva högsta pris för inrikes fjärrtransport av gods med lastbil till eller från Gotland. En ändring av värnpliktslagen trädde i vissa delar som berörde utbildningen av värnpliktiga i kraft den 1 juni 1976 och utkom från trycket den 9 juni samma år (SFS 1976:307). Slutligen trädde en förordning om tillämpning av en mellan Sverige och övriga nordiska länder ingången överenskommelse med avseende på rätt till ersättning för arbetslöshetsförsäkrade (SFS 1976:555) i kraft den 1 juli 1976 och utkom från trycket dagen efter.

I ett drygt 25-tal författningar har ikraftträdandet angetts till dag som regeringen bestämmer. I samtliga fall har det varit fråga om lagar. Riksdagen har således bemyndigat regeringen att förordna om ikraftträdande. Bland de fall där detta förfaringsätt har använts kan nämnas lag (1976:6) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg inom Östersjöområdet, lag om ändring i lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg (1976:7), d:o om förbud

mot dumpning av avfall (1976:8), lag om ändring i luftfartslagen (1976:11), lag om ändring i lagen med vissa bestämmelser om immunitet och privilegier (1976:17); lagen om internationellt samarbete rörande lagföring för brott (1976:19) samt därav föranledda ändringar i brottsbalken och rättegångsbalken (1976:20 och 21), lag om ändring i lagen om marknadsdomstol (1976:37), lag om ändring i marknadsföringslagen (1976:55), lag om järnvägs ansvarighet vid befordran av resande, lag om felparkeringsavgift (1976:206), lag om ändring i lagen om flyttning av fordon i vissa fall (1976:207) samt lagstiftning om fylleristrafkets avskaffande och därav föranledda lagändringar (1976:510–517) samt lag om ändring i körkortskungörelsen (1946:987).

Liksom tidigare år har under 1976 ett mycket stort antal författningar satts i kraft i samband med halvårsskiftena den 1 juli och den 1 januari. Även ikraftträdande den 1 april och den 1 oktober är vanligt förekommande. Tre dagar eller kortare tid mellan utgivningsdag och ikraftträdandedag har därvid förekommit i ett femtontal fall, varav ungefär lika många den 1 juli som den 1 januari. Bland sådana författningar kan nämnas lag om ändring i lagen om kriminalvård i anstalt (1976:506), förordningar om ändringar i kungörelserna om ersättning till nämndemän m. fl. (1976:520 och 521), förordning om ändring i värnpliktsavlöningskungörelsen (1976:523), förordning om ändring i kungörelsen med vissa bestämmelser om vapenfria tjänstepliktiga (1976:524), förordning om ändring i namnförordningen (1976:1058), lag om ändring i semesterlagen (1976:1071), samt förordning om ändring i förordning med föreskrifter om vissa betalningsvillkor vid yrkesmässig försäljning av bilar (1976:1074).

Endast i omkring 75 författningar mot närmare 250 år 1975 har ikraftträdandet angetts till en vecka efter utgivningsdagen. För författningar utan bestämd ikraftträdandedag är från och med oktober månad en tid av två veckor från utgivningsdagen mer vanligt förekommande än en vecka, vilket kan antas ha sin grund i förenämnda rekommendation från statsrådsberedningen.

Granskningen ger liksom tidigare år utskottet anledning framhålla vikten av att informationskravet blir tillgodosett genom att erforderlig tid får förflyta mellan författningars utgivning av trycket och ikraftträdandet. Det är därför tillfredsställande att statsrådsberedningen i promemorian den 6 december 1976 förordat att den allmänna minimitiden av en vecka mellan utgivningsdag och ikraftträdande förlängs med en vecka.

Utskottet vill tillägga, att behovet av information om en författnings innehåll i god tid före ikraftträdandet självfallet varierar beroende på författningens innehåll. Att s. k. beredskapslagstiftning, t. ex. förordnande om prisstopp, för att vara effektivt måste ges omedelbar verkan kan inte ifrågasättas. Liknande skäl kan tala för att bestämmelser om skatter och avgifter ibland sätts i kraft genast. Vidare kan det beträffande ändringar i verksinstruktioner och liknande förordningar som inte omedelbart påverkar

andra än viss myndighet enligt utskottets mening accepteras att kort tid förflyter mellan utgivning och ikraftträdande.

Bemyndigande till regeringen att förordna om ikraftträdande av lag har ansetts möjligt genom bestämmelsen i 8 kap. 13 § RF. Den i det föregående återgivna regeln i 13 § lagen om kungörande av lagar och författningar att det av författning skall framgå när den skall träda i kraft har heller inte ansetts hindra ett sådant bemyndigande.

Utskottet är medvetet om att det i särskilda fall kan föreligga svårigheter att ange exakt ikraftträdandetid, när lagar antas av riksdagen. Detta gäller t. ex. lagstiftning i anledning av att Sverige tillträtt en konvention som skall tillämpas först sedan visst antal länder anslutit sig. Vidare kan ibland ikraftträdandet vara beroende av annan lagstiftning eller av svåröverskådligt följdarbete. En till innehållet så obestämd ikraftträdandebestämmelse som att frågan överlämnas till regeringens avgörande är emellertid enligt utskottets mening inte tillfredsställande från informationssynpunkt. Det är därför angeläget att en sådan ordning inte används annat än i undantagsfall och när det av alldeles speciella skäl är motiverat.

I övrigt har granskningen inte föranlett något särskilt uttalande från utskottets sida.

7. Propositionsavlämnandet till riksdagen

Riksdagen har sedan länge sökt få till stånd en ordning, där regeringens propositioner till riksdagen lämnas så att en jämn arbetsbelastning erhålls i riksdagsarbetet. Det har emellertid varit vanligt att propositioner har avlämnats sent på våren och därigenom förorsakat en svår forcering av riksdagsarbetet under maj månad. 1957 infördes i riksdagsordningen en bestämmelse att Kungl. Maj:ts propositioner borde avlämnas till riksdagen så snart sig göra låter. Dessutom föreskrevs vissa tidsgränser för avlämnandet, vilka blott fick överskridas om särskilda skäl fanns.

De nuvarande reglerna för propositionsavlämnandet finns i 3 kap. riksdagsordningen. Enligt 2 § skall regeringen senast den 10 januari eller, om hinder möter till följd av nyligen inträffat regeringsskifte, snarast möjligt därefter avlämna budgetproposition för det närmast följande budgetåret. Kompletteringsproposition skall, om hinder inte möter, avlämnas före utgången av april månad. Annan proposition angående anslag för det närmast följande budgetåret skall avlämnas senast den 10 mars, såvida regeringen inte finner att propositionens behandling kan uppskjutas till följande riksmöte. Enligt 3 § skall annan proposition än sådan som avses i 2 § avlämnas senast den 31 mars om regeringen anser att propositionen bör behandlas under pågående riksmöte. De nu nämnda bestämmelserna gäller inte om budgetpropositionen med stöd av 2 § har avlämnats efter den 10 januari, eller i fråga om proposition varigenom regeringen enligt lag för provning underställer

riksdagen en utfärdad förordning, eller om regeringen finner synnerliga skäl föreligga att avlämna propositionen senare (4 §). Enligt 5 § bör regeringen avlämna sina propositioner på sådana tider att anhopning av arbete hos riksdagen om möjligt förebyggs. Regeringen skall samråda med talmannen därom. Proposition kan avlämnas även när riksmöte inte pågår. Enligt tilläggsbestämmelse 3.1.1 avlämnas proposition genom att den ges in till kammarkansliet. Den anmäls av talmannen vid sammanträde med kammaren efter det att den har delats ut till riksdagens ledamöter.

Koncentreras avlämnandet av propositioner till vissa, korta tidsperioder uppstår en rad olägenheter i riksdagsarbetet. Det gäller bl. a. de enskilda ledamöternas möjligheter att hinna lämna motioner, utskottens beredningsarbete samt kammarbehandlingen. Vidare försämras massmediernas möjligheter att ge en tillfredsställande redovisning av de behandlade frågorna. Avlämnas propositioner sent under våren tvingas utskotten forcera sitt beredningsarbete, och kammaren nödgas behandla och avgöra många ärenden med åtföljande starka tidspress under riksmötets sista veckor.

Utskottet har ägnat frågan om propositionsavlämnandet uppmärksamhet vid upprepade tillfällen under de senaste årens granskningsarbete. Särskilda undersökningar har gjorts om spridningen i avlämnandet av propositioner i helårsperspektiv men framför allt under vissa perioder under vårsessionerna. Dessutom har man studerat hur regeringens planering av propositionsavlämnandet har fallit ut, liksom omfattningen av försenade propositioner och hur stora förseningarna har varit.

Vid förra årets granskning konstaterade utskottet, att vissa förbättringar skett i propositionsavlämnandet. Det gällde såväl själva planeringen som en minskad anhopning och koncentration till vissa perioder samt också en något mindre försening av propositionerna än tidigare. Utskottet ansåg dock att från riksdagens arbetssynpunkt kunde förhållandena inte anses tillfredsställande. Utskottet underströk att det för riksdagens arbete var nödvändigt med ytterligare förbättringar. Propositionsavlämnandet borde från regeringens sida organiseras så, att det verksamt bidrog till en utjämning av arbetsbelastningen i riksdagen och möjliggjorde en mera ändamålsenlig planering av riksdagsarbetet. I sammanhanget bör erinras om att frågan om propositionsavlämnandet också är föremål för uppmärksamhet inom utredningen för översyn av riksdagens arbetsformer. I sitt 1976 avgivna betänkande "Riksdagsarbetets planering" har utredningen redovisat sin syn på problematiken kring propositionsavlämnandet och vilka åtgärder som kan vidtagas. Utredningen konstaterar att man i sitt fortsatta arbete har möjlighet att överväga behovet av en eventuell ytterligare reglering på detta område. Det skall slutligen nämnas att statsrådsberedningen i den i avsnittet om utgivningen av Svensk författningssamling omnämnda promemorian den 6 september 1976 understrukit vikten av att de uttalanden och påpekanden konstitutionsutskottet gjorde angående propositionsavlämnandet beaktas.

Som underlag för årets granskning har framtagits ett statistiskt material motsvarande vad som skett tidigare år. I bilaga 7, tabellerna A–D, redovisas uppgifter för åren 1971–1976.

Avseende spridning i propositionsavlämnandet (tab. A) kan konstateras, att den framflyttning av propositionstiderna som tillämpades första gången 1975 har haft viss betydelse. Både 1975 och 1976 har andelen propositioner som lämnats i slutet av februari och början av mars ökat medan andelen som lämnats under slutet av mars och början av april har minskat, jämfört med åren 1971–1974. Under våren 1976 har vidare en osedvanligt stor andel propositioner lämnats under sista dagen av resp. propositionstid (23 st. eller 18 %) och även under sista veckan (58 st. eller 45 %). Nästan en fjärdedel av alla propositioner avlämnades efter propositionstidens utgång. Förseningen i propositionsavlämnandet, mätt i antal dagar (tab. B), har inte undergått några större förändringar jämfört med tidigare år.

Planeringen av propositionsavlämnandet våren 1976 (tab. C) förbättrades jämfört med våren 1975 (tab. D) så till vida som antalet aviserade propositioner som inte avlämnades sjönk, liksom antalet avlämnade propositioner som inte aviserats. Det rör sig emellertid ändå om ett betydande antal propositioner i båda fallen, ca 30.

Utskottets granskning har gett vid handen att en del förbättringar skett rörande propositionsavlämnandet 1976 men att det i vissa avseenden även inträffat klara försämringar. Särskilt otillfredsställande är att en mycket stor andel av propositionerna avlämnats mot slutet av propositionstiderna – nästan hälften av samtliga under sista veckan. Ledamöternas möjligheter att läsa in propositionerna och väcka motioner i anledning av dem blir alltmer beskurna, ju mer koncentrerat propositionerna avlämnas.

Det är för utskottet också angeläget att framhålla att den propositionsförteckning som lämnas av statsrådsberedningen i januari blir så realistisk som möjligt, eftersom den i stor utsträckning kommer att styra riksdagsarbetets planering. Under 1976 förekom det t. ex. att 30 propositioner avlämnades utan att ha varit upptagna i förteckningen. Det antalet bör kunna nedbringas väsentligt.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att det har varit vanligt med förseningar i förhållande till uppgjorda planer och de i riksdagsordningen fastställda propositionstiderna. Vidare har en stark anhopning av propositionsavlämnandet till vissa, mycket korta tidsperioder skett. Utskottet vill i likhet med vad som uttalats tidigare år understryka att riksdagsarbetets planering och möjligheterna att hålla den uppgjorda planeringen är till stor del beroende av när propositionerna lämnas. Utöver det självklara kravet att riksdagsordningens tidsfrister bör respekteras vill utskottet framhålla vikten av att man undviker att koncentrera propositionsavlämnandet till några få dagar i slutet av propositionsperioderna.

8. Riksdagens skrivelser till regeringen

a. Allmänt

Riksdagens skrivelser till regeringen, som undertecknas av talmannen, utgörs av en formell redovisning av sådana beslut av riksdagen som skall föranleda åtgärder från regeringens sida.

I samband med årets granskningsarbete har utskottet i likhet med tidigare år tagit del av den redovisning – regeringens skrivelse 1976/77:102 – som lämnats beträffande behandlingen under perioden 1 december 1975–30 november 1976 av riksdagens skrivelser till regeringen.

Regeringens redovisning av behandlingen av riksdagsskrivelserna har varit föremål för en översiktlig genomgång inom utskottets kansli, vilken redovisas i tabellform i *bilaga 8 A* till detta betänkande. Av tabellen framgår bl. a. att det totala antalet skrivelser som kommit in till och med den 30 november 1975 och som inte hade slutbehandlats senast nämnda dag uppgick till 110. Av de 110 skrivelserna slutbehandlades 46 skrivelser under perioden 1 december 1975–30 november 1976. Under samma tid avlämnades vidare 77 skrivelser, som inte hade slutbehandlats senast den 30 november 1976. Balansen av oavgjorda ärenden föranledda av riksdagens skrivelser ökade således under den aktuella tiden med 31.

Av de den 1 december 1976 kvarstående ärendena är 56 delvis slutbehandlade, medan utredning pågår eller har skett i 12 ärenden. Beträffande sammanlagt 73 riksdagsskrivelser anges att de är beroende på regeringens prövning. Knappt hälften av dessa skrivelser har inkommit före den 1 december 1975.

b. 1976 års granskningsbetänkande

I den sammanställning som är intagen som *bilaga 8 B* jämförs utskottets av riksdagen godkända uttalanden i förra årets granskningsbetänkande med hittills vidtagna åtgärder av regeringen och inom regeringskansliet.

I samband med förra årets granskningsarbete genomfördes en omfattande undersökning av regeringens handläggning av besvärärenden. Denna granskning föranledde utskottet att göra en rad uttalanden och påpekanden. Utskottet noterade bl. a. det stora och ökande antalet besvärärenden, som enligt utskottet otvivelaktigt inneburit en ökad belastning på departementen. Utskottet hade erfarit från regeringskansliet att utvecklingen hade uppmärksamats och att bl. a. vissa åtgärder i decentraliseringssyfte övervägdes. Mot denna bakgrund fann utskottet inte anledning till annat uttalande än att den vidare utvecklingen på detta område skulle följas med uppmärksamhet.

Som utskottet ovan konstaterat visar antalet avgjorda besvärärenden under år 1976 en viss minskning. Minskningen sammanhänger emellertid till stor del med att en enskild, stor grupp av besvärärenden inom kommunikationsdepartementets område (besvär angående ansökningstid för erhål-

lande med körkort av högre behörighet) så gott som helt försvunnit, sedan ärendegruppen i fråga förlorat sin aktualitet. Av större intresse för utvecklingen på detta område torde vara ett initiativ som tagits under april 1977 från statsrådsberedningens sida i syfte att få till stånd en genomgång av möjligheterna att i större omfattning än som gäller f. n. befria regeringen från handläggningen av vissa besvärssärenden. Utskottet kommer att uppmärksamt följa resultatet av detta initiativ.

Utskottets uttalanden med anledning av förra årets besvärundersökning gällde också de rutiner som tillämpas inom departementen vid handläggningen av besvärssärenden. Utskottet har noterat att statsrådsberedningen i skrivelse i september 1976 har anmodat departementen att – i den mån avvikelser förelegat – anpassa sina handläggningsrutiner i besvärssärenden till dem som riksdagen uttalat sig för.

Vid flera tillfällen under senare år – senast i förra årets granskningsbetänkande – har utskottet uttalat sig för en översyn av frågan om särskilda regler för regeringens handlande i nödsituationer. Enligt vad utskottet erfarit har under våren 1977 förutsättningarna för en sådan översyn tagits upp inom justitiedepartementet.

Andra uttalanden i förra årets granskningsbetänkande gällde publiceringen av regeringsbeslut och regeringens information till riksdagen om innehållet i förordning som regeringen avser utfärda i anslutning till av riksdagen godkänt lagförslag. Som närmare framgår av bilaga 8 B har utskottets uttalanden även i dessa frågor beaktats.

9. Förberedelser för tillämpningen av medbestämmandelagen på den offentliga sektorn

Riksdagen antog i maj 1976 förslag till ny arbetsrättsreform (prop. 1975/76:105, InU 1975/76:45, rskr 1975/76:404). Reformen trädde i kraft den 1 januari 1977 och omfattar förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare på både den enskilda och den offentliga sektorn. De nya reglerna finns i lagen (1976:580) om medbestämmanderätt i arbetslivet (MBL). En särskild lag (1976:600) om offentlig anställning har ersatt de tidigare statstjänstemanna- och kommunaltjänstemannalagarna.

Vad gäller den offentliga sektorn är utgångspunkten för den nya lagstiftningen att ge de offentligt anställda liksom övriga arbetstagare ett ökat inflytande på sin arbetssituation. Detta syfte skall främst tillgodoses på föreningsrättens och förhandlingsrättens grund. Arbetstagarnas rätt att sluta sig samman i organisationer och genom förhandlingar reglera sina förhållanden befästs och utvecklas genom den nya lagstiftningen. Kollektivavtalen är liksom hittills det främsta instrumentet för denna reglering.

Enligt MBL (11 §) åligger det arbetsgivaren att innan beslut fattas om viktigare förändring av verksamheten förhandla med berörda fackliga

organisationer. Detsamma gäller viktigare ändringar av arbets- och anställningsförhållanden för de anställda (primär förhandlingsskyldighet). Vidare har de fackliga organisationerna rätt att även i andra fall än de nämnda få till stånd förhandlingar med arbetsgivaren (12 §). Enligt lagen föreligger även s. k. facklig vetorätt i vissa fall. Sådana frågor skall föregås av förhandlingar (38 §).

Den nya lagstiftningen innebär att den tidigare konstruktionen i tjänstemannalagstiftningen med ett särskilt förbud mot avtal i vissa frågor mellan arbetsgivare och arbetstagarparter på den offentliga sektorn frångåtts. Syftet härmed är att undgå de problem som följer med de krav på en teoretiskt bestämd gräns som ett avtalsförbud innebär. En given utgångspunkt är emellertid att rätt till förhandling och avtal saknas, i den mån avtalet skulle strida mot uttryckliga bestämmelser i regeringsformen, kommunallag eller annan tvingande lagstiftning. I propositionen diskuterades vad som borde gälla för det fall att den ena parten vägrade träffa avtal under hänvisning till att avtalet – utan att uttryckligen strida mot lag – likväl direkt eller indirekt skulle kränka den politiska demokratin. I första hand borde det enligt föredragande statsrådet ankomma på parterna att inom förhandlingens ram lösa denna fråga.

Enligt ett särskilt huvudavtal har arbetsgivar- och arbetstagarparterna på den offentliga sektorn ”i fråga om sådana ämnen varom avtal får anses kränka den politiska demokratin enats om att sträva efter fredliga förhandlingar samt att undvika stridsåtgärder”. Vidare innebär avtalet att en särskild rådgivande nämnd inrättas med uppgift att uttala sig i frågor om gränsdragningen mellan politisk demokrati och förvaltningsdemokrati. Nämnden som numera inrättats består av sex företrädare för arbetsmarknadens parter och sju ledamöter av riksdagen.

Enligt MBL (15 §) åligger det förhandlingsskyldig part att själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde. I övrigt överlämnas i lagen till parterna att besluta hur de vill låta sig representeras vid förhandlingarna.

I arbetsrättspropositionen uttalades (prop. 1975/76:105 bil. 2 s. 177 f.) beträffande förhandlingsverksamheten på den offentliga sektorn att det ankommer på regeringen resp. vederbörande kommun eller landstingskommun att med tillämpning av sedvanliga regler om delegation besluta om vem eller vilka som skall företräda den offentliga arbetsgivaren vid förhandlingar enligt medbestämmandelagen. En utgångspunkt bör vara att förhandling enligt 11 eller 12 § MBL skall föras av den myndighet som slutligt får besluta i den fråga som förhandlingen avser. Rör denna fråga bara de interna förhållandena inom viss myndighet, bör således denna myndighet kunna sköta erforderliga förhandlingar i den mån som den själv får besluta i frågan. Om det gäller frågor om inverkar på förhållandena vid flera myndigheter under en central förvaltningsmyndighet, bör förhandlingarna naturligen föras av denna.

Ett stort antal frågor som på ett ingripande sätt berör myndigheterna avgörs emellertid av regeringen. Ofta gäller det frågor som angår flera myndigheter. Förhandlingar i sådana spörsmål kunde enligt propositionen inte äga rum direkt med regeringen utan borde föras under medverkan av regeringens kansli. För detta ändamål var avsikten att under finansdepartementet inrätta ett särskilt förhandlingsorgan, ett statens förhandlingsråd. Enligt propositionen skulle rådets uppgift i första hand bli att på lämpligt sätt organisera förhandlingsarbetet och föra förhandlingar i samarbete med tjänstemän från berörda departement. En annan viktig uppgift för rådet var att verka för samordning av statens insatser m. m. samt att ge råd och anvisningar till myndigheter i förhandlingsfrågor. Enligt propositionen skulle regeringen i ett senare sammanhang återkomma till frågan om inrättandet av förhandlingsrådet m. m. Riksdagen hade inte något att erinra mot propositionens förslag i angivna hänseende (InU 1975/76:45 s. 60).

Genom beslut i juni 1976 förordnade regeringen att det under andra halvåret 1976 skulle finnas ett särskilt organ med uppgift att förbereda inrättandet av statens förhandlingsråd. I september 1976 lade detta särskilda organ fram förslag till arbetsuppgifter och organisation m. m. för förhandlingsrådet. Förslaget togs efter remissbehandling upp i propositionen 1976/77:25 om tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1976/77 (prop. s. 24 ff.). I propositionen föreslogs att den nya myndigheten – statens förhandlingsråd – skulle inrättas från den 1 januari 1977. Enligt propositionen skall rådet föra förhandling enligt MBL i frågor på departementsnivå och lämna de statliga myndigheterna rekommendationer i principiella frågor som inte syftar till kollektivavtal. Därutöver skall rådet ge myndigheterna råd och anvisningar och – i mån av resurser – önskat biträde i frågor om förhandling och information enligt MBL.

Det skall inte ankomma på förhandlingsrådet att föra förhandlingar som syftar till kollektivavtal utan sådana förhandlingar skall ankomma på statens avtalsverk. För att underlätta samordningen mellan de båda myndigheterna föreslogs att chefen för förhandlingsrådet skall ingå i avtalsverkets styrelse och arbetsutskott. Riksdagen beslöt i enlighet med propositionens förslag (AU 1976/77:11).

I samma proposition föreslogs också inrättandet av en särskild rådgivande nämnd i medbestämmandefrågor. I nämnden avsågs ingå företrädare för departementen och förhandlingsrådet samt bl. a. cheferna för statskontoret, statens avtalsverk och statens personalnämnd. Det var avsett att ett av statsråden skulle vara ordförande i nämnden. Även på denna punkt godkände riksdagen propositionens förslag.

Under arbetet med 1977 års budgetproposition aktualiserades frågan om förhandlingsverksamheten. I skrivelse i september 1976 från statssekreteraren i finansdepartementets löne- och personalenhet till övriga statssekreterare erinrades om att MBL skulle träda i kraft den 1 januari 1977. Vidare anfördes att någon formell skyldighet att tillämpa bestämmelserna i MBL

ännu inte förelåg men att avsikten var att i stället för sådana överläggningar som hittills hållits tillämpa ett förfarande som så nära som möjligt anknyter till det som skulle komma att följa av MBL. På grund av att budgetarbetet hade blivit så tidsmässigt pressat var det dock nödvändigt att tillämpa ett tidsschema som kunde medföra vissa olägenheter för berörda parter. Skrivelsen fogas som *bilaga 9 A* till detta betänkande.

Enligt uppgift tillämpades det i skrivelsen angivna förfarandet under budgetarbetet.

Genom beslut den 25 november 1976 bemyndigade regeringen det tidigare nämnda särskilda organet med uppgift att förbereda inrättandet av statens förhandlingsråd att vidta följande åtgärder:

1. Att meddela statsmyndigheterna erforderliga rekommendationer beträffande sådana förhandlingar enligt MBL som ej syftar till kollektivavtal och beträffande information enligt nämnda lag.

2. Att samordna och genomföra sådana förhandlingar enligt 1 som för beslut efter den 31 december 1976 av riksdagen eller regeringen förbereds inom regeringskansliet.

3. Att samordna och genomföra överläggningar med de statsanställdas huvudorganisationer beträffande 1977 års budgetproposition.

Resultatet av förhandlingsverksamheten tog sig uttryck i ett antal överläggningsprotokoll. Vidare träffades i december ett övergångsavtal för det statliga arbetstagarområdet i anledning av arbetsrättsreformen.

Instruktion för statens förhandlingsråd utfärdades den 28 december 1976 (SFS 1976:1065, ändrad SFS 1977:73). Av denna framgår bl. a. att det särskilt åligger rådet att samordna och genomföra förhandlingar i frågor som för beslut av riksdagen, regeringen eller departementschef förbereds inom regeringskansliet och som ej enbart rör arbetstagare i regeringskansliet eller hos kommitté som hör till departementet.

Som *bilaga 9 B* till detta betänkande fogas utdrag ur bilaga 3 till årets budgetproposition, som avser behandlingen av budgetpropositionen mot bakgrund av MBL.

Den lämnade redogörelsen för regeringens förberedelser för tillämpningen av MBL på den offentliga sektorn har inte föranlett något särskilt uttalande från utskottets sida.

10. Stålverk 80

Mot bakgrund av det beslut som hösten 1976 fattades av Norrbottens Järnverks AB (NJA) styrelse att skjuta Stålverk 80-projektet på framtiden har utskottet vid årets granskning tagit upp frågan om den förra regeringens handläggning av ärendet. Granskningen omfattar några moment i beredningen inom industridepartementet. Däremot har utskottet inte sett det som sin uppgift att bedöma det ansvariga statsrådets och regeringens ställningstaganden i olika sakfrågor med anknytning till projektet. I en inom utskottets

kansli upprättad promemoria, *bilaga 10* till detta betänkande, lämnas en redovisning för ärendets beredning och fattade beslut under tiden 1973–1976. I det följande ges därför endast en översiktlig beskrivning av ärendets handläggning.

Planerna på Stålverk 80 initierades inom NJA våren 1973. Avsikten var att åstadkomma en utvidgning av NJA:s verksamhet genom att i stor skala vidareförädla norrbottensmalm till stålämnen. Utredningsarbetet, som bedrevs i nära samarbete mellan NJA:s ledning och industridepartementet, ledde till att regeringen våren 1974 förelade riksdagen en proposition med riktlinjer för finansieringen av Stålverk 80. Vid riksdagsbehandlingen förelåg enighet mellan partierna om projektets fullföljande, men representanterna för moderata samlingspartiet förordade vissa andra riktlinjer för genomförandet. I enlighet med 1974 års riksdagsbeslut beviljade riksdagen vid 1975 och 1975/76 års riksdagar ytterligare medel till stålverket. 1976 års beslut innebar en inskränkning av projektets inriktning, bl. a. på så sätt att stålverket i första hand skulle anpassas till svensk stålindustris behov.

Under granskningen har före industriministern Rune Johansson, Statsföretags verkställande direktör Per Sköld och ordföranden i Statsföretags styrelse Bertil Olsson företrätt inför utskottet och redogjort för ärendet.

Utskottet vill till en början beröra några frågor med anknytning till utarbetandet av 1974 års proposition i stålverksfrågan.

Det är uppenbart att förberedelsearbetet inom industridepartementet skett med en påfallande forcering. Även med ett nära samarbete mellan NJA:s ledning och industridepartementet är det enligt utskottet anmärkningsvärt att propositionen kunde vara klar att föreläggas riksdagen redan omkring två veckor efter det att Statsföretag fattade beslut om tillstyrkande av projektet och endast en och en halv månad efter det att NJA:s slutliga utredning inkommit till departementet. Detta forcerade tidsschema måste givetvis ha inverkat på ärendets beredning. Utskottet vill i sammanhanget särskilt peka på följande omständigheter.

Det är känt att Stålverk 80-projektet drevs med stor kraft från NJA-ledningens sida. En sådan ambition kan naturligen vara ägnad att ta mera sikte på för projektet positiva än negativa faktorer. Det hade därför enligt utskottets mening kunnat krävas att man från regeringens sida också redovisade kritiska eller ifrågasättande synpunkter på projektet. Av några sådana visar emellertid 1974 års proposition inga spår. De kritiska röster som förekommit har inte fått något utrymme i propositionen. Utskottet syftar härvid bl. a. på den i propositionen omnämnda referensgruppen som enligt brev till industriministern från två av dess ledamöter över huvud taget inte fyllt någon uppgift. Detta påstående, vars riktighet utskottet saknar anledning ifrågasätta, framstår som så mycket mera anmärkningsvärt som avsikten med den allsidigt sammansatta referensgruppen synes ha varit att med denna ersätta det sedvanliga remissförfarandet. Detta ledde till att en för svenska förhållanden så omfattande satsning som Stålverk 80 inte blev

föremål för den grundliga beredning som i vårt land anses så betydelsefull för statsmakternas ställningstaganden.

Industridepartementet inhämtade vidare under ärendets beredning synpunkter från nationalekonomisk expertis angående vilken inverkan Stålverk 80 kunde ha på landets betalningsbalans. Detta sakkunnigutlåtande, som går ut på att projektet i förevarande hänseende skulle sakna nämnvärd betydelse, har inte berörts i propositionen. Enligt utskottet hade det för riksdagens ställningstagande varit av värde om utlåtandet i fråga redovisats i propositionen.

Utskottet vill vidare något beröra Statsföretags roll i sammanhanget.

Statsföretag tillkom 1969 som ett statligt förvaltningsbolag med uppgift att vara ett mellanled i förhållandet mellan regeringen och de statliga bolagen. Dess uppgift skulle vara att ta ansvaret för den översiktliga planeringen i stort av de statliga företagen, varmed främst avsågs frågor rörande investeringar av sådan omfattning att de i väsentlig grad påverkade företagssektorns struktur eller innebar upptagande av nya verksamheter.

Enligt vad departementschefen anförde i propositionen om bildandet av Statsföretag borde man efter tillkomsten av ett förvaltningsbolag kunna skilja mellan sådana beslut av mera allmän innebörd, vilka fattas av den politiskt ansvariga instansen i förhållande till förvaltningsbolaget och beslut som huvudsakligen är ekonomiskt/tekniskt motiverade, vilka förvaltningsbolaget fattar vid utövandet av sitt ägaransvar gentemot dotterbolagen.

Riksdagen ställde sig bakom ett uttalande av statsutskottet att det genom inrättandet av förvaltningsbolaget blev möjligt att i större utsträckning än nu hänföra politiska beslut av verkställande natur till skilda organ, vilket enligt utskottet innebar faktiska fördelar och stod i överensstämmelse med traditionen inom svensk förvaltning. Utskottet fortsatte:

Den föreslagna ansvarsuppdelningen mellan Kungl. Maj:t och förvaltningsbolaget ser utskottet som ett nödvändigt led i vad avser en rationell ledning av de statliga företagen. Kungl. Maj:t har fortfarande huvudansvaret för skötseln av den statliga företagssektorn. Utskottet anser inte att den föreslagna ansvarsuppdelningen begränsar riksdagens möjligheter att erhålla upplysningar om de olika statliga bolagen. Sådana möjligheter kommer bl. a. att finnas dels genom riksdagens medverkan vid revision av förvaltningsbolaget, dels genom att riksdagsledamöter bereds tillfälle delta i förvaltningsbolagets bolagsstämmor och där kan ställa frågor, dels i anslutning till den redogörelse om den statliga koncernen, som årligen avses föreläggas riksdagen, dels genom interpellationer och enkla frågor.

Stålverk 80 var utan tvekan ett projekt av en sådan storleksordning att ett förberedande utredningsarbete knappast skulle ha kunnat påbörjas utan att regeringen varit ingående informerad och ställt sig positiv. Om motivutlandena vid Statsföretags bildande följts, borde emellertid, såvitt utskottet kan finna, det fortsatta utredningsarbetet i första hand ha skett i samarbete mellan NJA och Statsföretag. Detta synes också ha varit förutsatt från början. Sälunda anförde industriministern i det brev han den 11 september 1973

sände till styrelseordföranden i Statsföretag att regeringen var villig att medverka i projektet och att NJA och Statsföretag sålunda borde vara oförhindrade att omedelbart igångsätta de mera detaljerade undersökningar av projektet som var nödvändiga för ett beslut. Dessa intentioner har emellertid uppenbarligen inte följts. Det nära samarbete som i stället förekom mellan NJA och industridepartementet var ägnat att sätta Statsföretag på mellanhand. Det finns därför anledning anta att Statsföretags styrelse, när den den 27 februari 1974 hade att fatta beslut om projektet, såg sig ställd inför fullbordat faktum och därmed förhindrad att pröva frågan förutsättningslöst.

Enligt vad som numera är känt lät Statsföretags verkställande direktör Per Sköld anteckna skiljaktig mening till protokollet när Statsföretag fattade sitt tillstyrkande beslut i Stålverk 80-frågan. Per Sköld har inför utskottet uppgivit, att han omedelbart underrättade industriministern härom. Även om denna omständighet inte inverkar på industriministerns egen bedömning av ärendet hade det enligt utskottets mening kunnat krävas att industriministern hade redovisat denna för en allsidig bedömning av ärendet så viktiga fråga för riksdagen.

Redan under 1974 togs vissa kontakter mellan NJA:s ledning och Kruppkoncernen i Tyskland om att skapa ett gemensamt ägt valsverk i Luleå. Dessa planer hade, såvitt framkommit, avancerat ganska långt när anslagsframställningen i 1975 års budgetproposition gjordes. Om planerna hade fullföljts skulle det, enligt samstämmiga uppgifter, ha inneburit en mångdubbel investeringskostnad för projektet. Likväl sägs i nämnda proposition "att projektplanerna enligt vad som inhämtats pågår i enlighet med uppgjord tidsplan, att tekniska specifikationer håller på att utarbetas och att anbud inhämtats för vissa markarbeten".

Med hänsyn till den ändrade inriktning som planeringsarbetet fått genom valsverksplanerna måste budgetpropositionen på denna väsentliga punkt anses ofullständig. Enligt utskottets mening borde det ha varit möjligt att redan i det sammanhanget redovisa att planer förelåg om en utvidgning av projektet. Detta hade, såvitt utskottet kan finna, inte behövt innebära att frågan om ett samarbete med Kruppkoncernen vid den tidpunkten bringats till offentligheten mot koncernens uttryckliga önskan. Det kan erinras om att den kortfattade redogörelsen i budgetpropositionen ledde till att riksdagen återförvisade näringsutskottets betänkande till förnyad utskottsbehandling.

Med det anförda vill utskottet självfallet inte påstå att mera grundliga och allsidiga analyser från regeringens sida skulle ha inneburit att stålverksprojektet inte påbörjats eller fått en annan inriktning. Däremot är det med hänsyn till de allvarliga ekonomiska konsekvenser som stålverkssatsningen medfört, inte minst för Luleå kommun, och de förhoppningar om ökad sysselsättning som väckts bland människorna i regionen enligt utskottets mening betänkligt, att det föreligger anledning till kritik mot det ansvariga statsrådet i vad gäller ärendets beredning.

11. Angående regeringens handläggning av vissa energifrågor

De energipolitiska frågorna har alltsedan regeringsskiftet ägnats den största uppmärksamhet från regeringens sida. Ett särskilt statsråd med ansvar för handläggningen av energifrågorna har utsetts för att skapa ett samlat grepp över energipolitikens olika delfrågor. I regeringsdeklarationen ägnades ett stort avsnitt åt energipolitiken. Där uttalade regeringen bl. a. att den skall föra en energipolitik som tryggar energiförsörjning och sysselsättning samt ger handlingsfrihet för framtiden. I regeringens program på detta område ingår besparingsåtgärder av olika slag, en energiforskning som i ökad utsträckning inriktas på att utveckla teknik för användning av förnyelsebara energikällor, ett effektivare utnyttjande av vattenkraften i redan exploaterade älvar osv.

Det största intresset i den allmänna debatten har den nya inriktningen av kärnkraftspolitiken väckt. Kärnkraften är förenad med stora problem och risker. Främst gäller det hanteringen av det använda bränslet och det högaktiva avfallet. Satsningen på kärnkraft kan enligt regeringsdeklarationen inte ske, om inte dessa risker bemästras på ett betryggande sätt.

Den stora vikt som den nya regeringen tillmäter kärnkraftens säkerhetsfrågor har också kommit till uttryck i direktiven till energikommissionen och i villkorspropositionen, vilken antagits av riksdagen under våren. Enligt den s. k. villkorslagen krävs särskilt tillstånd för att tillföra kärnreaktor kärnbränsle. Tillstånd meddelas av regeringen. Sådant tillstånd får ges endast om reaktorinnehavaren har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle. Han skall vidare ha visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske. Om använt kärnbränsle inte avses bli upparbetat krävs för tillstånd att reaktorinnehavaren har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det använda icke upparbetade bränslet kan ske.

För reaktorn Barsebäck 2, vilken redan är färdigställd, gäller särskilda föreskrifter. Dessa innebär i huvudsak att reaktorn inte får drivas efter utgången av år 1977, om inte särskilt tillstånd har meddelats till det. För reaktorn krävs mindre omfattande krav för tillstånd än vad som gäller beträffande övriga reaktorer.

Vägras tillstånd eller föranleder den föreslagna lagen i annat fall att meddelat tillstånd inte kan utnyttjas, blir reaktorinnehavaren berättigad till ersättning av staten för förlust till följd av åtgärd som han har vidtagit före lagens ikraftträdande. För kostnader som nedlagts efter lagens ikraftträdande föreligger ingen lagfäst rätt till ersättning. Ersättning kan i stället utgå efter särskild prövning. Vägledande för ersättningens storlek bör enligt lagen vara om reaktorinnehavaren sökt begränsa förlusten om och när det blivit uppenbart att villkoren inte kommer att kunna uppfyllas.

Genom den nu av riksdagen godkända villkorslagen har en ansvarsfördelning etablerats som innebär att kärnkraftsproducenterna själva har att

bedöma möjligheterna att lösa säkerhetsfrågorna och ta de initiativ som föranleds av dessa bedömningar. Det slutliga ansvaret för säkerhetsfrågorna ligger emellertid på regeringen.

Utskottet finner det mycket tillfredsställande att den nya regeringen organiserat sitt arbete på ett sätt som medger att energifrågorna kan ägnas större uppmärksamhet. Genom energiministerns försorg har kontakter med kärnkraftsproducenterna etablerats i flera omgångar. Redan i oktober 1976 fördes informerande samtal mellan representanter för regeringen och regeringspartierna samt kärnkraftsproducenterna. Dessa samtal har sedan under våren 1977 följts upp med ytterligare överläggningar bl. a. rörande förutsättningarna för och konsekvenserna av senareläggning alternativt avbrytande av pågående kärnkraftsprojekt. Dessa överläggningar skall ses som ett led i arbetet att skapa ett allsidigt faktaunderlag för de beslut som kommer att krävas av regeringen med anledning av villkorlagen.

Under februari 1977 besökte energiministern Paris för att delta i den europeiska rymdorganisationens styrelsemöte. I samband med denna resa förmedlade svenska ambassaden ett informellt sammanträffande för energiministern med representanter för det franska atomenergikommissariatet. Därigenom blev energiministern informerad om de franska myndigheternas syn på uppberedningsfrågorna och om möjligheterna att uppnå mer långsiktiga uppberedningsavtal för de svenska kärnkraftverken. Uppberedning kan f. n. endast ske i det internationella företaget United Reprocessors regi och äga rum antingen i den franska anläggningen La Hague eller i den engelska anläggningen i Windscale. De franska myndigheternas uppfattning i dessa frågor måste med hänsyn härtill vara av största intresse för en bedömning av möjligheterna att lösa de säkerhetsproblem som är aktuella i detta sammanhang.

Vid det sammanträffande som energiministern efter återkomsten från Paris hade med representanter för Sydkraft AB (*bilaga 10*) som driver Barsebäck 2, informerade energiministern om sin bedömning av förutsättningen för att uppnå ett från statsmakternas synpunkt godtagbart avtal för det avfall som kommer att produceras under resten av 1970-talet samt under 1980-talet. I samband därmed aktualiserades naturligen vilka möjligheter som fanns att stoppa provdriften av Barsebäck 2 och – för att minska risken för större ekonomiska förluster – avvakta med idrifttagning till den tidpunkt under hösten då ett ev. uppberedningsavtal skall prövas av regeringen. Ett sådant avtal har sedermera träffats mellan kärnbränslebolaget vilket är ett av kraftproducenterna samägt bolag med uppgift att sluta kontrakt om bl. a. kärnbränsleförsörjning och uppberedning och COGEMA och gäller för 1970-talets avfall från Barsebäck 2 samt Ringhals 3. Om detta avtal fyller de krav som stipuleras i villkorspropositionen har ännu inte prövats av regeringen.

Inom utskottet har ifrågasatts om energiministern genom sina kontakter med företrädare för kärnkraftsindustrin i Sverige och atomenergikommiss-

sionen i Paris agerat självständigt i strid mot principen att s. k. ministerstyrelse ej bör förekomma. Utskottet vill bestämt hävda att statsrådets verksamhet inte kan betraktas som ministerstyrelse. Redan inträttandet av en särskild ministerpost markerade regeringens avsikt att fästa den största vikt vid energipolitiken. Med hänsyn till de stora tekniska och ekonomiska frågor som aktualiseras vid en ändrad inriktning av kärnkraftspolitiken är det nödvändigt att energiministern har överläggningar med berörda kärnkraftsproducenter och andra för att skaffa fram det underlag som krävs för de energipolitiska besluten. Av hänsyn till kärnkraftsproducenternas behov av information om hur man inom regeringen sett på olika frågor är det naturligt att energiministern på sätt som skett under våren inleder kontakter med dessa för att klara ut konsekvenserna av olika tänkbara framtida beslut. För övrigt har kärnkraftproducenterna själva begärt att få till stånd överläggningar med företrädare för regeringen.

Samtidigt som utskottet vill framhålla att ministerstyrelse inte bör förekomma i ett parlamentariskt system utformat enligt vår svenska modell konstaterar utskottet sålunda att inget framkommit under utskottets granskning i denna del som ger anledning till kritik mot energiministern. Den verksamhet som utskottet ovan redovisat ligger inom ramen för regeringsformens bestämmelser och anda. Utskottet kan inte heller finna att energiministern – som ifrågasatts under utskottsbehandlingen – i dessa sammanhang agerat på annat sätt än vad som förutsatts i regeringsdeklarationen. Där anges att regeringen skall ta initiativ till förhandlingar med bl. a. Svensk Kärnbränsleförsörjning och de berörda kraftföretagen. Att olika alternativa handlingslinjer övervägs i dessa sammanhang ligger enligt utskottets uppfattning i linje med regeringens politik i övrigt på detta område. Sammanfattningsvis har granskningen av dessa frågor inte föranlett något uttalande från utskottets sida.

12. Fråga om lokalisering av post- och järnvägsterminal till Solna

Regeringen uppdrog i september 1962 åt försvarets fastighetsnämnd att upprätta en översiktlig plan rörande det framtida utnyttjandet av Järvafältet norr om Stockholm. I planen skulle fastighetsnämnden ange vilka delar av fältet som borde reserveras för statliga ändamål och vilka delar som borde avsättas för bostadsbebyggelse och andra ändamål.

Fastighetsnämnden överlämnade i slutet av år 1964 till regeringen ett förslag angående Järvafältets framtida utnyttjande. Enligt förslaget borde för statliga ändamål behållas bl. a. ett närmare angivet område vid Västerjärva. De delar av fältet som inte erfordrades för något statligt ändamål kunde, enligt fastighetsnämnden, med vissa förbehåll avstås för bostadsbebyggelse m. m. till de kommuner inom vilka marken var belägen.

Den av försvarets fastighetsnämnd upprättade översiktliga planen grundade sig bl. a. på en av Stockholmstraktens regionplanekontor upprättad

regionplaneskiss 1963. Såväl i regionplaneskissen 1963 som i försvarets fastighetsnämnds planförslag upptogs ett betydande område vid Bagartorp och Järva skjutbanor för godsterminal och lagerbyggnader m. m. för SJ:s räkning.

I januari 1966 träffades ett avtal mellan statens markdelegation och berörda kommuner om överlåtelse av vissa delar av Järvafältet -- sammanlagt 4 000 hektar -- varigenom 1 560 hektar överläts till Stockholm, 70 hektar till Solna, 235 hektar till Sundbyberg, 1 450 hektar till Sollentuna och 630 hektar till Järfälla kommun. Avtalet godkändes av regeringen och av de fem berörda kommunerna.

Utöver villkor för överförande av marken till resp. kommun angavs i avtalet att "envar kommun skall medverka dels till skyndsamt erforderlig planläggning av Kronans inom kommunen behållna områden på Järvafältet, dels till att dessa områden i samband med blivande utbyggnad erhålla anslutningar till erforderliga kommunaltekniska anordningar i enlighet med gällande föreskrifter och praxis".

De områden som omfattades av avtalet har sedermera genom särskilda av regeringen godkända köpeavtal överlåtits till resp. kommun.

Parallellt med förhandlingarna om överlåtelse till kommunerna av delar av Järvafältet pågick översiktlig planering av fältet. Med stöd av ett regeringsbemyndigande i mars 1965 tillsatte chefen för kommunikationsdepartementet en delegation, Järvafältsdelegationen, med uppgift att upprätta en översiktlig dispositionsplan för de delar av Järvafältet som avsågs bli reserverade för statliga ändamål. Delegationen avgav den 1 mars 1968 betänkandet Statlig stadsdel. I betänkandet föreslogs bl. a. att ett område mellan Ursvik och Uppsalabanan skulle avsättas för godsterminal och spåranslutet industrilagerområde.

Regeringen gav den 1 april 1971 statens markdelegation i uppdrag att företräda staten vid förhandlingar med vederbörande kommunala organ inom Stockholmsområdet avseende frågor rörande användningen av det statliga markområdet inom Järvafältet och därtill knutna frågor.

Vid överläggningar mellan markdelegationen och Järvafältskommittén den 1 maj 1971 beslöt parterna att tillsätta ett gemensamt expertutskott "med uppgift att utreda och framlägga förslag beträffande förutsättningarna för vissa marköverlåtelser på Järvafältet". Till grund för beslutet låg en inom markdelegationen upprättad promemoria, varav framgick att man från statens sida var beredd att under vissa förutsättningar uppta överläggningar om bl. a. eventuell jämkning av markreservatet för godsterminalen.

Inom expertutskottet diskuterades olika möjligheter att lösa terminalfrågorna för SJ och postverket med ianspråktagande av delar av statens behållna mark inom Järvafältet men även av den Solna kommun tillhöriga f. d. kapplöpningsbanan vid Ulriksdal.

Flera olika alternativ diskuterades utan att det gick att uppnå full enighet mellan alla berörda intressenter.

Genom ett regeringsbeslut i januari 1972 lämnades utan bifall en ansökan från Solna kommun om fastställelse av ändring och utvidgning av stadsplan för Bagartorpsområdet "med hänsyn till att frågan om eventuell lokalisering av en godsterminal för statens järnvägar till det av planförslaget berörda området ännu är oklar".

I förslag till regionplan 1973 är området söder om Igelbäcken inom Järvafältet i princip markerat som arbetsområde. Under behandlingen av regionplanen framförde Solna kommun bl. a. önskemål om att arbetsområdet i Västerjärva ersattes med bostadsområde. I skrivelse från landstingets planeringskommitté i mars 1973 – vilken skrivelse enligt landstingets beslut skulle tjäna till ledning vid regionplanens tillämpning – yttrade kommittén att det inte varit möjligt att finna något bättre läge bland andra studerade alternativ för lokalisering av en godsterminal för SJ, och då några nya omständigheter inte framkommit borde yrkandet inte föranleda någon åtgärd.

Regionplanen fastställdes av regeringen i april 1974.

I *bilaga 12 A* till detta betänkande lämnas vissa ytterligare uppgifter om frågans läge, som hämtats från en inom kommunikationsdepartementet upprättad PM dagtecknad 1976-04-01.

I motionen 1975:1451 av herr Granstedt m. fl. (c) yrkades att riksdagen hos regeringen skulle anhålla att planeringen för lokalisering av post- och SJ-terminal till Västerjärva skulle avbrytas och att frågan om annan lokalisering skulle utredas.

I sitt av riksdagen godkända yttrande över motionen uttalade trafikutskottet (TU 1975:8):

De anläggningar varom här är fråga berör såväl Solna kommun som Storstockholmsregionen i övrigt och bedöms enligt vad utskottet erfarit av de båda verken som nödvändiga för att de stora trafik- och servicebehov som inom området föreligger skall kunna tillgodoses på ett betryggande sätt. Något annat lämpligt alternativ för lokalisering av anläggningarna har av verken ej heller befunnits föreligga. Sedan åtskilliga år tillbaka pågår därför ett omfattande och komplicerat utrednings- och förhandlingsarbete för att i samråd med vederbörande regionala och lokala myndigheter m. fl. få till stånd en för de olika parterna så gynnsam lösning som möjligt av frågorna. Det måste enligt utskottets uppfattning få ankomma på de båda verken att fortsätta arbetet härmed samt att i föreskriven ordning för statsmakternas prövning anmäla härav föranledda förslag eller eljest uppkommande spörsmål. Utskottet vill dock i sammanhanget understryka att staten såsom en stor arbetsgivare i regionen har ett ansvar för en förbättrad inomregional balans.

Under hänvisning till det anförda och då utskottet anser det fortsatta utrednings- och förhandlingsarbetet böra avvaktas anser utskottet någon åtgärd från riksdagens sida i frågan i vart fall f. n. ej påkallad.

Riksdagsbeslutet fattades den 16 maj 1975.

I en skrivelse i juli 1975 till Solna kommun hemställde statens järnvägar och postverket att kommunen skulle upprätta detaljplan för det staten

tillhöriga markområdet inom Västerjärva, som enligt den tidigare nämnda regionplanen hade reserverats för terminaler för de båda verken.

Kommunen meddelade i skrivelse i januari 1976 att kommunen motsatte sig den tänkta lokaliseringen av terminalerna och alltså inte vidtagit några åtgärder i planlägningsfrågan. Statens järnvägar och postverket begärde med anledning av skrivelsen att regeringen skulle vidta den åtgärd som det angivna förhållandet föranledde.

I beslut den 1 april 1976, vari hänvisades till den inom kommunikationsdepartementet upprättade promemorian uttalades följande:

Tillkomsten av de nya terminalerna måste anses utgöra ett betydande allmänt intresse. Till främjande av detta intresse är det nödvändigt att stadsplan upprättas för det aktuella området. Kommunen har underlåtit att vidtaga erforderliga planeringsåtgärder. Utredningen i ärendet visar att det föreligger ett omedelbart behov av en terminal för postverket.

Regeringen förelade med stöd av 27 § byggnadslagen kommunfullmäktige i Solna kommun att senast den 31 december 1976 för prövning underställa regeringen stadsplan för postterminal inom berört område i Västerjärva.

Regeringen förutsatte att kommunen vid den översiktliga planeringen som borde föregå upprättande av slutligt förslag till stadsplan för postterminal reserverade mark för tillgodoseende av statens järnvägars behov av godsterminal m. m.

Frågan togs upp av den nya regeringen som i beslut den 11 november 1976 upphävde föreläggandet den 1 april 1976 för Solna kommun i fråga om stadsplan för markområdet i Västerjärva. Vidare hemställde regeringen samma dag i skrivelse till Stockholms läns landsting att landstinget genom regionplanenämnden måtte utreda frågan. Regeringens skrivelse fogas som *bilaga 12 B* till detta betänkande.

Av skrivelsen framgår bl. a. att regeringen för att underlätta regionplanenämndens arbete att skapa praktiska förutsättningar för överläggning om alternativ lösning skulle tillsätta en referensgrupp under ledning av statssekreteraren i bostadsdepartementet. Vidare framhölls att det var angeläget att arbetet bedrivs i sådan takt att förslag till lokalisering och eventuell ändring i regionplanen kunde föreläggas under första halvåret 1977. Enligt uppgift från bostadsdepartementet har den nämnda referensgruppen tillsatts och ett antal sammanträden med regionplanenämnden hållits.

Frågan har behandlats i interpellationsdebatter i riksdagen den 24 februari och den 18 november 1976. Som *bilaga 12 C* till detta betänkande fogas skrivelse 1976-10-25 från chefen för postverket och chefen för statens järnvägar till bostads- och kommunikationsministrarna.

Inom utskottet har tagits upp frågan om den nya regeringen genom upphävande av regeringsbeslutet den 1 april 1976 åsidosatt vad riksdagen tidigare uttalat angående lokaliseringsfrågan. Vidare har ifrågasatts om berörd personal enligt de principer som statsmakterna fastlagt fått tillfälle att

franföra sina synpunkter i saken. Även frågan om tillämpningen av 27 § byggnadslagen i förevarande fall har tagits upp inom utskottet.

I vad gäller den första frågan har bl. a. åberopats det tidigare återgivna riksdagsbeslutet den 16 maj 1975, i vilket uttalades att något annat lämpligt alternativ för lokalisering av anläggningarna i fråga än det angivna området inom Solna kommun inte befunnits föreligga.

Utskottet vill erinra om att regeringsbeslutet den 11 november 1976 innefattade förutom upphävandet av föreläggandet för Solna kommun en hemställan till Stockholms läns landsting att genom regionplanenämnden skyndsamt utreda lokaliseringsfrågan. För att underlätta regionplanenämndens arbete har regeringen tillsatt en referensgrupp under ledning av statssekreteraren i bostadsdepartementet.

Mot bakgrund av bl. a. Solna kommuns inställning i saken var det enligt utskottet naturligt att regeringen lät föranstalta om ytterligare utredning av frågan. Något definitivt ställningstagande föreligger sålunda ännu inte. Enligt utskottet får det självfallet förutsättas att vederbörlig information lämnas berörda personalkategorier innan slutligt beslut fattas i frågan.

Beträffande tillämpningen av 27 § byggnadslagen vill utskottet erinra om den kommunala självstyrelsen och det s. k. planmonopolet. Bestämmelsen i fråga, som tillkom redan 1931, innebär visserligen en inskränkning i planmonopolet, men det framgår av bl. a. förarbetena att det förutsatts att bestämmelsen skulle tillämpas restriktivt. Det bör erinras om att den möjlighet som enligt bestämmelsen föreligger för regeringen att även mot kommuns önskan fastställa stadsplan aldrig tidigare tagits i anspråk. (Se Bexelius m. fl. Byggnadslagstiftningen s. 157). Vidare kan nämnas att departementschefen vid bestämmelsens tillkomst bl. a. framhöll att det var uppenbart att med "allmänt intresse" i bestämmelsen inte åsyftades det fall att stadsplanen var av betydelse för staten som fastighetsägare.

Upphävandet av det tidigare regeringsbeslutet får bl. a. ses mot bakgrund av angivna förhållanden. I övrigt har utskottet inte funnit anledning till något uttalande i frågan.

13. Ersättning i visst enskilt fall

I propositionen 1976/77:71 om viss ersättning till handikappad föreslogs att riksdagen godkände att särskild ersättning skulle utbetalas till Tonny Bodmark med 17 000 kronor. Bodmark, som är handikappad efter en hjärnskada, har i enlighet med bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring uppburit folkpension i form av helt sjukbidrag sedan mitten av 1960-talet med undantag av perioden december 1973–maj 1975. Enligt propositionen borde statsmakterna "med hänsyn till de speciella förhållanden som obestriddligen föreligger i detta fall" utnyttja de möjligheter som myndigheterna saknar och i särskild ordning ge Bodmark ersättning för uteblivna pensions- och tilläggsförmåner för den nyss nämnda tidsperioden

december 1973–maj 1975.

Ett enigt socialförsäkringsutskott (SfU 1976/77:20) hade inte något att erinra mot att den ersättning som ställts i utsikt till Bodmark utbetalades och tillstyrkte följaktligen propositionens förslag. Socialförsäkringsutskottet anförde emellertid vissa principiella synpunkter på det förfaringsätt som använts i detta fall. Riksdagen godtog utan votering utskottets förslag.

Med anledning av denna proposition har utskottet velat belysa frågan om riksdagsbehandling av ärenden som gäller ersättningar, pensioner o. d. till enskilda personer. I en kanslipromemoria (*bilaga 13*) redogörs dels för regeringsformens bestämmelser i detta hänseende, dels för de ärenden av detta slag som förekommit i riksdagen sedan enkammarreformen 1971.

Regeringsformen lämnar utrymme för riksdagen att med utnyttjande av sin rätt att besluta över statens medel tillerkänna enskilda personer ekonomiska förmåner. Denna möjlighet har emellertid, som den ovannämnda kanslipromemorian visar, endast utnyttjats i rena undantagsfall. Det nu aktualiserade ärendet eller den praxis som utbildats föranleder därför inget uttalande från utskottet.

14. Övriga frågor

Utskottet har utöver de granskningsämnen som redovisats i det föregående tagit upp ytterligare några frågor.

a. Fråga om vissa garantiutfästelser

Mot bakgrund av de ansträngningar som från svensk sida tidigare gjorts i fråga om export av jaktflygplanet Viggen m. m. till Belgien, Danmark, Nederländerna och Norge har inom utskottet tagits upp frågan om vissa garantiutfästelser från den svenska regeringens sida till berörda länder. En kanslipromemoria i ämnet har upprättats –*bilaga 14* till detta betänkande.

Av promemorian framgår bl. a. att dåvarande försvarsministern i brev till de nämnda ländernas regeringar (försvarsministrar) i december 1974 behandlat frågor om eventuell export av Viggenplanet m. m. och därvid gjort vissa uttalanden om garantiutfästelser från svensk sida. Enligt vad utskottet erfarit informerades utrikesnämnden om regeringens åtgärder i Viggenfrågan. Som känt kom någon export av Viggenplanet inte till stånd. Hade så skett och fråga uppkommit om eventuella garantier från statens sida beträffande fullföljande av berörda svenska företags åtaganden, vill utskottet anföra att en sådan åtgärd självklart skulle ha krävt riksdagens medverkan på grund av åtagandenas omfattning och konsekvenser. Det är naturligt att frågan om riksdagens medverkan klargörs i sådana sammanhang.

b. Dispositionen av visst väganlag

I statsverkspropositionen 1974 föreslogs införandet av ett särskilt, konjunkturpolitiskt betingat anslag om 200 milj. kr., benämnt *Särskilda byggnads- och förbättringsåtgärder* avseende statliga vägar. En lämplig ordning var enligt departementschefen, att det särskilda anslaget ställdes till Kungl. Maj:ts förfogande att disponeras för särskilda insatser i fråga om drift och byggande av statliga vägar, när detta är motiverat av konjunkturpolitiska eller andra skäl. Åtgärderna, som i första hand borde inriktas på arbeten, som på en gång var från sysselsättningssynpunkt värdefulla och vägpolitiskt angelägna, skulle enligt departementschefen planeras i samråd med arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

Ett enigt trafikutskott (TU 1974:1) framhöll bl. a. att anslaget borde till fullo få utnyttjas av vägverket som skulle få i uppdrag att planera sin verksamhet med hänsyn till detta. Det borde också få ankomma på verket att göra fördelningen mellan byggnads- och driftanslagen. Utskottet förutsatte att behovet av en snabb ombyggnad av broar med otillräcklig bärighet särskilt uppmärksammades, att angelägna nybyggnadsbehov inte eftersattes och att en återhämtning kunde påbörjas i fråga om det ackumulerade behovet av egentligt vägunderhåll. Utskottet föreslog att bl. a. vad här återgetts gavs regeringen till känna samt att riksdagen anvisade de begärda medlen. Detta blev också riksdagens beslut.

I budgetpropositionen 1975 förordade departementschefen att ett motsvarande anslag togs upp även för budgetåret 1975/76. Anslaget föreslogs liksom föregående år bli ställt till regeringens förfogande för att disponeras för särskilda insatser i fråga om drift och byggande av statliga vägar när detta var motiverat av konjunkturpolitiska och andra skäl. Trafikutskottet (TU 1975:1) upprepade i huvudsak samma uttalande som gjorts ett år tidigare. Utskottets enhälliga uttalande godkändes av riksdagen.

Utskottet har tagit del av regleringsbrevens för ifrågavarande anslag för budgetåret 1974/75 och 1975/76. Av dessa framgår visserligen att hela anslaget i enlighet med riksdagens beslut ställts till statens vägverks disposition och att vägverket vid fördelningen mellan drift- och byggnadsåtgärder skall beakta vad trafikutskottet anfört. Men regeringen har enligt båda regleringsbrevens förbehållit sig den slutliga prövningsrätten i fråga om anslagets fördelning. Särskilt bör noteras att regeringen i regleringsbrevet för 1975/76 har gett vägverket detaljerade direktiv om vilka vägprojekt som skall beaktas vid upprättandet av förslaget till fördelning av anslaget. Enligt utskottet har regeringen i fråga om detta anslag inte tillräckligt noggrant iakttagit vad riksdagen beslutat.

c. Vissa ytterligare frågor

Härutöver har utskottet granskat vissa frågor beträffande regeringens åtgärder till bekämpande av *tobaksrökningens skadeverkningar*. En kanslipro-

memoria i ämnet har upprättats (*bilaga 15*). Vidare har för utskottets granskning anmälts ett inom utbildningsdepartementet handlagt *tillsättnings-ärend*e rörande en universitetslektorstjänst i Umeå – kanslipromemoria *bilaga 16*. Vissa frågor rörande den berörde sökanden behandlades av utskottet även i förra årets granskningsbetänkande (se KU 1975/76:50 s. 49). Inom utskottet har tagits upp vissa frågor rörande utfärdandet av lagen (1976:891) om *val av ledamöter i länsstyrelses styrelse* (kanslipromemoria *bilaga 17*). Slutligen har utskottet behandlat fråga om *direktiv till socialutredningen* (kanslipromemoria *bilaga 18*).

Utskottet har inte funnit anledning att göra något särskilt uttalande med anledning av de angivna frågorna.

Den granskning som sålunda utförts samt resultatet därav får utskottet för riksdagen

anmäla.

Stockholm den 13 maj 1977

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: herrar Boo (c), Johansson i Trollhättan (s), Björck i Nässjö (m), Mossberg (s), Fiskesjö (c), Lindahl i Hamburgsund (fp), Svensson i Eskilstuna (s), Nordin (c), Karlsson i Malung (s), Schött (m), Kindbom (c), Nyquist (s), fru Hammarbacken (c), fröken Nilsson (s) och fru Stålborg (s).

Vid beslut under nedan antecknade avsnitt har beträffande avsnittet 14 Övriga frågor herr Eliasson ersatt herr Kindbom och fru Lundqvist – såvitt avser länsstyrelsens styrelse – ersatt herr Lindahl Hamburgsund.

Reservationer

Herrar Johansson i Trollhättan, Mossberg, Svensson i Eskilstuna, Karlsson i Malung, Nyquist, fröken Nilsson och fru Ståhlberg (alla s) har avgivit följande åtta reservationer till betänkandet:

1. Beträffande avsnittet 2. *Den nya regeringens sammansättning samt vissa förändringar inom regeringskansliet såvitt avser samordning och personalförändringar*

Reservanterna anser att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 9 "För samordning" och slutar på s. 10 "från utskottets sida" bort ha följande lydelse:

I en modern parlamentarisk demokrati har medborgarna rätt att ställa höga krav på regeringens politiska handlingskraft. För att kunna möta dessa krav måste regeringen organisera sitt arbete på ett effektivt sätt. Härigenom skapas förutsättningar för en målmedveten och sammanhållen regeringspolitik.

Det är mot denna bakgrund som man skall se den tidigare regeringens ansträngningar att förstärka de samordnande och politiska funktionerna inom regeringskansliet. Inom statsrådsberedningen skedde en successiv utbyggnad av ett centralt politiskt samordningskansli. Samtidigt tilldelades statssekreterarna betydelsefulla roller i det politiska samordningsarbetet. Också informationstjänsten inom regeringskansliet fick en fastare organisation. Bl. a. inrättades inom departementen och statsrådsberedningen särskilda tjänster som informationssekreterare.

Den nya regeringen som på grund av sin koalitionskaraktär uppenbarligen har särskilda behov av samordningsresurser har valt att i stället för en central samordningsenhet arbeta med tre separata kanslier. Förutom statsministerns kansli inom statsrådsberedningen har regeringen inrättat samordningskanslier inom ekonomi- och arbetsmarknadsdepartementen. Av en undersökning som redovisas som bilaga till denna reservation (*bilaga 19*) framgår att inom dessa kanslier har t. o. m. mitten av mars 1977 anställts sammanlagt 19 personer, därav två som statssekreterare, en som kansliråd och 16 som sakkunniga. Samtidigt har även utanför samordningskanslierna förordnats personer med huvudsakligen politiska uppgifter. Undersökningen i bilagan visar, att vid sidan av statssekreterarna och informationssekreterarna, vars antal ökat med två resp. fyra efter regeringsskiftet, har 18 politiskt sakkunniga förordnats. Utskottet avser att återkomma med en mer ingående kartläggning av dessa förhållanden. Men redan nu kan enligt utskottet konstateras att antalet politiskt rekryterade i det närmaste fördubblats efter regeringsskiftet.

Den metod som regeringen har valt för samordning har av allt att döma inneburit en fördröjning av beslutsprocessen inom regeringskansliet. Som exempel kan nämnas att kompletteringspropositionen inte kunnat avlämnas till riksdagen i tid. Den bristande samordningen har också medfört att

enskilda statsråd i olika sammanhang agerat på egen hand i uppenbar motsättning till den fastställda regeringspolitiken. Utskottet har under årets granskning särskilt uppmärksammat energiministerns handläggning av olika energipolitiska frågor.

Parlamentarismen förutsätter att regeringen uppträder och handlar som en enhet. Det är uppenbart att en regering bestående av flera partier har särskilda svårigheter i detta hänseende. Dessa svårigheter synes emellertid ha förvärrats av den lösning av samordningsfrågorna som den nya regeringen valt. Trots att ett stort antal politiska rådgivare anställts fungerar uppenbarligen inte regeringen som en sammanhållen politisk enhet.

Detta ges riksdagen till känna.

2. Beträffande avsnittet 10 *Stålverk 80*

Reservanterna anser att utskottets yttrande i detta avsnitt (s. 28–31) bort ha följande lydelse:

Mot bakgrund av det beslut som hösten 1976 fattades av Norrbottens Järnverks AB (NJA) styrelse att skjuta Stålverk 80-projektet på framtiden har utskottet vid årets granskning tagit upp frågan om den förra regeringens handläggning av ärendet. Granskningen omfattar några moment i beredningen inom industridepartementet. Däremot har utskottet inte sett det som sin uppgift att bedöma det ansvariga statsrådets och regeringens ställningstaganden i olika sakfrågor med anknytning till projektet. I en inom utskottets kansli upprättad promemoria, bilaga 10 till detta betänkande, lämnas en redovisning för ärendets beredning och fattade beslut under tiden 1973–1976. I det följande ges därför endast en översiktlig beskrivning av ärendets handläggning.

Planerna på Stålverk 80 initierades inom NJA våren 1973. Avsikten var att åstadkomma en utvidgning av NJA:s verksamhet genom att i stor skala vidareförädla norrbottensmalm till stålämnen. Utredningsarbetet, som bedrevs i nära samarbete mellan NJA:s ledning och industridepartementet, ledde till att regeringen våren 1974 förelade riksdagen en proposition med riktlinjer för finansieringen av Stålverk 80. Vid riksdagsbehandlingen förelåg enighet mellan partierna om projektets fullföljande, men representanterna för moderata samlingspartiet förordade vissa andra riktlinjer för genomförandet. I enlighet med 1974 års riksdagsbeslut beviljade riksdagen vid 1975 och 1975/76 års riksdagar ytterligare medel till stålverket. 1976 års beslut innebar en inskränkning av projektets inriktning bl. a. på så sätt att stålverket i första hand skulle anpassas till svensk stålindustris behov.

Under granskningen har före industriministern Rune Johansson, Statsföretags verkställande direktör Per Sköld och ordföranden i Statsföretags styrelse Bertil Olsson företrätt inför utskottet och redogjort för ärendet.

Satsningen på ett stort ämnesverk i Norrbotten kom till stånd på grund av många samverkande faktorer. Förutom rent företagsekonomiska aspekter på

projektet var det framför allt regionalpolitiska motiv i en svår sysselsättnings-situation som gjorde satsningen angelägen. Därmed rådde också en bred enighet i riksdagen. Det var mot denna bakgrund naturligt att frågan drevs med kraft och skyndsamhet från såväl NJA-ledningens och Statsföretags som regeringens sida. Den som stålexpert kände förre chefen för Sandvik AB Wilhelm Haglund hade först fört fram tanken på ett stålverk i Luleå.

Såväl de tidigare nämnda regionalpolitiska skälen som de prognoser som gjordes angående efterfrågan på stål i världen talade för ett projektet skulle börjas snarast. Detta gjorde det enligt utskottets mening nödvändigt att propositionen i ämnet snabbt kunde föreläggas riksdagen. Vid riksdagsbe-handlingen 1974 riktades inte någon kritik mot ärendets beredning i industridepartementet. Det bör i sammanhanget erinras om att näringsut-skottet hade tillgång till det detaljerade utredningsmaterialet i ärendet samt att utskottet under beredningen av ärendet inhämtade upplysningar av disponenten vid NJA John Olof Edström, Jernkontorets direktör Lars Nabseth och Per Sköld.

Riksdagens enhälliga beslut om finansieringen av ett nytt stålverk byggde på ett omfattande utredningsarbete från NJA:s sida samt tillstyrkan av projektet från både NJA:s enhälliga och Statsföretags styrelse. Statsföretags verkställande direktör redovisade skiljaktig mening i sin styrelse utan att anmäla reservation. Med tanke på att han en månad tidigare varit med om att i egenskap av styrelseordförande i NJA tillstyrka projektet, kan enligt utskottet tyngden i hand senare ställningstagande starkt ifrågasättas.

Mot bakgrund av det anförda måste enligt utskottets mening den beredning av stålverksärendet som skedde inom industridepartementet anses tillfredsställande, vilket också framgick av att riksdagen ansåg sig ha tillräckligt underlag för att fatta sitt beslut.

Det har inom utskottet gjorts gällande att Statsföretag inte fyllt den funktion i ärendet som var förutsatt vid dess bildande.

För att belysa denna fråga vill utskottet först något beröra Statsföretags ställning i förhållande till å ena sidan de statliga bolagen och å andra sidan regeringen.

Statsföretag tillkom 1969 som ett statligt förvaltningsbolag med uppgift att vara ett mellanled i förhållandet mellan regeringen och de statliga bolagen. Dess uppgift skulle vara att ta ansvaret för den översiktliga planeringen i stort av de statliga företagen, varmed främst avsågs frågor rörande investeringar av sådan omfattning att de i väsentlig grad påverkade företagssektorns struktur eller innebar upptagande av nya verksamheter.

Enligt vad departementschefen anförde i propositionen om bildandet av Statsföretag borde man efter tillkomsten av ett förvaltningsbolag kunna skilja mellan sådana beslut av mera allmän innebörd, vilka fattas av den politiskt ansvariga instansen i förhållande till förvaltningsbolaget och beslut som huvudsakligen är ekonomiskt/tekniskt motiverade, vilka förvaltningsbo-laget fattar vid utövandet av sitt ägaransvar gentemot dotterbolagen.

Riksdagen ställde sig bakom ett uttalande av statsutskottet att det genom inrättandet av förvaltningsbolaget blev möjligt att i större utsträckning än nu hänföra politiskt beslut av verkställande natur till skilda organ, vilket enligt utskottet innebar faktiska fördelar och stod i överensstämmelse med traditionen inom svensk förvaltning. Utskottet fortsatte:

Den föreslagna ansvarsuppdelningen mellan Kungl. Maj:t och förvaltningsbolaget ser utskottet som ett nödvändigt led i vad avser en rationell ledning av de statliga företagen. Kungl. Maj:t har fortfarande huvudansvaret för skötseln av den statliga företagssektorn. Utskottet anser inte att den föreslagna ansvarsuppdelningen begränsar riksdagens möjligheter att erhålla upplysningar om de olika statliga bolagen. Sådana möjligheter kommer bl. a. att finnas dels genom riksdagens medverkan vid revision av förvaltningsbolaget, dels genom att riksdagsledamöter bereds tillfälle delta i förvaltningsbolagets bolagsstämmor och där kan ställa frågor, dels i anslutning till den redogörelse om den statliga koncernen, som årligen avses förläggas riksdagen, dels genom interpellationer och enkla frågor.

Stålverk 80 var utan tvekan ett projekt av sådan storleksordning att ett förberedande utredningsarbete knappast skulle kunnat påbörjas utan att regeringen varit ingående informerad och ställt sig positiv. Särskilt som det redan på ett tidigt stadium stod klart, att finansieringen till stor del måste ske vid sidan av Statsföretag, var det också enligt utskottets mening nödvändigt för regeringen, dvs. i första hand industriministern, att noggrant följa utredningsarbetet och därmed bevaka statens ägarintressen. Såvitt utskottets granskning gett vid handen har detta inte inverkat på Statsföretags roll i sammanhanget. Statsföretag var från början med i utredningsarbetet och hölls därefter fortlöpande underrättat om ärendets utveckling. Dessutom sammanträffande styrelsens ordförande och vice ordförande samt verkställande direktören ungefär varannan vecka med industriministern. Ända fram till senhösten 1974 var Statsföretags verkställande direktör ordförande i NJA:s styrelse och hade således även i denna egenskap möjlighet att följa projekteringsarbetet rörande Stålverk 80.

Det har slutligen inom utskottet gjorts gällande att uppgifterna om Stålverk 80 i 1975 års budgetproposition var ofullständiga med hänsyn till de planer som då fanns att NJA tillsammans med Kruppkoncernen i Tyskland skulle bygga ett valsverk i Luleå.

Enligt utskottets mening skulle det snarast ha varit felaktigt av regeringen om man i detta inledande förhandlingsskede mot i vart fall det ena företagets uttryckliga önskan gett offentlighet åt de pågående överläggningarna.

På grund av det anförda finner utskottet inte granskningen ge anledning till några erinringar mot det sätt på vilket stålverksprojektet handlades av den dåvarande regeringen. Utskottet vill tillägga, att frågan om att förlägga ett stålverk till Luleåregionen är uppskjuten på grund av den nuvarande pressade situationen på stålmarknaden men att planerna därmed på intet sätt kan anses skrinlagda.

Detta ges riksdagen till känna.

3. Beträffande avsnittet 11 *Regeringens handläggning av energifrågorna*

Reservanterna anser att utskottets yttrande i detta avsnitt (s. 32–34) bort ha följande lydelse:

Samhällets energiförsörjning är av grundläggande betydelse för den fortsatta välfärdsutvecklingen. Inte minst efter oljekrisen 1973 har behoven av en planmässig hushållning med energi och en långsiktig planering av energiförsörjningen framstått som en av de viktigaste frågor som statsmakterna har att handlägga. Mot denna bakgrund har utskottet funnit det angeläget att i årets granskning särskilt uppmärksamma regeringens handläggning av de energipolitiska frågorna.

I regeringsdeklarationen aviserade regeringen vissa förändringar i energipolitiken. Framför allt skulle förslag till en särskild villkorlag för tillstånd att ha kärnkraftsverk i drift presenteras för riksdagen. En energikommission skulle tillsättas för att förbereda nästa beslut rörande energipolitiken. En viktig uppgift för denna energikommission skulle bli att utarbeta en särskild beredskapsplan för avveckling av kärnkraften, vilken skall sättas i kraft, om säkerhetsproblemen inte kan lösas. För kärnreaktorn Barsebäck 2, vilken vid detta tillfälle var färdigbyggd, skulle särskilda regler gälla. Reaktorn skulle tas ur drift om avtal om upparbetning icke företetts före den 1 oktober 1977.

Tillsammans gav dessa uttalanden i regeringsdeklarationen upphov till en betydande osäkerhet rörande framtiden för de kärnkraftsverk som är under byggnad och projektering. Förslaget till villkorlag presenterades först den 18 januari i år och direktiven till energikommissionen publicerades den 23 december 1976. Villkorlagen, som nu är antagen av riksdagen, lägger ansvaret för centrala energipolitiska beslut på kärnkraftsproducenterna. Enligt lagen krävs särskilt tillstånd för att tillföra kärnreaktor kärnbränsle. Sådant tillstånd får meddelas endast om reaktorinnehavaren har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle. Han skall vidare ha visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske. Om använt kärnbränsle inte avses bli upparbetat krävs för tillstånd att reaktorinnehavaren har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det icke upparbetade använda bränslet kan ske. För Barsebäck 2 gäller som aviserats i regeringsdeklarationen särskilda mindre omfattande krav än vad som gäller beträffande övriga reaktorer.

Vägras tillstånd eller föranleder den föreslagna lagen i annat fall att meddelat tillstånd inte kan utnyttjas, blir reaktorinnehavaren berättigad till ersättning av staten för förlust till följd av åtgärd som han har vidtagit före lagens ikraftträdande. För de investeringsbeslut som fattas därefter riskerar sålunda kärnkraftsproducenterna att själva få svara för förlusterna i de fall de vägras tillstånd att ta reaktorn i drift.

Som framhållits av de socialdemokratiska reservanterna i näringsutskottet (NU 1976/77:23 s. 24–25) råder stor ovisshet om tolkningen av vissa centrala

punkter i lagen. Innebörden av uttrycket "helt säker förvaring" är t. ex. inte nöjaktigt klarlagd i lagtexten eller i motiveringen. Detsamma gäller kravet på att reaktorinnehavaren skall ha visat "hur och var" en helt säker slutlig förvaring av högaktivt avfall eller ej upparbetat kärnbränsle skall ske. Av det anförda följer att kärnkraftföretagen – och allmänheten – lämnas i ovisshet om innebörden av lagen i väsentliga delar.

Det är självfallet otillfredsställande – inte minst ur rättssäkerhetssynpunkt – att tolkningen av ny lagstiftning är oklar redan vid ikraftträdandet. Med hänsyn till de stora ekonomiska värden som står på spel i dessa frågor och den vitala betydelse som energiförsörjningen har för sysselsättning och välbefinnande är det otillständigt av regeringen att med stöd av denna lag skjuta ifrån sig ansvaret för viktiga beslut av stor betydelse för den framtida energiförsörjningen. Regeringens tillämpning av villkorlagen måste följas med den största uppmärksamhet och utskottet avser att återkomma till denna fråga i nästa års granskningsarbete.

Den svåra situation som kraftproducenterna försatts i genom den långa väntan på en proposition som dessutom visade sig vara oklar på centrala punkter har förvärrats ytterligare av olika initiativ som tagits från energiministerns sida. I februari 1977 företog energiministern en resa till Frankrike under vilken han besökte det franska atomenergiorganet CEA (Commissariat d'Energie Atomique). Enligt uppgifter som lämnats till utskottet under utfrågningar med energiministern och representanter för kraftproducenterna förekom vid detta besök samtal om möjligheterna för Svensk kärnbränsleförsörjning AB att få till stånd ett sådant upparbetningsavtal som krävs enligt villkorlagen. Denna hade då ännu inte antagits av riksdagen. Svensk kärnbränsleförsörjning AB är ett av kraftproducenterna samägt bolag som i viss utsträckning tecknar kontrakt rörande kärnbränsle, upparbetning osv. för delägarnas dvs. även Vattenfalls räkning.

Energiministerns besök synes ha ägt rum utan stöd av något regeringsbeslut. Statsrådet åtföljdes inte av någon representant för kärnbränslebolaget trots att detta vid denna tidpunkt stod mitt uppe i förhandlingarna med det statliga franska bolaget COGEMA om ett upparbetningsavtal. Det har inte varit möjligt för utskottet att få ett klart begrepp om i vilken utsträckning kärnbränslebolaget eller de berörda kraftproducenterna var informerade om besöket. Någon kontakt togs inte heller med den franska regeringen.

Vid återkomsten till Sverige hade energiministern överläggningar med bl. a. representanter för Sydkraft AB som driver bl. a. Barsebäck 2. Till dessa överläggningar inbjöd energiministern i brev den 13 januari 1977. I brevet anfördes att regeringen fann det vara lämpligt att vid denna tidpunkt inleda diskussioner med berörda kraftföretag. Syftet med kontakterna borde enligt energiministerns brev vara bl. a. att klarlägga konsekvenserna av om driften av Barsebäck 2 skulle avbrytas. Motsvarande inbjudningar sändes till övriga kärnkraftsproducenter som har reaktorer under byggnad eller projektering. Även om brevet sålunda sändes i regeringens namn finns inte något

regeringsbeslut som bemyndigar energiministern att inleda dessa kontakter.

Enligt vad som framkommit vid utskottsbehandlingen var energiministern vid överläggningarna med Sydkraft mycket skeptisk inför möjligheterna att uppnå ett godtagbart upparbetningsavtal för Barsebäck 2 inom den av villkorspropositionen stipulerade tidsramen. Energiministern förordade att bolaget skulle stoppa reaktorn, som då var under provdrift, i avvaktan på regeringens tillståndsprövning under hösten 1977. Ett sådant alternativ avvisades dock av bolaget med hänsyn till den ökade kraftproduktion från olja och kol som därmed skulle bli nödvändig. Det har sedermera visat sig att energiministerns bedömning av svårigheterna att erhålla upparbetningsavtal var orealistisk. Endast en dryg månad senare uppnåddes en överenskommelse mellan Svensk kärnbränsleförsörjning AB och COGEMA om ett avtal som är giltigt för den återstående delen av 1970-talet.

Enligt utskottets mening är energiministerns agerande i dessa frågor i flera avseenden uppseendeväckande. Besöket i Frankrike – mitt uppe i en känslig förhandlingsituation – ägde rum utan tillfredsställande kontakter med det förhandlande svenska bolaget och berörda kärnkraftsproducenter. Vid samtalen med Sydkraft försökte energiministern genom påståenden vilka av representanter för bolaget uppfattades som påtryckningar om svårigheter som uppenbarligen inte förelåg att få bolaget att avbryta driften av Barsebäck 2. Detta skedde trots att regeringens utåt deklarerade ståndpunkt både enligt regeringsdeklarationen och villkorspropositionen var att Barsebäck 2 fick startas och drivas i avvaktan på en prövning under hösten 1977.

Som framhållits skapar redan villkorslagets utformning en betydande osäkerhet om vad som egentligen gäller på detta område. När sedan regeringens främsta företrädare i energifrågorna – energiministern – under hand som vid förhandlingarna med Sydkraft rörande Barsebäck 2 agerar i en riktning som går emot vad regeringen kollektivt beslutat och offentliggjort i regeringsdeklarationen och villkorspropositionen blir svårigheterna för kraftproducenterna självfallet ännu större. Inte heller bidrar energiministerns inbjudan till överläggningar i regeringens namn men utan bemyndigande från regeringen till att skapa klarhet i var regeringen i sin helhet står i dessa för samhället så väsentliga frågor.

Enligt utskottets mening måste det kravet ställas på en regering att den står enad utåt om den politik som man under kollektivt ansvar och utan reservationer beslutat om. Det är en lång tradition i vårt land, som slagits fast i den nya regeringsformen, att s. k. ministerstyrelse ej bör förekomma. Det är något alldeles nytt i vår moderna politiska historia att enskilda statsråd agerar självständigt vid sidan av och i klar motsättning till den officiella regeringspolitiken. I energifrågorna är detta särskilt olyckligt eftersom det kan bidra till en osäkerhet som hotar den framtida energiförsörjningen och därmed möjligheterna till full sysselsättning och en fortsatt välförbättring.

Detta ges riksdagen till känna.

4. Beträffande avsnittet 12. *Fråga om lokalisering av viss post- och järnvägsterminal.*

Reservanterna anser att den del av utskottets yttrande på s. 38 som börjar "Utskottet vill erinra" och slutar "uttalande i frågan." bort ha följande lydelse:

I det nämnda riksdagsbeslutet hänvisades till det pågående utrednings- och förhandlingsarbetet. Någon åtgärd från riksdagens sida ansågs i vart fall vid denna tidpunkt inte påkallad. Som tidigare framgått meddelade Solna kommun i januari 1976 berörda verk att man motsatte sig den tänkta lokaliseringen av terminalerna och därför inte vidtagit några åtgärder i planlägningsfrågan.

Regeringsbeslutet den 1 april 1976 får ses mot denna bakgrund och var enligt utskottet också en mycket naturlig åtgärd med hänsyn till de nämnda riksdagsuttalandena, i vilka som nyss nämnts konstaterades att något annat lämpligt lokaliseringsalternativ inte förelåg. Enligt utskottet borde riksdagens åsikt om en ändrad lokalisering ha inhämtats.

Bostadsministern tillkännagav redan den 23 oktober att regeringen hade för avsikt att upphäva den socialdemokratiska regeringens beslut den 1 april om lokalisering av gods- och postterminal. Därefter fattade regeringen sitt beslut den 11 november 1976, utan att berörda verk givits möjligheter att, enligt företagsnämndskungörelsens bestämmelser, informera och samråda med berörd personal. Denna handläggning måste betraktas som ett åsidosättande av gällande företagsnämndsavtal för statsförvaltningen, enligt vilket berörd personal skall ges tillfälle till information och samråd. Berörda verk borde i god tid före tillkännagivandet av regeringens planer getts möjligheter att inom ramen för företagsnämndsavtalet informera berörd personal, i en för personalen mycket viktig fråga.

Detta ges riksdagen till känna.

5. Beträffande avsnittet 13. *Ersättning i visst enskilt fall.*

Reservanterna anser att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar "Regeringsformen lämnar utrymme" och slutar "uttalande från utskottet" bort ha följande lydelse:

Regeringsformen lämnar utrymme för riksdagen att med utnyttjande av sin rätt att besluta över statens medel tillerkänna enskilda personer ekonomiska förmåner. Denna möjlighet är emellertid inte avsedd att utnyttjas på ett sådant sätt att förbudet mot att fullgöra förvaltningsuppgift i praktiken kringgås. Härigenom skulle, som ett enligt socialförsäkringsutskott betonat i det aktuella fallet, en risk för rättsosäkerhet hos medborgarna och för svårigheter för de lagtillämpande organen uppkomma.

Även om utskottet inte vill utesluta att regeringen även framdeles kan anse det nödvändigt att i vissa undantagsfall lämna riksdagen förslag om

ersättningar till enskilda personer, förutsätter utskottet i likhet med socialförsäkringsutskottet att den nämnda propositionen inte blir vägledande för framtiden.

Detta ges riksdagen till känna.

6. Beträffande avsnittet 14. *Övriga frågor^{b)} Dispositionen av visst vägan-slag*

Reservanterna anser att den del av utskottets yttrande på s. 40 som börjar "Utskottet har tagit" och slutar "vad riksdagen beslutat" bort ha följande lydelse:

Inom utskottet har gjorts gällande att regeringen inte tillbörligen följt riksdagens beslut. Medlen har emellertid, såsom riksdagen avsett, i sin helhet ställts till statens vägverks disposition. Enligt regleringsbrevet för resp. budgetår skulle det vidare få ankomma på vägverket att – med beaktande av vad trafikutskottet anfört vid sin behandling av förevarande anslag – i samråd med AMS bedöma fördelningen mellan drift- och byggnadsåtgärder samt inkomma med förslag härom till regeringen som därefter meddelade beslut om anslaget användning.

Utskottet har inte kunnat finna att regeringen åsidosatt de ifrågakvarande riksdagsbesluten.

Detta ges riksdagen till känna.

7. Beträffande avsnittet 14. *Övriga frågor^{c)} Vissa ytterligare frågor såvitt avser val av ledamöter i länsstyrelses styrelse.*

Reservanterna anser att utskottets yttrande i frågan (s. 41) bort ha följande lydelse:

Som närmare framgår av kanslipromemorian, bilaga 17, har utskottet tagit upp vissa frågor med anknytning till lagen om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse, som beslöts av riksdagen den 1 december 1976.

Propositionen med förslag till lag om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse forcerades av politiska skäl för att möjliggöra att det nya valsättet skulle slå igenom redan med ingången av år 1977. Detta ledde till att landstingen och de kommuner som skulle förrätta valen tvangs göra detta innan den nya lagen trätt i kraft. Tre landsting såg sig t. o. m. tvingade att förrätta valen redan före riksdagsbeslutet. Stöd för ett sådant förfaringsätt hade de uppenbarligen genom den aktivitet som förekom från kommundepartementets sida. Sälunda uttryckte kommunministern sig i brev till landstingen och till de kommuner som skulle förrätta valen på ett sätt som visar att han ställde sig bakom att valen förrättades så tidigt.

Även om landstingen förrättade valen under uttryckligt förbehåll om riksdagens beslut är det enligt utskottet betänkligt att kommunministern på detta sätt föregrep riksdagsbeslutet.

Utredning visar att samtliga landsting utom ett förrättade valen utan att ha tillgång till författningen.

Detta ges riksdagen till känna.

8. Beträffande avsnittet 14. Övriga frågor⁶⁾ Vissa ytterligare frågor såvitt avser *direktiv till socialutredningen*.

Reservanterna anser att utskottets yttrande i frågan (s. 41) bort ha följande lydelse:

Som framgår av kanslipromemoria (*bilaga 18*) beslöt den förutvarande regeringen efter remissbehandlingen av socialutredningens principbetänkande att ge utredningen ett tilläggsuppdrag. Uppdraget ledde till att utredningens arbete med frågan om tvångsingripanden inom socialvården inriktades på att utforma ett lagförslag som inte innehöll några bestämmelser om tvångsåtgärder mot vuxna inom socialvårdslagstiftningen. Efter regeringsskiftet grep emellertid den nya socialministern in i utredningens arbete under hand och förändrade arbetets inriktning så att också ett tvångsalternativ har kommit att utredas. Enligt utskottet borde denna förändring av inriktningen av utredningens arbete ha kommit till uttryck i av regeringen beslutade tilläggsdirektiv.

Detta ges riksdagen till känna.

BILAGEDEL

Bilaga 1

Regeringsärenden år 1975

Ärendegrupp	Ju	UD	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	A	B	I	Kn	S:a
1 Propositioner	44	3	5	13	9	55	17	14	11	11	7	10	3	202
2 Lagrådsremisser	15	—	—	—	—	1	—	—	—	2	—	—	—	18
3 Utfärdade författningar (SFS)	364	8	34	120	128	289	144	107	56	47	48	43	25	1 413
4 Kommitté- och utredningsdirektiv	12	1	8	3	9	9	15	7	5	5	3	15	2	94
5 Regleringsbrev samt anslags- och statsbidragsärenden	548	89	280	405	107	315	732	332	88	452	150	181	435	4 114
6 Tjänsteärenden	759	336	472	280	379	1 335	1 172	267	152	147	108	258	357	6 022
7 Besvärärenden	266	17	541	358	1 607	697	983	664	50	775	1 056	52	116	7 182
8 Dispens- och övriga partsärenden	2 332 ¹	49	367	663	485	2 343	602	222	158	861	390	239	29	8 740 ¹
9 B-protokollärenden ²	10	43	82	—	1	122	2	1	98	18	2	2	2	383
10 Övriga ärenden	19	16	14	14	16	39	19	14	9	7	7	6	2	182
Totalt	4 369	562	1 803	1 856	2 741	5 205	3 686	1 628	627	2 325	1 771	806	971	28 350

¹ Inkl. 1 828 nådeärenden.

² Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

Regeringsärenden år 1976

Ärendegrupp	Ju	UD	Fö	S	K	Fil	U	Jo	H	A	B	I	Kn	Sa
1 Propositioner	31	4	8	8	12	45	15	6	10	15	6	12	4	176
2 Lagrådsremisser	7	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	9
3 Utfärdade författningar (SFS)	252	6	43	93	82	236	117	102	39	55	34	30	27	1 116
4 Kommitté- och utredningsdirektiv	9	1	4	3	7	11	19	8	7	5	-	6	6	86
5 Regleringsbrev samt anslags- och statsbidragsärenden	526	85	301	266	127	442	661	296	80	700	205	198	584	4 471
6 Tjänsteärenden	773	212	488	303	242	1 336	1 126	265	137	166	92	251	241	5 632
7 Besvärärenden	315	16	589	238	899	881	988	602	161	813	1 238	92	82	6 914
8 Dispens- och övriga partsärenden	2 500 ²	75	459	623	380	1 993	683	204	180	778	483	213	59	8 630 ²
9 B-protokollärenden ³	11	59	59	1	2	127	1	-	86	10	1	1	-	358
10 Övriga ärenden	15	-	30	5	7	43	23	26	1	3	2	7	3	165
Totalt	4 439	458	1 981	1 540	1 758	5 114	3 633	1 509	701	2 546	2 061	811	1 006	27 557

¹ Hit har förts även regeringsärenden inom ekonomi- och budgetdepartementen (fr. o. m. 76-11-25).

² Inkl. 1 820 nådeärenden.

³ Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

Bilaga 2

1977-02-17

Regeringsskiftet efter valet den 19 september 1976*Vissa stadganden om regeringsskifte efter allmänt val*

Enligt den nya författningen är statsministern och talmannen de huvudagerande vid ett regeringsskifte.

Talmannens valperiod är identisk med mandatperioden för den riksdag som valt honom. Härav följer att den gamla riksdagens talman fungerar som sådan fram till dess den nya riksdagen samlas. Val av talman äger rum vid riksmötets första sammanträde.

Om statsministern inlämnar sin ansökan om entledigande till den gamla riksdagens talman entledigar denne statsministern jämte övriga statsråd. I väntan på att en ny regering tillträder kvarsitter den gamla som expeditiönsministär.

Då statsministern entledigats skall talmannen samråda med företrädare för varje partigrupp om utseende av ny statsminister. Av departementschefsuttalanden i grundlagspropositionen framgår att i första hand åsyftas den nyvalde talmannen. För den händelse entledigandet skett redan innan den nya riksdagen samlats och ny talman valts har det dock inte uteslutits att den gamle talmannen för att vinna tid inleder samrådet. Förslag rörande ny statsminister skall dock framläggas för den nya riksdagen av dess nyvalde talman. Samrådet kommer därför alltid att slutföras av den nyvalde talmannen. Sedan denne även överlagt med de nyvalda vice talmännen avger han muntligen vid kammarsammanträde förslag till riksdagen om ny statsminister (prop. 1973:90 s. 178 och 278). Någon tidsfrist inom vilken förslaget skall lämnas föreskrivs inte. Riksdagen skall här efter, utan beredning i utskott, senast på fjärde dagen pröva förslaget genom omröstning. Omröstningen kan föregås av debatt. Riksdagens beslut skall emellertid innefatta endast godkännande eller förkastande av talmannens förslag. Något ställningstagande till de skäl som framförts under debatten skall inte göras (prop. 1973:90 s. 278). Röstar mer än hälften, dvs. minst 175 av riksdagens ledamöter, mot förslaget är detta förkastat. I annat fall blir det godkänt. Talmannen utfärdar förordnande för statsministern på riksdagens vägnar.

Den nye statsministern anmäler snarast muntligen eller skriftligen de av honom utsedda statsråden för riksdagen. Därefter äger regeringsskifte rum vid en särskild konselj inför statschefen. Talmannen skall kallas till konseljen.

Skulle talmannens förslag förkastas framlägger denne efter samråd med företrädare för partierna och överläggningar med vice talmännen ånyo förslag till statsminister. Har riksdagen förkastat talmannens förslag fyra gånger avbryts förfarandet för utseende av statsminister och återupptas först sedan val till riksdagen hållits. Eftersom ordinarie val inte skall hållas inom tre

månader måste inom samma tid förrättas extra val. Talmannen bestämmer tidpunkten för detta val (prop. 1973:90 s. 279 och 3 § ValL).

Vid riksmötets öppnande skall statsministern avge regeringsförklaring "om icke särskilda skäl föranleder annat". Av departementschefsuttalanden i grundlagspropositionen framgår att därmed åsyftas bl. a. att en regering som avgått efter nederlag vid val men som kvarstår som expeditionsminister inte behöver avge regeringsförklaring (prop. 1973:90 s. 516).

Entledigandet av statsministern och övriga statsråd efter valet

Måndagen den 20 september 1976 kl. 18.45 inlämnade statsminister Palme en skrivelse vari han begärde sitt entledigande (underbilaga 1) till talman Allard på dennes tjänsterum. Talmannen entledigade omedelbart statsministern och övriga statsråd och överlämnade ett exemplar av bifogade skrivelse (underbilaga 2) till statsministern. Tisdagen den 21 september översändes exemplar av skrivelsen till övriga statsråd.

Vid utväxlingen av skrivelser i talmannens tjänsterum var inga representanter för massmedia närvarande men ett stort uppbåd av press- och TV-fotografer hade samlats i korridoren utanför och bereddes tillfälle att där ta bilder av statsministern och talmannen.

Kopior av statsministerns och talmannens skrivelser delades ut till svenska och utländska journalister vid den presskonferens som talmannen anordnade i stora partilokalen kl. 19.15 på måndagskvällen.

Det inledande samrådet om ny statsminister

För tids vinnande inledde talman Allard omedelbart föreskrivet samråd om ny statsminister. Överläggningarna med statsminister Palme (s) ägde rum vid sammanträffandet på måndagskvällen. Med övriga partiledare hade talmannen samtal *tisdagen den 21 september* enligt följande tidsschema:

- kl. 10.00 herr Fälldin (c)
- kl. 10.30 herr Bohman (m)
- kl. 13.30 herr Ahlmark (fp)
- kl. 14.00 herr Werner (vpk)

Även dessa sammanträffanden bevakades intensivt av massmedia.

Med hänsyn till att ansvaret för erforderliga initiativ vid regeringsskifte efter allmänt val i första hand åvilar den nyvalda riksdagens talman begränsade talman Allard sig vid sina inledande kontakter med partiledarna till att framhålla att överläggningarna om utseende av ny statsminister borde bedrivas med största möjliga skyndsamhet.

Samtliga partiledare uttryckte sin tacksamhet över det snabba initiativ talman Allard tagit och förklarade sig ha för avsikt att överlägga sinsemellan

som en förberedelse för fortsatt samråd med den talman som den 4 oktober utsågs av den nyvalda riksdagen.

Fortsatt samråd om ny statsminister

Måndagen den 4 oktober 1976 utsågs herr Allard till talman i den nyvalda riksdagen.

Tisdagen den 5 oktober kallade talmannen samtliga partiledare till fortsatt samråd om ny statsminister enligt nedanstående tidsplan:

- kl. 10.00 herr Palme (s)
- kl. 10.10 herr Fälldin (c)
- kl. 10.20 herr Bohman (m)
- kl. 10.30 herr Ahlmark (fp)
- kl. 10.40 herr Werner (vpk)

Vid detta samråd uttalade herrar Palme och Werner att valresultatet gav underlag för en borgerlig regering och att det därför borde ankomma på företrädarna för centerpartiet, moderata samlingspartiet och folkpartiet att föreslå ny statsminister. Herrar Bohman och Ahlmark förordade att talmannen skulle föreslå riksdagen att till ny statsminister utse herr Fälldin. Denne förklarade sig beredd att acceptera statsministerposten.

Vid överläggning med herr förste vice talmannen Bengtson (c), herr andre vice talmannen Magnusson (m) och herr tredje vice talmannen Eriksson (fp) kl. 11.00 samma dag anslöt dessa sig till rekommendationen att utse herr Fälldin till statsminister.

Förslag om ny statsminister

Vid kammarens sammanträde samma dag, *tisdagen den 5 oktober, kl. 14.00* föreslog talmannen i ett anförande (underbilaga 3) riksdagen att till ny statsminister utse herr Fälldin. Detta förslag bordlades.

I enlighet med stadgandet i 5 kap. 2 § riksdagsordningen bordlades förslaget åter *onsdagen den 6 oktober kl. 14.00*.

Vid sammanträdet *torsdagen den 7 oktober kl. 14.00* erinrade talmannen om att förslaget bordlagts två gånger och att riksdagens prövning av förslaget kunde ske antingen vid sammantärdet den 7 oktober eller vid ett följande sammanträde, dock senast lördagen den 9 oktober.

Kammaren beslöt pröva förslaget om ny statsminister vid sammanträdet den 7 oktober. Därvid avgavs röstförklaringar (underbilaga 4) av herrar Svanberg (s) och Hermansson (vpk).

Sedan herr talmannen erinrat om att förslag om ny statsminister skulle prövas av riksdagen genom omröstning upplästes och godkändes följande voteringsproposition:

Den som godkänner talmannens förslag att till ny statsminister utses herr Fälldin röstar ja,
den det ej vill röstar nej.
Röstar mer än hälften av riksdagens ledamöter nej har riksdagen förkastat förslaget.

Vid omröstning genom uppresning förklarades mindre än hälften av kammarens ledamöter ha röstat för nej-propositionen. Under överläggningen hade emellertid begärts rösträkning, varför votering verkställdes med omröstningsapparat. Denna omröstning gav följande resultat:

Ja – 174
Nej – 160

Riksdagen hade alltså godkänt talmannens förslag att till ny statsminister skulle utses herr Fälldin.

Talmanen utfärdade samma dag på riksdagens vägnar förordnande för statsministern (underbilaga 5).

Anmälan av utsedda statsråd och avgivande av regeringsförklaring

Vid sammanträden torsdagen den 7 oktober kl. 19.00 hade centerpartiets, moderata samlingspartiets och folkpartiets riksdagsledamöter informerats om innehållet i den regeringsdeklaration som statsminister Fälldin avsåg att avge i samband med anmälan av utsedda statsråd.

Fredagen den 8 oktober kl. 9.00 anmälde statsministern för riksdagen de statsråd han utsett att tillsammans med honom ingå i regeringen. I omedelbar anslutning till denna anmälan gav statsministern riksdagen till känna att enighet nåtts mellan centerpartiet, folkpartiet och moderata samlingspartiet om att bilda regering och att dess politik under mandatperioden skulle grundas på de riktlinjer som angavs i den regeringsdeklaration statsministern nu läste upp.

Statsministerns anmälan lades till handlingarna.

Regeringsskifteskonseljen

Regeringsskifteskonseljen hade ursprungligen utsatts till *fredagen den 8 oktober* kl. 11.30 men tidpunkten ändrades till *kl. 10.15*, varigenom vanns en bättre tidsmässig samordning med den presskonferens som den nya regeringen gav i riksdagshuset samma dag.

För förfarandet vid regeringsskifteskonseljen hade rättschefen i statsrådsberedningen upprättat bifogade promemoria (underbilaga 6).

Vid konseljen lämnade talmannen bilagda redogörelse (underbilaga 7).

*Underbilaga 1
till bilaga 2*

1976-09-20

Riksdagens talman

Jag begär härmed att bli entledigad från befattningen som statsminister.

Olof Palme

*Underbilaga 2
till bilaga 2*

Till Statsministern och övriga statsråd

Statsministern har i dag till mig överlämnat en skrivelse med begäran om entledigande. I anledning därav och med stöd av bestämmelserna i 6 kap. 6 och 7 §§ regeringsformen entledigar jag statsministern och övriga statsråd. Jag erinrar om stadgandet i 8 § i samma kapitel: Har regeringens samtliga ledamöter entledigats, uppehåller de sina befattningar till dess ny regering har tillträtt.

Stockholm den 20 september 1976

Henry Allard
Talman

*Underbilaga 3
till bilaga 2*

Förslag om ny statsminister

Herr TALMANNEN:

Sedan statsminister Palme den 20 september begärt att bli entledigad från sin befattning har jag samma dag beviljat honom och övriga statsråd entledigande. Enligt regeringsformen ankommer det på mig att för riksdagens godkännande avgiva förslag om ny statsminister. Efter samråd med företrädare för varje partigrupp inom riksdagen och överläggning med vice talmännen får jag härmed föreslå riksdagen att till ny statsminister utse herr Fälldin.

*Underbilaga 4
till bilaga 2***Anföranden vid prövning av förslag om ny statsminister**

Herr SVANBERG (s):

Herr talman! Valresultatet medför en borgerlig majoritet i riksdagen. Den socialdemokratiska riksdagsgruppen finner det mot denna bakgrund naturligt att en borgerlig regering bildas och att till statsminister utses den varom de borgerliga partierna kan enas. Denna gruppens uppfattning har framförts till talmannen. Mot denna bakgrund har gruppen övervägt att avstå i omröstningen om talmannens föreliggande förslag.

I förarbetena till den nya grundlagen, i propositionen 1973:90, står dock följande: "Det är emellertid tydligt att riksdagens ställningstagande realiter kommer att gälla inte bara vem som skall bli statsminister utan också – och framför allt – regeringens partimässiga sammansättning och dess program i stort."

Inga invändningar har i riksdagen rests mot detta.

Att avstå från att rösta skulle med denna skrivning som utgångspunkt innebära att gruppen ställer sig neutral till ett borgerligt regeringsprogram. Det kommer vi självfallet inte att göra. Därför har vi beslutat att rösta nej till talmannens förslag.

Jag föreslår därmed också att rösträkning sker.

Herr HERMANSSON (vpk).

Herr talman! Även vpk-gruppen kommer att rösta nej till talmannens förslag. Innebörden i den ordning som regeringsformen föreskriver för utseende av statsminister måste rimligen vara att riksdagen i sak har att ta ställning till den politik den till statsminister föreslagne kan väntas föra. I och för sig hade det varit rimligare att statsministerkandidaten för riksdagen presenterade sitt förslag till regeringsprogram innan omröstningen skedde, men därom finns inget utsagt i regeringsformen. Den omröstning som riksdagen nu står inför är alltså i grunden en omröstning för eller mot ett borgerligt regeringsprogram och inte främst för eller mot en viss person. Att rösta nej är därför för vpk-gruppen det självklara.

Jag vill tillägga att det i och för sig inte alls är självklart att en borgerlig samlingsregering måste bli resultatet av valutslaget. Grundvalen för en fortsatt socialdemokratisk regering har ryckts undan, men därav följer inte att en borgerlig samlingsregering är alternativet. Att regeringsbildaren utgår ur det största borgerliga partiet är heller inte självklart. Riksdagens prövning av talmannens förslag avgör dock denna fråga. Jag vill emellertid erinra om regeringsformens föreskrift att talmannen, om hans förslag förkastas, tre gånger kan återkomma med nya förslag till statsminister innan extra val till

riksdagen skall utlysas. Under valrörelsen har det från de båda borgerliga mittenpartiernas sida framhållits att en eventuell borgerlig regering skulle grundas på mittenpolitik. Både ur denna och ur en rad andra synpunkter hade det enligt vpk-gruppens mening varit riktigt att företrädare för det moderata samlingspartiet icke utses till ministerposter.

*Underbilaga 5
till bilaga 2*

Förordnande för statsministern

Sedan riksdagen denna dag godkänt mitt förslag om ny statsminister förordnar jag enligt 6 kap. 4 § regeringsformen riksdagsledamoten Thorbjörn Fälldin att vara statsminister.

Stockholm den 7 oktober 1976

Henry Allard
Talman

*Underbilaga 6
till bilaga 2*

STATSRÅDSBEREDNINGEN

Rättschefen

1976-10-07

PM

**Förfarandet vid konseljen den 8 oktober 1976 kl. 10.15 (regerings-
skifteskonseljen)**

I BAKGRUND

1. Hans Maj:t Konungen är ordförande vid konseljen (5 kap. 1 § regeringsformen).
2. De avgående statsråden deltar *inte* i konseljen.
3. Vid konseljen förs protokoll enligt vanliga regler [se förordningen (1975:1) om protokoll och expeditioner i regeringsärenden m. m.].
4. Konseljens inledande del är offentlig. Under denna del (avsnitt II p. 1–7) står konseljsalens dörrar öppna.

II KONSELJEN

1. Talmannen och statsråden samlas i konseljsalen. Statsråden ställer sig vid sina platser vid konseljbordet (namnskyltar finns vid platserna) – se vidare punkten 4. där principerna för placeringen anges.
2. Hans Maj:t Konungen kommer in i konseljsalen och hälsar på talmannen och statsministern.
3. Hans Maj:t Konungen går runt bordet och hälsar på statsråden som därvid presenteras av statsministern.
4. Hans Maj:t Konungen, talmannen och statsråden sätter sig vid konselj-bordet.

Hans Maj:t Konungen sätter sig vid bordets, från dörren sett, övre kortända,

talmannen sätter sig till höger om Hans Maj:t Konungen,

statsministern sätter sig till vänster om Hans Maj:t Konungen,

statsrådet Bohman sätter sig till höger om talmannen och *statsrådet*

Ahlmark till vänster om statsministern,

övriga statsråd sätter sig vid bordet i ordning efter ålder, dvs. med det till levnadsåren äldsta statsrådet till höger om statsrådet Bohman, det till levnadsåren näst äldsta till vänster om statsrådet Ahlmark osv. (7 kap.

8 § regeringsformen). Skulle två eller flera av de statsråd, som avses nu, vara födda samma år avgör födelsetiden det året företrädet mellan dem.¹

5. Hans Maj:t Konungen öppnar konseljen och hälsar de närvarande välkomna.
6. Talmannen redogör för den i regeringsformen 6 kap. 2-4 §§ fastlagda proceduren vid utseende av statsminister och för det förslag som han har lagt fram samt riksdagens beslut med anledning av detta.
7. Hans Maj:t Konungen konstaterar att regeringsskifte enligt 6 kap. 4 § regeringsformen nu har skett.

Med Hans Maj:t Konungens konstaterande är den "öppna" delen av konseljen avslutad. Talmannen samt ev. närvarande allmänhet avlägsnar sig. Dörrarna till konseljsalen stängs.

-
8. Statsministern redogör för innehållet i den regeringsdeklaration som han tidigare under dagen har lämnat i riksdagen.
 9. Ev. ytterligare ärenden.
 10. Hans Maj:t Konungen förklarar konseljen avslutad.

¹ Det förutsätts att samma placeringsprincip skall gälla såväl vid följande konseljer som vid regeringssammanträdena.

*Underbilaga 7
till bilaga 2*

1976-10-08

Eders Majestät!

Sedan statsminister Palme den 20 september begärt att bli entledigad från sin befattning beviljade jag samma dag honom och övriga statsråd entledigande.

Efter samråd med företrädare för varje partigrupp inom riksdagen och överläggning med vice talmännen föreslog jag den 5 oktober riksdagen att till ny statsminister utse herr Fälldin. Detta förslag godkändes av riksdagen den 7 oktober, och jag har på riksdagens vägnar utfärdat förordnande för den nye statsministern, som i dag anmält de av honom utsedda statsråden för riksdagen.

Nu gällande förordnanden enligt 7 kap. 5 § RF

Föredragande statsråd	Fr. o. m.	Ärendegrupp	Departement
Johannes Antonsson (c)	76-10-08	”som ansvarig för samordningen av nordiska samarbetsfrågor föredra de ärenden som omfattas av de i handelsdepartementets regleringsbrev upptagna anslagen A 5 kostnader för nordiskt samarbete och A 6 Nordiska ministerrådssekretariatet”	handels
	76-10-08	kyrkliga ärenden	utbildning
Britt Mogård (m)	76-10-08	1. ungdomsorganisationers verksamhet och därmed sammanhängande frågor	utbildning
		2. skolväsendet	
		3. lärarutbildningen	
Elvy Olsson (c)	76-11-25	lagstiftningsärenden som rör	justitie
		1. expropriation och förköp av fast egendom.	
		2. fastighetsbildning, inbegripet äganderättsutredning och legalisering.	
		3. gemensamhetsanläggningar, samfälligheter och ledningsrätt.	
		4. allmänna vatten- och avloppsanläggningar.	
5. tomträtt			
Nils G. Åsling (c)	76-10-08	1. regionalpolitiken	arbetsmarknad
		2. företagarföreningarna	
Ingegerd Troedsson (m)	76-10-08	1. den allmänna hälsovården.	social
		2. handikappvård och rehabilitering.	
		3. sjukvårdsväsendet, inbegripet frågor om utövning av läkar- och tandläkaryrkena och frågor om rättsmedicinska och rättspsykiatriska undersökningar, samt apoteksväsendet	
Ola Ullsten (fp)	76-10-08	internationellt utvecklingssamarbete	utrikes
	77-01-14	invandrar- och medborgarskapsfrågor	arbetsmarknad
Staffan Burenstam Linder (m)	76-10-08	utrikeshandeln med undantag av samfärdselfrågor	utrikes
Olof Johansson (c)	76-10-08	1. energipolitiken	industri
	76-10-14	2. teknisk forskning och utveckling provning, kontroll och standardisering	

Föredragande statsråd	Fr. o. m.	Ärendegrupp	Departement
Birgit Friggebo (fp)	76-10-08	bostadsbyggande	bostad
	76-11-25	lagstiftningsärenden som rör 1. hyra och hyresreglering 2. förvärv och förvaltning av hyresfastighet 3. bostadsrätt	justitie

PM angående ändrad departementsorganisation

Departementsorganisationen ändrades den 25 november 1976. Finansdepartementet delades då i två departement – ekonomi- (E) och budgetdepartementen (B).¹

Gällande regler

Enligt 7 kap. 1 § RF skall för beredning av regeringsärenden finnas ett regeringskansli. I detta skall ingå departement för skilda verksamhetsgrenar. Regeringen fördelar ärendena mellan departementen och statsministern utser bland statsråden chefer för departementen.

Vilka departement som finns, ärendefördelningen mellan dessa m. m. framgår av departementsförordningen (1963:214, senast omtryckt 1976:1052).

Ekonomidepartementets uppgifter och organisation

Inom ekonomidepartementet utarbetas de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och den principiella inriktningen av finans- och kreditpolitiska åtgärder. Redovisningen av dessa sker främst i finansplanerna. Ekonomidepartementet svarar också för utarbetande av långtidsutredningarna och för förslag till förändringar av kapitalmarknadens organisation.

En annan uppgift för ekonomidepartementet är att i samarbete med andra departement bedöma de samhällsekonomiska effekterna av olika beslutade och planerade åtgärder samt att klarlägga åtgärdernas konsekvenser för övergripande samhällsekonomiska mål. Departementet svarar vidare för internationellt ekonomiskt samarbete, omfattande även det finansiella och valutapolitiska området. I departementets verksamhet ingår även att bereda frågor som rör den statliga statistikproduktionen, bank- och försäkringsväsendet, fondbörsen, myntväsendet m. m.

Departementet är organiserat på fem sakenheter (se figur 1). En av dessa bereder frågor som gäller riktlinjerna för den ekonomiska politiken på kort sikt. Enheten för finanspolitik utför inkomstberäkningar, analyser av inkomstfördelningsfrågor samt skatte- och transfereringssystemets effekter, m. m. Inom en särskild enhet bereds frågor om riktlinjerna för den ekonomiska politiken rörande samhällsutvecklingen på längre sikt. Den internationella enheten följer löpande den internationella ekonomiska

¹ Samtidigt ändrades förkortningen för bostadsdepartementet från B till Bo

utvecklingen och deltar i internationellt förhandlingsarbete. Bank- och försäkringsenheten, som överförts från finansdepartementet, bereder ärenden i fråga om lagstiftning om bank- och försäkringsväsendet samt i kredit- och valutapolitiska frågor m. m. Dessutom finns en särskild arbetsgrupp som under chefskap av expeditionschefen/rättschefen bl. a. handlägger administrativa ärenden, ekonomidepartementets avsnitt i budgetpropositionen och ärenden som rör den statliga statistikproduktionen.

I departementet finns slutligen ett samordningskansli som svarar för kontakten med motsvarande organ i statsrådsberedningen och i arbetsmarknadsdepartementet.

Chefstjänstemännen i ekonomidepartementet är en statssekreterare, en planeringschef och en expeditionschef/rättschef. Tjänsterna som statssekreterare och planeringschef har överförts från finansdepartementet. För expeditionschefen/rättschefen föreslås i budgetpropositionen (prop. 1976/77:100, bilaga 10 s. 5) att en ordinarie tjänst inrättas. För cheferna för fyra av de fem sakenheterna har kanslirådstjänster överförts från finansdepartementet. Två av dessa har bytts ut mot tjänster för departementsråd. För chefen för den femte sakenheten har en kanslirådstjänst inrättats. I övrigt har från finansdepartementet överförts 22 tjänster för handläggande personal och åtta tjänster för övrig personal. Fem handläggare- och fem biträdestjänster har inrättats. I samband med bildandet av departementet inrättades således sammanlagt 7 handläggartjänster och 5 tjänster för övrig personal, medan övriga tjänster överfördes från finansdepartementet.

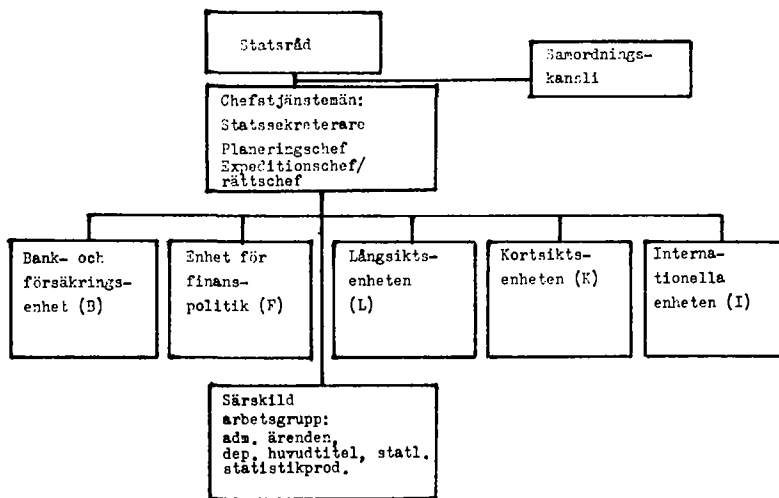
Enligt förslag i budgetpropositionen för 1977/78 skall i departementet finnas 50 tjänster, varav 37 avser handläggande personal och 13 övrig personal.

Till ekonomidepartementet hör 13 förvaltningsmyndigheter, bl. a. myntverket, statistiska centralbyrån, bankinspektionen, försäkringsinspektionen och konjunkturinstitutet. Vidare överfördes från finansdepartementet nio kommittéer. Bland dessa kommittéer återfinns 1968 års kapitalmarknadsutredning (Fi 1969:59) och utredningen (Fi 1975:03) om löntagarna och kapitaltillväxten.

Budgetdepartementets uppgifter och organisation

Huvuddelen av det tidigare finansdepartementets uppgifter handläggs av det nybildade budgetdepartementet. Departementets verksamhet avser således främst beredning av frågor om skatteväsendet och samordning av alla frågor som rör statens budget. Till departementets verksamhetsområde hör vidare ärenden som gäller skatteutjämningsbidrag till kommunerna och andra kommunalekonomiska frågor, rationalisering och revision inom statsförvaltningen samt presstödd och samhällsinformation. Till budgetdepartementet överfördes även frågor om arbets- och anställningsvillkor i allmän tjänst samt personaladministrativa och personalpolitiska frågor för statligt anställda.

Figur 1: Ekonomidepartementets organisation



Ärenden rörande tullar och tullväsendet har den 1 februari 1977 överförts till handelsdepartementets verksamhetsområde.

Budgetdepartementets organisation framgår av figur 2. I departementet finns en budgetavdelning, som bereder de på departementet ankommande frågor om den ekonomiska politiken, som i första hand rör resursfördelning m. m. Vidare svarar budgetavdelningen bl. a. för frågor om budgetregleringen i allmänhet. Därutöver finns tio arbetsenheter för följande sakområden:

1. administrativa ärenden,
2. ärenden om kommunala lån och fonder samt kommunal skatteutjämning,
3. frågor om företagsbeskattning, taxeringskontroll, m. m.,
4. frågor om direkt beskattning i övrigt (företrädesvis fysiska personers beskattning), folkbokföring och uppörd, avstående av statsverkets fordran, m. m.,
5. frågor om dubbelbeskattningsavtal, m. m.
6. frågor om arvs- och gåvoskatt, indirekt beskattning, alkohollagstiftning, m. m.,
7. frågor om löner,
8. frågor om pensionsförmåner, m. m.
9. inflytandefrågor, m. m.,

10. frågor om personaladministrativ utveckling och organisation, omlokalisering, personalutbildning m. m.

I departementet finns vidare ett statistiskt sekretariat, som biträder inom departementet och dess kommittéer med statistiska uppgifter, ett rättssekretariat för rättsfrågor rörande arbetstagare i allmän tjänst m. m. och en sektion för skälighetsfrågor inom löneområdet.

Gemensam beteckning för de arbetsenheter, som nämnts ovan under punkterna 7-10, samt för rättssekretariatet och sektionen för skälighetsfrågor inom löneområdet är personalenheterna.

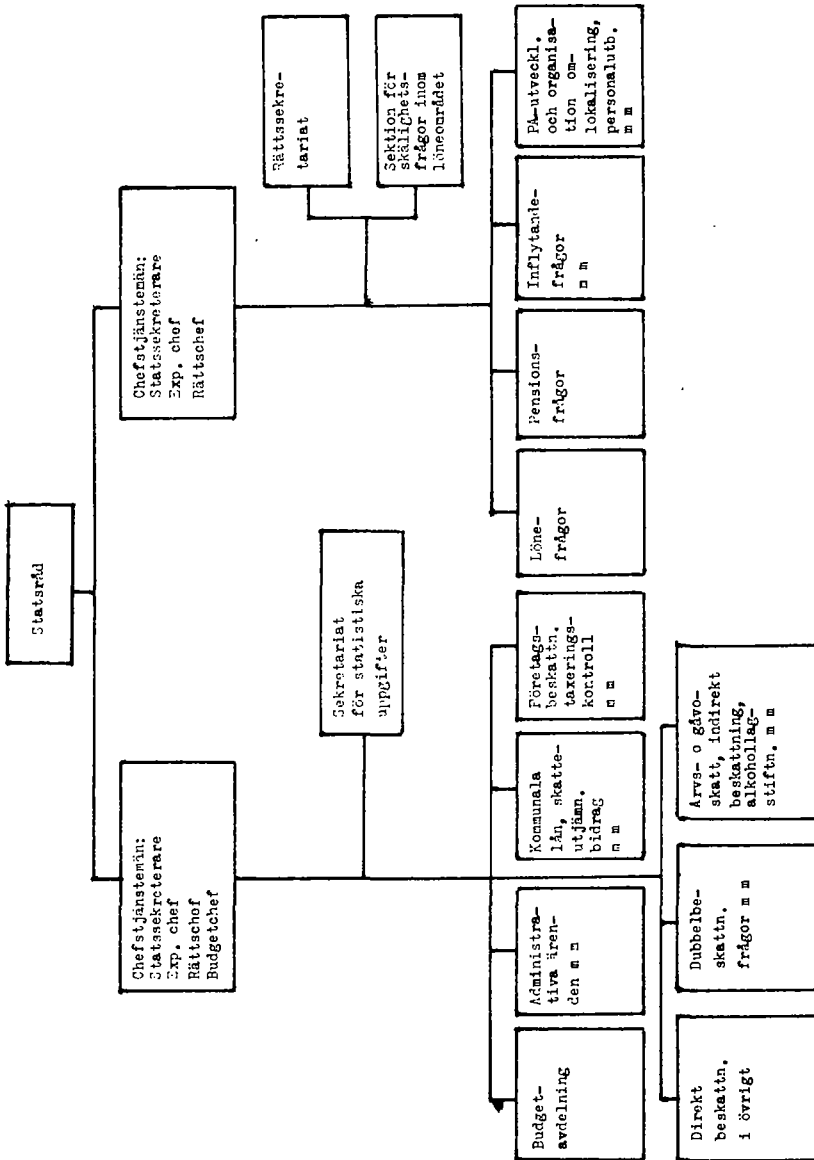
Till departementet räknas också departementens organisationsavdelning (OA) som är ett gemensamt organ för samtliga departement inom utrikesdepartementet (ej med i figur 2).

Chefstjänstemän i budgetdepartementet är två statssekreterare, två expeditionsschefer, två rättschefer och en budgetchef. Den ene av expeditionsscheferna och rättscheferna har sina arbetsuppgifter inom personalenheternas sakområden. Som tidigare nämnts överfördes en av finansdepartementets båda statssekreterartjänster till ekonomidepartementet. Som ersättning inrättades därför en ny tjänst som statsssekreterare för de löne- och personalfrågor samt medbestämmandefrågor som rör de statligt anställda. Tjänsten föreslås i budgetpropositionen (prop. 1976/77:100, bilaga 11, s. 11) bli ordinarie.

För budgetåret 1977/78 föreslås det totala antalet tjänster i budgetdepartementet (inklusive departementens organisationsavdelning) bli 177. Härav utgör 113 tjänster för handläggande personal och 64 för övrig personal. Motsvarande siffror för finansdepartementets del var för budgetåret 1976/77 205, 134 resp. 71.

Till budgetdepartementet hör 35 förvaltningsmyndigheter med uppgifter som omfattar bl. a. rationalisering och revision, skatteadministration, lokal-försörjning och personalfrågor. Flertalet kommittéer inom finansdepartementets verksamhetsområde (20 kommittéer) överfördes till budgetdepartementet.

Figur 2: Budgetdepartementets organisation



PM angående förändringar i kommittéväsendet efter regeringsskiftet den 8 oktober 1976

I denna PM redovisas en undersökning av vissa förändringar som inträffat inom kommittéväsendet under tiden från regeringsskiftet den 8 oktober 1976 till och med februari månad 1977. Materialet för undersökningen är 1977 års kommittéberättelse (Skr 1976/77:103) kompletterad med uppgifter som erhållits från statsrådsberedningen.

I undersökningen har tre typer av förändringar sedan regeringsskiftet kartlagts:

1. Nedlagda kommittéer (se underbilaga 1)
2. Kommittéer som erhållit tilläggsdirektiv (underbilaga 2)
3. Förändringar i kommittéernas personsammansättning.

Att undersöka vilka kommittéer som upphört eller som erhållit tilläggsdirektiv har inte inneburit några problem. Den tredje uppgiften kräver däremot en speciell metodik för att vara av intresse i detta sammanhang. Denna metodik diskuteras närmare under avsnitt 3 nedan.

Undersökningens huvudresultat

1. Nedlagda kommittéer

Sedan regeringsskiftet har fem kommittéer upphört utan att ha slutfört sitt arbete. Fyra av dessa kommittéer har ersatts med tre nytillsatta kommittéer med andra eller delvis andra direktiv och med förändrad personsammansättning. Enligt sina direktiv skall sålunda den nytillsatta utredningen (Fi 1976:06) om kommunernas ekonomi, som tillkallades enligt regeringens bemyndigande den 18 november, fullfölja det arbete som har påbörjats inom kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:08) och 1976 års skatteutjämningsutredning (Fi 1975:09). Arbetsgruppen (Kn 1976:01) för översyn av kontakterna mellan medborgare och samhällsorgan har genom regeringens bemyndigande 22 december ersatts av en parlamentariskt sammansatt utredning i samma ämne. Vidare har utredningen (Kn 1976:04) om vidgad länsdemokrati ersatt utredningen (Kn 1976:02) om den regionala samhällsplaneringens huvudmannaskap.

Den femte kommittén som lagts ned är delegationen (Ju 1973:03) för jämställdhet mellan män och kvinnor, vars uppdrag överlämnats till den före regeringsskiftet tillsatta kommittén (Ju 1976:08) att utreda frågor om jämställdhet mellan män och kvinnor. Denna kommitté har efter regeringsskiftet förts över från justitie- till arbetsmarknadsdepartementet.

2. Kommittéer som erhållit tilläggsdirektiv

Av de 276 kommittéer som var verksamma vid regeringsskiftet har 15 erhållit tilläggsdirektiv t. o. m. februari månad 1977 (se bilaga 2). Fem av dessa kommittéer hör hemma inom utbildningsdepartementets område, två inom vardera justitie-, kommunikations- och budgetdepartementen samt en inom försvars-, jordbruks-, handels- och arbetsmarknadsdepartementen.

3. Personförändringar inom kommittéväsendet

Som inledningsvis angavs måste i denna del av undersökningen vissa avgränsningar och definitioner göras för att resultaten skall vara av intresse i detta sammanhang.

För det första är det uppenbarligen endast intressant att redovisa förändringar när det gäller *ordförande, ledamöter och sakkunniga*, inte beträffande experter, sekreterare och annan biträdespersonal i kommittéerna.

För det andra bör endast sådana förändringar redovisas som – med tillämpning av på förhand angivna kriterier – kan antas ha en politisk innebörd. Intresset bör då i första hand riktas mot förordnanden och entlediganden av personer som – såvitt framgår av undersökningsmaterialet – är statsråd, riksdagsledamot, kommunalråd eller landstingsråd, i denna undersökning kallade *yrkespolitiker*. Som yrkespolitiker betraktas däremot exempelvis inte landshövding som tidigare varit statsråd.

En grupp av tjänstemän som spelar en framträdande roll inom utredningsväsendet är statssekreterarna. I samband med regeringsskiftet lämnade samtliga statssekreterare utom kabinettssekreteraren och den ene av de båda statssekreterarna på UD sina tjänster. Detsamma gällde departementens informationssekreterare. Härav kan dras slutsatsen att dessa tjänstemän tillsätts huvudsakligen på politiska grunder. Som politiska tjänstemän bör också betraktas tjänstemännen inom riksdagsgruppernas kanslier. Mot bakgrund av dessa uppgifter förefaller det således lämpligt att i denna undersökning även redovisa förändringar som berört *politiska tjänstemän* i nyss angiven mening. Naturligtvis skulle det vara möjligt att särredovisa dessa förändringar men ett sådant förfaringsätt skulle leda till åtskilliga komplikationer, framför allt i resultatredovisningen.

Vid analysen av resultaten har de politiska tjänstemännen förts till två grupper:

- 1) tjänstemän hos de nuvarande regeringspartierna
- 2) tjänstemän hos det förutvarande regeringspartiet.

Ytterligare en fråga av metodiskt slag skall till sist diskuteras. Sedan regeringsskiftet har det i viss utsträckning förekommit personskiftet inom kommittéerna, där endast den förordnade eller den entledigade är yrkespolitiker eller politisk tjänsteman. Med tillämpning av nyss angivna kriterier skulle då endast ena parten i personbytet redovisas. Detta skulle troligen ge en

mindre intressant och i vissa fall rent av missvisande bild av förändringens karaktär. Därför omfattar undersökningen alla beslut om förändringar i kommittéernas personsammansättning som *berör minst en yrkespolitiker eller politisk tjänsteman*.

I den följande redovisningen av undersökningens resultat behandlas personförändringarna i två avsnitt. Det första avsnittet gäller utredningsordförande och särskilda utredningsmän ("enmansutredningar"), det andra ledamöter och sakkunniga.

Ordförande och utredningsmän. Vid regeringsskiftet den 8 oktober var 276 kommittéer verksamma. Vid denna tidpunkt leddes 69 kommittéer (25 %) av personer som med tillämpning av förut angivna kriterium kan betecknas som yrkespolitiker eller politiska tjänstemän. Två av dessa hade sin politiska hemvist inom något av de nuvarande regeringspartierna, medan resterande 67 personer kom från det förutvarande regeringspartiet. Men det bör alltså understrykas att ordförande eller utredningsmän i tre av fyra statliga kommittéer alltså inte var yrkespolitiker eller politiska tjänstemän.

Någon minskning i sistnämnda hänseende har inte kunnat iakttas efter regeringsskiftet. Resultaten av undersökningen tyder snarast på en svag tendens i motsatt riktning: en ökning av andelen kommittéer med "opolitisk" ordförande eller utredningsman. Nio kommittéer, som före regeringsskiftet hade en ordförande eller motsvarande med anknytning till det socialdemokratiska partiet, har därefter fått "opolitiska" ordförande. Nettoresultatet av ökningen blir emellertid endast sex på grund av att i ett fall en "opolitisk" ordförande ersatts av en borgerlig yrkespolitiker och i två fall "opolitiska" ordförande entledigats utan att ersättare hittills utsetts.

Som angavs ovan hade före regeringsskiftet 67 kommittéer ordförande eller utredningsmän med socialdemokratisk anknytning. I drygt hälften av dessa kommittéer (35) har ingen förändring inträffat. I 16 kommittéer har emellertid den tidigare ordföranden ersatts av en person med politisk hemvist inom de nuvarande regeringspartierna. Som nyss framhölls har den socialdemokratiska ordföranden eller utredningsmannen i nio kommittéer ersatts av en "opolitisk" person. I sju fall, slutligen, har den tidigare ordföranden entledigats och ej ersatts. Fem av dessa kommittéer har sedermera lagts ned (jfr ovan).

Sammanlagt 32 utredningsordförande eller utredningsmän med anknytning till det förutvarande regeringspartiet har således entledigats från sina uppdrag. Huruvida detta skett på egen begäran eller på annat sätt har inte utretts. Här skall emellertid nämnas att enligt tidningsuppgifter den 30 september 1976 begärde elva utredningsordförande efter samråd med det socialdemokratiska partiet att bli entledigade. Åtta av dessa lämnade också sedermera sina uppdrag.

Ledamöter, sakkunniga. Sedan regeringsskiftet har förändringar, som berört minst en yrkespolitiker eller politisk tjänsteman, ägt rum inom 46 av de 276 kommittéerna. Två huvudtyper av förändringar kan urskiljas.

För det första har inom 20 kommittéer det politiska styrkeförhållandet förskjutits till de nuvarande regeringspartiernas favör. Denna effekt har uppkommit på olika sätt. Det vanligaste är att personer med anknytning till något av de borgerliga partierna förordnats som ledamöter utan att samtidigt någon ledamot entledigats. Kommitténs ledamotsantal har m. a. o. ökats. En annan förändring med samma effekt är att antalet personer från de borgerliga partierna som förordnats, är fler än dem som entledigats från samma partier. Även i dessa fall har alltså en utökning av ledamotsantalet skett. Ytterligare andra förändringar som förskjutit styrkeförhållandet till borgerliga partiernas favör är att ledamot från det socialdemokratiska partiet ersatts av borgerlig ledamot och att ledamöter från socialdemokraterna entledigats utan att ersättas i kommitté som innehåller ledamöter med anknytning till något av de borgerliga partierna.

Den andra huvudtypen av förändring innebär att det skett personsiften som inte påverkat de politiska styrkeförhållandena åt något håll. En eller flera ledamöter från ett visst parti har ersatts av lika många ledamöter från samma parti. Vanligen rör det sig i dessa fall om statsråd i den nuvarande regeringen som ersatts av annan person från samma parti. Denna typ av förändring har ägt rum inom 18 kommittéer.

Här bör emellertid påpekas att i sju av dessa kommittéer har ordförandesiften ägt rum, vilka samtliga påverkat de politiska styrkeförhållandena inom kommittén till fördel för regeringspartierna.

Bland övriga förändringar kan nämnas att i tre fall har statsråd i den nuvarande regeringen lämnat en kommitté utan att hittills ersättas av annan borgerlig yrkespolitiker. I dessa kommittéer har alltså styrkeförhållandena förskjutits i socialdemokratisk favör.

*Underbilaga 1
till bilaga 4*

**Förändringar i kommittéväsendet efter regeringsskiftet den 8 oktober 1976
(t. o. m. februari 1977)**

Nedlagda kommittéer:

- Ju 19. Delegationen (Ju 1973:03) för jämställdhet mellan män och kvinnor
- B 13. Kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:08)
- B 27. 1976 års skatteutjämningsutredning (Fi 1975:09)
- Kn 10. Arbetsgruppen (Kn 1976:01) för översyn av kontakterna mellan medborgare och samhällsorgan
- Kn 11. Utredningen (Kn 1976:02) om den regionala samhällsplaneringens huvudmannaskap m. m.

*Underbilaga 2
till bilaga 4***Förändringar i kommittéväsendet efter regeringsskiftet den 8 oktober 1976
(t. o. m. februari 1977)***Kommittéer som erhållit tilläggsdirektiv:*

- Ju 11. Konkurslagskommittén (Ju 1971:06)
- Ju 54. Utredningen (Ju 1976:04) för översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott
- Fö 11. Beredningen för det fortsatta arbetet om kvinnan i försvaret (BKF)
- K 20. Stockholmsregionens allmänflygutredning (K 1975:08)
- K 23. Utredningen (K 1976:02) om vissa körkortsfrågor
- B 8. Företagsskatteberedningen (Fi 1970:77)
- B 14. 1972 års skatteutredning (Fi 1972:02)
- U 15. Utredningen (U 1972:06) om skolan, staten och kommunerna (SSK)
- U 25. 1974 års lärarutbildningsutredning (U 1974:04)
- U 45. Studiestödsutredningen (U 1975:16)
- U 57. Utredningen (U 1976:06) om stöd till de fria trossamfundens teologiska seminarier m. m.
- U 61. Utredningen (U 1976:10) om den gymnasiala utbildningen
- Jo 13. Jordförvärvsutredningen (Jo 1974:07)
- H 16. Utredningen (H 1976:03) om insyn i företagets marknads- och produktplanering
- A 21. Kommittén (Ju 1976:08) att utreda frågor om jämställdhet mellan män och kvinnor, m. m.

PM angående omfattningen av statsrådets beslutanderätt

Inledning

Som huvudregel gäller att alla ärenden som kommer in till regeringskansliet eller som initieras där är regeringsärenden. Dessa ärenden skall i enlighet med bestämmelserna i 7 kap. 3 § RF avgöras kollektivt av regeringen vid regeringssammanträde. Ett system med ministerstyrelse i regeringsärenden är således okänt för regeringsformen. Undantagna från principen om kollektivt beslutsfattande är dock regeringsärenden som gäller verkställighet inom försvarsmakten av författningar eller särskilda regeringsbeslut. Dessa ärenden kan i den omfattning, som anges i lagen (1974:613) om handläggning av vissa regeringsärenden, under statsministerns överinseende avgöras av chefen för det departement till vilket ärendena hör.

För andra ärenden inom regeringskansliet än regeringsärenden föreskrivs andra beslutsformer. Det är då fråga om beslut av departementschef eller annat statsråd. Statsråds beslutanderätt kan i många fall med stöd av författningsbestämmelse överlämnas till tjänsteman i regeringskansliet. Ärenden som avgörs av statsråd eller av tjänsteman benämns departementsärenden. Vilka slag av ärenden som är departementsärenden är denna undersöknings huvuduppgift att närmare kartlägga. Här skall endast nämnas att dessa ärenden huvudsakligen gäller administrationen inom ett departement och de kommittéer och andra beredningsorgan som hör till ett departement. I viss begränsad utsträckning har departementschef också beslutanderätt i frågor som gäller förhållanden utanför departementsorganisationen och kommittéväsendet.

Slutligen skall erinras om att regeringsformen föreskriver att statsministern beslutar i frågor som gäller regeringens sammansättning, bl. a. chefskapet för departementen och ansvarsområden för de statsråd som ej är departementschefer.

Kollektivt beslutsfattande kontra ministerstyrelse i regeringsärenden

Under det utredningsarbete som föregick beslutet om 1974 års regeringsform föreslogs av författningsutredningen (SOU 1963:16) en ordning för regeringsärendenas avgörande som avsåg att "bringa form och realitet i bättre överensstämmelse med varandra". I fråga om ärenden som i realiteten avgjordes och lämpligen borde avgöras av enskilt statsråd skulle även den formella beslutanderätten ligga hos denne. På motsvarande sätt borde enligt utredningen regeringsärenden som var av mera politisk natur eller i övrigt av större vikt avgöras av ministären i dess helhet genom ett kollektivt beslut för vilket också ett kollektivt ansvar borde komma i fråga. Utredningen föreslog i enlighet härmed att statsråden samlade till ministerråd skulle utgöra den

centrala gemensamma instansen i regeringens verksamhet och att i denna krets beslut borde fattas i alla ärenden av större vikt. Övriga regeringsärenden skulle enligt förslaget delegeras till avgörande av enskilt statsråd. Vid tillkomsten av vissa regeringsbeslut, bl. a. propositioner och andra skriftliga meddelanden till riksdagen, författningar rörande regeringsarbetet och vissa tjänstetillsättningar, ansåg utredningen det lämpligt att statschefen medverkade. Denna medverkan föreslogs i anslutning till då gällande ordning få formen av behandling i konselj av dessa regeringsärenden. Alla regeringsärenden som togs upp i konselj skulle enligt förslaget dessförinnan ha behandlats i ministerråd. Beslut i konselj ärenden föreslogs komma till stånd genom att konungen biträdde ministerrådets förslag.

Grundlagberedningen (SOU 1972:15) avvisade av principiella skäl – liksom f. ö. redan skett i direktiven till beredningen – författningsutredningens förslag om statschefens medverkan vid tillkomsten av regeringsbeslut. Enligt beredningen borde beslutanderätten i regeringsärendena i enlighet med parlamentarismens principer helt tillkomma ministären.

Beredningen diskuterade vidare utförligt för- och nackdelar med den av författningsutredningen förordade uppdelning av regeringsärendena i "rutinärenden", som skulle avgöras av enskilt statsråd, och viktigare ärenden, i vilka besluten skulle fattas av regeringen kollektivt. Beredningen erinrade i detta sammanhang om det pågående arbetet på att överföra beslutanderätten i vissa regeringsärenden av enklare beskaffenhet till annan myndighet. Enligt beredningens mening borde dessa strävanden kunna leda till att regeringens arbete koncentrerades till viktigare frågor utan en uppdelning av det slag som föreslogs av författningsutredningen. Beredningen rekommenderade en fortsatt utflyttning av ärenden från regeringen.

På beslutsformerna i regeringen borde enligt beredningen i första hand ställas det kravet att de skall ge säkerhet för att ärendena blir omsorgsfullt beredda och riktigt avgjorda. Beredningen ansåg det svårt att härvidlag generellt ge företräde åt vare sig ett system med ensambeslut eller ett system med samfällda beslut. Det var enligt beredningen emellertid inte osannolikt att det formellt enskilda ansvaret vid beslutsformen "ensam minister" skulle kunna leda till att samarbetet över departementsgränserna avtog. I varje fall kunde behovet av omsorgsfull beredning och prövning inte åberopas som stöd för att beslutsformen "ensam minister" skulle vara överlägsen.

Ett andra syfte hos beslutsformerna kunde enligt beredningen sägas vara att ge underlag för utkrävande av ansvar, både i politiskt och i juridiskt hänseende. Allmänt sett torde formen "samfällda beslut" beträffande det politiska ansvaret snarast vara mera ändamålsenlig än ensambeslut, eftersom det är ett intresse att regeringsarbetet så långt möjligt präglas av enhetliga värderingar. Härtill kommer, att den samfällda beslutsformen bättre än ensambeslut kan fånga upp alla de varierande beredningsformer som har utvecklats i praxis. Vad gäller det juridiska ansvaret torde det enligt beredningen vara likgiltigt, om man väljer den ena eller den andra

beslutsformen.

Beredningen diskuterade vidare vilken verkan beslutsformen kan ha i fråga om regeringens sammanhållning. Det kan vara angeläget att regeringen, särskilt om den består av företrädare för skilda partier, arbetar i former som stimulerar till sammanhållning mellan statsråden. Ett samfällt ansvar gentemot riksdagen och allmänheten torde skärpa kravet på sammanhållning. Beredningen framförde vidare den synpunkten att regeringens sammanhållning borde komma till uttryck även mot underordnade myndigheter. Det fanns, menade beredningen, en risk att en minister som ensam stod för vissa beslut i högre grad än nu skulle se sig oförhindrad att ge underhandsdirektiv till sådana myndigheter.

Beredningen framhöll slutligen att en fördel med att alla regeringsärenden avgjordes i en och samma form var att man i annat fall kunde befara att det väcktes krav på överprövning hos regeringen i dess helhet av beslut som hade fattats i enklare form.

Beredningen kom på grundval av dessa överväganden fram till att avstå från att förorda en uppdelning av regeringsärendena i enmansärenden och kollektivärenden. Enligt beredningens förslag skulle beslutanderätten i regeringsärenden tillkomma ministären och utövas vid regeringssammanträden. Undantag härifrån gjordes dock i fråga om regeringsärenden som handlade om befälet över försvarsmakten.

I propositionen 1973:90 med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning förordades beredningens förslag att i princip alla regeringsärenden skulle avgöras av regeringen som ett kollektiv. Departementschefen, som i det väsentliga instämde i beredningens argumentering, betonade att enligt ett parlamentariskt synsätt borde besluten i alla regeringsärenden färgas av eller åtminstone vara förenliga med värderingar gemensamma för hela regeringen. Visserligen var det enligt departementschefen ofrånkomligt att ett avsevärt antal ärenden måste avgöras efter reellt ställningstagande från endast en ledamot i regeringen. Men avgörandet borde i sådana fall vara ett uttryck, inte enbart för det enskilda statsrådets värderingar utan för hela regeringens.

Enligt departementschefen skulle en författningsmässig uppdelning av regeringsärendena på enmansbeslut och samfälliga beslut bara bristfälligt komma att återspegla den verkliga beslutsprocessen inom regeringen. I realiteten skulle säkerligen många ärenden som hänvisades till den kollektiva beslutsformen komma att avgöras utan att andra än föredraganden närmare kände till frågan. Departementschefen ansåg det nämligen omöjligt att i en författning dra en klar gräns kring de ärenden där ett gemensamt bedömande verkligen skulle behövas och äga rum. Departementschefen pekade vidare på riskerna för kompetensvister i efterhand, huruvida ett statsråd hade varit behörigt att fatta ett visst beslut ensam, samt för krav på överprövning hos regeringen i dess helhet av enmansbeslut. Slutligen framhöll departementschefen i likhet med beredningen betydelsen av att arbetsmängden i regeringen ytterligare reduceras genom decentralisering av ärendegrupper.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen anslöt sig riksdagen i enlighet med konstitutionsutskottets förslag (KU 1973:26 s. 34) till de allmänna principer om regeringens arbetsformer som föreslagits i propositionen.

Den konstitutionella ramen för statsrådets beslutanderätt

Övervägandena i samband med grundlagsreformen om formen för beslutsfattande i regeringsärende resulterade således i den bestämmelse som finns i 7 kap. 3 § RF och som har följande lydelse:

3 § Regeringsärenden avgöres av regeringen vid regeringssammanträde. Regeringsärenden som gäller verkställighet inom försvarsmakten av författningar eller särskilda regeringsbeslut kan dock, i den omfattning som anges i lag, under statsministerns överinseende avgöras av chefen för det departement till vilket ärendena hör.

Motsvarande stadgande i 1809 års RF överensstämmer i sak och såsom stadgandet kom att tillämpas i praxis med den nya regeringsformens bestämmelse. Stadgandet i 7 § i 1809 års RF löd:

§ 7. Alla regeringsärenden, med undantag av sådana, som i 15 § omförmålas, skola inför Konungen i statsrådet föredragas och där avgöras.

De i 15 § angivna ärendena var de s. k. kommandomålen.

Av betydelse för förevarande undersökning är frågan om hur förekomsten av beslutanderätt för statsråden i vissa slags ärenden kan förenas med regeringsformens – både den gamla och den nya – krav på kollektiv beslutsform. Det avgörande härvidlag är innebörden av begreppet regeringsärende.

I Malmgrens m. fl. kommentar till gamla regeringsformens 7 § heter det att begreppet regeringsärende bör bestämmas rent formellt och anses omfatta varje ärende som författningen skall prövas av Konungen. Malmgren fortsätter:

Att med hänsyn till innehållet, ärendets vikt och betydelse e. d. skilja regeringsärenden från andra låter sig ej göra. Även en obetydlig dispensfråga är ett regeringsärende, och ett ärende som först handlagts av ett ämbetsverk, blir regeringsärende, då det kommer till K.M:t.

Malmgren framhåller vidare att om det i vederbörlig ordning bestämmas, att ett ärende icke vidare skall avgöras av K. M:t, utan av någon ämbetsmyndighet, så upphör ärendet därigenom att vara ett regeringsärende.

I Malmgrens kommentar ställs sedan frågan om RF § 7 är till hinder för införandet av s. k. ministerstyrelse (med beslutanderätt för departementscheferna). Enligt Malmgren bör denna fråga besvaras nekande, då 7 § visserligen stadgar, att ärendena skall avgöras inför konungen i statsrådet, så länge de är regeringsärenden, men icke förbjuder statsråden att handlägga och avgöra ärenden som ej är regeringsärenden. Däremot bör man säga, tillägger

Malmgren, att ministerstyrelse "icke står väl tillsammans med den kollegiala karaktär och den solidariska ansvarighet, som ministären äger".

Utän att utvecklas lika ingående är det samma ståndpunkt som intas av departementschefen i grundlagspropositionen (prop. 1973:90, s. 184). Där sägs att vad som är ett regeringsärende får i första hand bestämmas formellt. Enligt departementschefen är det emellertid uppenbart att regeln om kollektiv beslutsform inte får kringgås på så sätt att ärenden förklaras vara departementschefsärenden. Principen måste vara att alla frågor som anses kräva ett ställningstagande från någon i regeringskretsen skall behandlas som regeringsärenden. Enligt departementschefen bygger de särskilda bestämmelserna om handläggning av kommandomål på denna tanke. Departementschefen anser dock att det även i fortsättningen bör vara möjligt att i särskild författning förlägga den formella beslutanderätten hos en departementschef. En särställning i det avseendet intar enligt departementschefen beslut som hör till beredningen av regeringsärenden och beslut som gäller administrationen inom ett departement. Departementschefen erinrar också om utrikesdepartementets myndighetsfunktioner och chefens för justitiedepartementet befogenheter enligt tryckfrihetsförordningen.

Bestämmelser rörande handläggningen av departementsärenden.

I proposition 1971:30 med förslag till förvaltningslag uttalade departementschefen (s. 319) att lagen inte till någon del borde göras tillämplig hos Kungl. Maj:t i statsrådet. Departementschefen utgick från att handläggningen av ärenden hos Kungl. Maj:t i tillämpliga delar följde samma principer som enligt lagen skulle gälla för underordnade myndigheter. Departementschefen ansåg däremot att lagen borde gälla utan undantag beträffande ärende hos departementschef, när han på grund av särskilt bemyndigande fungerade som förvaltningsmyndighet med självständig beslutanderätt, t. ex. i personalärenden. Förvaltningslagens bestämmelser skulle i princip gälla också i ärenden hos departementschef om utlämnande av allmän handling. Förfarandereglerna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen tog dock givetvis över motsvarande bestämmelser i förvaltningslagen. Departementschefen erinrade slutligen om att förvaltningslagen skulle bli tillämplig också när tjänsteman i departementet på grund av delegation handlade ett ärende i departementet.

Undersökningens uppläggning

Den undersökning som företagits syftar till att kartlägga omfattningen av och innehållet i den beslutanderätt som enligt författningsbestämmelser och särskilda regeringsbeslut tillkommer i första hand departementscheferna men också övriga statsråd. I undersökningen redovisas dock ej utrikesministerns befogenheter, vilka på grund av sin omfattning och speciella karaktär

bör ägnas en särskild undersökning. Inte heller handelsministerns befogenheter såsom föredragande i utrikeshandelsfrågor har undersökts.

Undersökningens bas utgörs av en genomgång av 1975 års protokoll i departementsärenden för samtliga departement utom UD. Protokollen har bedömts ge ett gott underlag för den åsyftade undersökningen trots att det inte föreligger något krav på protokollering av besluten i departementsärenden. Det heter nämligen i 18 a § i förordningen (1965:386) med instruktion för regeringskansliet att i fråga om varje beslut av departementschef eller tjänsteman i departement eller departementens organisationsavdelning skall finnas protokoll eller *annan handling* varav framgår vem som fattade beslutet, beslutets dag och dess innehåll. Enligt statsrådsberedningens skrivanvisningar angående utformningen av protokoll och expeditioner m. m. (daterade 1975-01-02) skall regeln vara att alla departementsbeslut tas in i departementsprotokollet, såvida inte "beslutet är av beskaffenhet att kunna antecknas på handling i ärendet" (s. 15).

Praxis vid departementens tillämpning av denna regel synes vara tämligen enhetlig. Vad som således endast undantagsvis återfinns i protokollen är beslut som hör till den normala beredningen av ett ärende, t. ex. beslut om remiss av ärende och om kommunikation av remissyttrande. Sådana beslut fattas i regel inte heller av departementschefen utan av chefstjänsteman eller annan tjänsteman, som departementschefen utser (17 § instruktionen för regeringskansliet).

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att departementsärendena kan uppdelas *dels* med hänsyn till om statsråd eller tjänsteman fattat beslutet, *dels* med hänsyn till om beslutet är protokollfört eller inte. Vad undersökningen omfattar är *av statsråd fattade, protokollförda beslut i departementsärenden*. Antalet protokollförda tjänstemannabeslut är ganska begränsat och hänför sig huvudsakligen till ärenden som rör departementspersonalen.

Beträffande undersökningsmetoden skall blott ytterligare nämnas att protokollsgenomgången självklart har kompletterats med studier av författningsbestämmelser och förarbeten till dessa, förfrågningar på departementen m. m.

Olika huvudgrupper av departementsärenden

Som antyddes inledningsvis kan departementsärendena indelas i tre större grupper med hänsyn till deras sakliga beskaffenhet. Den första gruppen av ärenden gäller *administrationen inom ett departement*. Hit hör då främst olika personalfrågor såsom tillsättning och entledigande av personal, personalens tjänstgörings- och lönevillkor m. m. Departementschefens beslutanderätt i dessa frågor hör naturligt samman med chefskapet över departementet. Departementschefens funktion i dessa sammanhang är alltså densamma som chefen för en förvaltningsmyndighet och/eller myndighetens styrelse har i motsvarande ärenden.

Nära besläktade med denna ärendegrupp är *kommittéärendena*. Med kommittéärenden avses i detta sammanhang förordnande och entledigande av kommittépersonal, frågor om formerna för hur utredningsarbetet skall bedrivas och redovisas m. m. Kommittéerna (och andra berednings- och samrådsorgan som tillsätts av regeringen eller efter regeringens bemyndigande) är visserligen självständiga beredningsorgan som på grundval av de direktiv eller allmänna riktlinjer som utfärdas har att förbereda regeringens beslut i olika frågor. Men antingen kommittén tillkallas av regeringen eller, såsom vanligen är fallet, av ett enskilt statsråd efter regeringens bemyndigande har kommittén genom sin ämnesinriktning en anknytning till ett visst departement.

Den tredje gruppen av departementsärenden gäller frågor som ligger utanför departementen och kommittéerna, i fortsättningen kallade *externa ärenden*. Denna ärendegrupp har en oenhetlig sammansättning. Med viss förenkling kan man dock säga att den huvudsakligen innehåller två slags ärenden, dels ärenden i vilka det "normalt" borde tillkomma regeringen att besluta men som av praktiska eller av vissa speciella skäl bör få avgöras av statsråd, dels ärenden vilkas beredning kräver ett "externt" statsrådsbeslut och som alltså senare kommer under regeringens prövning.

En uppdelning av de under år 1975 protokollförda statsrådsbesluten i departementsärenden i dessa tre huvudgrupper har i allmänhet inte inneburit några svårigheter. Vissa gränsdragningsproblem har dock förelegat. Några exempel skall anföras. Framställningar från enskilda, myndigheter, organisationer m. m. har i allmänhet förts till kategorin externa ärenden. Framställningar som gäller t. ex. anställning vid departementet och representation i kommittéer har emellertid räknats till ärendegrupperna för departementsadministration resp. kommittéväsendet.

En annan grupp av ärenden, som vållat vissa problem vid klassificeringen, gäller olika frågor, vanligen personalfrågor, rörande arbetsgrupper, samrådsorgan, nämnder och andra liknande organ. Klassificeringsprinciperna har här varit följande. Ärenden som gäller en arbetsgrupp eller motsvarande som ett statsråd inrättat inom ett departement för beredning av viss fråga har förts till den administrativa ärendegruppen. Som kommittéärenden har betraktats ärenden rörande berednings- eller samrådsorgan, som inrättats på samma sätt som "vanliga" kommittéer, dvs. i regel av statsråd efter regeringens bemyndigande, under förutsättning av att organet har en "tillfällig" karaktär. Rör ärendet däremot organ av mera "permanent" karaktär, då vanligen benämnd nämnd, har det förts till de externa ärendena. Gränsen mellan "tillfälliga" och "permanenta" organ har dragits med hjälp av 6 § departementsförordningen (1963:214). De organ som räknas upp i denna paragraf som hörande till visst departement har ansetts vara "permanenta" och övriga organ "tillfälliga".

Tab. 1. Antalet protokollförda statsrådsbeslut år 1975 fördelade på ärendetyp och departement

Ärendetyp	Ju	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	Summa
Departementsadmini- strationen	218 ¹	107	89	118	157 ²	157	191	69	140	91	83	39	1 459
Kommittéväsendet m. m.	214 ³	103	132	145	197	396	110	89	181	75	261	42	1 945
Externa förhållan- den	804	128	28	100	26	133	182	102	46	114	58	48	1 769
Summa	1 236	338	249	363	380	686	483	260	367	280	402	129	5 173

¹ Härav avser 38 ärenden statsrådsberedningen

² Inklusive ärenden som gäller departementens organisationsavdelning

³ Härav avser 27 ärenden kommitté som tillkallats av statsråd knutet till statsrådsberedningen

Av tabell 1 framgår att det totala antalet protokollförda statsrådsbeslut under år 1975 uppgick till närmare 5 200. Av dessa avsåg ca 37 % kommittéväsendet, 34 % externa förhållanden och de resterande dryga 28 % interna departementsförhållanden.

En jämförelse mellan departementen ger vid handen att justitiedepartementet har väsentligt fler departementsärenden än övriga departement. Förklaringen härtill är de särskilda befogenheter som justitieministern har när det gäller tryckfriheten. Räknar man bort denna ärendegrupp (ca 560 ärenden) blir resultatet av departementsjämförelsen följande. Störst var justitie- och utbildningsdepartementen som under år 1975 hade var för sig närmare 700 departementsärenden. Näst störst var jordbruksdepartementet med knappt 500 ärenden. Därefter kom industridepartementet, där något över 400 ärenden avgjordes under år 1975. Mellan 300 och 400 departementsärenden beslöts under året inom vart och ett av försvars-, kommunikations-, finans- och arbetsmarknadsdepartementen. Färre än 300 ärenden hade social-, handels-, bostads- och kommundepartementen. Minst av dem var kommundepartementet med ca 130 ärenden.

En närmare analys av skillnaderna mellan departementen kommer att göras i det följande, där de tre huvudgrupperna av departementsärenden tas upp till behandling var för sig. Dessförinnan skall emellertid nämnas att statistiska undersökningar av departementsärendena har företagits vid ett par tidigare tillfällen i samband med att regeringsarbetet utretts. Dessa undersökningar ligger förhållandevis långt tillbaka i tiden och har redan av den anledningen begränsat värde som jämförelse. Härtill kommer att i ingen av dessa undersökningar lämnas närmare upplysningar om hur beräkningen gått till, något som ökar osäkerheten i de slutsatser som sådana jämförelser

skulle kunna ge anledning till. Det har därför inte ansetts meningsfullt att använda dessa undersökningar i jämförande syfte.¹

Departementsadministrationen

Gällande bestämmelser

Departementschefens beslutanderätt i frågor som gäller departementets arbetsorganisation och personal grundar sig främst på bestämmelser i förordningen (1965:386, omtryckt 1974:834) med instruktion för regeringskansliet. Instruktionen tillämpas inom statsrådsberedningen och inom samtliga departement med undantag av utrikesdepartementet. För UD finns en särskild instruktion (1965:857), som bl. a. innehåller bestämmelser i motsvarande hänseenden.

I instruktionen för regeringskansliet finns bestämmelser om arbetsfördelning m. m. inom departementen. Departementschefen får därutöver meddela ytterligare föreskrifter. Departementschefen får också besluta om avvikelser från instruktionens bestämmelser om arbetsfördelning (13 §). Med stöd av detta stadgande fastställer departementschefen bl. a. en arbetsordning för departementet.

Departementschefens beslutanderätt i personalärenden gäller bl. a. frågor om tjänstetillsättning, semester och annan ledighet samt vikariat. När det gäller tjänstemännen i lönegrad F 23/24 och däröver beslutar dock regeringen i vissa personalfrågor. Tjänster i dessa lönegrader tillsätts således av regeringen (22 §). Likaså prövar regeringen frågor som gäller dessa tjänstemäns ledighet för "annat än sjukdom eller sådant allmänt uppdrag som meddelats av regeringen eller på grund av regeringens bemyndigande, om ledigheten skall vara minst sex månader i följd" (24 §).

Även frågor om upphörande av anställning prövas i allmänhet av departementschefen (27 §). Så är exempelvis fallet då tjänsteman uppnått den ålder som anges i avtal om statlig pension eller motsvarande avtal (lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) 7 kap. 3 §) eller då tjänstemannen själv begärt entledigande. Även tvångsentledigande vid nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom e. d. (LOA 7 kap. 4 §) beslutas av departementschefen. Fråga om uppsägning av tjänsteman enligt lagen (1974:12) om anställningsskydd (LOA 7 kap. 2 §) prövas beträffande tjänst eller vikariat som regeringen tillsätter av regeringen och i övrigt av departementschefen.

I instruktionen för regeringskansliet finns en generell delegationsregel.

¹ De undersökningar som här avses är:

Betänkande angående statsdepartementens verksamhetsområden och arbetsformer m. m., avgivet av Axel Schotte, Stockholm 1917.

Utredningen angående statsdepartementens organisation (SOU 1939:44)

Författningsutredningen: II Regeringsarbetet (SOU 1958:14)

Den stadgar att departementschefen får förordna tjänsteman i departementet eller i departementens organisationsavdelning att avgöra ärende rörande departementets organisation som ankommer på departementschefen men "ej är av sådan beskaffenhet att det bör avgöras av denne" (16 §). Hur omfattande delegationen får vara anges närmare för varje särskild typ av ärende, där beslutanderätten enligt instruktionen ligger hos departementschefen. Bl. a. får tjänster i högst lönegrad F 4 och annan personal med motsvarande löneställning tillsättas av tjänsteman som departementschefen bestämmer (22 §). Även beslutanderätten i fråga om förläggning av personalens semester och om annan ledighet än semester kan delegeras till tjänsteman i departementet (24 §). Delegation får vidare förekomma i ärenden som gäller upphörande av anställning på grund av pensionering eller på tjänstemannens egen begäran (27 §). När dessa delegationsmöjligheter utnyttjats är det vanligen departementets expeditionschef som erhållit beslutanderätten.

Här skall ytterligare nämnas, att i många författningar och även i avtal, som staten har ingått med arbetsmarknadens parter, gäller i personalfrågor och liknande att beslutanderätten tillkommer "myndigheten", "vederbörande myndighet", "den myndighet hos vilken tjänstemannen är anställd" etc. Är en sådan bestämmelse tillämplig på departementen avses med "myndigheten" eller det motsvarande uttryck som använts vederbörande departementschef. Därvid förutsätts naturligtvis att det inte framgår klart av författningar eller avtalet i övrigt att annan myndighet åsyftas.

Som exempel på författningar, där med "myndigheten" avses vederbörande departementschef, kan nämnas lagen (1976:600) om offentlig anställning, anställningsförordningen (1965:601) och allmänt resereglemente (1952:735).

Undersökningen

Utgångspunkten för den följande jämförelsen mellan departementen i fråga om antalet departementsadministrativa ärenden är att antalet ärenden av detta slag bör vara i huvudsak proportionellt mot antalet anställda inom resp. departement. Som framgår av tab. 2 var emellertid antalet administrativa ärenden inom några departement betydligt större resp. mindre än vad man hade anledning att vänta sig med tanke på personalstyrkan.

Tab. 2. Antalet protokollförda statsrådsbeslut rörande departementsadministrationen och antalet anställda inom resp. departement under år 1975

	SB +												Alla dep. (utom UD)
	Ju	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	
Antal administrati- va beslut	218	107	89	118	157	157	191	69	140	91	83	39	1 459
Antal anställda	190	120	91	84	198	140	90	78	96	72	97	38	1 294
Antal administrati- va beslut/Antal an- ställda	1.15	0.89	0.98	1.40	0.79	1.12	2.12	0.88	1.46	1.26	0.86	1.03	1.13

Källa för uppgifterna om antal anställda: budgetpropositionen 1976 (prop. 1975/76:100)

Ett särskilt stort antal beslut av administrativ art (i förhållande till personalstyrkan) fattades inom jordbruksdepartementet. Antalet beslut var nästan dubbelt så stort som inom jämförbara departement. I den tabell som återfinns i *underbilaga 1* redovisas antalet administrativa beslut uppdelade på olika ärendegrupper. Av denna tabell framgår att jordbruksdepartementet skilde sig markant från övriga departement beträffande ärendegruppen tjänsteresor. Antalet protokollförda beslut inom denna ärendegrupp var avsevärt större för jordbruksdepartementet än för något annat departement. Detta förhållande beror till viss del på jordbruksdepartementets omfattande internationella verksamhet men framför allt på en annorlunda praxis i fråga om registreringen av besluten om tjänsteresor. Enligt uppgift från statsrådsberedningen fattas i de flesta andra departement beslut om tjänsteresor informellt och bekräftas formellt genom attestering av reseräkning.

Även inom arbetsmarknads- och kommunikationsdepartementen var antalet administrativa ärenden större än vad man hade anledning vänta sig med hänsyn till antalet anställda. Tabellen i *underbilaga 1* utvisar för arbetsmarknadsdepartementets del en "anhopning" av ärenden, som var större än för andra jämförbara departement, när det gäller två ärendegrupper, nämligen förordnanden och entlediganden att biträda inom departementet samt ärenden som gäller löne- och ersättningsfrågor. Behovet av tillfälligt anställd personal inom detta departement torde få ses mot bakgrund av det beredningsarbete på det arbetsrättsliga området som pågick inom departementet under år 1975 och som våren 1976 resulterade i propositionen om lag om medbestämmanderätt i arbetslivet m. m. (prop. 1975/76:105).

När det gäller kommunikationsdepartementet kan inga liknande "anhopningar" av ärenden urskiljas. Vid en jämförelse med andra departement i samma storleksordning kan endast konstateras att i flertalet ärendegrupper var antalet ärenden inom kommunikationsdepartementet något större. Anledningen torde vare sig ha varit en annorlunda praxis eller några andra

speciella förhållanden utan endast tillfälliga omständigheter.

Bland de departement där antalet administrativa beslut var väsentligt mindre än personalstyrkan "motiverar" är finansdepartementet av särskilt intresse. Departementet var under år 1975 – bortsett från UD – det största i antal anställda räknat. Till departementet hörde, som bekant, också departementens organisationsavdelning (numera inom budgetdepartementet). Redan nu nämnda förhållanden aktualiserade för finansdepartementets del på ett helt annat sätt än för andra departement behovet av delegation av beslutanderätten i administrativa ärenden.

Det kan nu konstateras att de delegationsmöjligheter, som enligt vad som ovan framhölls finns i instruktionen för regeringskansliet, under år 1975 utnyttjades i betydande utsträckning inom finansdepartementet. Delegationer av expeditionschefen eller av chefen för departementens organisationsavdelning (organisationschefen) förekom inom de administrativa ärendegrupperna förordnande och entledigande av personal, göromålsförordnande, tjänstgöringsfrågor och lönefrågor. Det sammanlagda antalet sådana beslut uppgick under året till närmare 300, häri inräknat beslut av organisationschefen på grund av delegation från annan departementschef än chefen för finansdepartementet.

Också det förhållandevis låga antalet administrativa beslut inom försvars-, handels- och industridepartementen beror på att delegationsmöjligheterna utnyttjades. Inom övriga departement förekommer – såvitt framgår av protokollen – delegation inte alls eller i mycket begränsad utsträckning i administrativa ärenden.

Kommittéväsendet

Gällande bestämmelser

Rättsgrunderna för statsrådets beslutsbefogenheter i kommittéärenden är dels de bemyndiganden som regeringen beslutar ge det statsråd som föredrar förslaget till kommitténs direktiv, dels bestämmelser i kommittéförordningen (1976:119). Under år 1975, som denna undersökning avser, gällde ännu kommittékungörelsen från år 1946 (1946:394) i sin helhet. Denna har fr. o. m. 1 maj 1976 till största delen ersatts av kommittéförordningen.

Ett regeringsbeslut om att bemyndiga chefen för visst departement eller annat statsråd att tillkalla en kommitté innehåller i regel också föreskrifter om högsta antalet ledamöter av kommittén. Vidare brukar statsrådet ges rätt att utse en av ledamöterna att vara ordförande och att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén. Bemyndigande i fråga om kommitténs rätt att samråda med statliga myndigheter och att inhämta upplysningar och yttranden från dem förekom regelmässigt före ikraftträdandet av den nya kommittéförordningen men behövs numera inte då tillstånd härtill ges direkt i 6 § i förordningen.

Enligt den under år 1975 gällande kommittékungörelsen krävdes departementschefsbeslut i följande frågor. En kommitté måste ha departementschefens tillstånd för att få sätta i gång större undersökning under medverkan av enskilda personer, företag eller sammanslutningar (2 § första stycket). Medgivande av departementschef krävdes också för att kommittén skulle få hålla sammanträde på annan ort än Stockholm (3 § första stycket). Detsamma gällde i fråga om att företa andra resor på statens bekostnad än från och till hemorten vid arbetets början och slut samt vid dess ajournering (3 § andra stycket). Även för tryckning av betänkande behövdes tillstånd av departementschefen (2 § tredje stycket).

Dessa bestämmelser kvarstår i sak så gott som oförändrade i 1976 års kommittéförordning. I stället för departementschef tillkommer dock enligt förordningen beslutanderätten "det statsråd som handlägger ärenden angående kommittén" (7 §). Vidare behövs vederbörande statsråds tillstånd för att hålla sammanträde på annan ort än "ordinarie sammanträdesort" som således inte längre behöver vara Stockholm (8 §).

Den enda nyheten av betydelse är att en delegationsbestämmelse införts (18 §). Enligt denna bestämmelse kan statsråd förordna tjänsteman i departementet att i statsrådets ställe besluta i fråga om tillstånd till större undersökningar, ändrad sammanträdesort, resor och tryckning, dvs. i samtliga slag av ärenden där statsrådets medgivande krävs.

Undersökningen

För att kunna göra en rättvisande jämförelse mellan departementen i fråga om antalet statsrådsbeslut i kommittéärenden måste hänsyn tas till att antalet kommittéer inom de olika departementens verksamhetsområde skiljer starkt. I tab. 3 anges för resp. departement antalet kommittébeslut under år 1975, antalet under året verkamma kommittéer samt kvoten mellan dessa båda tal.

Tab. 3. Antalet protokollförda statsrådsbeslut rörande kommittéväsendet m. m. och antalet kommittéer inom resp. departement under år 1975

	SB +												Alla dep. (utom UD)
	Ju	Fö	S	K	Fi	U	Jo	Il	A	Bo	I	Kn	
Antal kommittébe- slut	214	103	132	145	197	396	110	89	181	75	261	42	1 945
Antal kommittéer	64	18	30	33	43	63	24	18	21	15	29	12	370
Antal kommittébe- slut/Antal kommit- téer	3,34	5,72	4,40	4,39	4,58	6,29	4,58	4,94	8,62	5,00	9,00	3,50	5,26

Källa för uppgifterna om antalet kommittéer: konstitutionsutskottets granskningsbetänkande 1976 (KU 1975/76:50 s. 216).

På motsvarande sätt som i analysen av de administrativa besluten skall här anges de departement som hade betydligt fler resp. färre beslut än man har anledning vänta sig mot bakgrund av kommittéväsandets omfattning inom departementet. Som hjälpmedel vid analysen av avvikelserna skall användas en tabell, införd som *underbilaga 2*, där kommittéärendena brutits ned i olika ärendegrupper.

Inom tre departement, nämligen industri-, arbetsmarknads- och utbildningsdepartementen, fattades under år 1975 väsentligt fler kommittébeslut än som var "motiverat" av antalet kommittéer som hörde till resp. departement. För industridepartementets del var det – som framgår av underbilaga 2 – framför allt ärendegruppen rörande tillstånd till särskilda undersökningar, konsultationer m. m. som var större än för andra departement. Detta förhållande torde få ses mot bakgrunden av arten av den utredningsverksamhet som i många fall bedrivs inom industridepartementets kommittéer. Det rör sig ofta om utredningsuppgifter som kräver omfattande kartläggningar och ingående samhälls- och företagsekonomiska analyser av förhållandena inom t. ex. en viss industrigren. När det gäller industridepartementet skall vidare noteras förekomsten av ett ganska stort antal beslut som gällde ärenden rörande andra beredningsorgan än kommittéer i vanlig bemärkelse. Som exempel på sådana beredningsorgan kan nämnas bygg-, skogs- och stålbranschråden.

För arbetsmarknadsdepartementets del var det framför allt två typer av ärenden som förekom i större utsträckning än inom andra jämförbara departement, nämligen ärenden rörande kommittépersonalens löner och ersättningar samt ärenden som gäller tillstånd för kommitté att sammanträda utanför Stockholm. Gruppen övriga ärenden var vidare större för arbetsmarknadsdepartementet än för något annat departement. Det hänger samman med att till denna grupp har förts en ärendetyp som endast förekommer inom detta departement, nämligen bidrag till forsknings- och utvecklingsarbete. För utredningar av detta slag inom arbetsmarknadsdepartementets område finns särskilt anvisade medel under kommittéanslaget.

Utbildningsdepartementet var under år 1975 jämte justitiedepartementet (inklusive statsrådsberedningen) störst av departementen när det gällde kommittéernas antal. Till vart och ett av dessa departement hörde drygt 60 kommittéer. Antalet kommittébeslut var emellertid väsentligt större inom utbildningsdepartementet. Inom så gott som samtliga ärendegrupper som redovisas i underbilaga 2 fattades fler beslut inom utbildningsdepartementet än inom justitiedepartementet. Skillnaden var speciellt stor – såväl i förhållande till justitie- som till andra departement – i fråga om förordnande och entledigande av sekreterarpersonal och experter samt i fråga om tillstånd till resor. Särskilt bör noteras det stora antalet beslut inom utbildningsdepartementet om förordnanden och entledigande av experter. Antalet sådana beslut var mer än dubbelt så stort som inom något annat departement. Antalet "expertbeslut" bör emellertid ses mot bakgrund av omfattningen av

de ärenden som gällde tillstånd till särskilda undersökningar och konsultationer. I huvudsak kan nämligen dessa båda typer av beslut sägas innebära alternativa sätt att tillgodose en kommittés behov av expertkunskap. Man kan då för utbildningsdepartementets del konstatera att antalet lämnade undersökningstillstånd m. m. var mindre eller ungefär lika stort som inom departement med avsevärt färre kommittéer.

Vid en sådan jämförelse som nyss gjordes mellan justitie- och utbildningsdepartementen – de båda stora "kommittédepartementen" – bör beaktas att antalet kommittébeslut *per kommitté* inom justitiedepartementet är lägre än för alla andra departement (se kvottalen i tab. 3). Vid en granskning av tabellen i underbilaga 2 framgår att i samtliga ärendegrupper med undantag av resetillstånden var antalet beslut inom justitiedepartementet, trots kommittéväsandets storlek, ungefär lika stort eller endast något större än inom departement med färre kommittéer. Detta resultat torde bl. a. innebära att antalet personer, som i olika funktioner knyts till justitiedepartementets kommittéer, i genomsnitt är mindre än inom kommittéer som hör till andra departement, särskilt utbildningsdepartementet. Ett ytterligare tecken på detta är att justitiedepartementet under år 1975 hade ett förhållandevis stort antal "enmansutredningar". Inte mindre än 20 av departementets 64 kommittéer hade denna karaktär. Motsvarande tal för utbildningsdepartementet var sju av 63 kommittéer.

Externa förhållanden

Denna ärendegrupp har som tidigare framhölls en oenhetlig sammansättning. Det gemensamma för dessa ärenden är att de vare sig avser departementens inre förhållanden eller kommittéväsendet i vid mening. Vanligen har de anhängiggjorts genom framställningar från myndigheter, organisationer eller enskilda personer. Mera sällan har de initierats inom regeringskansliet.

Redan ärendegruppens heterogena sammansättning gör det nödvändigt att ägna redovisningen av den ganska stort utrymme. Men en mer detaljerad redogörelse kan också motiveras från andra utgångspunkter. För det första torde det vara mindre välkänt vilka utomdepartementala befogenheter som tillkommer departementschef eller annat statsråd. För det andra är det antagligen av större intresse att diskutera de externa befogenheternas förenlighet med regeringsformens princip om kollektivt beslutsfattande än i fråga om de befogenheter som ligger inom departements- och kommittéadministrationen.

En redovisning som gör anspråk på fullständighet kan det dock bara bli fråga om när det gäller de befogenheter som är meddelade i publicerade författningar. De särskilda regeringsbesluten om bemyndiganden för statsråd redovisas i den mån de synes ha ett mera allmänt intresse eller utgör rättsgrunden för ett någorlunda stort antal beslut under det år som

undersökts.

Framställningen har disponerats så att i det första avsnittet behandlas de bestämmelser om statsråds beslutanderätt som meddelats i grundlag och lag, dvs. bestämmelser som tillkommit genom beslut av riksdagen (före 1975 genom gemensamt beslut av riksdagen och Kungl. Maj:t). Denna redovisning gör som ovan framhölls anspråk på fullständighet. I det andra avsnittet redogörs för bemyndiganden som statsråd erhållit genom beslut av regeringen (Kungl. Maj:t). Någon skillnad görs inte här mellan beslutanderätt enligt författning och enligt särskilt beslut av regeringen. Slutligen redovisas i det tredje avsnittet vissa vid genomgången av 1975 års departementsprotokoll påträffade ärenden i vilka besluten fattats av statsråd utan stöd i *särskild* författning eller i *särskilt* regeringsbeslut.

En tabellarisk sammanställning av antalet externa statsrådsbeslut under år 1975, fördelade på olika ärendegrupper, finns i *underbilaga 3*.

Beslutanderätt för statsråd enligt grundlag och lag

Utlämnande av allmän handling

Enligt vad som anförs i propositionen 1975/76:160 om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet (s. 195) prövas f. n. fråga om utlämnande av handling, som förvaras inom regeringskansliet och som hör till regeringsärende, inom varje departement av tjänsteman eller, i sista hand, av det statsråd till vars ansvarsområde ärendet hör. Enligt propositionen föreligger emellertid inte något hinder mot att frågan hänskjuts till regeringens avgörande. Stöd för denna ordning kan enligt propositionen hämtas från bestämmelser i 2 kap. 3 § första stycket och 9 § andra stycket tryckfrihetsförordningen.

Enligt särskilt stadgande i nu gällande bestämmelser kan beslut, som meddelats av departementschef, inte överklagas (10 §).

Riksdagen har nyligen beslutat om nya bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet (prop. 1975/76:160, KU 1975/76:48, 1976/77:1). De nya bestämmelserna, som skall träda i kraft den 1 januari 1978, förändrar rättsläget i nu aktuellt hänseende på två sätt. Dels skall i överensstämmelse med den praxis som hittills rått rätten att i sista hand pröva fråga om utbckommande av handling tillkomma även annat statsråd än departementschef inom vederbörandes verksamhetsområde. Dels blir det möjligt att besvära sig över beslut av statsråd. Sådana besvär skall anföras hos regeringen (15 §).

Under år 1975 förekom i departementsprotokollen endast två ärenden, som gällde utlämnande av allmän handling. I det ena fallet avlog chefen för socialdepartementet en ansökan att få ta del av ett yttrande av överinspektören för den psykiatriska vården med hänvisning till vissa bestämmelser i sekretesslagen (61 § i departementsprotokollet). Det andra ärendet gällde en

ansökan att få ut vissa handlingar rörande uppgörelsen mellan staten och PRIBO. Finansministern lämnade ansökan utan bifall. Av ärendebeskrivningen framgår att chefen för finansdepartementet genom ett tidigare beslut föreskrivit att dessa handlingar jämlikt bestämmelse i sekretesslagen inte fick utlämnas förrän efter tjugo år – när det gällde viss handling, efter två år – utan särskilt tillstånd av chefen för finansdepartementet eller av dennes expeditionschef (01–22 § 1).

Att döma av genomgången av departementsprotokollen skulle alltså antalet ärenden av detta slag vara litet. För hela år 1975 har endast två ärenden påträffats. Man bör emellertid hålla i minnet att med stöd av bestämmelse i TF avgörs i regeringskansliet ärenden om utlämnande av allmän handling i första hand av tjänsteman. Enligt denna bestämmelse skall befattningshavaren hänskjuta frågan till myndighetens avgörande endast i tveksamma fall och vidare i fall då befattningshavaren vägrar att lämna ut handlingen och sökanden begär att myndigheten skall avgöra frågan.

Justitieministerns befogenheter enligt tryckfrihetsförordningen

Bakgrund. Justitieministerns funktioner i samband med tillsynen av tryckfrihetsförordningens efterlevnad är de äldsta och kanske mest anmärkningsvärda av de självständiga befogenheter som tillkommer statsråden. Intill departementalreformen 1840 utövades dessa funktioner av hovkanslern men överflyttades i samband med reformen på justitiestatsministern. Sedan år 1876 tillkommer de chefen för justitiedepartementet.

Frågan vem som har att utöva tillsyn och besluta om allmänt åtal enligt tryckfrihetsförordningen har föranlett åtskilliga ändringsförslag, vilka i allmänhet inneburit att dessa uppgifter helt skulle överflyttas på justitiekanslern. Frågan restes bl. a. under det utredningsarbete som föregick beslutet om den nu gällande tryckfrihetsförordningen. I sitt betänkande med förslag till ny tryckfrihetsförordning uttalade 1944 års tryckfrihetsakkunniga att vissa principiella skäl kunde tala för att tillsynen och åtalsrätten helt borde anförtros JK. Mot en sådan lösning kunde emellertid enligt de sakkunniga anföras att åtalsfrågan ofta har en politisk innebörd och i sådana fall bör prövas även från andra synpunkter än de strängt juridiska. De sakkunniga ansåg därför att dessa ärenden även i fortsättningen borde prövas av chefen för justitiedepartementet (SOU 1947:60 s. 165). Samma ståndpunkt intogs av Kungl. Maj:t och riksdagen (prop. 1948:230. KU 1948:30, 1949:10).

År 1970 tillsattes massmedieutredningen (MMU) med uppdrag att utreda frågan om enhetlig reglering i grundlag av yttrandefriheten i massmedier m. m. I direktiven till utredningen tog departementschefen bl. a. upp tillsynsfrågan och framhöll att erfarenheten visade att det med nuvarande system var svårt att genomföra en effektiv tillsyn. Enligt departementschefen kunde det diskuteras om inte granskningsuppgifterna med fördel skulle kunna anförtros någon annan instans än en ledamot av statsrådet. I sitt år

1975 avgivna betänkande Massmediegrundlag (SOU 1975:49) förordade MMU en omläggning av tillsynen av TF:s efterlevnad. Förslaget innebar att justitieministern inte längre skulle ha denna uppgift och att systemet med tryckfrihetsombud skulle avskaffas, liksom skyldigheten att avlämna granskningsexemplar av tryckt skrift. När det gäller frågan om vem som skall ta initiativ till allmänt åtal för tryckfrihetsbrott föreslog utredningen att denna uppgift anförtroddes JK. Enligt MMU kunde dock en politisk bedömning i åtalsfrågan vara värdefull i en del fall. Därför föreslogs att det skulle kunna föreskrivas i vanlig lag att JK får väcka åtal för visst slag av tryckfrihetsbrott endast efter tillstånd från regeringen. Även justitieministerns befattning med utgivningsbevis för periodisk skrift skulle enligt förslaget upphöra.

MMU:s förslag i nu berört hänseende låg till grund för de förslag till ändringar i TF:s bestämmelser angående tillsyn och åtal, som regeringen framlade våren 1976 (prop. 1975/76:204). I propositionen följdes utredningens förslag att justitieministerns befattning med tryckfrihetsfrågorna skulle upphöra. Enligt departementschefen talade principiella skäl mot att justitieministern utövade tillsyn över TF:s efterlevnad. Vidare anfördes att det nuvarande systemet var behäftat med åtskilliga brister. I propositionen godtogs också MMU:s förslag att tillsynen och åtalsbefogenheter skulle anförtros JK. I likhet med MMU förordade departementschefen att det borde finnas möjlighet att i vanlig lag föreskriva att allmänt åtal för visst tryckfrihetsbrott får väckas endast efter regeringens medgivande. Enligt departementschefen borde det dessutom vara möjligt för regeringen att anmäla tryckfrihetsbrott till allmänt åtal, vare sig sådant medgivande krävdes eller inte. Härigenom skulle nuvarande praxis beträffande förhållandet mellan justitieministern och JK tillämpas i viss utsträckning. Samtidigt skulle förutsättningar skapas för en konstitutionell kontroll av tillsynen av TF:s efterlevnad.

Riksdagen (KU 1975/76:54, KU 1976/77:1) har godkänt den föreslagna ordningen som skall tillämpas från och med den 1 januari 1978.

I ett nyligen avlämnat betänkande (Ds Ju 1976:18) har MMU framlagt förslag till följdförfattning till ändringarna i TF. Enligt förslaget måste JK inhämta regeringens tillstånd innan han väcker åtal i tryckfrihetsmål som gäller spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift och andra grövre brott mot tryckfrihetsförordningen. MMU föreslår också att JK innan regeringens medgivande lämnas får inleda endast sådan förundersökning som erfordras för att inhämta medgivandet. En proposition i ämnet har aviserats till slutet av maj 1977.

Gällande bestämmelser. Chefens för justitiedepartementet befogenheter i tryckfrihetsfrågor regleras i olika stadganden i tryckfrihetsförordningen. I 9 kap. återfinns bestämmelserna om tillsyn och åtal. Av dessa framgår att det är justitieministern som själv eller genom ombud skall vaka över förordningens efterlevnad. Ombuden förordnas av justitieministern, som också fastställer en instruktion för tryckfrihetsombuden (1 §). Om justitieministern finner att

allmänt åtal för tryckfrihetsbrott bör väckas, skall han anmäla detta till JK, som alltså är åklagare i sådana mål (2 §).

TF:s 10 kap. innehåller bestämmelser om beslag och andra särskilda tvångsmedel som riktar sig mot skrift och spridning av skrift. Behörig att besluta om beslag är i första hand justitieministern. Han kan även uppdraga åt tryckfrihetsombud att förordna om beslag. Denna beslutanderätt gäller till dess åtal väckts för tryckfrihetsbrott eller begäran framställts hos rätten om konfiskering (2 §). Justitieministern eller tryckfrihetsombud har att besluta om beslag inom en vecka från det skriften utgavs och granskningsexemplar avlämnades. Ombud som förordnar om beslag skall genast anmäla detta till justitieministern, som prövar om beslaget skall bestå (3 §). När justitieministern förordnat om beslag eller fastställt beslag som tryckfrihetsombud beslutat, skall han genast underrätta JK, som har att ta ställning till åtalsfrågan (4 §).

I justitieministerns befogenheter ingår vidare att efter ansökan från ägaren meddela utgivningsbevis för periodisk skrift (5 kap. 5 §) samt att återkalla utfärdat utgivningsbevis (5 kap. 6 §).

Lakttagelser vid granskningen. Sammanlagt avgjorde under år 1975 justitieministern 561 tryckfrihetsärenden. En tabellarisk samsntällning över dessa ärenden och besluten i dem återfinns i *underbilaga 4*. Det alldeles övervägande antalet, 518 ärenden, gällde meddelande av *utgivningsbevis för periodisk skrift*. 511 ärenden avsåg ansökan från ägaren om utgivningsbevis eller om ändrad titel på periodisk skrift, för vilken utgivningsbevis redan meddelats. Ansökningarna bifölls i 458 fall (90 %). Av övriga ärenden lämnades ansökan utan bifall i 44 fall (9 %) under åberopande av att titeln företedde "sådan likhet med titeln på skrift, för vilken utgivningsbevis tidigare utfärdats, att förväxling lätt kan ske" (5 kap. 5 §, tredje stycket). Resterande nio ärenden avskrevs, sedan begärd komplettering inte kommit in från sökanden, eller lämnades utan åtgärd därför att skriften inte uppfyllde TF:s kriterier på periodisk skrift (1 kap. 7 §).

Av övriga sju ärenden, som hänförts till kategorin meddelande av utgivningsbevis för periodisk skrift, avsåg fyra ärenden anmälan om ändrad tryckningsort och tre ärenden sådan utgivaranmälan (5 kap. 4 §) utan vilken utgivningsbevis ej får utfärdas (5 kap. 5 § andra stycket). Dessa tre ärenden rörande utgivaranmälan avskrevs då begärd komplettering inte kommit in.

Den näst största gruppen av tryckfrihetsärenden gällde *återkallande av utgivningsbevis för periodisk skrift*. Av de 23 ärenden som hänförts till denna grupp avsåg 17 återkallelse efter anmälan från ägaren att skriftens utgivning upphört (5 kap. 6 § första stycket 1.). I ett fall återkallades utgivningsbeviset med hänvisning till att skriften inte kommit ut med minst fyra nummer under något av de två senaste åren (5 kap. 6 § första stycket 5.). Resterande fem ärenden gällde anhållan från annan än ägaren om återkallelse av ett utgivningsbevis. I tre av dessa ärenden förelades ägaren att visa att skriften

faktiskt kommit ut. Två ansökningar avslogs.

Inom området för justitieministerns befogenheter i samband med kontrollen av TF:s efterlevnad förekom under år 1975 endast ett mindre antal ärenden. Ärenden, som gällde förordnande och entledigande av *tryckfrihetsombud* och vissa andra ombudsfrågor (9 kap. 1 §, första stycket) uppgick till elva. En framställning om *åtalsanmälan* hos JK för tryckfrihetsbrott (9 kap. 2 §) och en framställning om *förordnande av beslag* (10 kap. 2 §) lämnades båda utan bifall. Två anmälningar gjordes till JK om att skrift saknade i ena fallet uppgift om tryckeri, tryckort och tryckningsår, i andra fallet uppgift om tryckort. Att sådana uppgifter skall åsättas skrift föreskrivs i 4 kap. 4 §. Brott mot denna föreskrift räknas inte som tryckfrihetsbrott utan som s. k. ordningsföreseelser och handläggs ej som tryckfrihetsmål.

Slutligen förekom under året ett mindre antal andra skrivelser och framställningar i tryckfrihetsfrågor. Samtliga dessa ärenden, som uppgick till fem, lämnades utan bifall eller utan åtgärd.

Rättshjälpsfrågor

Enligt den ursprungliga lydelsen av 43 § i rättshjälpslagen (1972:429) skulle anmälan till rättshjälpsnämnd om förordnande av offentligt biträde göras av "den myndighet som handlägger målet eller ärendet". Bestämmelsens avfattning ledde till att fråga om anmälan i ärende som handlades hos Kungl. Maj:t måste beslutas i konselj. Med hänvisning till att frågan egentligen närmast hade karaktären av ett led i vederbörande departements beredning av huvudfrågan föreslogs i proposition till 1974 års riksdag (prop. 1974:71) att bestämmelsen ändrades. Enligt förslaget skulle stadgandet kompletteras med bestämmelse enligt vilken anmälan i ärende hos Kungl. Maj:t får avges av *chefen för det departement, till vilket ärendet hör, eller av tjänsteman som departementschefen bestämmer*. Riksdagen godkände förslaget (JuU 1974:18, rskr 235). En motsvarande bestämmelse hade redan tagits in i 37 § rättshjälpskungörelsen (1973:248) såvitt angick yttrande till rättshjälpsnämnd över biträdes kostnadsräkning eller parts ansökan att offentligt biträde skall förordnas.

I departementsprotokollen för år 1975 hade endast påträffats ett beslut som har samband med dessa bestämmelser. Beslutet, som är fattat av chefen för försvarsdepartementet, innebär ett bemyndigande för chefen för arbetsenhet att i ärende som handläggs vid enheten avge yttrande som avses i 15 § rättshjälpskungörelsen (08-25 § 12). Enligt uppgift från statsrådsberedningen har motsvarande bemyndiganden givits av justitie- och finansministrarna.

Utlämning för brott m. m.

Enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott har *chefen för justitiedepartementet* beslutanderätt i två hänseenden.

I 23 § stadgas att den som i främmande stat är misstänkt, tilltalad eller dömd för brott, vilket enligt denna lag kan föranleda utlämning, får på begäran av behörig myndighet i den främmande staten eller med anledning av där utfärdad efterlysning omedelbart anhållas eller åläggas reseförbud av åklagare enligt vad som i allmänhet gäller om brottmål. Beslut om anhållande eller reseförbud skall utan uppskov anmälas hos rätten, som skyndsamt prövar åtgärden. Om rätten förordnar att anhållandet eller reseförbudet skall bestå, skall chefen för justitiedepartementet genast underrättas. Finner denne, att hinder mot utlämning föreligger eller att utlämning eljest inte bör ske, kan han utverka regeringens förordnande om upphävande av åtgärden. I annat fall skall den främmande staten genom utrikesdepartementets försorg underrättas om åtgärden. Därvid skall chefen för justitiedepartementet ange viss tid inom vilken framställning om utlämning skall göras. Denna tid får inte vara längre än fyrtio dagar från den dag personen anhölls eller reseförbud meddelades.

Under år 1975 fattade justitieministern åtta beslut som gällde tidsfrist för framställning om utlämning för brott till främmande stat.

Enligt 26 § utlämningslagen kan chefen för justitiedepartementet medge att den som av främmande stat utlämnas till annan stat får föras genom riket såvida denne inte är svensk medborgare och inte heller eljest synnerliga skäl talar däremot. Framställning härom görs på diplomatisk väg.

I det lagförslag som Kungl. Maj:t i samband med lagens tillkomst år 1957 remitterade till lagrådet förutsattes att det skulle ankomma på Kungl. Maj:t att ge tillstånd till genomtransport för den som av främmande stat utlämnades till annan stat. Lagrådet ansåg emellertid att det föreslagna förfarandet var onödigt restriktivt och bedömde dessutom, med hänsyn till flygtransporter, att det var alltför omständligt att avvakta konseljbeslut. Därför föreslog lagrådet att tillståndet skulle ges av chefen för justitiedepartementet. Kungl. Maj:t och riksdagen anslöt sig till lagrådets förslag och bestämmelsen fick därmed den utformning som ovan angivits.

Något tillståndsärende av detta slag förekom inte i 1975 års departementsprotokoll för justitiedepartementet.

En motsvarighet till stadgandet i 26 § utlämningslagen finns i 40 § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom. Denna paragraf innehåller regler om transitering genom Sverige av utlämning som har berövats friheten i främmande stat och skall föras till annan främmande stat på grund av överenskommelse om verkställighets-samarbete enligt den s. k. brottmålskonventionen vilken bl. a. undertecknats av Sverige. Enligt stadgandet ankommer det på *chefen för justitiedepartementet* att pröva frågan om transitering. Vid prövningen skall beaktas de omständigheter som enligt brottmålskonventionen kan utgöra grund för en vägran att medge transitering. Sådana grunder är t. ex. att den dom som skall verkställas avser brott av politisk natur eller rent militärt brott eller att det finns synnerliga skäl att anta att domen har föranletts eller skärpts på grund

av ras, religion, nationalitet eller politisk åsikt.

Inte heller något ärende av detta slag förekom i departementsprotokollet under år 1975.

Undersökning av luftfartsolycka

I proposition till 1970 års riksdag (prop. 1970:51) föreslogs en ändring i 11 kap. 9 § luftfartslagen (1957:297) som innebar att chefen för det departement till vilket ärenden rörande luftfart hör, dvs. f. n. *chefen för kommunikationsdepartementet*, gavs befogenhet att förordna särskild undersökningskommission och särskilda ledamöter i haverikommission med uppgift att verkställa undersökning av luftfartsolycka. Enligt då gällande bestämmelser tillkom dessa befogenheter Kungl. Maj:t. Ändringen motiverades med behovet av att utredningen av en inträffad luftfartsolycka snabbt skulle komma i gång. Enligt propositionen kunde då gällande bestämmelser medföra att den tid som förflöt innan kommissionen kom i arbete blev onödigt lång.

Vid förslagens behandling i lagrådet yttrade lagrådet följande:

Bemyndigande för statsråd att avgöra ärenden står mindre väl i överensstämmelse med den rådgivande ställning som regeringsformen anvisar statsråden och läser numera vara ovanligt. Med hänsyn till beskaffenheten av nu ifrågavarande ärenden och de skäl som anförts för förslaget, lämnar emellertid lagrådet detta utan erinran.

Riksdagen biföll propositionens förslag (1 LU 1970:28, rskr 134).

Under år 1975 förekom ett ärende, som gällde förordnande av ledamöter i haverikommission.

Här skall nämnas att en arbetsgrupp inom försvars- och kommunikationsdepartementen med företrädare för chefen för flygvapnet och luftfartsinspektionen nyligen avlämnat ett betänkande (Ds K 1977:2) vari föreslås inrättande av en statens haverikommission. Kommissionen skall enligt förslaget vara ett utredningsorgan för allvarigare luftfartsolyckor inom såväl den civila som militära luftfarten. Om kommissionen inrättas kan enligt förslaget 11 kap. 9 § luftfartslagen upphävas.

Vissa frågor enligt utlänningslagen

I proposition till 1975/76 års riksmöte (prop. 1975/76:18) föreslogs bl. a. sådana ändringar i utlänningslagen (1954:193), att beslut om avlägsnande av utlänning genom avvisning, förpassning eller utvisning skulle förfalla, om det inte verkställts inom två år från det beslutet vann laga kraft. Preskriptionen skulle inte gälla terrorister. Inte heller skulle preskriptionsregeln omfatta domstols beslut om förvisning. Som en följd härav föreslogs i propositionen vissa inskränkningar i fråga om möjligheterna att återbryta beslut om avlägsnande. Återbrytningsrätten skulle enligt förslaget förbehållas regeringen. Samtidigt föreslogs införande av en ny bestämmelse i

utlänningslagen (51 a §) enligt vilken *det statsråd som ansvarar för handläggningen av utlänningsärenden* skulle ges rätt att interimistiskt besluta om inhibition (uppskov) av verkställighet av avlägsnandebeslut i avvaktan på att regeringen meddelar slutligt beslut i ärendet.

Förslaget godkändes av riksdagen (InU 1975/76:24, rskr 121).

I utlänningslagen föreskrivs i åtskilliga fall att förhör skall hållas med utlänningslämning, i vissa fall först efter begäran av denne. I fråga om ärende som handläggs av regeringen skall enligt lagens nuvarande lydelse regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer utse förhörmyndighet. I en nyligen avlämnad proposition (1976/77:132) föreslås att frågor som rör förhör i utlänningsärende får avgöras av *det för dessa ärenden ansvariga statsrådet*, med rätt för statsrådet att delegera frågan till tjänsteman som statsrådet bestämmer. Den föreslagna ändringen (utlänningslagen 40 §) motiveras på följande sätt:

Den ordning som gäller beträffande förhör i utlänningsärende som handläggs av regeringen vållar betydande olägenheter. Själva beslutet att förhör skall hållas i visst fall, liksom beslutet vilken myndighet som skall hålla förhöret fattas av regeringen vid regeringssammanträde. Om utlänningslämningen har tagits i förvar, kan beslut behöva fattas så skyndsamt, att närmaste ordinarie regeringssammanträde inte kan avvaktas. Extra regeringssammanträde blir då nödvändigt. En sådan ordning bör enligt min mening inte längre behållas. De frågor det här gäller har karaktär av led i departementets beredning av utlänningsärendet.

Propositionen har ännu inte behandlats av riksdagen.

Beslutanderätt för statsråd enligt förordning (motsv.) och enligt särskilt beslut av regeringen

Bemyndiganden som gäller samtliga departementschefer eller statsråd

Kungl. Maj:t beslöt den 26 september 1921 dels att återkallelse som avser ärende vars prövning ankommer på Kungl. Maj:t i statsrådet inte behöver anmälas för Kungl. Maj:t, dels att till Kungl. Maj:t ställd framställning i ärende vars avgörande tillkommer underordnad myndighet utan föregående anmälan för Kungl. Maj:t får överlämnas till sådan myndighet. Detta beslut som går under benämningen "*1921 års brev*" får enligt statsrådsberedningens skrivanvisningar numera anses gälla i fråga om regeringens befattning med sådana ärenden. Beträffande "brevets" innebörd och tillämpning anför i skrivanvisningarna vidare följande:

"Brevet" innebär inte att ärendena formlöst kan läggas till handlingarna efter anmälan för departementschefen eller att annan än departementschefen kan fatta beslut i sådant ärende. "Brevet" innebär endast en reglering av kompetensfördelningen så till vida att regeringen inte fattar beslut i ärendet. Beslutsfunktionen får i stället anses tillkomma det ansvariga statsrådet. Något stöd i förordningen med instruktion för regeringskansliet för att

statsrådets beslutanderätt får utövas av annan än denne finns inte. Ärendet bör anmälas för statsrådet, som har att fatta beslut om ärendet skall avskrivas från vidare handläggning eller överlämnas till underordnad myndighet. Beslutet skall givetvis finnas bevarat i en urkund. Det naturligaste är departementsprotokollet, men det kan också tänkas att beslutet antecknas på handlingen i ärendet. Beslut om avskrivning eller återkallelse har betydelse som utgångspunkt för exempelvis fatalitetid eller som det beslut varigenom ett överklagat beslut vinner laga kraft.

Ett beslut av liknande slag som "1921 års brev" fattades av Kungl. Maj:t den 30 december 1947. Enligt detta beslut behöver inte berättelser och redogörelser, som enligt meddelade föreskrifter skall inges till Kungl. Maj:t, anmälas i konselj om vederbörande statsråd inte ifrågasätter någon särskild åtgärd. Även detta beslut får enligt skrivanvisningarna numera anses gälla i fråga om regeringens befattning med sådana berättelser och redogörelser.

Protokollförda statsrådsbeslut att avskriva återkallat ärende, att överlämna ärende till myndighet och att lägga berättelser och redogörelse till handlingarna var under år 1975 vanligt förekommande inom alla departement utom finansdepartementet (se tabell 4). Från detta departement har upplysts att man för beslut av detta slag använder det enklare förfarande som anges i statsrådsberedningens skrivanvisningar. I stället för att protokollföras antecknas beslutet på handlingen i ärendet.

Tab. 4 Antal protokollförda statsrådsbeslut under år 1975 om att avskriva återkallat ärende, överlämna ärende och lägga berättelser och redogörelser till handlingarna

	SB + Ju	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	Alla dep. (utom UD)
Avskrivning av återkallat ärende	10	25	8	74		74	41	26	19	86	5	34	402
Överlämnande av ärende till myndighet	37	38		16			19	2		15	13	5	145
Berättelser och redogörelser till handlingarna		10		1	1								12
Summa	47	73	8	91	1	74	60	28	19	101	18	39	559

Av tabellen framgår bl. a. att avskrivning av återkallat ärende helt naturligt förekom särskilt ofta inom departement med många partsärenden (besvärärenden, dispensärenden m. m.). Sådana departement var under år 1975 kommunikations-, utbildnings-, arbetsmarknads- och bostadsdepartementen (jfr KU 1975/76:50 s. 73). Antalet avskrivningsbeslut inom arbetsmarknadsdepartementet var emellertid inte speciellt stort. Även inom finansde-

partementet behandlades under år 1975 åtskilliga partsärenden men besluten om avskrivning registreras som nyss nämnts i annan ordning.

När det gäller exempelvis inrättande av en ny myndighet får statens avtalsverk i *uppdrag av visst statsråd att förhandla om anställnings- och arbetsvillkor* i fråga om arbetstagare hos myndigheten. Denna befogenhet grundas på ett beslut av Kungl. Maj:t den 22 oktober 1965. Enligt detta beslut bemyndigades chef för statsdepartementet att lämna sådant förhandlingsuppdrag i fråga om arbetstagare hos myndighet eller annan inrättning som hör till departementet. Bemyndigandet gäller enligt beslutet även statsråd som förordnats enligt 5 § 1809 års RF att föredraga ärenden i departementschefs ställe. Från den 1 januari 1975 torde bemyndigandet även gälla statsråd som statsministern förordnat som föredragande i visst ärende eller viss grupp av ärenden i stället för departementschefen (7 kap. 5 § RF).

Ingås ett avtal mellan parterna vid de förhandlingar som statsråd uppdragit åt avtalsverket att föra, sker det under förbehåll av regeringens godkännande. Formellt sett är regeringen alltså inte bunden av den ingångna överenskommelsen. Statsrådets uppdrag är följaktligen att betrakta som ett led i beredningen av ett regeringsärende. Här skall ytterligare erinras om att i vissa fall krävs också godkännande av riksdagens löne delegation för att avtalet skall bli giltigt.

Under år 1975 utnyttjades detta bemyndigande i 18 statsrådsbeslut. Beslut om förhandlingsuppdrag till statens avtalsverk förekom inom samtliga departement utom social-, kommunikations-, jordbruks- och bostadsdepartementen. Inom försvarsdepartementet uppgick antalet beslut till fem, inom vart och ett av justitie- och utbildningsdepartementen till fyra. Inom vart och ett av de övriga departement där beslut av detta slag förekom fattades ett sådant beslut.

En liknande befogenhet för departementschef anges i instruktionen (1974:628) för statens förhandlingsnämnd. Enligt 2 § instruktionen har nämnden bl. a. till uppgift att på Kungl. Maj:ts eller departementschefs *uppdrag föra förhandlingar med kommun, landstingskommun eller annan icke-statlig huvudman*, främst om villkor för samverkan mellan staten och huvudmannen inom sjukvård, utbildning eller forskning. Fem sådana uppdrag lämnades under år 1975, tre av utbildningsministern och två av socialministern.

Genom 3 § *kungörelsen* (1974:225) om utmärkelsen "För nit och redlighet i rikets tjänst" tillägs departementschef beslutanderätt i en fråga som berör de myndigheter som hör till departementet. Det heter nämligen i detta stadgande att fråga om tilldelning av denna utmärkelse till chef för myndighet som lyder omedelbart under regeringen skall prövas av "chefen för det departement dit myndigheten hör eller av myndighet eller tjänsteman som departementschefen bestämmer". Under år 1975 förekom fyra sådana ärenden, ett inom vardera finans-, utbildnings-, handels- och bostadsdepartementen.

Bemyndiganden som gäller flera departementschefer

Enligt bemyndigande av regeringen (Kungl. Maj:t) har departementschef i flera fall fått rätt att *förordna experter, sekreterare och annan biträdespersonal i vissa mindre, statliga myndigheter*, vanligen kallade nämnder. I vissa fall förekommer också att departementschefen bemyndigats att utse ledamöter i sådana nämnder men i regel utses ledamöterna av regeringen. Som exempel på nämnder för vilka sådana bemyndiganden av olika omfattning föreligger kan från försvarsdepartementets område nämnas försvarets arbetstidsnämnd, försvarets fastighetsnämnd, försvarets haverikommission och försvarets personalnämnd. Exempel från socialdepartementets område är statens handikappråd.

Beslut som grundar sig på sådana bemyndiganden har påträffats i 1975 års protokoll för försvarsdepartementet (12 beslut), socialdepartementet (8 beslut), finansdepartementet (3 beslut), jordbruksdepartementet (7 beslut), industridepartementet (1 beslut) och kommundepartementet (1 beslut).

Befogenhet att *utse ledamöter, revisorer m. fl. i vissa icke-statliga organ* tillkommer ibland departementschef. Beslut i sådana ärenden fattades under år 1975 av cheferna för socialdepartementet (1), kommunikationsdepartementet (1), finansdepartementet (1), jordbruksdepartementet (1) och industridepartementet (1).

Inom några departement finns bemyndiganden för departementschefen att *utse deltagare i sammanträden inom internationella organisationer m. m.* Åtskilligt av det internationella samarbetet ligger på utredningsplanen. Arbetet i t. ex. expertgrupper eller andra underkommittéer har ofta huvudsakligen beredningskaraktär. Här finns alltså en principiell likhet med regeringens bemyndiganden i kommittéfrågor.

Enligt regleringsbrev för åttonde huvudtiteln (anslaget I 1. Kulturellt utbyte med utlandet) bemyndigas chefen för utbildningsdepartementet att utse deltagare i konferenser och kurser, anordnade av eller i samverkan med internationella organisationer på kulturområdet. Under år 1975 utnyttjades detta bemyndigande vid 27 tillfällen.

Jordbruksministern kan enligt olika bemyndiganden förordna deltagare i sammanträde med internationell organisation inom sitt område. 104 beslut grundade på sådana bemyndiganden fattades under år 1975. Cirka hälften av dem avsåg deltagande i sammanträde inom ramen för FAO.

Det skall tilläggas att även utrikesministern och handelsministern – den senare i sin egenskap av föredragande i utrikeshandelsfrågor – har erhållit motsvarande slag av bemyndiganden.

Statsrådsberedningen har utarbetat förslag om övergång till denna ordning för att utse deltagare i sammanträden inom internationella organisationer även för andra departement med stor internationell kontaktverksamhet. På grundval av ett sådant förslag beslöt regeringen den 27 november 1975 att ge chefen för kommunikationsdepartementet motsvarande bemyndigande inom dennes ansvarsområde.

Det finns exempel på att även *ombud och sakkunniga vid förhandlingar med annan stat eller inom internationell organisation* utses av statsråd. Handelsministern har exempelvis fått regeringens bemyndigande att tillkalla sakkunniga för Sveriges deltagande inom ramen för det nordiska ministerrådet (24 beslut under år 1975). Ett motsvarande bemyndigande har handelsministern även såsom föredragande i utrikeshandelsärenden.

Även i de fall där deltagare i internationell konferens utsetts på annat sätt än genom statsrådsbeslut har vissa departementschefer möjlighet att *besluta om resekostnadsersättning m. m.* till deltagare i sådana konferenser. Utbildningsministern får t. ex. disponera ovannämnda anslag för Kulturellt utbyte med utlandet för detta ändamål. Under år 1975 uppgick antalet beslut om resebidrag till åtta, vilka samtliga tillkom med anledning av framställning om bidrag från olika myndigheter och organisationer. Anslaget till Internationellt samarbete inom arbetsmarknadsdepartementets område (XI. A 4) får av arbetsmarknadsdepartementet disponeras för bl. a. utgifter för svenskt deltagande i ILO:s verksamhet, kostnader för det nordiska samarbetet såvitt gäller arbetsmiljöfrågor och internationellt arbetsmarknadspolitiskt samarbete i övrigt (åtta beslut 1975). Inom bostadsdepartementet används anslaget Bidrag till vissa internationella organisationer m. m. (XII A 4) för reseersättningar till deltagare i internationella konferenser och seminarier (åtta beslut 1975). På motsvarande sätt får, efter särskilda beslut av regeringen, flertalet departementschefer besluta om användning av departementets anslag till extra utgifter för bidrag till organisationers och enskilda personers deltagande i internationella konferenser m. m.

Genom beslut vid olika tillfällen har regeringen bemyndigat statsråd att själv eller genom ombud på bolagsstämma med aktieägarna i de aktiebolag, som ligger inom hans ansvarsområde, *föra talan och utöva rösträtt för staten som aktieägare*. I departementsprotokollen återspeglas dessa bemyndiganden i de beslut varigenom fullmakt utfärdas för tjänsteman i departementet att företräda staten vid bolagsstämma. Under år 1975 utfärdade chefen för försvarsdepartementet tre sådana fullmakter, chefen för finansdepartementet 12 fullmakter, chefen för jordbruksdepartementet en fullmakt och chefen för industridepartementet 34 fullmakter.

Bemyndiganden för viss departementschef

Genom beslut den 20 mars 1908 bemyndigade Kungl. Maj:t järnvägsstyrelsen att *utfärda permanenta eller tillfälliga fribiljetter för resor på statens järnvägar* för befattningshavare vid statens och i vissa fall enskilda järnvägar och för vissa av befattningshavarnas anhöriga. Bemyndigandet avsåg också rätt för järnvägsstyrelsen att efter chefens för civildepartementet "beprovande" (sedan 1920 *chefens för kommunikationsdepartementet*) utfärda permanent fribiljett på samtliga statens järnvägar för "ämbetsmän inom departementet, vilka handlade järnvägsärenden". I Kungl. Maj:ts beslut heter det

vidare att "därest fråga förekommer om beviljande av fria resor eller fria transporter i andra än här ovan nämnda fall" skall hemställan därom göras hos vederbörande departementschef, som fattar beslut i ärendet.

Med tillämpning av sistnämnda föreskrift i 1908 års beslut avgjorde kommunikationsministern under år 1975 två ansökningar som gällde fribiljettsförmån resp. frikort på statens järnvägar. Den ena ansökan lämnades utan bifall, den andra utan åtgärd.

Här skall ytterligare nämnas att i samband med uppdelningen år 1920 av civildepartementet i social- och kommunikationsdepartementen förordnade Kungl. Maj:t att befattningshavare i kommunikationsdepartementet, som inte hade rätt till permanent fribiljett enligt 1908 års bestämmelser, skulle åtnjuta samma förmån när det gällde att erhålla tillfälliga fribiljetter som tillkom jämförliga befattningshavare vid statens järnvägar.

Från denna tidpunkt utfärdades på grund av chefens för kommunikationsdepartementet bemyndigande för järnvägsstyrelsen permanenta fribiljetter för byråchefer och högre befattningshavare i departementet samt tillfälliga fribiljetter för den övriga personalen i departementet och deras hustrur och minderåriga barn. Genom senare bemyndiganden av chefen för kommunikationsdepartementet har åtskilliga andra tjänstemän tillerkänts permanent fribiljett.

Genom olika av riksdagen godkända överenskommelser med främmande stater sluts avtal för undvikande av dubbelbeskattning m. m. (*dubbelbeskattningsavtal*). Regeringen föreskriver genom förordning (kungörelse) om avtalets tillämpning för Sveriges del. Enligt bestämmelse i sådant avtal får "*finansministern eller hans befullmäktigade ombud*" träffa överenskommelse med utländsk myndighet i fråga som gäller tillämpningen av avtalet. Antalet kungörelser eller förordningar som rör dubbelbeskattningsavtal uppgick enligt registret över gällande SFS-författningar den 1 januari 1976 till 75.

Finansministerns beslutanderätt enligt dubbelbeskattningsavtalen återspelas i departementsprotokollet, då fullmakt utfärdas för tjänsteman i finansdepartementet att i dubbelbeskattningsärende träffa överenskommelse med utländsk myndighet. Under år 1975 utfärdade finansministern fyra sådana fullmakter.

Krigsmaterielexporten regleras i kungörelsen (1949:614) angående förbud mot utförsel från riket av krigsmateriel (krigsmaterielkungörelsen) med därtill fogad förteckning över krigsmateriel. Huvudregeln är att sådan export inte får förekomma utan tillstånd. Frågan om utförseltillstånd prövas av *chefen för handelsdepartementet*. Avser ärendet utförsel i större omfattning eller är det eljest av större vikt, skall tillståndsfrågan prövas av regeringen (2 §, första stycket). Genom en ändring i krigsmaterielkungörelsen år 1972 gavs chefen för handelsdepartementet också rätt att i brådskande fall förordna, att kungörelsen skall under viss kortare tid tillämpas även i fråga om vara som ej är upptagen i förteckningen men som kan få militär användning (3 §). I proposition 1971:146 om riktlinjerna för krigsmaterielexporten, vari bl. a.

denna ändring av krigsmaterielkungörelsen berördes. uttalade departementschefen att motivet för att ge chefen för handelsdepartementet detta bemyndigande var behovet att snabbt kunna stoppa export av civila varor, som kunde få militär betydelse. Uttalandet lämnades utan erinran vid riksdagsbehandlingen (UU 1971:21).

Ärenden om utförelsetillstånd bereds av krigsmaterielinspektionen inom handelsdepartementet. Enligt 1971 års proposition om krigsmaterielexporten (s. 3) avgörs de ärenden som enligt kungörelsen prövas av chefen för handelsdepartementet av krigsmaterielinspektören enligt bemyndigande. Från handelsdepartementet har upplysts att detta bemyndigande är muntligt. Av betydelse i sammanhanget är möjligen ett beslut av chefen för handelsdepartementet den 28 maj 1946. Enligt detta beslut skulle från och med den 18 maj 1946 krigsmaterielinspektören eller – vid förfall för denne – den tjänsteman, departementschefen därtill förordnade "omhänderhava" ärenden rörande undantag från kungörelsen (1930:437) angående förbud mot utförelse från riket av vissa varor och "underteckna utgående expeditioner".

De redovisningsprinciper som tillämpas i denna undersökning – protokollförda statsrådsbeslut – har medfört att handelsdepartementets beslut under år 1975 om krigsmaterielexport utelämnats i översiktstabellen, tab. 1 ovan, på grund av att besluten alltså ej fattades av chefen för handelsdepartementet utan av krigsmaterielinspektören. Här skall därför nämnas att enligt uppgift från krigsmaterielinspektionen avgjordes under år 1975 sammanlagt 1 368 krigsmaterielärenden. Tillstånd till export meddelades i 1 360 ärenden, sex ärenden lades till handlingarna och två framställningar lämnades utan bifall.

Chefen för handelsdepartementet erhåller vidare fortlöpande vissa bemyndiganden i *lotterifrågor*. I regeringens beslut om tillstånd till vissa lotterier enligt lotteriförordningen (1939:207) bemyndigas i regel samtidigt handelsministern att utse ombud vid lotteriet. Under år 1975 förekom 24 beslut som avsåg förordnande av sådant ombud. Vidare skall enligt gällande koncession för penninglotteriet (Kungl. Maj:ts beslut 1973-10-26) chefen för handelsdepartementet förordna kontrollanter i lotteriet. Antalet sådana beslut under år 1975 uppgick till 12. Slutligen förordnar handelsministern kontrollanter vid Tipstjänst AB enligt gällande koncession för bolaget (Kungl. Maj:ts beslut 1973-06-14). Ett sådant beslut fattades under år 1975.

Statsrådsbeslut utan stöd i särskild författning eller särskilt regeringsbeslut

Vid genomgången av departementsprotokollen för år 1975 har påträffats ett antal beslut som inte grundar sig på någon särskild författningsbestämmelse eller på något särskilt beslut av regeringen eller Kungl. Maj:t om bemyndigande. Frånvaron av särskild rättsgrund för dessa beslut får emellertid inte

uppfattas så att det inte finns allmänna grunder som kan motivera att statsråd beslutat i dessa ärenden.

En sådan allmän grund är den beslutanderätt som tillkommer statsråd i fråga som hör till beredningen av ett ärende. På denna grund bör det t. ex. vara möjligt för statsråd att till en kommitté överlämna en framställning om utredning i ämne som rymts inom kommitténs uppdrag. Skrivelser med utredningsyrkanden torde på samma grund kunna lämnas över till förvaltningsmyndighet under förutsättning av att inom myndigheten pågår en utredning, som gäller samma ämne och vars resultat senare kommer att prövas av regeringen. Mera omdiskuterat är om departementschef med eller utan överlämnande av skrivelse med utredningsyrkande kan uppdra åt förvaltningsmyndighet att utreda en fråga som inte redan är föremål för utredning inom myndigheten. Ett sådant uppdrag får inte förväxlas med det vanliga remissförfarandet, där departementschefen eller i allmänhet en tjänsteman inom departementet begär myndighetens yttrande över en framställning som kommit in till departementet. Att en sådan begäran i vissa fall kan leda till en mer eller mindre omfattande utredning inom myndigheten är en annan sak.

Från genomgången av 1975 års departementsprotokoll kan noteras att beslut att överlämna ärende till kommitté eller annat beredningsorgan förekom inom samtliga departement utom kommunikations-, finans- och utbildningsdepartementen. Flest sådana beslut hade arbetsmarknadsdepartementet med 14. Sammanlagt fattade departementscheferna 50 beslut av detta slag.

Inom regeringkansliet liksom inom varje annan myndighet finns självfallet ett behov av att på ett så enkelt sätt som möjligt avgöra ärenden som inte kan leda till ett ställningstagande i sak. "1921 års brev" har anvisat en lösning på detta problem när det gäller återkallade ärenden och ärenden som skall avgöras av underordnad myndighet. Det finns emellertid ärenden där förutsättningarna för en tillämpning av "1921 års brev" inte föreligger men som ändå inte kan eller inte finns anledning att pröva i sak. Som exempel kan nämnas till regeringen eller till enskilt statsråd avgivna opinionsyttringar. Det kan gälla klagomål på regeringens politik i allmänhet eller på åtgärder som har vidtagits av något enskilt statsråd. Men det kan också vara fråga om rekommendationer till regeringen, statsministern eller statsråd att föra en viss politik. Ett annat exempel är i sak klara skrivelser, som saknar preciserat yrkande. Framställningarna är då ofta inriktade på ett visst ändamål eller ett visst verksamhetsområde, som man begär att staten skall ha sin uppmärksamhet på.

Enligt uppgift från statsrådsberedningen saknas en fast praxis vid behandlingen av dessa och liknande ärenden. I många fall tas sådana ärenden upp till avgörande i regeringssammanträde. I andra fall beslutar departementschefen. Meddelandet om beslut till den sökande åtföljs ibland av en departementsskrivelse i vilken olika upplysningar i sakfrågan lämnas.

Denna något diffust avgränsade ärendegrupp avspeglas i departementschefsbeslut genom vilket ärende avskrivits, skrivelse lagts till handlingarna eller skrivelse lämnats utan åtgärd. Denna ärendegrupp förekom under år 1975 inom justitie-, försvars-, kommunikations-, utbildnings- och jordbruksdepartementen. Mest frekvent var den inom justitiedepartementet (172 ärenden) och försvarsdepartementet (22 ärenden). Inom övriga uppräknade departement rörde det sig endast om ett fåtal ärenden.

Antalet protokollförda statsrådsbeslut under år 1975 i departementsadministrativa ärenden, fördelade på ärendegrupper och departement

Ärendegrupper	SB +												Summa
	Ju	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	
1. Förordnande och entledigande av personal	88	38	58	52	77	67	45	23	24	32	32	11	547
2. Förordnande och entledigande att biträda som sakkunnig m. m.	64	13	4	18	36	20	13	4	44	20	12	6	254
3. Göromålsförordnande	10	2	1	4	12		1			5		5	40
4. Bemyndigande, uppdrag m. m. till tjänsteman i departementet	5	2		11	3	3	3	6	5	4	2	4	48
5. Förordnande att ingå i interna arbetsgrupper o. d.	1					7		1	11		8		28
6. Tjänstgöringsfrågor	32	8	11	21	8	45	4	9	18	6	10	5	177
7. Löne- och ersättningsfrågor	12	11	13	6	16	15	5	9	30	12		5	134
8. Tillstånd till tjänstresa m. m.	5	26		1			114	15	7	9	15		192
9. Övriga ärenden	1	7	2	5	5		6	2	1	3	4	3	39
Summa	218	107	89	118	157	157	191	69	140	91	83	39	1 459

Antalet protokollförda statsrådsbeslut under år 1975 i kommittéärenden, fördelade på ärendegrupper och departement

Ärendegrupper	SB +													Summa
	Ju	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn		
1. Förordnande och entledigande av:														
a) hel kommitté	18	4	5	23	11	23	6	11	4	3	18	2	128	
b) ledamöter, sakkunniga	17	2	8	7	3	16	5	2	7	10	10		87	
c) experter	37	20	16	28	22	99	21	16	17	7	35	10	328	
d) sekreterarpersonal	21	8	27	10	7	51	7	10	16	2	13	7	179	
e) biträdespersonal	23	4		10	19	30	3	3	9	10	29	2	142	
f) ospecificerad personal					20			8					28	
2. Tjänstgöringsfrågor	1		3	6	13	21		2		1	4		51	
3. Löne- och ersättningsfrågor	6	12	33		9	3	1	4	30	8	9		115	
4. Tillstånd till resor m. m.	55	17	10	20	15	92	23	18	9	9	44	6	318	
5. Tillstånd till sammanträde utanför Stockholm	10	12	7	13	15	19			27	3	4		110	
6. Tillstånd till undersökningar, konsultationer m. m.	10	3	6	18	23	15	20	8	21	12	62	6	204	
7. Tryckningstillstånd	13	4	11	8	18	21	1	4	7	5	10	7	109	
8. Ärenden rörande andra beredningsorgan		13	4		15	2	23		13		23	1	94	
9. Övriga ärenden	3	4	2	2	7	4		3	21	5		1	52	
Summa	214	103	132	145	197	396	110	89	181	75	261	42	1 945	

Antalet protokollförda statsrådsbeslut i externa ärenden, fördelade på ärendegrupper och departement

Ärendegrupper	SB+												Summa
	Ju	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	
I. Beslutanderätt enligt grundlag och lag													
A. <i>Samtliga statsråd</i>													
1. Utlämnande av allmän handling			1		1								2
B. <i>Chefen för justitiedepartementet</i>													
1. Tillsyn m. m. enligt TF (se även underbilaga 4)	561												561
2. Tidsfrist för framställning om utlämning för brott till främmande stat	8												8
C. <i>Chefen för kommunikationsdepartementet</i>													
1. Undersökning av luftfartsolycka				1									1
II. Beslutanderätt enligt förordning (motsv.) och enligt särskilt beslut av regeringen													
A. <i>Samtliga statsråd</i>													
1. Avskrivning av återkallat ärende	10	25	8	74		74	41	26	19	86	5	34	402
2. Överlämnande av ärende till myndighet	37	38		16			19	2		15	13	5	145
3. Berättelser och redogörelser till handlingarna		10		1	1								12
4. Förhandlingsuppdrag till statens avtalsverk	4	5			1	4		1	1		1	1	18
5. Förhandlingsuppdrag till statens förhandlingsnämnd			2			3							5
6. Tilldelning av utmärkelsen "För nit och redlighet i rikets tjänst" till chef för myndighet som lyder omedelbart under regeringen					1	1		1			1		4

Ärendegrupper	SB+	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	Summa
	Ju												
F. Chefen för finansdepartementet													
1. Fullmakt att träffa överenskommelse med utländsk myndighet i dubbelbeskattningsärende					4								4
G. Chefen för utbildningsdepartementet													
1. Kostnader för svenska unescorådets konferenser och utredningar						11							11
H. Chefen för handelsdepartementet													
1. Lotteriärenden m. m.								37					37
2. Diverse regeringsbemyndiganden								3					3
I. Chefen för arbetsmarknadsdepartementet													
1. Diverse regeringsbemyndiganden									3				3
III. Beslut utan stöd i särskild författning eller särskilt regeringsbeslut													
A. Flera departementschefer													
1. Ärende avskrivs utan återkallelse (jfr ovan II. A.1)		17		4		3							24
2. Skrivelse läggs till handlingarna	95	3											98
3. Skrivelse utan åtgärd	77	2											79
4. Överlämnande av ärende till kommitté/arbetsgrupp	6	6	1				2	7	14	4	3	7	50
5. Övrigt	6	1	1		2	2	1	1	1				15
Summa	804	128	28	100	26	133	182	102	46	114	58	48	1 769

*Underbilaga 4
till bilaga 5*

1.	<i>Tryckfrihetsärenden</i>	
a)	Meddelande av utgivningsbevis och ändring i utgivningsbevis för periodisk skrift (5 kap. 5 § TF)	518
1.	Ansökan om utgivningsbevis	459
	bifall	409
	utan bifall, titeln innebär förväxlingsrisk (5 kap. 5 § 3 st)	41
	utan åtgärd, ej periodisk skrift	4
	avskrivet, begärd komplettering ej inkommen	5
2.	Ansökan om ändrad titel	52
	bifall	49
	utan bifall, titeln innebär förväxlingsrisk (5 kap. 5 § 3 st)	3
3.	Anmälan om ändrad tryckningsort	4
4.	Utgivaranmälan	3
	avskrivet, begärd komplettering ej inkommen	3
b)	Återkallande av utgivningsbevis för periodisk skrift (5 kap. 6 § TF) ...	23
1.	Anmälan från ägaren att skriftens utgivning upphört (5 kap. 6 § första stycket 1.)	17
2.	Skriften har icke under något av de två senast förflutna kalenderåren på särskilda tider utkommit med minst fyra nummer (5 kap. 6 § första stycket 5.)	1
3.	Anhållan om återkallelse	5
	ägaren föreläggs att visa att skriften utkommit	3
	medges ej	2
c)	Förordnande av tryckfrihetsombud (9 kap. 1 §, första stycket TF)	11
1.	Förordnande/Entledigande av tryckfrihetsombud	9
2.	Övriga frågor rörande tryckfrihetsombud (tills vidare ej nytt TF-ombud, ledighet för ombud)	2
d)	Åtalsanmälan hos justitiekanslern för tryckfrihetsbrott (9 kap. 2 § TF) framställning om anmälan, utan bifall	1
e)	Förordnande om beslag m. m. (10 kap. 1 § TF)	1
	framställning om åtgärd, utan åtgärd	1
f)	Anmälan till JK om att skrift saknar uppgift som föreskrivs i 4 kap. 4 § (tryckeriets namn, tryckningsorten, tryckningsåret)	2
g)	Övriga skrivelser och framställningar angående tryckfrihetsfrågor	5
	utan bifall	1
	utan åtgärd	4
	Summa	561

Bilaga 6

Under år 1976 till riksdagen angivna propositioner som granskats av lagrådet

Prop. 1975/76:98	Med förslag till lag om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande ang. underhållsskyldighet	(Ju)
Prop. 1975/76:105	Med förslag till arbetsrättsreform, m. m.	(A)
Prop. 1975/76:164	Med förslag till lag om påföljder och ingripande vid olovligt byggande, m. m.	(B)
Prop. 1975/76:170	Om ändring i föräldrabalken, m. m.	(Ju)
Prop. 1975/76:176	Om ändring i brottsbalken, m. m.	(Ju)
Prop. 1975/76:210	Om ändring i konkurslagen (1921:225) m. m.	(Ju)
Prop. 1975/76:215	Med förslag till lag om vattenförbud, m. m.	(Ju)
Prop. 1976/77:5	Med förslag till preskriptionslag, m. m.	(Ju)

Under riksdagsbehandlingen har lagrådets yttrande inhämtats beträffande

Prop. 1975/76:148	Med förslag till ändring i brottsbalken m. fl. lagar rörande enklare former för beivrande av mindre lagöverträdelser JuU 1976/77:11
Prop. 1975/76:174	Med förslag till ändring i brottsbalken (spioneribestämmelserna m. fl. brott) JuU 1975/76:46
Prop. 1975/76:202	Med förslag till nya regler om telefonavlyssning m. m. JuU 1976/77:20

Antalet propositioner samt spridningen i propositionsavlämnandet under åren 1971-1976

År	Antal prop. därav	Av vårsessionens propositioner avlämnades (till kammarkansliet)								Sista dagen av resp. prop.tid		Efter prop.tidernas utgång							
		Vs	Hs	-10/2	11/2-10/3	11/3-12/4	13/4	Sista veckan av resp. prop.tid	Budget- prop.	Andra To- prop. talt	(%)	Budget- prop.	Andra To- prop. talt	(%)					
1971	181	117 ¹	64 ²	13	15	76	13	21	12	33	(28,2)	5	0	5	(4,3)	9	8	17	(14,5)
1972	147	101 ³	46 ⁴	11	15	62	13	24	16	40	(39,6)	6	4	10	(9,9)	8	10	18	(17,8)
1973	204	132 ⁵	72	12	23	82	15	22	26	48	(36,4)	9	12	21	(15,9)	15	9	24	(18,2)
1974	188	125 ⁶	63 ⁷	18	16	77	14	19	24	43	(34,4)	4	5	9	(7,2)	15	8	23	(18,4)
1975 ⁸	190	109 ⁸	81 ¹⁰	13	29	53	14	17	19	36	(33,0)	9	2	11	(10,1)	12 ¹¹	14 ¹¹	26	(23,9)
1976	177	128 ¹²	49	18	37	58	15	25	33	58	(45,3)	11	12	23	(17,9)	14	17	31	(24,2)
1971-1976	1 087	712	375	85	135	408	84	128	130	258	(36,2)	40	35	79	(11,1)	73	66	139	(19,5)

¹ Behandlingen av tre propositioner har uppskjutits till Hs 1971.
² Behandlingen av en proposition har uppskjutits till 1972.
³ Behandlingen av fyra propositioner har uppskjutits till Hs 1972.
⁴ Behandlingen av tre propositioner har uppskjutits till 1973.
⁵ Behandlingen av sex propositioner har uppskjutits till Hs 1973.
⁶ Behandlingen av tre propositioner har uppskjutits till Hs 1974.
⁷ Behandlingen av två propositioner har uppskjutits till 1975 års riksmöte.
⁸ Behandlingen av sju propositioner har uppskjutits till 1975/76 års riksmöte.
⁹ Sessionsindelningen har upphört fr. o. m. år 1975.
¹⁰ Del av 1975/76 års riksmöte (t. o. m. 1975-12-31).
¹¹ För 1975 gäller att propositionstiderna har gått ut resp. 1975-03-10 (för budgetpropositioner) och 1975-03-31 (för andra propositioner).
¹² Behandlingen av 17 propositioner har uppskjutits till 1976/77 års riksmöte.

Bilaga 7 B

Försening i propositionsavlämnandet åren 1971-1976

	År	Antal avlämnade prop.	Antal prop. avlämnade senare än enl. SB:s urspr. eller revid. förteckn.	Total försening enligt SB:s urspr. förteckning (dagar)	Total försening enligt SB:s revid. förteckning (dagar)	Gemsnittlig försening för prop. avlämnade senare än enl. SB:s urspr. förteckning (dagar)	Försening har varierat mellan (dagar)
Vårsessionen	1971	117	65	925	124	14,2	1-53
Höstsessionen	1971	64	32	185	-	5,8	1-20
Hela året	1971	181	97	1 110	124	11,4	1-53
Vårsessionen	1972	101	50	645	88	12,9	1-67
Höstsessionen	1972	46	25	201	-	8,0	1-35
Hela året	1972	147	75	846	88	11,3	1-67
Vårsessionen	1973	132	56	820	96	14,6	1-55
Höstsessionen	1973	72	26	200	-	7,7	1-17
Hela året	1973	204	82	1 020	96	12,4	1-55
Vårsessionen	1974	125	66	1 097	351	16,6	1-81
Höstsessionen	1974	63	35	271	40	7,7	1-25
Hela året	1974	188	101	1 368	351	13,5	1-81
Vårn ¹	1975 ²	109	47	610	233	13,0	1-58
Hösten ¹	1975 ³	81	41	422	61	10,3	1-45
Hela året	1975	190	88	1 032	233	11,7	1-58
Vårn	1976	128	59	844	500	17,2	1-105
Hösten	1976	49	18	126	166	7,0	1-37
Hela året	1976	177	77	970	500	12,6	1-105
Totalt 1971-1976		1 087	520	6 346	1 392	12,2	1-105
					267		

¹ Sessionsindelningen har upphört fr. o. m. 1975.

² 1975 års riksmöte (dvs. t. o. m. 1975-05-31).

³ Del av 1975/76 års riksmöte (t. o. m. 1975-12-31).

Bilaga 7 C

Propositionsväländandet under våren 1976
(i förhållande till statsrådsberedningens förteckning 1976-01-12)

Dep.	Antal aviserade prop. som ej avlämnats under våren 1976	Antal aviserade prop. som avlämnats under våren 1976 ¹	Försening (antal dagar) i förhållande till an-given tidpunkt ²	Antal av-lämnade prop. som ej aviserats					
totalt	därför utan direkt an-given tid-punkt	därför utan närmare an-given tid-punkt	vid an-given tid-punkt	före an-given tid-punkt	efter an-given tid-punkt	genomsnitt	variation		
Ju	29	7	4	5(3)	0	17	22	1-43	4
UD	5	1	0	1(1)	3	1	1	(1)	0
Fö	4	0	0	2	0	2	11,5	2-21	2
S	8	0	0	1	3	3	3,6	1-8	0
K	3	1	1	2	0	0	-	-	5
Fi	32	6	4	5	4(1)	9(1)	26,7	2-105	9
U	11	0	0	3	4	4	5,7	1-20	2
Jo	6	0	0	1	0	4	9,7	3-18	0
H	6	1	0	4(1)	0	2	6,5	2-11	1
A	7	1	0	2(1)	2	2	6	2-10	2
B	4	0	0	0	0	3	20,6	5-49	1
I	8	1	0	5(1)	1	2	4	4-4	3
Kn	2	0	0	0	0	1	64	(64)	1
Totalt	125	18	9	31(7)	17(1)	50(1)	17,2	1-105	30

¹ Inom parentes antalet propositioner för vilka ej någon bestämd tidpunkt angetts (t. ex. endast "mars-april").

² För försenade propositioner avlämnade under våren 1976 exkl. de i noten 1 angivna.

Propositionsvälståndet under 1975 års riksmöte
(i förhållande till statsrådsberedningens förteckning 1975-01-10)

Dep.	Antal aviserade prop. ¹		Antal aviserade prop. som ej avlämnats under 1975 års riksmöte		Antal aviserade prop. som avlämnats under 1975 års riksmöte ²		Försening (antal dagar) i förhållande till an-given tidpunkt ³		Antal av-lämnade prop. som ej aviserats
	direkt an-given tid-punkt	därfv utan an-given tid-punkt	därfv utan närmare an-given tid-punkt	vid angiven tidpunkt	före an-given tid-punkt	efter an-given tid-punkt	genomsnitt	variation	
	totalt	totalt	totalt						
Ju	33	4	13	2	4	14 (2)	21,1	2-49	2 ⁴
U/D	2	2	1	1 (1)	0	0	-	-	0
Fö	4	0	1 ⁵	0	0	3	12,3	3-25	1
S	5	0	0	0	4	1	7,0	(7)	1
K	3	2	1	2 (2)	0	0	-	-	3
Ft	27	4	13	4	3	7 (1) ⁶	16,2	3-33	13
U	9	0	0	5	1	3	9,3	3-15	3
Jo	11 (2)	0	3	2	27	6 ⁷	20,2	6-38	2
H	3	1	0	1 (1)	1	1	3,0	(3)	3
A	4 (1)	0	1	0	2	1	4,0	(4)	2
B	4	0	1	0	0	3	13,7	3-26	1
I	3	0	0	1	1	1	31,0	(31)	3
Kn	3	0	1	0	0	2	2,5	1-4	0
Totalt	111 (3)	13	35	18 (4)	18⁷	42 (3)^{6,7}	16,0	1-49	34

¹ Inom parentes antalet propositioner som angetts kunna uppskjutas till 1975/76 års riksmöte.

² Inom parentes antalet propositioner för vilka ej någon bestämd tidpunkt angetts (t. ex. endast "mars-april").

³ För försenade propositioner avlämnade under 1975 års riksmöte exkl. de i noten 2 angivna.

⁴ Regeringens skrivelser nr 3 och 4.

⁵ Berörande av riksdagens bifall till delegeringsförslag i budgetpropositionen.

⁶ Två till samma tidpunkt aviserade propositioner sammanslagna till en (prop. 48).

⁷ Två till olika tidpunkter aviserade propositioner sammanslagna till en (prop. 29).

Regeringens behandling av riksdagens skrivelser den 1 december 1975–30 november 1976

Skrivelserna uppdelade i olika kategorier efter art av behandling.

Källa: Regeringens skrivelse 1976/77:102.

Riksdagsskrivelser som inkommit t. o. m. 1975-11-30 och som ej slutbehandlats senast nämnda dag

Riksdagsskrivelser som inkommit 1975-12-01–1976-11-30 och som ej slutbehandlats senast sist-nämnda dag

Departement	Kategori					Kategori			
	1	2	3	4	Summa	2	3	4	Summa
Ju	10	2	3	17	32	7	1	6	14
UD	–	–	–	1	1	–	–	1	1
Fö	5	1	1	–	7	–	–	1	1
S	2	1	–	–	3	–	–	3	3
K	4	5	1	1	11	6	–	1	7
Fi	6	1	–	6	13	3	–	10	13
U	4	4	1	2	11	8	1	5	14
Jo	7	–	3	5	15	–	–	6	6
H	2	–	1	–	3	–	–	–	–
A	4	1	–	–	5	1	–	1	2
B	2	3	–	–	5	5	–	2	7
I	–	3	–	–	3	4	–	4	8
Kn	–	–	–	1	1	1	–	–	1
Summa	46	21	10	33	110	35	2	40	77

Anm:

Kategori 1: Ärendet i sin helhet slutbehandlat under tiden 1975-12-01–1976-11-30.

2: Ärendet delvis slutbehandlat, delvis föremål för utredning eller beroende på regeringens prövning.

3: Ärendet i sin helhet under utredning eller efter utredning beroende på regeringens prövning.

4: Ärendet i sin helhet beroende på regeringens prövning.

PM angående regeringens åtgärder med anledning av uttalanden (påpekanden) i KU:s granskningsbetänkande 1975/76:50

Riksdagens skrivelse den 29 april 1976 (rskr 1975/76:269) med anledning av KU:s granskningsbetänkande anmäldes vid regeringssammanträde den 16 september 1976. I den följande sammanställningen jämförs riksdagens uttalanden med anledning av KU:s betänkande med hittills vidtagna åtgärder av regeringen och inom regeringskansliet.

I skrivelse av den 6 september 1976 till statssekreterarna, expeditionscheferna och rättscheferna har rättschefen i statsrådsberedningen sammanfattat de uttalanden som riksdagen gjorde med anledning av utskottets granskning av handläggningen av besvärärenden. Skrivelsen innehåller vidare en redovisning av vad utskottet anfört och riksdagen godkänt i fråga om utgivningen av SFS, propositionsavlämnandet och publiceringen av regeringsbeslut m. m. I skrivelsen har tagits upp även de synpunkter på författningsarbetet som KU anlagt i betänkandet 1975/76:51 med anledning av propositionen 1975/76:112 om kungörande av lagar och andra författningar (ej med i den följande sammanställningen). I den mån statsrådsberedningen ansett uttalandena motivera särskilda åtgärder har dessa angetts i skrivelsen under resp. avsnitt.

Beträffande uttalanden i övriga frågor som riksdagen gjorde med anledning av utskottets granskning våren 1976 har för varje särskilt uttalande undersökts om och i så fall vilka åtgärder som vidtagits från regeringens sida.

Utskottets uttalande

Regeringens åtgärder

(sidhänvisningarna avser KU 1975/76:50)

1. *Regeringens handläggning av besvärärenden*

s. 6-7

Ökningen av antalet besvärärenden har otvivelaktigt inneburit en ökad belastning på departementen. Häri ligger bl. a. en risk för längre handläggningstider och mindre ingående behandling av ärendena. Utskottet har erfarit att utvecklingen

I skrivelse till expeditionscheferna 1977-04-25 har statsrådsberedningen bl. a. framhållit att konstitutionsutskottets påpekanden motiverar att det görs en ordentlig genomgång av möjligheterna att i större omfattning än som gäller f. n. befria regeringen

Utskottets uttalande

har uppmärksammats inom regeringskansliet och att man f. n. överväger bl. a. att decentralisera beslutanderätten i vissa speciella grupper av besvärssärenden. Utskottet har sålunda anledning att räkna med att erforderliga åtgärder vidtas och kommer att med fortsatt uppmärksamhet följa den framtida utvecklingen på detta område.

s. 7

Antalet besvär, som kommit in till regeringen efter besvärstidens utgång och som i enlighet med huvudregeln har avvisats, har under de två senaste åren uppgått till 373 resp. 327. I relation till hela mängden av besvär hos regeringen är dessa tal visserligen inte särskilt höga. Men det synes ändå värt att observera att så pass många besvär årligen inte har kommit in till regeringen i rätt tid. I detta sammanhang vill utskottet framhålla vikten av att besvärstidsreglerna klart framgår av besvärshänvisningarna. Regeringen bör verka för att enhetliga och entydiga formuleringar används i detta hänseende av förvaltningsmyndigheterna.

s. 8

Även om regeringen, såsom nyss sagts, i vissa fall har formell rätt att ta upp för sent ingivna besvär till prövning anser utskottet att detta bör ske endast om något tredjemansintresse inte berörs och ett avvisande av besvären skulle leda till ett materiellt otillfredsställande resultat. Utskottet får sålunda i detta sammanhang

Regeringens åtgärder

från handläggningen av vissa besvärssärenden.

SB:s skrivelse till statssekreterarna m. fl. (s. 1):

”KU (bet. 1975/76:50, s. 7-8) framhåller vikten av att

a) förvaltningsmyndigheterna använder enhetliga och entydiga formuleringar vid angivandet av besvärstidsreglerna i sina besvärshänvisningar

b) de principer för handläggningen av för sent inkomna besvär som statsrådsberedningen har lagt fast i sina anvisningar och vilka helt överensstämmer med utskottets egna rekommendationer strikt följs inom samtliga departement. KU betonar särskilt att remissbehandling av för sent inkomna besvär inte skall ägarum (s. 8 n).”

Utskottets uttalande

understryka vikten av att de i statsrådsberedningens anvisningar fastlagda principerna, som helt överensstämmer med utskottets rekommendationer, strikt tillämpas inom samtliga departement.

s. 9

Beträffande remissbehandling av för sent inkomna besvär

Utskottet kan alltså konstatera att handläggningen av dessa ärenden fortfarande inte sker efter enhetliga principer. En förändring bör komma till stånd så att de av utskottet och i statsrådsberedningens anvisningar förordade principerna följs inom samtliga departement.

s. 9-10

Vid granskningen av handläggningen av vissa grupper av besvärssärenden under år 1975 har uppmärksamats att i de grupper av ärenden där remiss har skett av alla, eller så gott som alla, ärenden har remissen gått ut omedelbart efter det att besvärslagan kommit in till departementet. Det är uppenbart att i sådana fall har remissen karaktär av en ren rutinåtgärd. Den kan knappast ha föregåtts av den noggranna prövning av behovet av åtgärden, som förordas i förvaltningslagen och statsrådsberedningens anvisningar. Det kan emellertid inte bestridas att det beskrivna förfaringssättet ibland kan ha vissa praktiska fördelar, särskilt i fråga om sådana ärendegrupper där ett behov av remiss erfarenhetsmässigt föreligger. Utskottet anser det önskvärt att remiss-

Regeringens åtgärder

SB:s skrivelse till statssekreterarna m. fl. (s. 1-2):

"*KU (bet. 1975/76:50, s. 10)* framhåller sammanfattningsvis vikten av att regeringens prövning inte fördröjs genom onödigt eller onödigt utdraget remissförfarande. Självfallet är det också angeläget att ärendena efter avslutad remissbehandling tas upp till avgörande av regeringen så snart det kan ske. Bl. a. måste strävan givetvis vara att undvika en sådan tidsutdräkt i brådskande ärenden att frågan har förlorat sin aktualitet då regeringens beslut fattas."

Utskottets uttalande

Regeringens åtgärder

behovet för ärendegrupper av nämnt slag tas upp till prövning från tid till annan.

s. 10

Beträffande remittering har vidare iakttagits att det mycket ofta har förekommit att tid för yttrande inte har satts ut. Detta förfaringssätt, som inte stämmer överens med statsrådsberedningens anvisningar, synes rent av vara det normalt tillämpliga.

s. 10

Sammanfattningsvis vill utskottet framhålla vikten av att regeringens prövning inte fördröjs genom onödigt eller onödigt utdraget remissförfarande. Självfallet är det också angeläget att ärendena efter avslutad remissbehandling tas upp till avgörande av regeringen så snart det kan ske. Bl. a. måste strävan givetvis vara att undvika ett sådan tidsutdräkt i brådskande ärenden att frågan har förlorat sin aktualitet då regeringens beslut fattas.

s. 13

I flertalet fall då regeringen lämnar besvären utan bifall förekommer över huvud taget ingen beslutsmotivering. Ofta torde emellertid skälen för regeringens ståndpunkt kunna utläsas av själva ärendebeskrivningen (reciten). Inom många departement tillämpas därvid den metoden att om regeringen helt instämmer i den överklagade myndighetens bedömning lämnas inte någon motivering alls i beslutet. Inom andra

SB:s skrivelse till statssekreterarna m. fl. (s. 2):

''KU (bet. 1975/76:50, s. 13) konstaterar att en förbättring på detta område har skett men understryker på nytt vikten av en ökad användning av så utförliga och klargörande motiveringar som möjligt i regeringens beslut.''

Utskottets uttalande

departement hänvisas tvärtom ofta till just nämnda omständighet i regeringens beslut. Från den klagandes synpunkt torde det senare förfaringssättet vara mer upplysande och bör i större utsträckning än f. n. kunna användas i regeringens beslut i besvärssärenden.

s. 13

Sammanfattningsvis kan konstateras att det har skett en ytterligare utveckling i den av utskottet tidigare förordade riktningen. Motiveringar förekommer allmänt sett oftare och i större utsträckning än tidigare informativa både från den klagandes och från berörda myndigheters synpunkter. Mot bakgrund av de iakttagelser som utskottet gjort vill utskottet dock ånyo understryka vikten av en ökad användning av så utförliga och klaggörande motiveringar som möjligt i regeringens beslut.

2. Publicering av regeringsbeslut och vissa informationsfrågor

s. 17

Beträffande innehållet i Från Riksdag & Departement kan här särskilt nämnas referat av vissa frågedebatter i riksdagen, det huvudsakliga innehållet i vissa propositioner, utredningsförslag och utredningsdirektiv samt utkomna SFS-författningar och vissa officiella publikationer. Däremot har i denna tidning hittills inte publicerats några regeringsbeslut av det slag som utskottet i det tidigare berört, nämligen

Regeringens åtgärder

SB:s skrivelse till statssekreterarna m. fl. (s. 7)

”Frågan om publicering av regeringsbeslut har vid flera tillfällen uppmärksamrats av KU. Redan år 1969 utfärdade SB anvisningar i ämnet. Dessa ledde emellertid inte till några praktiska resultat. Ytterligare överväganden har därefter gjorts bl. a. med utgångspunkt i en diskussionspromemoria (1973-05-30) från SB. Dessa överväganden

Utskottets uttalande

gen viktigare beslut av regeringen av rättsskapande, tolkande eller eljest vägledande karaktär. Utskottet har emellertid uppmärksammat att vissa beslut av detta slag, i enlighet med vad som tidigare har förutsatts skulle ske, under senare år har publicerats i Förvaltningsrättslig Tidskrift. Detta har dock hittills förekommit i mycket ringa omfattning (under 1975 i endast två fall). Vikten av att regeringen i ökad utsträckning låter på lämpligt sätt publicera och sprida kännedom om innebörden av viktigare beslut, inte minst i besvär- och dispensärenden, bör därför ytterligare understrykas. En möjlighet som bör undersökas är att beslut som ovan berörts publiceras i tidskriften Från Riksdag & Departement.

5. Utgivning av Svensk författningssamling

s. 22

Utskottet får med anledning av de gjorda iakttagelserna erinra om sina tidigare uttalanden om att inte minst rättssäkerhetskraven motiverar att takten i lagstiftningsarbetet hålls så jämn som möjligt under hela året och att författningarna kommer ut i så god tid före ikraftträdandet att alla berörda kan få tillräcklig information om innebörden av de nya bestämmelserna (se t. ex. KU 1974:58 och 1975:12 s. 23). Mot bakgrunden av det till hel- och halvårsskiftena i hög grad koncentrerade författningsarbetet har utskottet därför vid flera tillfällen tagit upp frågan, om inte en

Regeringens åtgärder

avsatte inte heller de några praktiska resultat.

KU har nu återvänt till frågan och anför i bet. 1975/76:50 (s. 14–17) sammanfattningsvis.

– Vikten av att regeringen i ökad utsträckning låter på lämpligt sätt publicera och sprida kännedom om innebörden av viktigare beslut, inte minst i besvär- och dispensärenden, bör därför ytterligare understrykas. En möjlighet som bör undersökas är att beslut som ovan berörts publiceras i tidskriften Från Riksdag & Departement.

SB avser att under hösten på nytt aktualisera frågan om publicering av regeringsbesluten och hemställer att man inom departementen överväger vad som lämpligen kan göras på området.”

SB:s skrivelse till statssekreterarna m. fl. (s. 3–4):

”KU

a) bet. 1975/76:50 (s. 22): – Mot bakgrunden av det till hel- och halvårsskiftena i hög grad koncentrerade författningsarbetet har utskottet vid flera tillfällen tagit upp frågan, om inte en ytterligare tidsmässig utspridning av författningarnas ikraftträdande borde göras. Utskottet, som har erfarit att detta eftersträvas av statsrådsberedningen, avser att följa denna fråga med fortsatt uppmärksamhet. Över huvud taget bör det enligt utskottets mening inte

Utskottets uttalande

ytterligare tidsmässig utspridning av författningarnas ikraftträdande borde göras. Utskottet, som har erfarit att detta eftersträvas av statsrådsberedningen, avser att följa denna fråga med fortsatt uppmärksamhet. Över huvud taget bör det enligt utskottets mening inte förekomma att författningar sätts i kraft utan att möjlighet förelegat för den som berörs av författningen att dessförinnan få del av författningens innehåll. Ytterligare ansträngningar måste göras för att förhindra att detta inträffar i fortsättningen. Utskottet förutsätter att statsrådsberedningen vidtar erforderliga åtgärder i detta syfte.

Regeringens åtgärder

förekomma att författningar sätts i kraft utan att möjlighet förelegat för den som berörs av författningen att dessförinnan få del av författningens innehåll. Ytterligare ansträngningar måste göras för att förhindra att detta inträffar i fortsättningen. Utskottet förutsätter att statsrådsberedningen vidtar erforderliga åtgärder i detta syfte.

b) bet. 1975/76:51 (s. 8-9): – Som allmän riktlinje bör gälla att en författning skall träda i kraft först efter erforderligt rådrum för information om författningens innehåll m. m. Utskottet förordar att planeringen av arbetet med nya lagar och andra författningar sker med utgångspunkt från att om möjligt minst fyra veckor bör förflyta mellan en författnings kungörande och dess ikraftträdande. Är detta ogörligt bör helst åtminstone två veckor skilja kungörandet och ikraftträdandet. Kortare tid än en vecka bör endast kunna komma i fråga i undantagsfall. Till de absoluta minimikraven hör att en författning skall kungöras på ett sådant sätt att möjlighet föreligger för envar som berörs av författningen att ta del av författningens innehåll innan den träder i kraft.

SB förordar att den nuvarande allmänna minimitiden av en vecka mellan kungörandet (dvs. utkomstdagen från trycket) och ikraftträdandet förlängs med en vecka. SB vill samtidigt understryka att denna "tvåveckorsfrist" skall anses som en minimitid. Om möjligt bör tiden vara längre och – liksom hittills – ikraftträdandet sättas till en bestämd dag.

Utskottets uttalande

Regeringens åtgärder

Den här förordade nya ordningen bör tillämpas i fråga om författningar som trycklovas efter den 1 oktober 1976. SB kommer senare i höst göra de ändringar i gröna boken som föranleds av vad som här har förordats.”

6. Propositionsavlämnandet till riksdagen

s. 30

Utskottet vill understryka att det för riksdagens arbete är nödvändigt med ytterligare förbättringar vad gäller propositionsavlämnandet. De i riksdagsordningen angivna tidsgränserna bör respekteras och de propositionsförteckningar som lämnas riksdagen bör vara så realistiska att den i förteckningen angivna planeringen i allt väsentligt kan följas. Propositionsavlämnandet bör även i övrigt från regeringens sida organiseras så att det verksamt bidrager till en utjämning av arbetsbelastningen i riksdagen och möjliggör en mera ändamålsenlig planering av riksdagsarbetet.

SB:s skrivelse till statssekreterarna m. fl. (s. 6):

”*KU bet. 1975/76:50* (s. 26–30) konstaterar sammanfattningsvis i detta ämne att det för riksdagens arbete är nödvändigt med ytterligare förbättringar vad gäller propositionsavlämnandet. De i riksdagsordningen angivna tidsgränserna bör respekteras och de propositionsförteckningar som lämnas riksdagen bör vara så realistiska att den i förteckningen angivna planeringen i allt väsentligt kan följas. Propositionsavlämnandet bör även i övrigt från regeringens sida organiseras så att det verksamt bidrager till en utjämning av arbetsbelastningen i riksdagen och möjliggör en mera ändamålsenlig planering av riksdagsarbetet.

SB vill när departementen lämnar uppgifter om planerade propositioner kraftigt betona vikten av att de synpunkter beaktas som *KU* sålunda har fört fram.”

Utskottets uttalande

Regeringens åtgärder

*7. Riksdagens skrivelse till regeringen
angående tillståndsplikt enligt miljö-
skyddslagen i fråga om vägar och
flygplatser*

s. 53 Reservation 3 (4 c, 2 m, 1 fp)

Riksdagens beslut som fattades för snart ett och ett halvt år sedan måste ses som en direkt uppmaning till regeringen att för riksdagen snarast lägga fram förslag i ämnet. Enligt uppgift kommer frågan att tas upp i samband med en kommande översyn av miljöskyddslagstiftningen. Det är emellertid från konstitutionell synpunkt inte godtagbart att så lång tid kommer att förflyta innan riksdagsbeslutet i fråga förverkligas.

*8. Behovet av särskilda regler för rege-
ringens handlande i nödsituationer*

s. 36

Mot bakgrund av de initiativ som således tagits från regeringens sida har vad utskottet och riksdagen tidigare begärt i fråga om prövning av behovet av särskilda regler för extraordinära situationer vunnit visst beaktande. Med hänsyn emellertid till vikten av så klara handlingslinjer som möjligt beträffande regeringens och berörda myndigheters möjligheter och ansvar i ett sådant läge förutsätter utskottet att regeringen i enlighet med riksdagens tidigare uttalanden fortlöpande ägnar dessa frågor största uppmärksamhet och i lämpliga former föranstaltar om översyn i angivet syfte.

Regeringen beslöt den 18 mars 1976 att bemyndiga jordbruksministern att tillkalla en utredning för att göra en översyn av miljöskyddslagstiftningen.

Enligt vad som uppgetts från justitiedepartementet har man inom departementet tagit upp frågan om förutsättningarna för en översyn i detta hänseende.

Utskottets uttalande

Regeringens åtgärder

12. *Bemyndigande till regeringen enligt terrängkörningslagen*

s. 40

Utskottet vill samtidigt understryka att det för riksdagens bedömning i ärenden av liknande slag är synnerligen viktigt att det i propositionen redovisade beslutsunderlaget klargör hur avvägningen mellan normgivningen i lag respektive förordning kommer att utformas. I detta syfte är det värdefullt, att den tilltänkta förordningen biläggs respektive lagförslag när propositionen avlämnas i riksdagen.

Från statsrådsberedningen har upplysts att vid propositionsskrivandet eftersträvas att lämna riksdagen så fullständig information som möjligt om innehållet i de föreskrifter som regeringen avser utfärda genom förordning i anslutning till av riksdagen godkänt förslag. I fall då det har varit praktiskt möjligt från tidsmässiga och andra synpunkter har förslag till förordningstext presenterats riksdagen. Ett exempel härpå är prop. 1976/77:113 om körkortslag som också innehåller förslag till körkortsförordning.

I sammanhanget kan framhållas att statsrådsberedningen i sina anvisningar för propositionsskrivning (den s. k. röda boken) under rubriken Verkställighetsföreskrifter (s. 63) anför följande:

”De förslag som läggs fram i en proposition kräver ofta föreskrifter av regeringen, t. ex. verkställighetsföreskrifter till en lag, statsbidragsbestämmelser, förordning för myndighets verksamhet etc. Det är av stor vikt att utkast till sådana föreskrifter föreligger när man skriver föredragandeavsnittet. Annars kan det ibland bli svårt att efteråt åstadkomma en författning som stämmer överens med vad riksdagen har beslutat. Det kan dessutom vara fördelaktigt från arbetssynpunkt att skriva författningstexten före föredragandeavsnittet. Att man sparar mycket arbete när regeringens före-

Utskottets uttalande

Regeringens åtgärder

skrifter så småningom skall meddelas är uppenbart. Ofta förhåller det sig emellertid så att tiden inte medger att man förfar på detta sätt. Skrivs föredragandeavsnittet helt eller i huvudsak inom en sakenhet skall man dock så tidigt som möjligt ta kontakt med rättssekretariatet eller motsvarande för att få dess medverkan vid utarbetandet av författningsutkast. Visar det sig först i ett sent skede av arbetet att särskilda föreskrifter behövs och medger inte tiden att texten utformas, skall rättssekretariatet ändå kopplas in.”

Skrivelse i september 1976 från statssekreteraren i finansdepartementets löne- och personalenhet till övriga statssekreterare.

Lagen om medbestämmande i arbetslivet (1976:580) (MBL) träder som bekant i kraft den 1 januari 1977. 1977 års budgetproposition kommer i likhet med vad som tillämpades i fråga om 1976 års budgetproposition att anmälas på sista regeringssammanträdet i december. Någon formell skyldighet att tillämpa bestämmelserna i MBL finns alltså inte i fråga om nästa års budgetproposition. Vi vill ändå försöka att i stället för sådana överläggningar som hittills hållits tillämpa ett förfarande som så nära som möjligt anknyter till det som kan komma att följa av MBL. På grund av att budgetarbetet i år har blivit så tidsmässigt pressat är det dock nödvändigt att tillämpa ett tidsschema som kan medföra vissa olägenheter för berörda parter.

Naturligast vore att budgetarbetet först framskridit så långt att arbetsgivaren (fackdepartementet i samråd med finansdepartementet) för sin del tagit ställning till hela budgetarbetet innan någon förhandlingskontakt tas med personalorganisationerna. För att organisationerna skall kunna få tid att överväga olika förslag bör dock fackdepartementen så snart Fi/Ba och fackdepartementet är preliminärt överens, dvs. sedan Fi/Ba lämnat sina definitiva ställningstaganden (Fi II) och dessa godtagits av vederbörande fackdepartement, successivt anmäla till Fi/L varje fråga rörande viktigare förändring av verksamheten, viktigare förändring av anställnings- eller arbetsförhållanden och sådana frågor i övrigt som bedöms vara av allmänt intresse för personalorganisationerna. Efter samråd med berört fackdepartement kallar Fi/L berörda personalorganisationer till information om de frågor som anmälts. Informationerna, som beräknas kunna påbörjas tidigast under vecka 47, lämnas av företrädare för fackdepartementen. Vid dessa informationsmöten skall härutöver ges den information i övrigt som kan lämnas. Till informationsmötena kallas generaldirektören i förhandlingsrådet. Begär någon personalorganisation i anslutning till informationen att särskilda överläggningar skall ske överlämnas ärendet till generaldirektören i förhandlingsrådet som leder överläggningen med biträde av företrädare för berört fackdepartement och Fi/L.

Avsikten är att informationen och ev. överläggningar skall vara avslutade före den 10 december. Därefter slutförs propositionsarbetet. De ev. ändringar i departementens tidigare ställningstaganden som kan bli följd av överläggningarna förs in i budgetpropositionen, som därefter delas. Vid delningen bör även generaldirektören i förhandlingsrådet och – om frågan rör arbets- och anställningsvillkor för statstjänstemän – statens avtalsverk få tillfälle att anlägga synpunkter på förslaget.

Behandlingen av 1977 års budgetproposition mot bakgrund av den nya medbestämmandelagen

Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet träder i kraft den 1 januari 1977. I 11 § behandlas arbetsgivarens s. k. primära förhandlingskyldighet. Där sägs att arbetsgivare skall på eget initiativ förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal, innan han beslutar om viktigare förändring av sin verksamhet eller av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör organisationen. Enligt 12 § är arbetsgivaren skyldig att förhandla innan han fattar eller verkställer beslut även i andra frågor som rör förhållandet mellan honom och arbetstagare hos honom, om sådan organisation begär detta och beslutet rör medlem i organisationen.

I prop. 1975/76:105 bil. 2 (InU 1975/76:45, rskr 1975/76:404) med förslag till arbetsrättsreform såvitt rör den offentliga sektorn behandlas frågan om den förhandlingsordning som bör tillämpas på denna sektor vid förhandlingar enligt 11 och 12 §§ medbestämmandelagen och som alltså avser frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Föredraganden pekar först (s. 173) på att de för den statliga och den kommunala sektorn speciella beslutsformerna erbjuder vissa lagtekniska och praktiska problem i detta sammanhang. Således kan det naturligtvis av principiella skäl inte komma i fråga att införa ett förhandlingsförfarande direkt med regeringen eller som ett moment i riksdagsbehandlingen av en fråga. Detsamma gäller i samband med beslutsfattandet i en kommuns politiska organ. Även om förhandlingar enligt 11 eller 12 § således inte kan få förekomma direkt med de högsta politiska organen, torde de anställdas medverkan i frågan i stället kunna förekomma i ett tidigare skede, när ärenden inför det politiska avgörandet förbereds av tjänstemän i regeringskansliet eller av olika kommunala myndigheter. Den för den offentliga sektorn lämpligaste ordningen i dessa situationer synes enligt föredraganden vara att förhandlingar enligt 11 eller 12 § sker på den nivå där underlaget för de politiska organens beslut slutligt arbetas fram.

Föredraganden framhåller att ett stort antal frågor som på ett mycket ingripande sätt rör förhållandena vid en eller flera myndigheter avgörs av regeringen (s. 177). Förhandlingar i sådana frågor kan av principiella skäl inte ske direkt med regeringen. I den mån förhandlingar därvid skall föras i sådana frågor, får det enligt föredraganden i stället ske under medverkan av regeringskansliet. Viktiga förhandlingsfrågor på departementsnivån torde komma att avse den verksorganisatoriska uppbyggnaden i stort och större organisationsförändringar inom myndighet. Sådana frågor innefattar i stor utsträckning problem av likartad natur, antingen frågorna rör myndigheter som lyder under det ena eller det andra departementet. Behandlingen av

sådana frågor kan ofta få betydelse även för andra myndigheter än den eller dem som en viss förhandling avser.

För att dessa förhandlingar skall kunna samordnas kommer en särskild myndighet, statens förhandlingsråd, att inrättas samtidigt som medbestämmandelagen träder i kraft (prop. 1976/77:25, AU 1976/77:11, rskr 1976/77:75). Förhandlingsrådet får till uppgift bl. a. att föra sådana förhandlingar enligt medbestämmandelagen som inte syftar till kollektivavtal i frågor som för beslut av riksdagen eller regeringen förbereds inom regeringskansliet. Under andra halvåret 1976 finns ett särskilt organ inrättat med uppgift att förbereda inrättande av statens förhandlingsråd. Detta organ har bl. a. i uppdrag att samordna och genomföra sådana förhandlingar enligt 11 eller 12 § medbestämmandelagen som förbereds inom regeringskansliet för beslut av riksdagen eller regeringen efter den 31 december 1976. Det särskilda organet har också bemyndigats att samordna och genomföra överläggningar med de statsanställdas tre huvudorganisationer – Centralorganisationen SACO/SR, Statsanställdas förbund och TCO:s statstjänstemannasektion – beträffande 1977 års budgetproposition.

Eftersom 1977 års budgetproposition anmäls i december 1976 och medbestämmandelagen träder i kraft först den 1 januari 1977 finns ingen skyldighet att tillämpa lagens bestämmelser i fråga om budgetpropositionen. Det har ändå ansetts lämpligt att tillämpa ett förfarande som nära anknyter till det som följer av medbestämmandelagen. De statsanställdas huvudorganisationer har fått information om sådana frågor som rör viktigare förändring av verksamheten, viktigare förändring av anställnings- eller arbetsförhållanden och sådana frågor i övrigt som bedöms vara av allmänt intresse för dem. Personalorganisationerna har beretts tillfälle att i anslutning till att informationer lämnades begära särskilda överläggningar om de olika punkterna i budgetpropositionen. Sådana överläggningar har i enlighet med nyssnämnda bemyndigande letts av det särskilda organet med biträde av företrädare för regeringskansliet.

Budgetpropositionen har fått sin slutliga utformning först sedan dessa överläggningar slutförts. Detta innebär självfallet inte att riksdagen skulle vara på något sätt bunden i förhållande till organisationerna beträffande de punkter som har varit föremål för överläggningar. Resultatet av överläggningarna har f. ö. inte karaktär av kollektivavtal.

Vid överläggningarna har förts protokoll som redovisar parternas inställning i överläggningsfrågan. I vissa fall har överläggningarna avslutats med att parterna har protokollfört att enighet inte har kunnat uppnås i den diskuterade frågan.

Från personalorganisationernas sida har vid överläggningarna understrukits betydelsen av att myndigheterna planerar sitt arbete på ett sådant sätt att de uppfyller de krav som utvecklingen inom arbetsrättens område ställer. Jag delar helt organisationernas uppfattning av betydelsen härav.

PM angående Stålverk 80

NJA:s utveckling 1939–1974

Norrbottens Järnverk AB (NJA) bildades genom riksdagsbeslut (prop. 1939 U:70, SäU 76). Produktionen var till en början i huvudsak inriktad på framställning av tackjärn för vidareförädling vid andra järnverk och hade en kapacitet på ca 60 000 ton tackjärn per år.

År 1954 hade NJA utvecklats genom bl. a. en masugn, ett götvalsverk och ett grovvalsverk till en årlig produktion av 200 000 ton valsverksprodukter och ca 30 000 ton tackjärn samt hade omkring 2 000 anställda. Företagets resultat kunde emellertid inte förränta det kapital som hade investerats i anläggningarna, och 1954 års riksdag (prop. 1954:51, SU 1954:60) anvisade därför 200 milj. kr. till teckning av aktier samt 30 milj. kr. för nedskrivning av aktier. NJA:s aktiekapital kom härigenom att uppgå till 300 milj. kr. 75 milj. kr. ställdes dessutom till bolagets förfogande som en rörlig kredit för att täcka behovet av rörelsekapital.

Under åren 1954–1962 redovisade NJA i stort sett tillfredsställande resultat, men därefter förändrades situationen igen till följd av prisfall på stål. Detta ledde till att riksdagen 1966 (prop. 1966:48, SU 1966:105) anvisade 100 milj. kr. avsedda att täcka förlusten, lösa in kortfristiga krediter och möjliggöra slutförandet av vissa investeringar. Den rörliga krediten hos riksgäldskontoret höjdes samtidigt till 125 milj. kr.

Vid årsskiftet 1969–1970 uppgick de ackumulerade förlusterna för företaget till omkring 100 milj. kr. Förlusten var delvis orsakad av kraftiga prissänkningar på sådana produkter som dominerade NJA:s program såsom halvfabrikat, räls, tråd m. m. NJA erhöll ett nytt kapitaltillskott på 100 milj. kr. (prop. 1970:78, SU 1970:104). Produktionen uppgick år 1970 till ca 425 000 ton valsade produkter. Antalet anställda var 3 400.

För att komma till rätta med lönsamhetsproblemen beslöt NJA att förändra sortimentet i riktning mot mera förädlade produkter och samtidigt öka den metallurgiska kapaciteten (IP 70). Beskrivning av den tänkta inriktningen av verksamheten lämnades riksdagen i prop. 1970:78 och 1971:64. IP 70 innebar en betydande satsning på den metallurgiska sidan av verksamheten. Vidareförädlingen inriktades till stor del på fartygsprofiler men också på stålbyggnadsmaterial och verkstadsmaterial av olika slag. En betydande del av produktionen var avsedd att säljas i form av tackjärn och ämnen. Kostnaderna för IP 70 uppgick till 550 milj. kr. inkluderande även ett ökat behov av rörelsekapital. Staten lämnade stöd med sammanlagt 260 milj. kr., varav 22 milj. kr. som bidrag och 238 milj. kr. som lån (prop. 1971:64, NU 1971:22, prop. 1971:139, NU 1971:45 samt prop. 1972:1 bil. 15, NU 1972:15).

IP 70 gav NJA en produktionskapacitet på 1,6 miljoner ton råjärn och 1,2 miljoner ton råstål. Vidare uppnåddes en optimal kapacitet av 800 000 ton färdigvalsade produkter och 150 000 ton svetsade produkter. Detta åstadkoms genom att en ny masugn och en ny s. k. LD-ugn för stålframställning installerades. Vidare uppfördes ett nytt syrgasverk, en stränggjutningsanläggning och en ytbehandlingsanläggning.

IP 70 ökade koksbehovet. För att förbilliga tillgången till koks beslöt NJA att investera i ett eget koksverk. Kostnaderna härför beräknades till 337 milj. kr. I statligt finansiellt stöd till koksverket beviljade riksdagen 200 milj. kr., varav 75 milj. kr. som tillskott till statsföretag för aktieteckning i NJA, 100 milj. kr. i lån enligt samma villkor som för lokaliseringsstöd och 25 milj. kr. i form av bidrag (prop. 1972:117, NU 1972:55, prop. 1973:85, bil. 9 och NU 1973:36). Senare kompletterades koksverket med en förvärmningsanläggning för 63 milj. kr. Denna har dock aldrig fungerat.

För att åstadkomma en ökad förädling av råjärn till stålämnen anskaffades under åren 1974 och 1975 ytterligare en LD-konverter och två stränggjutningsanläggningar. Härigenom ökades ämneskapaciteten till 800 000 ton per år. Investeringarna kostnadsberäknades till omkring 230 milj. kr. Det ökade behovet av rörelsekapital uppskattades till omkring 40 milj. kr. Staten medverkade genom lån på samma villkor som för lokaliseringsslån med sammanlagt 154 milj. kr. (prop. 1974:170 bil. 11, NU 1974:56, prop. 1975:1 bil. 15 och NU 1975:15).

Stålverk 80

Förberedelsearbetet

Planerna på Stålverk 80 initierades inom NJA våren 1973. Avsikten var att åstadkomma en utvidgning av NJA:s verksamhet genom att i stor skala vidareförädla Norrbottenmalm till stålämnen och därigenom förbättra NJA:s ekonomiska resultat. Förberedelsearbetet bedrevs i nära samarbete mellan NJA:s ledning och industridepartementet. Utredningar gjordes angående bl. a. marknadsförutsättningar, anläggningskostnader, kapitalavkastning, konsekvenserna för stålbranschen och annan industri, förväntade konsekvenser i form av befolkningsförändringar och sysselsättningsläge i Luleå och i Norrbotten i övrigt.

I en sammanfattning av utredningarna, daterad den 22 januari 1974, redovisades resultaten av det utförda utredningsarbetet. Härav framgick bl. a. att kapaciteten för den ämnesproducerande enheten beräknades till 4 miljoner ton per år. Stålämnen skulle i första hand levereras till västeuropeiska företag. Kapitalbehovet angavs till 4 600 milj. kr. med hänsyn tagen till kostnadsutveckling under genomförandetiden samt erforderligt rörelsekapital. Lönsamheten beräknades bli god, 12–16 procent för engagerat kapital.

Statsföretags styrelse beslöt den 27 februari 1974 att fullfölja projektet under förutsättning att staten medverkade vid finansieringen.

Förutom NJA:s utredningsarbete föregicks 1974 års proposition i stålverksfrågan (1974:64) av en utredning, företagen inom länsstyrelsen i Norrbottens län om projektets inverkan på sysselsättning, folkmängd och samhällsbyggande, inkommen till industridepartementet den 1 mars 1974. Utredningen innehöll väsentligen följande:

Arbetskraftsefterfrågan, som analyserats branschvis, skulle enligt undersökningen öka från omkring 24 000 åren 1950–1970 till närmare 36 000 1980. Enligt denna beräkning skulle jord- och skogsbruk minska från 1 269 år 1970 till 761 år 1980, industrin öka från 6 463 till 11 580, varav 4 400 på stålverkets och NJA:s i övrigt antagna expansion, byggnadsindustrin från 2 268 till 4 000, varuhandeln från 3 125 till 4 440, samfärdsel, post och tele från 2 533 till 3 000 samt offentlig förvaltning från 8 927 till 12 200.

Folkmängden i Luleå beräknades 1980 till ca 80 000. Härav skulle stålverket svara för 10 000, innefattande även indirekta effekter. Det antogs i undersökningen att inflyttningen till Luleå, som totalt uppskattades till 17 000, till 60–70 procent skulle komma från övriga delar av länet.

Enligt länsarbetsnämndens i länet bedömning av arbetskraftsutbudet skulle tillgången på arbetskraft i länet komma att för överblickbar tid vara betydligt större än efterfrågan.

Beträffande *samhällsbyggandet* i Luleåregionen mot bakgrund av Stålverk 80 var tongångarna i utredningen optimistiska. Det pekades på att regionen till följd av den utbyggnad av NJA som redan ägt rum samt tillkomsten av Tekniska högskolan i Luleå och av flera nya industriföretag haft en även med nationella mått betydande tillväxt men att den år 1969 bildade nya Luleå kommun väl förmått att behärska utvecklingen. Den ytterligare befolkningsökning som tillkomsten av Stålverk 80 kunde väntas utgöra skulle kunna hanteras genom förenade insatser av de fyra kommunerna Luleå, Boden, Piteå och Älvsbyn, som utgör länets primära centrum och som genom sin samarbetskommitté deklarerat sin beredskap att samfällt lösa de problem som kan uppkomma.

Beträffande *serviceutrustning* uppfyllde enligt länsstyrelsens mening de fyra centralorternas resurser högt ställda krav, och det var endast på idrottens område som en starkt växande folkmängd kunde föra med sig större krav på nyanläggningar.

Vidare kunde en växande folkmängd medföra ökade krav på *kollektivtrafiken* liksom på väg- och gatunätet i regionen.

Regionens *vatten- och avloppsfrågor* gav inte anledning till några särskilda farhågor i samband med en befolkningstillväxt.

Beträffande *tillåtlighetsprövning och miljökonsekvenser* uttalades endast att överläggningar pågick mellan länsstyrelsen och NJA för att de tillsammans skulle försöka få till stånd den smidigaste handläggningsmaterian.

Professorn i nationalekonomi Peter Bohm gjorde en utredning om stålver-

kets inverkan på betalningsbalansen. Utredningen inkom till industridepartementet den 7 mars 1974 och tar upp två huvudfrågor med anknytning till Stålverk 80. Ett sammandrag av Bohms synpunkter bifogas denna PM som underbilaga 1.

En *referensgrupp* tillkallades av chefen för industridepartementet den 30 november 1973 med uppgift att ta del av olika utredningar och lämna synpunkter. I gruppen ingick chefen för Jernkontoret direktör Lars Nabseth, f. d. generaldirektören Bertil Olsson, direktören för Höganäs AB Ernst Geijer, fil. dr Rudolf Meidner, bruksdisponenten Wilhelm Haglund, förbundsordföranden Bert Lundin, planeringschefen Erik Höök, byråchefen Östen Johansson och professor Ragnar Benzel.

Gruppen hade tre sammanträden; det sista den 21 februari 1974. Efter detta sammanträde skrev Nabseth och Geijer var för sig brev till industriministern, där de framhöll att det presenterade materialet inte givit dem någon möjlighet att ta ställning vare sig för eller emot projektet. Breven bifogas denna PM som underbilagor 2 och 3.

Propositionen 1974:64

NJA:s huvudutredning angående stålverket var dagtecknad den 24 januari 1974 och inkom till industridepartementet den 1 februari 1974. Den är i vissa delar sekretessbelagd. Propositionen 1974:64 beslöts vid regeringssammanträde den 15 mars 1974.

Propositionen innehöll först ett avsnitt om den internationella stålmarknaden, där bl. a. följande uppgifter lämnades:

Världskonsumtionen av stål ökade under de senare decennierna med i genomsnitt närmare 6 procent per år och uppgick 1972 till ca 630 miljoner ton.

I de prognoser för den framtida stålkonsumtionen som gjorts under senare år bedömdes tillväxttakten komma att uppgå till i genomsnitt mellan 4 och 5 procent per år fram till mitten av 1980-talet. Samma tillväxttakt beräknades för tiden 1985–2000. Den totala världskonsumtionen skulle enligt prognoserna uppgå till 950 miljoner ton år 1980, 1 150 miljoner ton år 1985 och 2 500 miljoner ton år 2000.

Liksom stålkonsumtionen är stålproduktionen i hög grad koncentrerad till ett relativt fåtal länder. De fyra största producentländerna var samtidigt de största stålkonsumenterna. De svarade 1970 för 63 procent av världskonsumtionen av stål.

Stålindustrins stora råvarubehov har medfört att den i regel lokaliserats i nära anslutning till järnmalms- och kolförekomster. Under efterkrigstiden har dock de stora producentländerna i allt mindre utsträckning kunnat basera sin ståltillverkning på inhemska råvarutillgångar. Särskilt stort har importbehovet av järnmalm blivit. Sålunda har världshandeln med järnmalm vuxit från ca 150 miljoner ton år 1960 till över 300 miljoner ton år 1972. En liknande utveckling har ägt rum beträffande exporten av kokskol, dock i betydligt

mindre skala.

Utvecklingen mot en lägre grad av inhemsk råvaruförsörjning har medfört att kustlokalisering av stålverk blivit fördelaktigare.

Utvecklingen har vidare medfört att ökad uppmärksamhet ägnas möjligheterna att i större utsträckning geografiskt skilja mellan tillverkningsorterna för å ena sidan göt och ämnen och å andra sidan den vidare bearbetningen genom i första hand valsning. Så t. ex. förutsågs i tioårsplanen för British Steel Corporation utvecklingen i Storbritannien gå i denna riktning.

Propositionen innehöll vidare en redogörelse för NJA:s utredning om Stålverk 80. Av denna framgick följande om *marknadsinriktning* och *konkurrenssituation*:

Som grund för NJA:s marknadsbedömningar ligger dels utvecklingen av stålförbrukning och stålproduktion, dels en förväntad omstrukturering av stålindustrin. Redan under 1970-talet kan sålunda ett ökat behov av ämnesköp väntas uppkomma hos många västeuropeiska stålverk. Särskilt gäller detta den västtyska stålindustrins produktion av handelsfärdigt stål. De främsta anledningarna till denna utveckling är den stora koncentrationen av stålverk till områden som dels är mindre lämpliga för ytterligare stålverksutbyggnader, dels har ett ogynnsamt läge med hänsyn till råvarutransporter. Eftersläpningar i stålindustrins investeringar under 1960-talet har medfört ett stort behov av ersättningsinvesteringar inom framför allt råstållstillverkningen. Det kan från stålverkens synpunkt bedömas vara fördelaktigt att koncentrera sina investeringar på manufakturering inom de existerande stålverken och i ökad utsträckning köpa eller på annat håll tillverka ämnen.

NJA har haft täta kontakter med stålverk som man bedömt kunna vara framtida köpare av ämnen från Stålverk 80. NJA har tidigare levererat ämnen till några av dessa verk. För varje verk har den framtida produktionen av handelsfärdigt stål satts i relation till råstållsförsörjningen. Behovet av externa ämnesköp har framräknats och tillsammans med de ansvariga inom resp. stålverk har NJA bedömt den andel av de kontinuerliga ämnesköpen som kan förväntas bli placerade hos NJA. Det sammanlagda ämnesbehov som stålverken uttalat intresse av att köpa från NJA är betydligt större än den kvantitet som skall marknadsföras från Stålverk 80. Även från stålverk utanför Europa har kommit förfrågningar om ämnesleveranser från NJA.

Vid Stålverk 80 kommer 4 miljoner ton ämnen för såväl profil-, stång- som plåttillverkning årligen att produceras. Kontakter med potentiella kunder har visat att sortimentet kan begränsas till ett förhållandevis litet antal dimensioner och kvaliteter. Detta är fördelaktigt ur bl. a. produktionsteknisk och transportekonomisk synvinkel.

Även om Stålverk 80 genom sin stora kapacitet blir starkt exportinriktat bedöms betydande kvantiteter kunna avsättas på den svenska marknaden. Av den totala produktionen på 4 miljoner ton beräknas sålunda 10–15 % komma att vidarebearbetas vid andra svenska stålverk.

NJA kommer med Stålverk 80 att relativt snabbt stå rustat för att förse en växande marknad med ämnen. På längre sikt får man dock vara beredd att möta en ökad konkurrens. Vid NJA har man därför gjort en jämförelse mellan Stålverk 80 och tänkbara konkurrenter på den västeuropeiska marknaden. NJA har därvid jämfört förutsättningarna för en etablering av ämnesverk i Luleå med orter i Brasilien, Sydafrika, Mellanöstern och Europa.

Jämförelserna avser kostnaden per ton ämnen vid leverans till europeiska avsättningsområden, främst Ruhr- och Saarområdena. Varje ort har jämförts med Luleå i fråga om inköpskostnader för malm och kol, transportkostnader för råvaror och färdiga produkter, lönekostnader och kapitalkostnader. NJA har därvid också försökt uppskatta de kostnader som sammanhänger med vintersjöfart vid Luleå.

Rotterdam har vid kostnadsjämförelser ansetts vara den ur ekonomisk synpunkt lämpligaste lokaliseringssorten för ett nytt järnverk inom CECA. Rotterdams lokalisering fördelar ligger i dess närhet till de europeiska avsättningsområdena samt i något lägre kolpriser. I Luleå kan malmen erhållas till ett betydligt lägre pris än i Rotterdam. NJA beräknar att kostnaden per ton ämnen från Luleå vid aktuell marknadsbild ligger lägre än för motsvarande ämnen från Rotterdam.

Av de planerade ämnesverken anses ett vid Tubarao i Brasilien ha avancerat längst i planeringen. Priset för malm i Tubarao ligger under det i Luleå medan kolpriset beräknas bli något högre. Efter hänsyn till leveranskostnader till kundkrets i Europa skulle brasilianska ämnen enligt NJA:s beräkningar bli dyrare än ämnen från Luleå.

NJA har också jämfört kostnaderna för ämnesverk baserade på reduktion i Luleå och i Iran. I denna jämförelse belastas Luleå med oljekostnader för framställning av reduktionsgas. Reduktionen i Iran skulle enligt denna jämförelse kunna ske kostnadsfritt med naturgas utan alternativ användning. Merkostnaderna för malm och utleveranser skulle emellertid belasta ett verk i Iran så att priset per ton ämnen därifrån skulle bli betydligt högre än från Luleå.

Av de övriga konkurrensjämförelser som NJA har utfört skall här bara nämnas en mellan ämnesverk i Uddevalla och Luleå. I Uddevalla skulle kostnaderna för kol och utleveranser bli något lägre men denna skillnad skulle mer än uppvägas av högre malmkostnader.

Vid flertalet lokaliseringjämförelser mellan kustbaserade stålverk är skillnaderna störst i fråga om kostnader för malm och utleveranser. Kolkostnaderna däremot, skiljer sig som regel inte nämnvärt och skillnader i lönekostnader kompenseras i huvudsak av skillnader i produktivitet. Löneandelen vid ämnesframställningen är dessutom en förhållandevis liten kostnadspost. Bland orter som aktualiserats för stålverksetablering kan Luleå uppvisa den gynnsamma kombinationen av näraliggande malmfyndigheter och relativ närhet till marknaderna. Det kunnande i fråga om järnhantering som finns i Luleå bör också vara en konkurrensfördel jämfört med orter utan motsvarande industriell tradition.

NJA:s kalkyl för Stålverk 80 beräknade den totala investeringskostnaden till 2 700 milj. kr. i 1973 års penningvärde. De största kostnadsposterna skulle utgöras av masugnar, koksverkstillbyggnad, stålverk och stränggiutningsanläggningar. Totala kostnader exkl. räntor under byggnadstiden uppskattades till 3 700 milj. kr. i löpande penningvärde.

I kalkylförutsättningarna ingick att malmen erhöles på järnväg och att 85 procent av malmen sintrades i stålverket.

Rörelsekapital i form av lager och kundfordringar beräknades till 400 milj. kr. i 1973 års penningvärde. Igångsättningskostnaderna beräknades till 100–200 milj. kr.

Vid en normal konjunkturutveckling och vid en ekonomisk livslängd av 15

år skulle enligt NJA:s beräkningar investeringen vara återbetalad år 1986, dvs. 8 år efter det att den första masugnen vid Stålverk 80 skulle tas i bruk.

För att studera den genomsnittliga avkastningen på investerat kapital under en konjunkturcykel gjordes inom NJA en beräkning med utgångspunkt i att verket skulle ha varit färdigställt år 1969. Även vid denna beräkning visade verket en mycket god räntabilitet.

Ett antal känslighetsanalyser har gjorts angående stålverkets lönsamhet. Enligt dessa skulle förskjutningar i lönekostnader få relativt begränsade konsekvenser för räntabiliteten. Detta berodde på att lönekostnader utgjorde en liten andel av de totala kostnaderna. En löneökning på 8 procent per år, som inte kunde kompenseras av prishöjningar, medförde således en genomsnittlig försämring av räntabiliteten på 2 procent per år. En prisändring på ämnen med 10 kr. per ton skulle påverka räntabiliteten med knappt 1 procent. Vidare skulle enligt beräkningarna den beläggningsnivå vid vilken verket upphörde att vara lönsamt ligga vid 60 procent.

Beträffande *finansieringen* angavs i propositionen följande:

Kapitalbehovet för Stålverk 80 inkl. prisstegringar och räntor under byggnadstiden samt rörelsekapital beräknas av NJA i löpande penningvärde till 4 600 milj. kr. Härav bedömer NJA att ca 4 000 milj. kr. behöver finansieras externt genom kapitaltillskott och lån. Under åren 1974–1976 kan sålunda ett sammanlagt kapital av 800 milj. kr. och under åren 1977–1979 sammanlagt 3 150 milj. kr. komma att behöva tillföras. Stålverk 80 väntas från produktionsstart år 1979 t. o. m. år 1986 generera vinstmedel motsvarande den totala investeringskostnaden.

I skrivelse från *Statsföretag AB* av den 1 mars 1974 framgår i huvudsak följande.

Statsföretags styrelse rekommenderar genomförandet av Stålverk 80 under förutsättning av statligt kapitaltillskott till Statsföretag av lägst 1 000 milj. kr., lån enligt samma villkor som gäller för lokaliseringsslån med 1 300 milj. kr. och statliga garantier för lån med lägst 1 500 milj. kr. Av Statsföretags skrivelse framgår vidare att formerna för kapitaltillskottet bör bli föremål för överläggningar. Statsföretag förväntar sig att staten är beredd att bära en del av eventuell förlust som kan uppstå under stålverkets första verksamhetsår.

Det som återstår att finansiera beräknas kunna tillföras bolaget genom extern upplåning. På den svenska kapitalmarknaden räknar NJA med att kunna placera bl. a. obligationslån. Beroende på var inköp av anläggningar sker kan exportkrediter utnyttjas. Den internationella lånemarknaden anser NJA bör kunna absorbera lån av den storleksordning det här kan bli fråga om.

Departementschefen anförde sammanfattningsvis följande:

Stålverk 80 synes ha förutsättningar att ge en god avkastning på investerat kapital. Satsningen på en statlig basindustri i Norrbotten ger underlag för en positiv näringslivs- och befolkningsutveckling inom såväl Norrbotten som andra län där stålindustrin är lokaliserad. En vidareförädling av malmen i Sverige är motiverad från företagsekonomiska och sysselsättningspolitiska

synpunkter och ger dessutom ökade exportintäkter från den norrbottniska malmen. Det är av vikt att kunna konstatera att en lokalisering till Luleå av det föreslagna stålverket av såväl företagsekonomiska som samhälleliga skäl är att föredra framför andra lokaliseringalternativ. Stålverket bör mot denna bakgrund uppföras av NJA och staten bör medverka till dess finansiering.

Stålverk 80 är en investering av sådan storlek att Statsföretag endast i begränsad omfattning kan bidra till dess finansiering. NJA har beräknat kapitalbehovet för stålverket till 4 600 milj. kr. i löpande penningvärde under uppbyggnadsperioden. Enligt Statsföretags uppfattning bör staten bidra med ett kapitaltillskott på lägst 1 000 milj. kr. och med lån av 1 300 milj. kr. på samma villkor som gäller för lokaliseringsslån. Därutöver förväntar sig Statsföretag statliga garantier för den övriga upplåning som kan bli aktuell.

I likhet med Statsföretag anser jag att staten i betydande omfattning måste medverka till finansieringen av Stålverk 80. Denna medverkan bör ske i ungefär den takt stålverket byggs upp. Det egna kapitalet i stålverket bör uppgå till omkring 25 % av det totala finansieringsbehovet som av NJA beräknas till 4 600 milj. kr. Denna del av kapitalet bör tillföras i form av en ökning av det egna kapitalet i NJA. Det torde ankomma på Statsföretag att teckna de nya aktierna i NJA, vilket bör ske till överkurs så att en lämplig del av det tillkommande egna kapitalet tillförs NJA:s reservfond. Staten bör bidra till Statsföretags finansiering av aktieteckningen till ca två tredjedelar genom att teckna nya aktier i Statsföretag. Även dessa aktier bör tecknas till viss överkurs. Den sammanlagda ökningen av det egna kapitalet i Statsföretag skulle härigenom komma att uppgå till 700 milj. kr. Jag anser att aktieteckningen bör fördelas över de kommande fyra budgetåren och ske med 175 milj. kr. under budgetåret 1974/75.

Statens övriga medverkan till finansieringen bör ske i form av lån till NJA. Dessa lån kan sammantaget komma att uppgå till 1 300 milj. kr. och bör lämnas på samma villkor som lokaliseringsslån. Det första av dessa lån synes komma att behövas tidigast under budgetåret 1976/77. Jag avser att återkomma i denna fråga.

Stålverk 80 kan väntas lämna avkastning på investerat kapital omkring år 1980. Detta kommer givetvis att beaktas när staten ställer krav på utdelning från Statsföretag.

Jag är beredd att ställa det detaljerade utredningsmaterialet i ärendet till vederbörande riksdagsutskotts förfogande.

Propositionens hemställan avsåg att riksdagen

1. skulle godkänna de förordade riktlinjerna för finansieringen av ett nytt stålverk i Luleå,
2. till teckning av aktier i Statsföretag AB för budgetåret 1974/75 under fonden för statens aktier skulle anvisas ett investeringsanslag på 175 milj. kr.

Riksdagsbehandlingen 1974

Vid riksdagsbehandlingen ställde sig näringsutskottet (NU 1974:40) positivt till projektet som sådant. Till grund för denna bedömning låg förutom propositionen även det fullständiga utredningsmaterialet i ärendet. Utskottet

fick också projektet belyst genom särskilda föredragningar, bl. a. av representanter för NJA och Statsföretag AB.

De i anledning av propositionen väckta motionerna gav samtliga uttryck för en positiv inställning till projektet. Endast en motion (m) berörde huvudfrågorna i propositionen. Sålunda föreslogs att Stålverk 80 borde realiseras som ett fristående objekt, ett nytt aktiebolag. Ett av skälen härtill var att aktierna i så fall skulle kunna utbjudas på den öppna marknaden. Utskottet avstyrkte motionen under motivering dels att en uppdelning på två bolag av den samlade malmförädlingsverksamheten i Luleå inte kunde anses rationell, dels att en basindustri av sådana dimensioner som stålverket naturligen borde helt ägas av staten.

En annan motion (vpk) tog upp de miljöproblem som hängde samman med stålverkets tillkomst. Utskottet hänvisade till vad departementschefen uttalat om god planering och bra samarbete från ansvariga regionala myndigheters sida och om NJA:s noggranna utredningar om erforderliga reningsanläggningar.

Flera motioner (m, c, fp och vpk) ägnades åt de regionala problem som kunde uppkomma genom en kraftig expansion i Luleåområdet till följd av stålverket. Utskottet ansåg inte några särskilda åtgärder motiverade på grund av motionerna men förklarade sig fästa stor vikt vid att en konsolidering och utbyggnad av näringslivet kom till stånd i Norrbottens län samt underströk betydelsen av insatser från de statliga företagens sida.

Utskottet tillstyrkte propositionens hemställan.

Till utskottets betänkande fogades, såvitt nu är i fråga, tre reservationer. En reservation (2 m) knöt an till den i det föregående nämnda motionen om finansieringen av stålverket. I en annan reservation av samma ledamöter yrkades ett särskilt program för åtgärder i syfte att stödja sysselsättningen i Norrlands inland. Ett liknande yrkande framfördes i den tredje reservationen (vpk).

Riksdagen, som följde utskottet, biföll propositionen om Stålverk 80 den 28 maj 1974.

Proposition och riksdagsbehandling 1975

Propositionen 1975:1 bil. 15 (s. 188) innehöll yrkande om ett nytt investeringsanslag på 175 milj. kr. för aktieteckning i Statsföretag AB i enlighet med de år 1974 av riksdagen beslutade riktlinjerna. Beträffande arbetet med Stålverk 80 anfördes, att projektplanerna pågick i enlighet med uppgjord tidsplan, att tekniska specifikationer höll på att utarbetas samt att anbud hade inhämtats för vissa markarbeten.

Näringsutskottet (NU 1975:15) tillstyrkte propositionens förslag, men vid kammarbehandlingen yrkades återremiss till utskottet av representanter för centerpartiet, moderata samlingspartiet och folkpartiet. Grunden till återremissyrkandet var att nya fakta om projektet påstods ha kommit fram sedan

utskottsbetänkandet justerades. Enligt vad som anfördes i anslutning till återremissyrkandet hade uppgifter om fördyringar av projektet i jämförelse med tidigare beräkningar presenterats. Bl. a. stödde man sig på att industriminister Rune Johansson i en interpellationsdebatt den 1 april 1975 (riksdagsprotokollet 45, s. 11 f.) bekräftat fördyringarna av stålverket.

Mer än en tredjedel av de röstande biföll återremissyrkandet, och riksdagen beslöt således att återförvisa ärendet till näringsutskottet.

Vid den förnyade behandlingen erhöll näringsutskottet (NU 1975:31) redogörelser rörande anläggningen av Stålverk 80 av ordföranden i Statsföretags styrelse, generaldirektör Bertil Olsson, ordföranden i NJA:s styrelse, generaldirektör Erik Grafström, verkställande direktören i Statsföretag, Per Sköld, verkställande direktören i NJA, John Olof Edström och projektledaren för Stålverk 80, direktör Jan Friberg.

Utskottet tog vidare del av statens naturvårdsverks yttrande över NJA:s ansökan om tillstånd enligt byggnadslagen att anlägga ett stålverk i Luleå och koncessionsnämndens för miljöskydd yttrande i samma ärende. Kompletterande upplysningar rörande miljövärdspöblem i samband med stålverket lämnades av byråchefen i naturvårdsverket, Lars Lindau och ordföranden i koncessionsnämnden, chefsrådmannen Lennart af Klinteberg. Vidare lämnades upplysningar i ärendet av professorn vid handelshögskolan i Stockholm, Erik Ruist och docenten Lars Wohlin. Industrins utredningsinstitut.

Utskottet fann inte att vid genomgången presenterats några fakta som ändrade den grundläggande bedömningen av projektet som utskottet gjorde 1974. Utskottet fortsatte:

De upplysningar som utskottet erhållit om projektets miljömässiga aspekter visar att NJA:s ledning lägger stor vikt vid dessa. Utskottet förutsätter att stålverkets miljöskydd kommer att utformas enligt långtgående bestämmelser om skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått för att reducera störningarna för omgivningen, främst då i form av utsläpp till luft och vatten.

Det är uppenbart att den ursprungliga kostnadsramen inte kommer att hållas. En betydande ökning av kostnaderna för projektet har konstaterats. Finansieringen av Stålverk 80 är enligt utskottets uppfattning ett allvarligt problem. Från Statsföretags ledning har framförts att en förstärkning av Statsföretags aktiekapital utöver den som i princip beslutats förra året är nödvändig. Utskottet förutsätter att regeringen så snart lämpligen kan ske återkommer till riksdagen med en fullständig finansieringsplan för Stålverk 80.

Med hänsyn till de stora investeringskostnader som uppbyggnaden av Stålverk 80 för med sig och projektets regionalpolitiska betydelse utgår utskottet från att riksdagen kontinuerligt hålls underrättad om hur projektet framskrider.

Utskottet vidhöll således sin hemställan i det återremitterade betänkandet (NU 1975:15).

Utskottets två moderata ledamöter reserverade sig rörande motiveringen och ansåg att utskottets sista stycke bort ha följande lydelse:

Stålverk 80 är en för svenska förhållanden ovanligt stor industriinvestering. Enligt den nuvarande planeringen beräknas hela anläggningen med två masugnar vara färdigställd vid utgången av år 1979. Med hänsyn till projektets storlek och komplexitet är detta en mycket kort uppbyggnadsperiod. Redan nu står det klart att projektet drabbats av en rad svårigheter främst av ekonomisk och administrativ natur. Det är enligt utskottets mening väsentligt att en satsning av denna storleksordning inte utsätts för störningar. För att minska risktagandet bör projektet inte forceras fram utan lämpligen delas upp på två etapper. En sådan uppdelning kan vara väl motiverad även med hänsyn till den påfrestning på kapitalmarknaden som en forcering av projektet innebär. De påtagliga riskerna för överhettning av regionen skulle lättare kunna bemästras genom utbyggnad över längre tid.

Med hänsyn till de stora investeringskostnader som uppbyggnaden av stålverket för med sig och projektets regionalpolitiska betydelse anser utskottet att riksdagen halvårsvis bör få en fyllig redogörelse för projektets utveckling.

I ett särskilt yttrande (I c och I fp) anfördes följande:

Enligt vår mening är det nödvändigt att riksdagen får full insyn i uppbyggnaden av Stålverk 80. Riksdagen bör ges reella möjligheter att bedöma hur ändrade förutsättningar beträffande t. ex. avsättningsmöjligheterna för verkets produkter, kostnaderna och lönsamheten påverkar projektet. För detta ändamål är det inte tillräckligt att riksdagen erhåller en redovisning i samband med anslagsfrågor rörande stålverket. Det fordras också att en fristående expertgrupp på riksdagens vägnar följer projektet och årligen till näringsutskottet redovisar hur projektarbetet enligt dess mening fortskrider samt hur olika händelser påverkar projektets förutsättningar och genomförande. Denna expertgrupp bör knytas till näringsutskottet och omfatta såväl företagsekonomisk expertis som företrädare för arbetstagarparten.

Riksdagen fattade beslut i ärendet den 22 maj 1975 och biföll därvid utskottets hemställan.

Utvecklingen juni 1975–april 1976

Redan före riksdagsbeslutet den 22 maj 1975 var det känt, att ett samarbete under slutet av år 1974 inletts mellan NJA och Krupp Hüttenwerke AG (Krupp) angående ett gemensamt valsverk i Luleå. Industriminister Rune Johansson redogjorde för detta samarbete vid en interpellationsdebatt i riksdagen den 1 april 1975 (riksdagsprot. 1975:45 s. 11 ff).

Den 16 juni 1975 kom NJA överens med Stora Kopparbergs Bergslag AB om att bilda ett gemensamt företag, Baltic Steel AB, för att utreda förutsättningarna för att etablera ett varmvälsverk för breda band i Gävle. Valsverket skulle basera sin tillverkning på ämnen från NJA och på så sätt garantera en säker och kontinuerlig avkastning för en betydande del av stålämnena från Stålverk 80. Valsverket skulle också medföra en ökad

tillförsel av halvfabrikat till Stora Kopparberg som på så sätt skulle kunna expandera inom tunnplåtområdet. Utredningarna beräknades vara klara i början av år 1978.

I mitten av oktober 1975 offentliggjorde NJA resultaten av det fortsatta projekteringsarbetet. Nu hade väsentliga ändringar av planeringsförutsättningarna inträffat. För första gången förordade projektledningen en direkt planeringsmässig koppling mellan Stålverk 80 och valsverksprojektet. Förverkligandet av dessa bedömdes utgöra en avgörande förutsättning för att Stålverk 80 skulle kunna byggas. Detta ändrade ställningstagande motiverades av förändrade marknadsbedömningar. Dessa hade i sin tur till stor del föranletts av energikrisens verkningar och av en mindre optimistisk uppskattning av stål efterfrågan. Projektledningen bedömde mot denna bakgrund marknadsutvecklingen innebära ett genomsnittligt lägre kapacitetsutnyttjande och en större konjunkturkänslighet för stålverkets produkter än vad man tidigare antagit. Genom att knyta Stålverk 80 till de båda valsverken skulle man kunna påräkna en jämnare och lönsammare ersättning än om man skulle sälja hela ämnesproduktionen till externa köpare.

Sammankopplingen av Stålverk 80 med valsverken föranledde NJA att beräkna det sammanlagda kapitalbehovet i 1975 års penningvärde till 13 000 milj. kr. I löpande penningvärde innebar detta omkring 16 000 milj. kr. I beloppen var inräknade de delar av valsverken som förutsattes bli finansierade av Krupp resp. Stora Kopparberg.

De förändrade förutsättningarna medförde enligt NJA att byggnadstiden förlängdes till 1984. Stålverken skulle därvid genomföras i två etapper med driftstart 1979 resp. 1982.

Ökningen av anläggningskostnaderna berodde enligt NJA främst på prisökningar för anläggningar och på de ökade kraven från miljövärden och kompletteringar beträffande i första hand infrastruktur för Stålverk 80. Kostnadsökningarna låg på 40–60 procent. Åtgärder för förbättrad arbetsmiljö och yttre miljö som kommit till efter den preliminära kalkylen låg på omkring 500 milj. kr. Merkostnaderna för infrastruktur bl. a. i fråga om distributionssystem för vatten, el, gas m. m. samt för interna transportsystem och hamnar uppskattades till närmare 1 000 milj. kr. Stålverk 80 bedömdes kostnadsmissigt ligga omkring tio procent högre än andra liknande verk med hänsyn till de höga miljökraven och klimatförhållandena i Luleå.

Trots de ökade kostnaderna ansåg NJA att Stålverk 80 borde kunna ur lönsamhetssynpunkt konkurrera med andra nyuppförda stålverk under förutsättning att malmpriserna var konkurrenskraftiga och miljökraven inte blev väsentligt högre än för andra stålverk som uppfördes under samma tid.

I november 1975 lämnade bolagets styrelseordförande och verkställande direktör samt projektledaren för Stålverk 80 en redogörelse till näringsutskottet.

En fördjupad granskning av projektet redovisades av NJA i en särskild

rapport i februari 1976, den s. k. februarirapporten.

Av februarirapporten framgick bl. a. att osäkerheten om konjunkturutvecklingen på stålmarknaden var mycket stor med särskilda svårigheter för nya stålverk. Olika kalkylalternativ gav som resultat att stålverket t. o. m. 1984 skulle medföra ackumulerade förluster på mellan 2 500 och 3 400 miljoner. Sett över en längre period skulle internräntan bli 6–10 procent.

En bidragande orsak till de beräknade stora förlusterna under projektets första år berodde enligt NJA på den etappuppdelning som ansetts nödvändig på grund av kopplingen till de båda valsverksprojekten. Den första etappen för stålverket skulle nämligen komma att innehålla anläggningsinvesteringar dimensionerade för stålverket i dess helhet.

NJA:s och Krupps utredningar om ett gemensamt ägt valsverk i Luleå ledde till att det inte fanns förutsättningar för att lägga in detta projekt i planeringen av Stålverk 80.

Sammanfattningsvis gav februarirapporten vid handen, att Stålverk 80 med en produktion av 4 milj. km ämnen per år och en samtidig satsning på två valsverk kunde komma att ställa anspråk på betydligt mer kapital än vad tidigare beräknats. Vidare skulle de ekonomiska resultaten från Stålverk 80 under verkets första verksamhetsår föra med sig mycket stora ackumulerade förluster.

Proposition 1975/76:207

Mot bakgrund av slutsatserna i februarirapporten ägde samtal rum mellan regeringen, Statsföretag och NJA om en modifierad inriktning av projektet Stålverk 80. Vid dessa överväganden utgick regeringen enligt vad som anfördes i prop. 207 i hög grad från industripolitiska och regionalpolitiska bedömningar. Därvid spelade behovet av en starkare inhemsk metallurgisk bas för stålindustrin en stor roll. Vidare framhölls den stora vikt regeringen fäste vid behovet av en industriell utveckling i Norrbotten. Industriministern angav i propositionen bl. a. de omständigheter som enligt hans mening låg bakom den betydande fördyring av det ursprungliga projektet som kunnat konstateras. Marknadsutvecklingen hade förändrats, anläggningskostnaderna hade ökat starkt till följd av dels prisstegringar, dels ökade krav på miljötåtgärder och infrastruktur för stålverket. Det förändrade läget på stålmarknaden hade till stor del föranletts av den internationella energikrisen 1973–74. Industriministerns slutsatser överensstämde således med NJA:s bedömning som återgivits i det föregående.

Vid tiden för propositionen, som beslöts den 1 april 1976 hade staten medverkat med 350 milj. kr. till finansiering av projektet. Enligt NJA:s beräkningar hade 125 milj. kr. använts för projektet och ytterligare 135 milj. kr. var uppbundna i det fortsatta projektarbetet. Av dessa 260 milj. kr. var närmare 100 milj. kr. att hänföra till muddringsarbeten, 50 milj. kr. till tunnelarbeten, 30 milj. kr. till projektorganisationer, 13 milj. kr. till projekt-

kontor, 37 milj. kr. till tegel för utbyggnaden och 30 milj. kr. till övriga kostnader. Återstoden av de 350 milj. kr. beräknades vara tagna i anspråk den 1 juli 1976.

Den modifierade inriktning av stålverksprojektet som föreslogs i prop. 207 innebar i korthet att ett metallurgiskt centrum i Luleå, i första hand anpassat till svensk stålverksindustris behov, skulle byggas ut samt att denna utbyggnad skulle ge minst samma sysselsättningseffekt som angavs i prop. 1974:64, nämligen 2 300 anställda.

Propositionens förslag byggde på NJA:s kalkyler, vilka Statsföretags styrelse i skrivelse till regeringen den 31 mars 1976 ställt sig bakom och vilka i korthet innebar följande.

I målet att skapa minst 2 300 arbetstillfällen inrymdes en strävan att bereda 7 500–8 000 anställda tryggad långsiktig sysselsättning vid NJA. Åtgärder för att främja sysselsättningsmålet skulle i första hand utgå från företagsekonomiska överväganden. Förslaget innebar vidare att NJA:s produkter primärt skulle anpassas till den svenska marknaden och därutöver till näraliggande exportmarknader.

Med hänsyn till de kraftiga förluster NJA lidit under 1975 och också beräknades lida under 1976 ansåg NJA att de resurser som samhället ställde till förfogande för att realisera de regionalpolitiska och industripolitiska målen borde avse både ämnesverket och den fortsatta produktionsapparaten inom nuvarande NJA.

Den metallurgiska kapaciteten vid NJA skulle öka med 2,5 milj. ton ämnen per år i stället för det ursprungliga projektets 4 milj. ton. Man utgick härvid från att inriktningen på den svenska marknaden till väsentlig del skulle komma till uttryck genom det bandvalsverk som planerats i Gävle. Hänsyn togs också till andra svenska handelsståltillverkares väntade långsiktiga behov. Under en relativt lång övergångsperiod skulle en del av NJA:s ämnesproduktion exporteras. NJA förhandlade sålunda med kontinentala valsverksintressenter om långsiktiga leveranser av ämnen.

NJA:s beräkningar utgick alltså från att det i Gävle planerade bredbandsvalsverket skulle komma till stånd. Detta beräknades i sin första etapp ha ett ämnesbehov på ca 1,5 milj. ton per år. Det totala kapitalbehovet för valsverket beräknades uppgå till ca 2 000 milj. kr. och beräknades sysselsätta ca 500 personer.

Departementschefen ansåg att ett valsverk i Gävle var ett naturligt led i en strukturomvandling inom den mellansvenska stålindustrin. Valsverket skulle ge Stora Kopparberg nya utvecklingsmöjligheter, som skulle räcka till att trygga sysselsättningen där på lång sikt. Det var därför motiverat med en statlig medverkan i valsverket via NJA.

Propositionen redovisade inte några detaljerade kostnadskalkyler för den aktuella utbyggnaden av NJA. Det angavs endast, att utbyggnaden kunde beräknas dra betydligt lägre kostnader än vad det förstnämnda valsverket i Luleå som tidigare planerades i samverkan med Krupp skulle ha gjort. Även

för ämnesverket skulle kapitalbehovet bli lägre än i det ursprungliga projektet. Minskningen skulle dock inte bli proportionell till minskningen av ämnesverkets kapacitet. Kostnadsreduktionen torde dock "kunna räknas i miljarder kronor".

Inte heller lönsamheten för det aktuella projektet kunde anges vid tidpunkten för propositionen. Enligt NJA:s bedömningar borde lönsamheten i det nya projektet dock bli bättre än i det tidigare projektet. De faktorer som låg till grund för denna bedömning var ett snabbare genomförande, samordningen mellan utbyggnaden i NJA och ämnesverket och bättre marknadsanpassning med kortare transportavstånd till marknaden. En ytterligare förbilligande omständighet var att det nya projektet skulle kräva väsentligt mindre – om ens några kvantiteter av den ur transportsynpunkt dyrare Kirunamalmen.

Projekteringsarbetet vid NJA skulle beträffande ämnesverket inriktas på att medge leveranser under år 1981. Det skulle bedrivas så att ett detaljerat beslutsunderlag skulle kunna föreligga i början av år 1977. Vid samma tid beräknades också ett detaljerat beslutsunderlag för bandvalsverket i Gävle föreligga.

NJA:s beräkning av det fortsatta medelsbehovet låg till grund för propositionens förslag. Enligt dessa skulle NJA intill utgången av budgetåret 1976/77 behöva ytterligare ca 450 milj. kr. Vidare ansåg sig NJA behöva ett bemyndigande som möjliggjorde att beställningar kunde utläggas med betalningar efter den 30 juni 1977 intill ett belopp på 300 milj. kr. Vid sin tillstyrkan framhöll departementschefen särskilt angelägenheten för Luleå kommun att kunna fullgöra sina åtaganden i fråga om samhällelig service m. m.

Sammanfattningsvis anförde departementschefen följande:

Förutsättningarna för Stålverk 80 med den inriktning som angavs i prop. 1974:64 har som jag tidigare nämnt i väsentliga avseenden förändrats. Sålunda skulle ett ekonomiskt engagemang i såväl stålverk som de båda valsverken enligt min mening ställa alltför stora krav på finansiella resurser samtidigt som högst betydande förluster skulle kunna påräknas under de första verksamhetsåren.

Malmtillgångarna i Mellansverige har hittills utgjort basen för en stor del av den svenska stålindustrin. Den tekniska utvecklingen har efter hand medfört att den norrbottniska järnmalmen fått en ökad användning. Denna malm har emellertid hittills till största delen exporterats. Att i detta läge med en malmbas i Mellansverige som av ekonomiska skäl avtar i tillgänglighet ensidigt exportera den norrbottniska malmen kan inte anses samhällsekonomiskt försvarbart.

En trygg inhemsk ämnesförsörjning är av stor betydelse för den svenska stålindustrin. Ett nytt ämnesverk vid NJA i Luleå bör tillgodose den ökning av metallurgiska kapaciteten som är nödvändig för att stärka den svenska stålindustrins konkurrenskraft och möjliggöra ökade investeringar i såväl valsningsskapacitet som manufakturering i svensk stålindustri.

De ytterligare åtgärder som kan vara nödvändiga för att göra svensk stålindustri konkurrenskraftig på sikt studeras f. n. inom handelsstålutred-

ningen och den strukturutredning beträffande specialstålet som görs av Jernkontoret.

Mot denna bakgrund har målinriktningen för projektarbetet för Stålverk 80 formulerats, nämligen

- att NJA skall genomföra utbyggnaden av ett metallurgiskt centrum i Luleå i första hand anpassat till svenska stålindustrins behov,
- att denna utbyggnad skall ge minst samma sysselsättningseffekt som angavs i prop. 1974:64, nämligen 2 300 anställda.

Det modifierade Stålverk 80-projektet bör sålunda i första hand inriktas på produktion för vidareförädling inom landet. Huvuddelen av ämnesproduktionen bör på sikt kunna levereras till ett bandvalsverk i vilket NJA har ägarintressen. Samtidigt och integrerat med uppförandet av ett nytt stålverk för produktion av ämnen bör resurserna för valsning och vidareförädling inom NJA:s nuvarande ståldivision väsentligt förstärkas.

Den modifierade inriktningen av Stålverk 80-projektet och ett engagemang i ett bandvalsverk kan genomföras med sammantaget betydligt lägre kapitalanspråk än vad som bedömdes nödvändigt vid en anläggning för produktion av 4 milj. ton ämnen per år och de båda valsverk som därvid förutsattes.

För att inte projektarbetet skall fördröjas bör ytterligare medel ställas till NJA:s förfogande redan nu. NJA har beräknat kapitalbehovet under budgetåret 1976/77 till 450 milj. kr.

Staten har enligt finansieringsplanen för Stålverk 80 i prop. 1974:64 tecknat aktier i Statsföretag med 175 milj. kr. under vart och ett av budgetåren 1974/75 och 1975/76. Jag förordar att staten på samma sätt under budgetåret 1976/77 ställer ytterligare 175 milj. kr. till förfogande för projektet.

Enligt samma finansieringsplan förutsattes staten utöver aktiekapitalet medverka till stålverkets finansiering i form av lån till NJA på sammanlagt 1 300 milj. kr. på samma villkor som lokaliseringsslån. Av NJA angivet kapitalbehov under budgetåret 1976/77 om 450 milj. kr. bör 275 milj. kr. ställas till förfogande av staten i form av lån på samma villkor som lokaliseringsslån. Medlen bör utbetalas till NJA efter prövning av regeringen i varje enskilt fall.

NJA har vidare anhållit om ett bemyndigande som möjliggör att beställningar kan läggas ut med betalningar efter den 30 juni 1977 intill ett belopp av 300 milj. kr. Enligt den tidigare nämnda finansieringsplanen i prop. 1974:64 skulle Statsföretag med egna medel teckna aktier i NJA för 350 milj. kr. Detta bör enligt min mening ske under år 1976 varigenom behovet av ett särskilt bemyndigande bortfaller.

Till det modifierade Stålverk 80-projektets slutliga utformning och till statens finansiella medverkan utöver redan beviljade och av mig nu förordade anslag ämnar jag återkomma under år 1977.

Jag är beredd att ställa utredningsmaterial till vederbörande riksdagsutskotts förfogande.

Propositionens hemställan avsåg, att riksdagen skulle

1. godkänna de i propositionen förordade riktlinjerna för fullföljande av projekteringen av en stålverksutbyggnad i Luleå,
2. till lån till NJA för budgetåret 1976/77 under fonden för låneunderstöd anvisa ett investeringsanslag av 275 milj. kr.,
3. till aktieteckning i Statsföretag AB för finansiering av stålverket för budgetåret 1976/77 under fonden för statens aktier anvisa ett investeringsanslag på 175 milj. kr.

Riksdagsbehandlingen av det modifierade Stålverk 80-projektet (NU 1975/76:72)

Vid sin behandling av ärendet hade näringsutskottet tillgång till utredningsmaterial som ställts till förfogande av industridepartementet. Liksom tidigare fick utskottet redogörelser av ledningen för NJA, av projektledaren för stålverksutbyggnaden och av verkställande direktören i Statsföretag AB. Utskottet behandlade samtidigt fem följdmotioner och sex under den allmänna motionstiden väckta motioner. En redogörelse för några av dessa lämnas i det följande.

Beträffande frågan om de allmänna riktlinjerna för den fortsatta projekteringen konstaterade utskottet att det förelåg en bred enighet om att den förändrade uppläggningsplanen gav uttryck för en välmotiverad omprövning av de ursprungliga planerna med hänsyn till de betydande ändringar i förutsättningarna för projektet som inträtt sedan planerna ursprungligen gjordes upp.

Av de fem följdmotionerna var fyra partimotioner som var och en gav uttryck för ett samlat ställningstagande till propositionens förslag. I partimotionerna uttalades kritik mot den hittillsvarande handläggningen av stålprojektet och de successiva ändringarna av målinriktningen. Inte i någon av partimotionerna godtogs de av regeringen föreslagna riktlinjerna för fullföljandet av projekteringen av stålverksutbyggnaden. I flera av motionerna ansågs beslutsunderlaget otillfredsställande. Allmänt stödde man emellertid förslaget att 450 milj. kr. skulle anslås för det fortsatta projekteringsarbetet.

Centerpartiet begärde i sin partimotion att riksdagen skulle låta anstå med fastställande av riktlinjer för stålverksutbyggnaden i avvaktan på bättre beslutsunderlag. I motionen förespråkades bl. a. en intensiv regionalpolitisk insats för vidareförädling av malmen, innefattande bl. a. uppbyggnad av verkstadsindustrin.

Folkpartiet föreslog i sin partimotion att man skulle avvakta med ett slutligt ställningstagande till utbyggnaden till dess man fått ytterligare beslutsunderlag men att riksdagen borde uttala att en stålverksutbyggnad borde komma till stånd inom ramen för det nuvarande NJA.

Moderata samlingspartiets partimotion angav andra riktlinjer än propositionens. Dessa gick bl. a. ut på att man vid projekteringen även skulle pröva alternativ till ett stålverksutbyggande för att uppnå avsedd sysselsättnings-effekt.

Vpk-motionen tog bl. a. sikte på ett förstatligande av hela stålindustrin samt förespråkade att projekteringen skulle fortsätta enligt de ursprungliga planerna.

Utskottet avstyrkte motionerna i vad de gick ut på avvikelser från de i propositionen angivna riktlinjerna för det fortsatta projekteringsarbetet. Utskottet ställde sig således bakom propositionens förslag rörande den

målinriktning för projektarbetet som industriministern hade formulerat. Utskottet framhöll att i denna ingick att riksdagen senare skulle få tillfälle att på grundval av ett utförligt beslutsunderlag definitivt ta ställning till stålverksprojektets utformning.

Partimotionerna från folkpartiet, centerpartiet och moderata samlingspartiet innehöll yrkanden om åtgärder i anslutning till stålverksprojektet för ökad sysselsättning i övre Norrlands inland. Utskottet instämde i att dessa frågor var angelägna samt pekade på åtgärder som redan vidtagits, t. ex. ett inlett samarbete mellan företagarföreningen i Norrbottens län och NJA samt åtgärder från Statsföretags sida för att skapa ytterligare sysselsättningstillfällen inom främst det inre stödområdet. Mot bakgrund härav utgick utskottet från att problemen skulle beaktas utan något särskilt uttalande från riksdagens sida. I anslutning till behandlingen av en motion (c) om gruvbrytning i Kaunisvaara framhöll utskottet vidare beträffande sysselsättningsaspekterna att det var angeläget att frågan om utnyttjande av Kaunisvaaramalmen kunde komma till stånd med det snaraste och att det vore önskvärt med en offert från LKAB:s sida, som klart angav vilka kostnader staten skulle behöva ikläda sig för att få en gruvbrytning till stånd.

Utskottet godtog i sin hemställan propositionens förslag i vad avser både riktlinjer och medelstilldelning och avstyrkte således samtliga motioner utom den som behandlade gruvdriften i Kaunisvaara, vilken föranledde ett yrkande om tillkännagivande av vad utskottet anfört.

Till utskottsbetänkandet fogades åtta reservationer.

Beträffande riktlinjerna för den fortsatta projekteringen av stålverket ansågs i en gemensam c- och fp-reservation att riksdagen inte på grundval av det knapphändiga material som nu förelåg borde fatta ett beslut som väsentligt inskränkte riksdagens framtida handlingsfrihet. Enligt reservanternas borde det fortsatta arbetet med projektet baseras på att enighet rådde om att en betydande satsning för utbyggd stålproduktion i Luleå skulle komma till stånd. Utgångspunkt för planeringen borde vara det nuvarande NJA, vars upprustning och modernisering borde fullföljas genom fortsatt investeringsverksamhet. Stålverksprojektets detaljutformning skulle stå öppen för prövning, när ett fullständigt beslutsunderlag förelåg. Detta förutsatte att kostnader, tillgång på finansieringsmedel, lönsamhetsberäkningar, sysselsättningseffekter, marknadsbedömningar osv. grundligt utreddes och dokumenterades för att kunna redovisas för riksdagen. Det ansågs vidare nödvändigt att riksdagen, och i synnerhet näringsutskottet, under det fortsatta projekteringsarbetet fick tillfälle att följa utvecklingen, så att en god beredskap för det slutliga beslutet byggdes upp inom riksdagen.

Moderata samlingspartiets företrädare i utskottet ansåg liksom c- och fp-reservanternas att riksdagens beslut inte fick innebära att handlingsfriheten bands eller att ett realistiskt och för den närmast berörda regionen positivt beslut försvarades eller omöjliggjordes, när frågan om stålverksutbyggnaden återkom till riksdagen för ett definitivt ställningstagande. Moderatreservan-

terna skilde sig så till vida från folkparti- och centerreservanterna att de ansåg att flera alternativa vägar att uppnå sysselsättningsmålet måste prövas under projekteringsarbetet. Ett av dessa alternativ skulle vara en ytterligare förädling av NJA:s produkter.

Vpk:s representant i utskottet ansåg i sin reservation beträffande riktlinjerna för projektet att projektets ursprungliga omfång borde garanteras.

I fråga om miljöhänsyn och energihushållning yrkade företrädarna för m, c och fp i en reservation att riksdagen i ett särskilt uttalande till regeringen skulle understryka vikten av att miljö- och energihushållningsaspekterna tillmättes stor betydelse vid planeringsarbetet och att åtgärder vidtogs för att stimulera till vidgad forskning.

Riksdagen följde utskottet utom beträffande sistnämnda reservation, som antogs efter lottning.

Utvecklingen efter 1975/76 års riksdagsbeslut

Styrelsen för NJA rekommenderade i oktober 1976 att projektet Stålverk 80 skulle uppskjutas. Man hänvisade härvid till de ändrade marknadsförutsättningar som det fortsatta utrednings- och projekteringsarbetet påvisat. Samtidigt uttalades att en utbyggnad av den metallurgiska kapaciteten dock oförändrat utgjorde grunden för NJA:s långsiktiga utveckling och bedömdes viktig såväl från NJA:s som hela landets synpunkt.

Näringsutskottet lämnades under hösten 1976 redogörelse för denna utveckling.

I prop. 1976/77:57 begärdes anslag till NJA:s fortsatta verksamhet med närmare 1,8 miljarder kronor. Näringsutskottet har i ett i dagarna avgivet betänkande tillstyrkt framställningen. Betänkandet bifogas.

I propositionen omnämns beträffande Stålverk 80-projektet att NJA:s styrelse beslutat rekommendera att det ställs på framtiden och att detta ställningstagande biträtts av de fackliga organisationerna inom företaget. Industriministern säger sig ha för avsikt att i annat sammanhang återkomma beträffande Stålverk 80. Enligt vad som uppgivits från industridepartementet kan detta inte förväntas ske under innevarande riksmöte.

*Underbilaga 1
till bilaga 10*

Sammandrag av professorn i nationalekonomi Peter Bohms utredning angående Stålverk 80:s inverkan på betalningsbalansen

Först behandlas den mer allmänna frågan angående i vilka huvudsakliga avseenden en konventionell investeringskalkyl av ett omfattande industriprojekt är otillräcklig som underlag för ett ställningstagande i regering och riksdag. Därefter diskuteras problemet om, i vad mån och i vilket hänseende projektets effekter på Sveriges export och import utgör en sådan punkt där den konventionella kalkylen måste korrigeras för att få samhällsekonomisk relevans.

Beträffande den förstnämnda frågan definieras en konventionell investeringskalkyl som en rent företagsekonomisk kalkyl som med tanke på projektets storlek från sysselsättningssynpunkt e. l. har kompletterats med en beräkning av de effekter på bostadsbyggande och samhällsservice som träffar närmast berörda kommun och län. Med samhällsekonomisk bedömning av ett investeringsprojekt menas en sammanställning av i princip alla effekter på samhället – hushåll, företag samt stat och kommun i landet som helhet. Vid bedömningen av problemet förutsätter Bohm

att ett projekt som Stålverk 80 bedöms på samma sätt från företagsekonomisk synpunkt som normalt gäller för privata företags investeringar i Sverige.

att projektets storlek i förhållande till branschens produktion föranleder en jämförelse av alternativa lokaliseringar i vad gäller såväl orter som företag och

att projektets inhemska varuleveranser jämförs med en alternativ försörjning vid import.

Bohms överväganden rörande relationerna mellan objektets företagsekonomiska och samhällsekonomiska konsekvenser omfattar först frågan om sysselsättningsbehovet i kommunen. Han kommer här fram till att Luleåregionen oavsett om projektet kommer till stånd karakteriseras av förväntad full sysselsättning. Stålverk 80 skulle därmed i princip komma att motsvara vilket annat projekt som helst i expanderande regioner med i stort sett full sysselsättning. Detta leder enligt Bohm till följande slutsatser: 1) Eftersom alternativa projekt får antas komma till stånd utifrån i huvudsak konventionella företagsekonomiska kriterier torde detta motivera att samma företagsekonomiska kalkylränta används i båda fallen, 2) Stålverk 80 skall ge upphov till en betydande nyinflyttning till Luleå i stället för en motsvarande inflyttning till alternativa expansiva orter och i Syd- och Mellansverige och därmed ställa ungefär samma krav på bostadsbyggande och utbyggnad av samhällsservice som en alternativ användning av de i projektet nedlagda resurserna. Från sysselsättnings- och samhällsplaneringssynpunkt skulle projektet således knappast medföra ett nämnvärt behov av omvärdering eller

komplettering av den företagsekonomiska kalkylen.

Likaså finner Bohm att miljöeffekten av projektet får anses måttlig, åtminstone i relation till andra industriprojekt som resurserna annars skulle ha använts till.

Inte heller anser Bohm att någon korrigerig av kalkylräntan eller någon komplettering av den företagsekonomiska kalkylen är påkallad med hänsyn till de särskilda poster som ingår i kalkylen. Sålunda finns det med hänsyn till uppställda jämförelsealternativ inte anledning att omvärdera arbetskraftskostnader och förekommande skatter. Samma gäller beträffande material- och råvaruanskaffningen, eftersom det här i huvudsak torde vara fråga om uppköp till priser som bestäms på världsmarknaden eller på marknader med anbuds konkurrens. Undantag härifrån utgör malmt transporter från Lappland, där projektet kommer att belastas av kostnader som klart överstiger de merkostnader som frakterna försakar SJ. I en samhällsekonomisk bedömning skulle det därför vara nödvändigt att omvärdera fraktkostnaderna ner till nivån för järnvägstransporternas faktiska merkostnader.

Sammanfattningsvis gör Bohm således den bedömningen att den företagsökonomiska projektvärderingen av Stålverk 80 i allt väsentligt fångar in också projektets samhällsekonomiska konsekvenser sett i relation till den alternativa användningen av de resurser projektet skulle disponera.

Beträffande den andra av Bohm behandlade frågan, nämligen om det faktum att produktionen ger Sverige ökade valutaintäkter medför att det samhällsekonomiska produktionsvärdet överstiger det företagsekonomiska, leder Bohms argumentering till slutsatsen att valutaintäkterna för landet som helhet av ett projekt som Stålverk 80 blir långt mer blygsamma än förekommande uppgifter ger vid handen. Bakgrunden till denna slutsats kan i korthet sammanfattas så att effekterna på valutareserven av ett industriprojekt inte kan utläsas av dess exporthandel och imports substitutioner utan måste jämföras med resultatet av ett alternativt resursutnyttjande. Vidare kan frågan om huruvida ökade valutaintäkter anskaffas på ett för samhället *effektivt* sätt inte avgöras enbart på grundval av att ett projekt har hög exporthandel eller leder till betydande imports substitution. Projektet måste i dessa avseenden jämföras med alternativa sätt att inbringa utländsk valuta för att finna den väg som ger en given måluppfyllelse till lägsta samhällsliga resursupppoffringar. För ett långsiktigt investeringsprojekt saknar dock valutaintäkternas storlek betydelse för de ekonomisk-politiska mål som formulerats i Sverige. På lång sikt strävar valutakurserna mot jämvikt, varför en trend mot ökad svensk export delvis kommer att motverkas av en ökad import. Om ett projekts avkastning som helhet saluförs inom landet eller utomlands är således utan betydelse.

Den enda egentliga skillnaden är att en extra komplikation i investeringsbedömningen inträder när man dessutom måste göra en långsiktsprogno över framtida valutakurser. Låter man denna skillnad spela någon roll skulle det snarare vara en fördel om stora och långsiktiga projekt som Stålverk 80 inte gav några exportintäkter alls.

*Underbilaga 2
till bilaga 10*

JERNKONTORET

Till Statsrådet och Chefen för Industridepartementet

Enligt utdrag ur departementsprotokoll den 30.11.1973 har undertecknad ingått i en arbetsgrupp under ordförandeskap av statssekreterare Tony Hagström med uppgift att medverka vid undersökningarna av projektet Stålverk 80 vid Norrbottens Järnverk AB. Då denna arbetsgrupp haft sitt slutsammanträde den 21.2.1974, finner jag det angeläget att få framföra följande synpunkter på gruppens arbete.

Redan vid det första sammanträdet framhölls från ordförandens sida att gruppen inte skulle utarbeta någon skriftlig rapport över sitt arbete. Något ställningstagande från gruppens sida till projektet Stålverk 80 var det inte fråga om, och sammansättningen av gruppen var inte heller sådan att detta skulle vara möjligt. Gruppens uppgift var i stället att granska ett antal delutredningar närmast av samhällsekonomisk natur, som skulle göras i anslutning till projektet, och att diskutera problem i anslutning därtill. Från departementets sida fick man sedan, om så befanns lämpligt, beakta de framförda synpunkterna vid ärendets fortsatta handläggning. Någon närmare granskning av de rent företagsekonomiska aspekterna av projektet var det däremot inte fråga om. Det kunde dessutom ifrågasättas om gruppen var lämpligt sammansatt för en dylik uppgift.

Vid det avslutande sammanträdet den 21.2.1974 upprepades åter de inledningsvis framförda synpunkterna, att gruppen inte skulle ta och inte heller hade tagit ställning till det ifrågasatta projektet. Enligt undertecknades mening skulle detta inte heller ha varit möjligt. Såsom jag upplevde diskussionen och tillgängliga fakta, kunde inte de sysselsättningspolitiska och de exportstimulerande argument som framfördes på något vis motivera det ifrågasatta projektet, om jämförelse gjordes med möjliga alternativ. Det centrala argumentet för projektet måste vara det rent företagsekonomiska. Visserligen skedde vid gruppens sammanträden en viss presentation av de tillgängliga företagsekonomiska kalkylerna. Men någon möjlighet för gruppens medlemmar att närmare ta del av dessa kalkyler gavs inte. Inte heller skedde i enlighet med det ursprungliga syftet någon inträngande diskussion av dem. Undertecknad skulle därför inte på grundval av det presenterade materialet över huvud taget ha någon möjlighet att ta ställning vare sig för eller emot ifrågavarande projekt. Såsom framhållits muntligt vid sammanträdena, var detta heller inte avsikten. Jag finner det emellertid viktigt inför den fortsatta handläggningen att denna synpunkt på detta sätt också framföres i skriftlig form.

Stockholm den 26 februari 1974

Lars Nabseth

*Underbilaga 3
till bilaga 10*

Höganäs den 25 februari 1974

Industriminister Rune Johansson
Industridepartementet
Fack
103 10 Stockholm 2

Rune,

Referensgruppen, Stålverk 80, har haft sitt tredje och sista sammanträde.

I referensgruppens uppgifter ingick inte att behandla projektets företags-ekonomiska berättigande utan skulle den vara behjälplig med synpunkter på andra aspekter av projektet, såsom konsekvenserna på sysselsättningen i Norrbotten och i Bergslaget.

Något skriftligt yttrande har som avsetts ej avgivits, men jag hoppas en del av de synpunkter som framförts under sammanträdena skall vara av värde vid vidarebehandlingen av projektet.

Trots det inkompleta underlaget var referensgruppen vid det sista sammanträdet enig om att Stålverk 80 ej kan motiveras med sysselsättnings-skäl utan måste bedömas på företagsekonomiska grunder, en uppfattning som jag helt delar.

Det förefaller snarare som om projektet genom sitt behov av huvudsakligen manlig arbetskraft kan komma att bidra till undersysselsättningen av kvinnor i Luleå-området. Ej heller bidrar projektet till att Norrbottens invånare kan stanna kvar där de ursprungligen varit bosatta, då de ju måste flytta till Luleå med de konsekvenser det har av nya bostäder, serviceanläggningar etc. Är projektet företagsekonomiskt riktigt går emellertid arbetskraftsproblemet såsom länsstyrelsen i Norrbotten anger säkert att lösa.

Den information vi fick angående det företagsekonomiska berättigandet av projektet var för inkomplett för att möjliggöra några mer kvalificerade synpunkter och kan alltså inte ligga till grund för en tillstyrkan av detta efter svenska förhållanden så enorma projekt.

Med vänlig hälsning

Ernst Geijer

*Bilaga 11 A*INDUSTRIDEPARTEMENTET
STATSRÅDET OLOF JOHANSSON

Stockholm den 9 januari 1977

Statens vattenfallsverk
162 87 VÄLLINGBY

Regeringen har 1976-12-30 beslutat att förelägga riksdagen förslag till lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m. (prop. 1976/77:53). Förslaget innebär att kärnreaktor får tas i drift endast om reaktorns innehavare har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle och har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske. För det fall att upparbetning inte äger rum ställs kravet att innehavaren skall visa hur och var en helt säker slutlig förvaring av det inte upparbetade kärnbränslet kan ske. Frågor om tillstånd enligt lagen skall enligt förslaget prövas av regeringen.

Enligt förslaget har innehavaren av en reaktor som vägras tillstånd eller som till följd av lagen inte kan utnyttja tillstånd enligt atomenergilagen rätt till ersättning av staten i princip motsvarande de kostnader som han har lagt ned före lagens ikraftträdande. Någon generell regel om ersättning för förlust till följd av åtgärd som reaktorinnehavare har vidtagit efter ikraftträdandet finns inte i förslaget. Frågor om ersättning för sådana kostnader får prövas särskilt.

De olika kraftföretag som är engagerade i kärnkraftsprogrammet har under hösten begärt överläggningar med regeringen för att diskutera den nya situation som regeringsförklaringen och sedermera villkorspropositionen innebär. Regeringen har tidigare – bl. a. i regeringsförklaringen aviserat sin avsikt att ta initiativ till förhandlingar i hithörande frågor med de berörda kraftföretagen. Vad gäller vattenfallsverket blir det närmast fråga om överläggningar.

Utan att föregripa riksdagens behandling av prop. 1976/77:53 finner regeringen det nu vara lämpligt att inleda diskussioner med berörda kraftföretag. Jag får härmed kalla statens vattenfallsverk till överläggningar i industridepartementet, Storkyrkobrinken 7, Stockholm, vid tidpunkt som kan överenskommas.

De inledande kontakternas syfte bör bl. a. vara att klarlägga förutsättningarna för och konsekvenserna av senareläggning alternativt avbrytande av kärnkraftprojektet Forsmark 3.

Med vänlig hälsning

Olof Johansson

Bilaga 11 B

INDUSTRIDEPARTEMENTET
STATSRÅDET OLOF JOHANSSON

Stockholm den 9 januari 1977

Oskarshamnsverkets Kraftgrupp AB
Box 1746
111 87 STOCKHOLM

Regeringen har 1976-12-30 beslutat att förelägga riksdagen förslag till lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle m. m. (prop. 1976/77:53). Förslaget innebär att kärnreaktor får tas i drift endast om reaktorns innehavare har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle och har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske. För det fall att upparbetning inte äger rum ställs kravet att innehavaren skall visa hur och var en helt säker slutlig förvaring av det inte upparbetade kärnbränslet kan ske. Frågor om tillstånd enligt lagen skall enligt förslaget prövas av regeringen.

Den föreslagna lagen gäller inte för de fem reaktorer som var tagna i drift hösten 1976. För Barsebäck 2, som är färdig, innebär förslaget att reaktorn får tas i drift utan särskilt tillstånd. Den får dock ej drivas efter utgången av år 1977 utan tillstånd av regeringen. Tillstånd får meddelas endast om reaktorns innehavare före utgången av september 1977 har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning eller, alternativt, har visat att hanteringen av använt, inte upparbetat kärnbränsle kan ske på ett helt säkert sätt.

Enligt förslaget har innehavaren av en reaktor som vägras tillstånd eller som till följd av lagen inte kan utnyttja tillstånd enligt atomenergilagen rätt till ersättning av staten i princip motsvarande de kostnader som han har lagt ned före lagens ikraftträdande. Någon generell regel om ersättning för förlust till följd av åtgärd som reaktorinnehavare har vidtagit efter ikraftträdandet finns inte i förslaget. Frågor om ersättning för sådana kostnader får prövas särskilt.

De olika kraftföretag som är engagerade i kärnkraftprogrammet har under hösten begärt överläggningar med regeringen för att diskutera den nya situation som regeringsförklaringen och sedermera villkorspropositionen innebär. Regeringen har tidigare – bl. a. i regeringsförklaringen aviserat sin avsikt att ta initiativ till förhandlingar i hithörande frågor med de berörda kraftföretagen.

Utan att föregripa riksdagens behandling av prop. 1976/77:53 finner regeringen det nu vara lämpligt att inleda diskussioner med berörda

kraftföretag. Jag får härmed inbjuda Oskarshamnsverkets Kraftgrupp AB till en första genomgång i industridepartementet, Storkyrkobrinken 7, Stockholm, vid tidpunkt som kan överenskommas.

De inledande kontakternas syfte bör bl. a. vara att klarlägga förutsättningarna för och konsekvenserna av senareläggning alternativt avbrytande av kärnkraftprojektet Oskarshamn 3.

Med vänlig hälsning

Olof Johansson

Bilaga 11 C

INDUSTRIDEPARTEMENTET
STATSRÅDET OLOF JOHANSSON

Stockholm den 9 januari 1977

Forsmarks Kraftgrupp AB
Kungsgatan 17
111 43 STOCKHOLM

Regeringen har 1976-12-30 beslutat att förelägga riksdagen förslag till lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m. (prop. 1976/77:53). Förslaget innebär att kärnreaktor får tas i drift endast om reaktorns innehavare har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle och har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske. För det fall att upparbetning inte äger rum ställs kravet att innehavaren skall visa hur och var en helt säker slutlig förvaring av det inte upparbetade kärnbränslet kan ske. Frågor om tillstånd enligt lagen skall enligt förslaget prövas av regeringen.

Enligt förslaget har innehavaren av en reaktor som vägras tillstånd eller som till följd av lagen inte kan utnyttja tillstånd enligt atomenergilagen rätt till ersättning av staten i princip motsvarande de kostnader som han har lagt ned före lagens ikraftträdande. Någon generell regel om ersättning för förlust till följd av åtgärd som reaktorinnehavare har vidtagit efter ikraftträdandet finns inte i förslaget. Frågor om ersättning för sådana kostnader får prövas särskilt.

De olika kraftföretag som är engagerade i kärnkraftprogrammet har under hösten begärt överläggningar med regeringen för att diskutera den nya situation som regeringsförklaringen och sedermera villkorspropositionen innebär. Regeringen har tidigare – bl. a. i regeringsförklaringen aviserat sin avsikt att ta initiativ till förhandlingar i hithörande frågor med de berörda kraftföretagen. Vad gäller vattenfallsverket blir det närmast fråga om överläggningar.

Utan att föregripa riksdagens behandling av prop. 1976/77:53 finner regeringen det nu vara lämpligt att inleda diskussioner med berörda kraftföretag. Jag får härmed inbjuda Forsmarks Kraftgrupp AB till en första genomgång i industridepartementet, Storkyrkobrinken 7, Stockholm, vid tidpunkt som kan överenskommas.

De inledande kontakternas syfte bör bl. a. vara att klarlägga förutsättningarna för och konsekvenserna av senareläggning alternativt avbrytande av kärnkraftprojektet Forsmark 3.

Med vänlig hälsning

Olof Johansson

*Bilaga 11 D*INDUSTRIDEPARTEMENTET
STATSRÅDET OLOF JOHANSSON

Stockholm den 13 januari 1977

Sydsvenska Kraft AB
Fack
200 70 MALMÖ 5

Regeringen har 1976-12-30 beslutat att förelägga riksdagen förslag till lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m. (prop. 1976/77:53). Förslaget innebär att kärnreaktor får tas i drift endast om reaktorns innehavare har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle och har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske. För det fall att upparbetning inte äger rum ställs kravet att innehavaren skall visa hur och var en helt säker slutlig förvaring av det inte upparbetade kärnbränslet kan ske. Frågor om tillstånd enligt lagen skall enligt förslaget prövas av regeringen.

Den föreslagna lagen gäller inte för de fem reaktorer som var tagna i drift hösten 1976. För Barsebäck 2, som är färdig, innebär förslaget att reaktorn får tas i drift utan särskilt tillstånd. Den får dock ej drivas efter utgången av år 1977 utan tillstånd av regeringen. Tillstånd får meddelas endast om reaktorns innehavare före utgången av september 1977 har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning eller, alternativt, har visat att hanteringen av använt, inte upparbetat kärnbränsle kan ske på ett helt säkert sätt.

Enligt förslaget har innehavaren av en reaktor som vägras tillstånd eller som till följd av lagen inte kan utnyttja tillstånd enligt atomenergilagen rätt till ersättning av staten i princip motsvarande de kostnader som han har lagt ned före lagens ikraftträdande. Någon generell regel om ersättning för förlust till följd av åtgärd som reaktorinnehavare har vidtagit efter ikraftträdandet finns inte i förslaget. Frågor om ersättning för sådana kostnader får prövas särskilt.

Sydkraft har under hösten uttalat intresse för överläggningar med regeringen för att diskutera den nya situation som regeringsförklaringen och sedermera villkorspropositionen innebär. Regeringen har tidigare – bl. a. i regeringsförklaringen – aviserat sin avsikt att ta initiativ till förhandlingar i hithörande frågor med de berörda kraftföretagen.

Utan att föregripa riksdagens behandling av prop. 1976/77:53 finner regeringen det nu vara lämpligt att inleda diskussioner med berörda kraftföretag. Jag får härmed inbjuda Sydsvenska Kraft AB till en första

genomgång vid tidpunkt och på plats som kan överenskommas.

Syftet med denna och ev. ytterligare kontakter bör vara bl. a. att klarlägga konsekvenserna av om driften av Barsebäck 2 skulle avbrytas.

Med vänlig hälsning

Olof Johansson

*Bilaga 12 A***Ur promemoria, dagtecknad 1976-04-01, som upprättats inom kommunikationsdepartementet***1. Fortsatta överläggningar*

Vid överläggningar, som statens markdelegation senare upptagit med företrädare för Solna kommun, behandlades i första hand förutsättningarna för kommunens medverkan till genomförande av en planläggning i huvudsaklig överensstämmelse med det s. k. alt. b dvs. med placering av terminalanläggning på Västerjärva och industrilager på kapplöpningsfältet, med spårförbindelse på viadukt över Uppsalabanan och tillfartsspår, till stora delar i tunnel, i en båge norr och väster om terminalområdet. Olika förslag att bereda kommunen kompensation för det markområde på kapplöpningsbanan, som därvid erfordrades för lagerhusdelen av SJ-terminalen, berördes. Kommunrepresentanterna ansåg sig emellertid inte kunna förorda att kapplöpningsbanan togs i anspråk för föreslaget ändamål. Övriga föreliggande alternativ till planläggning kunde inte heller läggas till grund för en ny överenskommelse om samverkan för genomförande.

Markdelegationen beslutade då att undersöka möjligheterna att lösa terminalfrågorna helt inom ramen för statens eget markinnehav vid Västerjärva. Det har därvid visat sig möjligt att genom utnyttjande av spåranslutning i tunnel enligt alt. 5 inpassa erforderliga anläggningar inom ett jämfört med tidigare planer mera begränsat markområde väster om stambanan med ett utdragsspår öster om stambanan. Förslaget, det s. k. alt. 5 b, innebär bl. a. att en postterminal förläggs i områdets sydöstra del, i nära anslutning till Enköpingsvägen, och att utrymmet för industrilager minskas. Terminalens förläggning medför kortast möjliga tillfartsväg samt kortaste sträckning för vatten- och avloppsledning. Läget är också gynnsamt med hänsyn till allmänna färdmedel och utbyggd service. Förslaget har godtagits av SJ och postverket.

Alt. 5 b har lagts till grund för ytterligare överläggningar med representanter för Solna kommun. Kommunen har därvid uttalat att minskningen av markbehovet för terminalanläggningarna i och för sig är en positiv ändring, men då kommunen intagit den ståndpunkten att terminalanläggningarna över huvud taget inte bör lokaliseras till plats inom kommunen, har representanterna ansett sig förhindrade att ingå på en närmare prövning av förslaget.

2. Alternativa placeringar av nya terminalanläggningar för SJ, ASG och postverket

För SJ:s del krävs terminalanläggningar såväl söder som norr om Stockholm. För södra storstockholmsområdet tillgodoses terminalbehovet

f. n. genom anläggningar vid Södra station och Årsta. För norra storstockholmsområdet är terminalanläggningar belägna vid Norra station och Solna station. Lokalerna är omoderna vilket försvårar en utbyggnad och rationalisering av godshanteringen. Bl. a. befintliga trafikordningar samt planerad utbyggnad av gatunätet (Norra länken) i området kring Norra station omöjliggör en utbyggnad där.

SJ:s enhetslastterminal vid Solna måste vidare flyttas när E 18 får sin nya planerade sträckning förbi Hagalunds övre.

Huvuddelen av SJ:s ankommande och avgående gods framförs i dag i fjärrgodståg till/från rangerbangården i Tomtebodan. En ny SJ-terminal bör därför vara belägen i närheten av rangerbangården. För att inte belasta huvudspåren, vilka genom bl. a. pendeltrafiken är hårt utnyttjade, måste växlingsrörelserna mellan rangerbangården och terminalen kunna ske på särskilda spår. Detta understryker behovet av närhet till Tomtebodan, vilket krav tillgodoses vid en förläggning av terminalen till Järvafältet. Huvudparten av stycke godsmängden torde vidare under överskådlig tid komma att distribueras till och från de inre delarna av Stockholmsregionen. Mot denna bakgrund måste en förläggning av den norra godsterminalen till det som i plansammanhang benämns som det halvcentrala bandet från SJ:s synpunkt anses nödvändig.

Placeringen inom SJ har mot den angivna bakgrunden varit inriktad på placering på Järvafältet. SJ har dock under årens lopp undersökt och bedömt andra alternativ, bl. a. i Barkarby, Upplands Väsby och Märsta. Genomgående gäller att all annan placering än på Järvafältet ger betydande merkostnader både för investeringarna – i form av olämpligare placering av terminalen samt framför allt längre spårdragningar från rangerbangården i Tomtebodan – och för driften i form av längre tågdragningar m. m.

Förutom betydande anläggnings- och driftmerkostnader skulle alternativa lokaliseringar medföra långa transporter med bil till och från terminalerna vilket i sin tur ställer ökade krav på vägnätet. Denna belastning accentueras av det förhållandet att distributionsbilarnas trafikströmmar sammanfaller med den övriga biltrafikens toppar.

ASG räknar med att det inom kort blir nödvändigt med en ny terminal i norra storstockholmsområdet som ersättning för anläggningarna vid Norra station och Albano. En naturlig förläggning är i anslutning till en ny SJ-terminal.

För postverkets del stod det redan i mitten av 1960-talet klart att lokalerna vid Stockholm Ban och där tillgängligt lastutrymme och spårområde på sikt skulle vara otillräckliga. Efter en intern utredning beslöt postverket år 1966 att i princip flytta behandlingen av tung och skrymmande post (paket, korsband, tidningar, dvs. s. k. B-post) från Stockholm Ban till en ny postterminal.

I dag hyr postverket lokaler av SJ i ilgodsbyggnaden vid Blekholmsgatan. Detta är en provisorisk lösning som blir allt orimligare efterhand som postmängden ökar. Postverket är f. n. i en situation där en försening av

postterminalfrågan medför allvarliga risker för den postala trafiken i Stockholmsregionen och för postdistributionen i övriga landet. Härtill kommer att arbetsmiljön i nuvarande Stockholm Bans lokaler är synnerligen otillfredsställande, vilket med skärpa framhållits av personalorganisationerna.

Under planeringsarbetets gång har beträffande en ny postterminal ett flertal olika alternativ till lokalisering utretts. Alternativen, som aktualiserats bl. a. av berörda kommuner, är följande:

Innerstaden: Området vid SJ:s ilgodsbyggnad mellan Blekholmsgatan och Klara strand samt befintliga fastigheter vid Norrtull och Norra station.

Norra Storstockholm: Västerjärva, Ulriksdals kapplöpningsfält med Överjärva, Lundaområdet, Barkarby flygfält, Rotebro, Upplands-Bro och Vallentuna.

Södra Storstockholm: Årstafältet, ett område nära Älvsjö station. Botkyrka samt trakten kring Södertälje.

Eftersom den ojämförligt största postmängden produceras inom området norr om en linje Mälaren–Saltsjön, kom utredningen om lämplig lokalisering av postterminalen helt naturligt att i första hand gälla *norra Storstockholm* i så nära anslutning till innerstaden som möjligt. Företagna utredningar har nämligen visat att det i *innerstaden* inte kan erbjudas erforderlig mark för en postterminal av det slag det här är fråga om och inte heller tillgång till de spårutrymmen som krävs. Vidare måste man ta hänsyn till de begränsningar i fråga om tung trafik i innerstaden som nu gäller och som väntas bli alltmer omfattande till följd av den långsiktiga målsättningen för trafikplaneringen i City.

I detta sammanhang kom även SJ:s planer att anlägga en godsterminal på Järvaområdet att bli en betydelsefull faktor dels på grund av läget, som från postal synpunkt uppfyller de trafikmässiga krav som måste ställas på lokaliseringen, dels på grund av kravet på en spåranläggning med direkt anslutning till järnvägsnätet. Kravet på en förläggning av postterminalen till samma område som en SJ-terminal grundar sig bl. a. på att 83 % av landets postmängd befordras på järnväg, när det gäller längre transporter, s. k. mellanområdesförbindelser. Från miljösynpunkt är det dessutom av stor betydelse att godstransporterna mellan SJ-terminalen och postterminalen kan försiggå inom ett slutet terminalområde. Förläggs terminalerna till skilda områden ökas ytterligare den tunga trafiken på vägnätet.

En lokalisering till annat av de tidigare nämnda alternativen inom norra Storstockholm än Järva eller Ulriksdal skulle innebära – under förutsättning att tillräcklig spårförsörjning över huvud taget är möjlig – att tidpunkten för godsvagnarnas ankomst till postterminalen blir betydligt senarelagd. Likaså måste hämtningen av lastade vagnar ske väsentligt tidigare. Detta innebär en avsevärt förkortad behandlingstid vid postterminalen och därigenom risk för en starkt försämrad service och ökade transportkostnader. Huvuddelen av de utomregionala posttransporterna med bil berör E 18, E 4 norrut samt – via Essingeleden – E 4 söderut. Västerjärva är här bästa lösningen. Det är också

den lösning som ger kortast möjliga avstånd (nära 10 km) till Stockholm C, där posten överförs till postkupéer i SJ:s tåg. Detta avstånd måste minimeras med hänsyn till befodringskostnaderna dels för postverket, dels för kunder som avlämnar tung post. Bortsett från Västerjärva ligger de övriga lokaliseringsalternativen också så långt bort att man av tidsskäl inte kan centralisera brevsorteringen till terminalen såsom avsett är. Vidare förlängs transporttiderna såväl på järnväg som på landsväg för den tunga posten så att servicenivån även för denna post (s. k. B-post) bedöms inte kunna upprätthållas.

Alternativen med en *terminal i söder* för hela Storstockholm har på grund av bl. a. transportkostnaderna för uppsamling och spridning inte ansetts som en realistisk lösning. De studerade alternativen har dessutom inte kunnat erbjuda erforderliga ytor.

Efter utflyttningen av den tunga posttrafiken från innerstaden till Järva-terminalen kommer *Stockholm Ban* (vid Stockholm C) att byggas om och rustas upp för att bl. a. fungera som postterminal för innerstaden beträffande brevposten.

3. Sammanfattning och slutsats

Från statens sida har alltsedan början av 1960-talet förutsatts att viss del av statens mark på Järvafädet skall användas för terminalanläggningar. För att planläggning av berört område skall kunna ske på ett för berörda kommuner godtagbart sätt har från statens sida under årens lopp visats stort tillmötesgående när det gäller att utreda olika alternativ och att så långt möjligt begränsa anspråken när det gäller dispositionen av den statliga marken. De båda verken, postverket och SJ, har även utrett alternativa placeringar när det gäller byggandet av de nya terminaler, som är nödvändiga av effektivitets-, service- och arbetsmiljöskäl. Därvid har konstaterats att andra placeringar än på den statliga marken vid Järva ger oacceptabla service- och kostnadseffekter som inte kan kompenseras. Avslutningsvis kan konstateras att uppförandet av post- och järnvägsterminaler, som är nödvändiga för att tillgodose i första hand Stockholmsregionens behov men även har betydelse för post- och järnvägsservicen i landet som helhet, får anses utgöra ett betydande allmänt intresse.

Bilaga 12B

BOSTADSDEPARTEMENTET

BESLUT

1976-11-11

PI 2275/76

Stockholms läns landsting

Landstingshuset

Fack

104 22 STOCKHOLM

Lokalisering av post- och järnvägsterminal inom Stockholmsområdet

I beslut den 1 april 1976 förelade regeringen med stöd av 27 § byggnadslagen Solna kommun att upprätta stadsplan för postterminal inom ett markområde i Väster-Järva i kommunen. Regeringen förutsatte i beslutet att kommunen i sin översiktliga planering också skulle reservera mark för statens järnvägars behov av godsterminal m. m.

Ovan nämnda beslut har denna dag upphävts av regeringen.

Frågan om lokalisering av post- och järnvägsterminaler inom Stockholmsområdet bör bli föremål för ytterligare och kompletterande överväganden genom prövning av flera alternativ. Enligt regeringens uppfattning bör detta ske inom ramen för pågående regionplanarbete. Det ankommer på statens järnvägar och postverket att från sina utgångspunkter redovisa kostnads- och effektivitetsanalyser för de studerade alternativen.

Postverket har i dag huvuddelen av sin hantering av skrymmande och tung post, s. k. B-post, koncentrerad till Stockholms centralstationsområde. Verksamheten bedrivs dels i egna lokaler (Stockholm Ban), dels i av SJ förhyrda utrymmen. I båda fallen är lokalerna omoderna och otillräckliga för den expanderande verksamheten och det finns redan i dagsläget ett mycket starkt behov av nya utrymmen.

För SJ:s del behövs godsterminalanläggningar både söder och norr om Stockholm. För södra Storstockholm tillgodoses terminalbehovet för SJ genom anläggningar vid Södra station och Årsta och för postverket genom en terminalanläggning i Årstadal, som tillgodoser den B-posttrafik som är aktuell för södra Storstockholm. SJ:s nuvarande terminalanläggningar för norra Storstockholm är belägna vid Norra station och Solna station. Lokalerna vid Norra station är omoderna vilket motverkar utvecklingen av en rationell godshantering. En på sikt nödvändig om- och tillbyggnad försvåras av befintliga trafikleder samt den planerade utbyggnaden av trafikleden Norra Länken. SJ:s anläggning vid Solna station måste flyttas om väg E 18 får sin nya planerade sträckning förbi Hagalunds övre.

Även SJ:s dotterföretag AB Svenska Godscentraler (ASG) är i behov av ny

terminalbyggnad.

Postverket, SJ och ASG har således behov av nya terminaler inom Storstockholm. Lokalisering av detta slag av terminaler ställer speciella krav i den regionala planeringen. Det är fråga om stora arbetsplatser, som alstrar mycket trafik och som ställer speciella krav på tillfredsställande anslutning till väg- och järnvägsnätet. Det är av stor betydelse att finna en lokalisering, som kan tillgodose såväl krav på effektivitet och service i de båda verken som personalens krav på en god arbetsmiljö och godtagbar restid mellan bostad och arbetsplats.

Den framtida post- och gods-försörjningens organisation i Storstockholmsregionen är av avgörande betydelse för funktionen av det integrerade system som finns uppbyggt för hela landets post- och godsdistribution.

Lokaliseringen av en post- och järnvägsterminal påverkar även förhållandena i övrigt för regionens invånare. Lokaliseringsfrågan måste därför ses i sitt totala perspektiv och utgående från såväl de allmänna kommunikationsintressena som regioninvånarnas intressen. Även möjligheten att särlokalisera terminalerna måste beaktas. Regionalplanenämnden har redan den 11 juni 1976 beslutat att utföra vissa underlagsstudier av betydelse för beslut om terminalens lokalisering. Regeringen har funnit det angeläget att frågan om terminalens lokalisering prövas av de för regionplaneringen ansvariga organen innan slutligt beslut i frågan fattas. Regeringens beslut att upphäva det tidigare föreläggandet för Solna kommun att upprätta stadsplan för terminalen får ses mot denna bakgrund. För att underlätta regionplanenämndens arbete kommer regeringen att skapa praktiska förutsättningar för överläggning om alternativa lägen bland annat genom att låta tillsätta en referensgrupp under ledning av statssekreteraren i bostadsdepartementet. Till gruppen kommer representanter för berörda departement och verk samt länsstyrelsen att knytas. Vidare inbjuds representanter för personalen i de båda verken att medverka i gruppen.

Med hänsyn till postverkets, SJ:s och ASG:s föreliggande och framtida behov av utrymme för terminaler hemställer regeringen att landstinget genom regionplanenämnden utreder hur dessa behov lämpligast tillgodoses inom Storstockholmsområdet. Regeringen förutsätter att nämnden – om resultatet av lokaliseringsprövningen så påfordrar – vidtar åtgärder för ändring av gällande regionplan.

Det är angeläget att arbetet bedrivs i sådan takt att förslag till lokalisering och eventuell ändring i regionplanen kan framläggas under första halvåret 1977.

På regeringens vägnar

Elvy Olsson

Ulf Lindgren

**Skrivelse till cheferna för
bostads- och kommunikationsdepartementen**

Enligt vad vi erfarit överväger regeringen att fatta beslut om att upphäva det av regeringen tidigare fattade beslutet om stadsplan för Solna innefattande post- och godsterminal. Postverket och Statens järnvägar får med anledning härav anföra följande.

Inrättandet av den planerade terminalen i Solna är av utomordentligt stor betydelse för postens och Statens järnvägars verksamhet. Det berör i hög grad väsentliga kommunikationsintressen för näringslivet såväl i Stockholmsregionen som landet i övrigt. Den planerade terminalen syftar också till att lösa arbetsmiljöproblem av stor betydelse för de båda verkens personal och frågan berör i hög grad personalens arbetsförhållanden i övrigt. Enligt de principer som statsmakterna fastlagt kan sådana frågor inte behandlas utan att de anställda får tillfälle att framföra sina synpunkter.

Till det tidigare av regeringen fattade beslutet var fogad en promemoria ang. terminalen i Solna. Inom postverket har dessutom upprättats bilagda promemoria av den 22 oktober 1976.

Postverket och Statens järnvägar hemställer i samråd med berörda personalorganisationer att, innan beslut i ärendet fattas, yttrande inhämtas över promemoriorna och övriga handlingar av intresse i ärendet av följande remissorgan: Postverket, Statens järnvägar, länsstyrelsen i Stockholms län, Statsanställdas förbund, Posttjänstemännens förening, Stockholms läns landstings regionplanenämnd, Sveriges industriförbund, Svenska företagares riksförbund, Svenska handelskammarförbundet, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund och Stockholms handelskammare.

Postverket och Statens järnvägar vill redan nu framhålla dels att den utredning av terminalfrågan som gjorts visar att något ur samhällsekonomisk och företagsekonomisk synpunkt godtagbart alternativ till Solnaterminalen inte finns, dels att postpersonalen uttalat att den inte kan acceptera en ytterligare fördröjning av frågans lösning.

Postverket
Ove Rainer

Statens Järnvägar
Lars Peterson

PM angående ersättning i visst enskilt fall

I propositionen 1976/77:71 föreslogs att riksdagen godkände att särskild ersättning skulle utbetalas till Tonny Bodmark med 17 000 kr. Bodmark, som är född 1950 och handikappad efter en tidig hjärnskada, uppbar sedan mitten av 1960-talet folkpension i form av helt sjukbidrag. En ansökan om fortsatt sjukbidrag avslogs av allmän försäkringskassa i januari 1974. Kassen beviljade honom däremot invaliditetsersättning. Beslutet fastställdes slutligt av försäkringsdomstolen i april 1975. En ansökan om resning av försäkringsdomstolens dom lämnades utan bifall av regeringsrätten i februari 1976.

Efter genomgången arbetsprövning ansökte Bodmark i september 1975 på nytt om sjukbidrag. Med hänsyn till resultatet av arbetsprövningen beviljades hans ansökan. Eftersom lagen om allmän försäkring medger retroaktiva pensionsförmåner under högst tre månader beviljades sjukbidraget fr. o. m. juni 1975. Beslutet fastställdes slutligt av försäkringsdomstolen i december 1976.

Enligt propositionen borde statsmakterna "med hänsyn till de speciella förhållanden som obestridligen föreligger i detta fall" utnyttja de möjligheter som myndigheterna saknar och i särskild ordning ge Bodmark ersättning för uteblivna pensions- och tilläggsförmåner för tiden december 1973–maj 1975. Beloppet, 17 000 kr., skulle utbetalas från femte huvudtitelns reservationsanslag Extra utgifter.

Socialförsäkringsutskottet (SfU 1976/77:20) hade inte något att erinra mot att den ersättning som ställts i utsikt till Bodmark utbetalades och tillstyrkte följaktligen propositionens förslag.

Utskottet anförde därutöver vissa principiella synpunkter på det förfarings sätt som använts i detta fall. Utskottet framhöll bl. a. att i den mån lagstiftningen och dess tillämpning gav anledning till ändringar måste dessa företas i föreskriven ordning. Om man utanför denna ordning särbehandlade enskilda fall förelåg enligt utskottet en uppenbar risk att detta skapade en känsla av rättsosäkerhet hos medborgarna och medförde svårigheter för de lagtillämpande organen. Utskottet förutsatte att det förfarings sätt som utskottet ställde sig bakom inte blev vägledande för framtiden.

Vid riksdagens behandling av ärendet yttrade socialförsäkringsutskottets ordförande, herr Aspling, följande (RD snabbprotokoll nr 104 s. 25):

Herr talman! Ett enigt utskott står bakom socialförsäkringsutskottets betänkande nr 20 om bifall till propositionen 1976/77:71. Jag vill dock med några ord kommentera betänkandet.

Riksdagens maktutövning är koncentrerad till två områden – den normgivande – lagstiftande makten och finansmakten. Den rättstillämpande verksamheten är däremot helt överlämnad åt myndigheter och domstolar. Som utskottet understrukt innefattar den normgivande makten endast befogenhet att utfärda generella normer.

Att utskottet har ansett sig särskilt böra kommentera detta beslut beror inte i och för sig på att en enskild person tillerkänns en ersättning vars skälighet vi inte haft anledning att gå in på. Utskottet har emellertid funnit det befogat att peka på att förslaget i propositionen innebär att riksdagen genom sin finansmakt skall bevilja dispens från en allmän lag som berör varje medborgare i detta land. Det kan, menar vi, inte uteslutas att det finns andra personer som med samma fog som den person som propositionen avser skulle kunna åberopa skäl för en särbehandling.

Utskottet har som framgår av betänkandet inte givit sig in på någon närmare diskussion om tyngden av de skäl som åberopas i propositionen. Utskottet har nämligen ansett att ersättning i detta fall med hänsyn till omständigheterna bör utgå. Vad utskottet med sin skrivning har velat understryka är att det är angeläget att man i fortsättningen inte föregriper riksdagens dispensmakt. Utskottet har också velat förebygga att riksdagen skall behöva ta ställning till enskilda förslag från motionärer eller propåer från regeringen om att ersättning skall utgå till personer som lagligen inte är berättigade till ersättning. Riksdagens uppgift bör, menar vi i utskottet, även i fortsättningen vara att besluta om normer som gäller alla medborgare – inte att fungera som en överprövningsinstans när andra besvärsvägar har prövats.

Med det anförda yrkar jag, herr talman, bifall till utskottets hemställan.

Utskottets hemställan bifölles.

Grundlagberedningens förslag till ny regeringsform (SOU 1972:15) innehöll ett stadgande, 10 kap. 13 §, vars första mening löd:

Riksdagen får icke upphäva, ändra eller fastställa beslut, som regeringen, domstol eller annan myndighet har fattat, eller eljest, på annat sätt än genom lag eller utgiftsanslag, besluta om angelägenhet, som det enligt författning ankommer på sådan myndighet att pröva.

Beredningen ansåg att redan kravet på en lämplig arbetsfördelning ledde till att riksdagen i huvudsak endast borde ta befattning med normbeslut och inte med rättsstillämpning av olika slag. Särskilda organ, nämligen regeringen, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna, skulle se till att normbesluten blir följda i tillämpningen. Också behovet av stabilitet i rättsförhållanden mellan enskilda gjorde det enligt beredningen angeläget att riksdagen inte grep in i handläggningen av enskilda fall.

Bestämmelserna i 10 kap. 13 § innebar enligt beredningen att riksdagen inte kunde uppträda som rättsstillämpare i konkurrens med regeringen, domstolarna och andra myndigheter. Riksdagen skulle sålunda inte kunna upphäva, ändra eller fastställa av myndigheterna fattade beslut.

Beredningens förslag innebar vidare, att riksdagen, om den ville besluta om angelägenheter, som enligt författning föll inom någon myndighets verksamhetsområde, skulle vara hänvisat till att göra detta antingen genom lagstiftning, dvs. genom att skapa nya rättsregler, eller, när det rörde sig om frågor av ekonomisk natur – exempelvis beviljande av skadeersättning i ett visst fall eller av en individuell pensionsförmån – genom anslagsbeslut.

I proposition 1973:90 med förslag till ny regeringsform och ny riksdags-

ordning anförde departementschefen (s. 401 f.) att i överensstämmelse med nuvarande ordning borde principen vara att riksdagen inte skulle vara ett förvaltande eller rättsskipande organ utan att förvaltnings- och rättsskipningsuppgifterna skulle ligga hos regeringen, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna. Redan på grund av sin organisation och sammansättning var enligt departementschefen riksdagen som regel inte lämpad att handha uppgifter av sistnämnda slag utan borde i huvudsak ägna sig åt de uppgifter som följer med dess innehav av normgivnings- och finansmakten och åt kontrollen av rikets styrelse och förvaltning.

Enligt departementschefen borde riksdagen alltså inte kunna besluta i sådan rättsskipnings- eller förvaltningsangelägenhet som enligt särskilda föreskrifter ankom på regeringen, domstol eller annan myndighet. Inte heller borde riksdagen kunna genom lag tillägga sig själv förvaltnings- eller rättsskipningsuppgift, exempelvis besluta om näringstillstånd eller expropriation. Denna grundsats föreslogs komma till tydligt uttryck i RF. Något undantag för utgiftsbeslut borde inte göras i bestämmelsen. Det var nämligen enligt departementschefens mening tydligt att riksdagen vid beviljande av anslag inte fullgjorde någon förvaltningsuppgift *ens när besluten tog sikte på enskilda fall* (ej kursiverat i prop.).

Departementschefen framhöll vidare, att vissa andra bestämmelser i förslagen till RF och RO däremot förutsatte att riksdagen fattade beslut av mer eller mindre utpräglad förvaltningsnatur. Med hänsyn härtill måste bestämmelsen innehålla ett undantag för det fall förvaltningsuppgift hade lagts på riksdagen genom föreskrift i grundlag eller riksdagsordningen.

På grundval av bl. a. dessa överväganden utformades förslaget till stadgande i 11 kap. 8 § RF om kompetensfördelningen mellan riksdagen å ena sidan samt domstolar och myndigheter å den andra. Bestämmelsen, som lämnades utan erinran vid riksdagsbehandlingen, har följande lydelse:

8 § Rättsskipnings- eller förvaltningsuppgift får ej fullgöras av riksdagen i vidare mån än som följer av grundlag eller riksdagsordningen.

Följande förteckning över propositioner och motioner rörande ekonomiska förmåner till enskilda personer, har upprättats av riksdagens upplysnings-tjänst för utskottets räkning. Förteckningen bygger på en genomgång av sakregistren för den aktuella perioden.

Propositioner och motioner 1971–1977 (27 april), vari hemställts om ekonomisk förmån till enskild person

År/prop. el. mot.	Ärende	Riksdagens beslut	(Utskotts- betänkande)
<i>1971</i>			
Prop. 25:1–3	Livränta till vissa personer	Bifall	(FöU 7)
Prop. 87:3, 4	Vissa pensionsfrågor, m. m.	Bifall	(InU 16)
Mot. 480	Ekonomisk gottgörelse till fru Flin Johansson	Bifall	(SoU 14)
Mot. 805	Pension m. m. åt föreståndaren för Tessininstitutet Gunnar W. Lundberg	Avslag	(KrU 27)
<i>1972</i>			
Prop. 18:1–3	Livränta till vissa personer	Bifall	(FöU 10)
Prop. 82	Vissa pensionsfrågor, m. m.	Bifall	(InU 13)
Mot. 976	Trafiklivränta till Torild Oldenburg	Avslag	(SfU 42)
<i>1973</i>			
Prop. 18:1–4	Livränta till vissa personer	Bifall	(FöU 12)
Prop. 99	Vissa pensionsfrågor	Bifall	(InU 18)
Mot. 411	Pension till dispaschören Gösta Hasselrot	Tillkännagiv.	(LU 11)
Mot. 845	Pensionen till förre skräddaren vid I 19, E.G.B. Lindberg	Avslag	(InU 26)
Mot. 1344	Ersättning åt Edvin Karlsson. Aneby	Avslag	(TU 16)
<i>1974</i>			
Prop. 30:1–11	Livränta till vissa personer	Bifall	(FöU 13)
Prop. 87	Vissa pensionsfrågor	Bifall	(InU 12)
<i>1975</i>			
Mot. 104. mom. 3	Skadeståndsansvaret för barn, m. m.	Återkallad.	
Mot. 443	Ersättning åt brandmannen Lars Enoch Pettersson	Avslag	(JuU 75/76:7)
Mot. 1010	Viss riksdagsmannapension år f. d. riksdagsledamoten Erik Alexanderson	Avslag	(KU 75/76:18)
<i>1975/76</i>			
Mot. 764	Konstnärslön till schackspelaren Ulf Andersson	Avslag	(KrU 35:3)
Mot. 915	Viss riksdagsmannapension åt f. d. riksdagsledamoten Erik Alexanderson	Uppskov	
Mot. 1141	Statspension åt f. d. generalkonsuln Gustav Forssius	Tillkännagiv.	(UU 76/77:13)
<i>1976/77</i>			
Prop. 71	Viss ersättning till handikappad	Bifall	(SfU 76/77:20)
Prop. 143	Vissa pensionsfrågor	Ej behandlad	(InU)

*Bilaga 14***PM angående vissa garantiutfästelser i samband med ev. export av Viggenplanet m. m.**

I promemorian behandlas vissa frågor rörande ev. export av jaktflygplanet Viggen m. m. till Holland, Belgien, Norge och Danmark. Frågan gäller närmast innebörden av den svenska regeringens garantier till ev. köparländer för leveranser av plan och reservdelar m. m. givna år 1975.

Gällande regler för krigsmaterielexport

Krigsmaterielexporten regleras i kungörelsen (1949:614) angående förbud mot utförsel från riket av krigsmateriel (krigsmaterielkungörelsen) med därtill fogad förteckning över krigsmateriel. Huvudregeln är att sådan export inte får förekomma utan tillstånd. Frågan om utförseltillstånd skall prövas av chefen för handelsdepartementet. Avser ärendet utförsel i större omfattning eller är det eljest av större vikt skall tillståndsfrågan prövas av regeringen. Enligt praxis prövar regeringen ärenden som rör utförsel till ett högre värde än 500 000 kr. eller som är av principiell natur. Ärendena bereds av krigsmaterielinspektionen inom handelsdepartementet. De ärenden som enligt kungörelsen prövas av handelsministern får efter bemyndigande avgöras av krigsmaterielinspektionen.

I propositionen 1971:146 angående krigsmaterielexport redovisas principer för export av krigsmateriel. Propositionen har godkänts av riksdagen (UU 1971:21 rskr 343). Departementschefen angav följande riktlinjer m. m.:

Riktlinjer

Som jag förut har anfört måste huvudregeln vara generellt förbud mot att exportera krigsmateriel utan tillstånd. De riktlinjer som här redovisas avser att ge närmare ledning för tillståndsprövningen.

I vissa fall föreligger ovillkorligt hinder mot krigsmaterielexport. Detta kan vara fallet på grund av internationella avtal, beslut av FN:s säkerhetsråd eller folkrättsliga regler om export från neutral stat under krig. I dessa fall skall självfallet exporttillstånd vägras.

Utrikes- och neutralitetspolitiska skäl saknar betydelse i fråga om krigsmaterielexport till de nordiska staterna och till de neutrala staterna i Europa. Därför bör i fredstid tillstånd beviljas för export till dessa stater. I fråga om andra stater måste från fall till fall bedömas om de utrikes- och neutralitetspolitiska skälen har så ringa vikt att export bör tillåtas.

De principiella överväganden som här har redovisats leder till att tillstånd inte bör beviljas för export till

stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat, oavsett om krigsförklaring har avgetts eller ej,

stat som är invecklad i internationell konflikt som kan befaras leda till väpnad konflikt; eller

stat som har inre väpnade oroligheter.

Vid tillämpningen av dessa regler bör man dock skilja mellan materiel av utpräglat defensiv karaktär och krigsmateriel i övrigt. De allmänna utrikespolitiska skälen mot krigsmaterielexport har, som jag tidigare har anfört, inte samma tyngd i fråga om defensiva vapen, t. ex. kustartilleri- och luftvärnsmateriel. Visserligen bör inte ens defensiv materiel kunna exporteras till stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat. Men i de övriga fall som här avses bör export av sådan materiel, som inte kan utnyttjas för att påverka den föreliggande krissituationen, kunna tillåtas. Detta är helt i överensstämmelse med den praxis som gäller f. n.

Starka utrikespolitiska skäl talar vidare mot att Sverige exporterar krigsmateriel, som kan bli utnyttjad för att undertrycka mänskliga rättigheter. Även om denna princip redan nu kan sägas vara vägledande för praxis i tillståndsärenden, är det angeläget att det uttryckligen slås fast som en grundläggande regel att export inte kan medges i dessa fall. Regeln avses medföra ökad restriktivitet i fråga om urvalet av mottagare för svensk krigsmaterielexport i överensstämmelse med det allmänna syfte som jag förut har angett för de nya riktlinjerna. Regeln bör uttryckas så, att tillstånd inte skall ges för export av krigsmateriel till stat, som på grund av deklarerade avsikter eller rådande politiska förhållanden kan antas använda materielen för att undertrycka mänskliga rättigheter som anges i FN-stadgan.

I fråga om reservdelar till tidigare levererad krigsmateriel föreligger särskilda förhållanden. Med den stränga restriktivitet jag förordar för urvalet av de stater till vilka krigsmaterielexport skall medges är det osannolikt, att tveksamhet uppstår i fråga om export av reservdelar till materiel, för vilken licens en gång lämnats. Skulle detta ändå inträffa, bör enligt min mening avgörande vikt fästas vid att reservdelarna är ett komplement till materiel, som exporterats med vederbörligt tillstånd. För att svensk krigsmaterielindustri skall kunna verka på exportmarknaden inom de ramar som jag har angivit är det angeläget att köparna har goda garantier för att de får reservdelar till inköpt materiel. Reservdelar till tidigare inköpt materiel bör därför få exporteras oavsett förhållanden som jag här angivit som hinder för export. Ovillkorliga exporthinder gäller dock givetvis även i detta fall.

Utredningen och flera remissinstanser har betonat de svårigheter som uppstår i företagets planering, om påbörjade eller kontrakterade leveranser måste avbrytas. Dessa svårigheter måste enligt min mening beaktas. Om, som jag har funnit, krigsmaterielexport av viss omfattning skall tillåtas av beredskapshänsyn, bör man också beakta de konsekvenser för sysselsättningen som kan uppstå, om en för export utbyggd kapacitet plötsligt inte kan utnyttjas. Utfärdad exportlicens bör därför indragas, förutom vid ovillkorliga exporthinder, endast om den mottagande staten kommer i väpnad konflikt med annan stat eller får inre väpnade oroligheter. Även i fall av väpnad konflikt bör indragning av licensen kunna underlåtas, om det är förenligt med de neutralitetsrättsliga reglerna och mottagarstaten deltar i konflikten endast symboliskt.

Som utredningen anfört och jag tidigare framhållit medför den tekniska utvecklingen att Sverige med begränsade resurser får allt svårare att följa med i den tekniska utvecklingen och med egen produktion täcka hela den sektor som är av betydelse för det svenska försvarets behov. Det är som jag också tidigare framhållit inte tänkbart att vi med hjälp av export av krigsmateriel kan klara detta problem. Det kan därför bli nödvändigt att i framtiden inleda samarbete med företag i andra stater. I ett sådant samarbete måste samarbetspartnern komma med på ett mycket tidigt stadium. Vid samar-

betsavtal mellan företag i Sverige och i andra länder om gemensam utveckling och produktion av krigsmateriel bör sådan utförelse till det andra landet som föranleds av avtalet medges oavsett förhållanden som tidigare angivits som hinder för krigsmaterielexport. Dock gäller även i detta fall de tidigare angivna ovillkorliga exporthindren. Avtal av detta slag förutsätter en mycket restriktiv prövning vid val av utländsk samarbetspartner. Jag förutsätter att avtalen alltid skall underställas Kungl. Maj:t och att myndigheterna skall ha full insyn i den svenska samarbetspartnerns verksamhet.

Liksom f. n. bör endast statlig myndighet eller av staten auktoriserad vapenimportör godtas som köpare. Detta medför att risken för att krigsmateriel hamnar hos icke avsedd stat är kraftigt reducerad. För att ytterligare minska denna risk bör utländska köpare av svensk krigsmateriel, om det inte av särskilda skäl kan underlåtas, skriftligen förklara att materielen under de närmaste fem åren från köptillfället är avsedd för köparens eget behov.

I fråga om export av krigsmateriel till befrielseörelser vill jag i likhet med utredningen och remissinstanserna hänvisa till den grundläggande principen, vilken bl. a. fastslagits i ett av riksdagen godkänt utlåtande från statsutskottet (SU 1969:82), att ingen stat har rätt att ingripa i en annan stats inre angelägenheter. Hävdandet av denna princip är framför allt i de mindre staternas intresse. En sanktionering av export av krigsmateriel till vad som från svensk sida betraktas som befrielseörelser i etablerade stater skulle urholka principen och undergräva våra möjligheter att hävda den. Trots att neutralitet i formell mening endast föreligger i krig och inte vid inre väpnade konflikter, skulle en inblandning i sådana konflikter genom export av krigsmateriel till endera parten stå i dålig samklang med den svenska neutralitetspolitiken och med det konsekventa svenska stödet för fredlig lösning av konflikter. Därtill kommer svårigheterna att avgöra vad som skall betraktas som befrielseörelse. Principen att endast etablerade stater och av vårt land erkända regeringar eller deras ombud skall kunna uppträda som köpare bör alltså gälla generellt.

Exportfrågans m. m. behandling i riksdagen

Frågor om försäljning ur krigsmaterielexportsynpunkt m. m. och ev. utfästelser m. m. har behandlats vid frågedebatter i riksdagen 1974 och 1975

dels ang. utfästelser om företagsetablering (Berndtson, vpk)

dels om principerna för export av krigsmateriel (Werner i Tyresö, vpk)

dels om villkoren för export av Viggensplan (fröken Eliasson, c).

Handelsminister Feldt underströk i svaren att försäljningsärendet inte var slutfört. Han anförde i svaret till fröken Eliasson bl. a. följande:

I samband med de aktuella överläggningarna mellan SAAB-Scania AB och myndigheterna i Belgien, Danmark, Holland och Norge om gemensam utveckling och tillverkning av Viggens jaktversion har regeringen lämnat de nämnda länderna en redogörelse för dessa regler. Regeringen har därvid angivit vilka utfästelser som skulle kunna lämnas inom ramen för dessa regler därest ett slutligt avtal kommer till stånd, som innebär ett långtgående samarbete mellan företag i Sverige och i de nämnda länderna.

Pressmeddelande från UD 1975-01-17

Pressmeddelandet har följande lydelse:

Uttalande av utrikesminister Sven Andersson angående den svenska neutralitetspolitiken och förhandlingarna om försäljning av flygplanet Viggen

Den svenska regeringen har givit vissa garantier till de fyra länder som är intresserade av Viggen.

Dessa garantier som vid ett eventuellt kontrakt kommer att gälla mellan Sverige och de fyra länderna, säger utrikesminister Sven Andersson, står i överensstämmelse med vår alliansfria politik, internationella regler och FN-stadgan. De följer också de riktlinjer om svensk vapenexport som regering och riksdag behandlade 1971.

Försvarsdepartementets handläggning av frågan

Departementets handläggning av frågan framgår av pressmeddelande från statssekreteraren 1975-03-19 jämte till detta pressmeddelande fogat brev 1974-12-05 från försvarsminister Holmqvist till försvarsministrarna i Norge och Danmark (tre bilagor på engelska) *underbilaga 1* och statssekreterarens brev (på engelska) 1975-03-10 i saken, *underbilaga 2*. Handlingarna har fogats som underbilaga 1 till denna PM. De engelska texterna har översatts till svenska inom riksdagens internationella sekretariat och fogats till promemorian som *underbilaga 4*. Utskottet har tagit del av en inom försvarsdepartementet upprättad promemoria, dagtecknad 1975-03-14, med redogörelse för "Viggen-frågan" och de aktuella garantiutfästelserna. Ärendet har behandlats i utrikesnämnden, *underbilaga 3*.

Underbilaga 1

FÖRSVARSDEPARTEMENTET
Statssekreteraren

1975-03-19
PRESSMEDDELANDE

I anledning av de diskussioner som ägt rum rörande frågan om försäljning från Saab-Scania m. fl. svenska företag till Belgien, Danmark, Nederländerna och Norge har försvarsdepartementet beslutat att offentliggöra de frågor som ställts till den svenska regeringen och de svar som getts.

I början av hösten 1974 ställdes följande frågor från den styrkommitté som i de fyra länderna förbereder det politiska beslutet.

1. To what extent is the Swedish Government willing to guarantee the proposals for co-production and additional compensation which have been made by the Swedish industries to the four countries?

2. To what extent is the Swedish Government willing to guarantee the prices quoted by the Swedish industries to the four countries?

3. To what extent is the Swedish Government willing to limit the effects of price escalation with respect to those parts which will be produced in Sweden for the four countries?

4. To what extent is the Swedish Government willing to guarantee the availability in times of tension and war of those parts which will be produced in Sweden for the four countries?

5. To what extent is the Swedish Government willing to cooperate with or participate in the logistic organization that the four countries would require to operate Viggens?

Efter en överläggning mellan försvarsminister Eric Holmqvist och försvarsministrarna i de fyra länderna, vilken överläggning ägde rum i början av oktober, besvarades de ställda frågorna genom brev den 5 december 1974.

I anslutning till svenska regeringens utfästelse att fullfölja ett ev. kontrakt har berörda svenska företag (Saab-Scania AB, AB Volvo och Telefon AB L.M. Ericsson) åtagit sig att hålla den svenska staten skadeslös för vad staten skulle behöva utge om ett ev. kontrakt slöts. Detta innebär alltså att någon subvention från skattebetalarnas sida inte skulle komma i fråga.

De fyra länderna återkom i slutet av februari med ytterligare frågor. Dessa hade följande lydelse.

1.a. The prices proposed by SAAB/SCANIA do not fit the frame of the 4 countries budgets. Consequently, will SWEDEN agree to a substantial reduction in its prices, all other conditions remaining equal?

b. If so, will the Swedish Government guarantee that these reduced prices will be maintained under the following conditions:

- (1) Swedish buy of less than 150 A/C
- (2) 4 countries buy of less than 348 A/C
- (3) Delays in deliveries in relation to the presently foreseen delivery schedule
- (4) Major financial difficulties for the Prime Contractor?

c. Will the Swedish Government, prior to a contract eventually being signed, guarantee the prices offered by SAAB/SCANIA?

2. Is the Swedish Government willing to make export to third countries subject to a joint decision?

3. Since the joint production by five countries of a large number of Viggen aircraft would be an undertaking of quite some magnitude, would the Swedish Government envisage a joint-Governmental Management Organization of the five countries to ensure adequate control over the development, the production and the logistic support of the aircraft?

4. Is the Swedish Government prepared to propose a further integration of logistic support for the Viggen in the four countries and SWEDEN than has hitherto been discussed?

5. The Swedish Government is requested to further elaborate on the guarantee of continued production deliveries and logistic support in times of tension and crisis?

Sedan en delegation från de berörda länderna haft överläggningar med företrädare för den svenska regeringen den 3 mars 1975 redovisades det svenska svaret på de nya frågorna av statssekreteraren i försvarsdepartementet Ulf Larsson den 10 mars.

Försvarsministerns och statssekreterarens brev biläggs.

CHEFEN

för

KUNGL. FÖRSVARSDPARTEMENTET

Stockholm 1974-12-05

Försvarsminister Alv Jakob Fostervoll

OSLO

Försvarsminister Erling Brøndum

KÖPENHAMN

Jag tackar för de öppenhjärtiga diskussioner som vi fick tillfälle till vid Edert besök nyligen i Sverige. I enlighet med vad som överenskoms vid dessa diskussioner lämnar jag nu svar på de frågor som framstälts av Eder i brev den 17 september 1974 till statssekreterare Anders Thunborg.

Svaret har sammanställts i bilaga nr 1, 2 och 3 till detta brev. Jag vill framhålla att de i bilaga 1 och 2 lämnade åtagandena endast gäller under den självklara förutsättningen att ett kontrakt kommer till stånd. Jag vill i det följande lämna kommentarer i vissa avseenden.

En fråga vid diskussionerna gällde om man från svensk sida kunde lämna någon garanti för att inflationens effekt på priset för Eurofighter höll sig inom någon viss bestämd gräns.

I detta sammanhang tror jag det är viktigt skilja på två fall: dels tillverkning av Eurofighter helt inom Edra fyra länder utan svenskt deltagande i tillverkningen, dels en gemensam tillverkning inom Edra fyra länder och Sverige.

I det förstnämnda fallet utspelar sig tillverkningen helt utom den svenska regeringens kontroll. Jag kan sålunda inte finna det möjligt att vi i detta fall kan lämna någon garanti för att inflationen inte skulle påverka priset för flygplanet med mer än någon viss procentsats. Enligt vad jag erfarit är emellertid de berörda svenska företagen beredda att ytterligare diskutera möjliga lösningar med de fyra kundländerna och de tillverkande företagen i dessa länder i syfte att begränsa effekterna av kostnadsökningarna.

Den svenska regeringen har vidare övervägt de synpunkter, som framfördes av den belgiske försvarsministern, nämligen att detta vore för svenskt näringsliv ett unikt tillfälle att penetrera den europeiska gemenskapen och därför kunde vara värt ett pris lika väl som varje annan tänkbar satsning från svensk sida. Svenska regeringen är starkt intresserad av ett samarbete med EG. Vi har också redan avtal med EG för den övervägande delen av vår handel med EG-länderna. Detta samarbetsintresse kan dock inte få innebära att den svenska regeringen skulle kunna utställa en garanti rörande förhållanden över vilka vi inte har någon kontroll. Den svenska regeringen

vill i detta sammanhang också peka på det bidrag, som medgivandet från svensk sida att lämna en fullständig licens för tillverkning av Eurofighter för de fyra ländernas behov utgör för dessa länders näringsliv.

I händelse av en gemensam tillverkning inom Eder fyra länder och Sverige är den svenska regeringen beredd att på ömsesidig basis begränsa inflationens inverkan till någon bestämd procentsats varom våra fem länder kan enas.

I vad avser logistic organization har vi i Sverige upprättat en fullständig sådan såväl med avseende på försörjning med reservdelar som med underhåll på olika nivåer. Den underhållsverksamhet, som utföres i fred, utgör grunden för motsvarande i händelse av beredskap eller krig. Som ett neutralt land vill vi vara oberoende på dessa områden.

De resurser, som sålunda finnes uppbyggda i Sverige kunna också användas för de fyra ländernas behov. Detta äro vi helt villiga att diskutera. En lämplig lösning är troligen att resurser skapas även hos Eder för underhåll och att vi samarbetar för utjämning av variationer i belastningarna på ömse håll. Som exempel kan nämnas att vi från svensk sida beställt stora antal motoröversyner vid Turbomeca i Frankrike och Rolls Royce i England under vissa perioder då behovet av översyner översteg de svenska resurserna.

Utöver de frågor, som upptagits av Eder skulle jag vilja peka på de möjligheter, som föreligger från svensk sida till samverkan eller samarbete med Eder inom någon eller några av nedanstående områden.

1. Training
2. Flight safety
3. Firing and Trials Range Facilities
4. Quality Control

Detta omnämndes kortfattat av general Olin vid genomgången hos Saab-Scania i Linköping (se bilaga 3). Vi är från svensk sida beredda att närmare diskutera dessa och andra områden där samarbete kan tänkas vara till nytta för berörda parter.

Skulle behov av ytterligare diskussioner eller liknande i detta ärende erfordras eller vara önskvärda äro vi från svensk sida gärna beredda härtill.

Jag har sänt brev med samma innehåll även till övriga tre berörda försvarsministrar.

Eric Holmqvist

Annexe 1

The Swedish Government gives its full support to the proposals presented by Saab-Scania AB, Volvo Flygmotor AB and LME AB concerning the "Eurofighter".

The Swedish Government is fully aware of the implications of these proposals in respect of supplying the "Eurofighters" at i. a. certain prices, investments in the buyer countries and purchases to be made from these countries.

The Swedish Government has no cause to question either the determination or the technical and financial capacity of the above-named companies to fulfil the said undertakings.

The Swedish Government will complete the development of JA 37 during the period spanned by the "Eurofighter" programme, and put this version of the "37" aircraft into multiple production in addition to the AJ, SK, SH and SF versions, which are already in production. Aggregate plans comprise between 350 and 400 aircraft, barely half of which number would be JA 37 aircraft.

The "37" aircraft system will be in operation in the Swedish Armed Forces until the year 2000.

The Swedish Government has, through the Swedish Defence Material Administration, studied Saab-Scania's proposal to General S. Hamre dated 20th of August 1974 and considers it to be a sound proposal in all respects.

In case of a contract for delivery of the "Eurofighter" to the four countries, based upon the above-mentioned proposals, the Swedish Government will guarantee the contractual fulfilment of the agreements which Saab-Scania, Volvo Flygmotor and LME may conclude concerning the production etc. of the "Eurofighter" and other commitments connected therewith.

In case of a joint programme the Swedish Government is willing to limit the effects of price escalation with respect to those parts which will be produced in Sweden for the four countries to the same extent as the four countries are willing to limit the price escalation with respect to those parts which will be produced in the four countries for Sweden.

There are resources in Sweden for the logistic support and maintenance of the "37" weapons system.

Should the four countries so wish Sweden is prepared to negotiate on the utilization of these resources also for support and maintenance of the "37" weapons system in the four countries. Sweden is also prepared to assist the four countries in building up their own logistic and maintenance resources.

Cooperation at depot level can be considered.

The above-said guarantee is valid on condition that a delivery contract regarding the "Eurofighter" is concluded.

Annexe 2

Sweden has long pursued a restrictive policy as regards the exports of war materials. The guidelines at present governing the licensing of these exports were adopted by the Swedish Government and Parliament in 1971. On the whole these guidelines reflect the policies pursued prior to 1971. In one vital respect, however, the present export regulations represent a new departure. The regulations envisage that Swedish manufacturers of war materials may initiate co-operation with manufacturers in other countries for the production of technically advanced materials. In such cases an agreement of co-operation must be concluded. Agreements of this kind must be submitted for approval to the Swedish Government. Such approval by the Swedish Government makes it possible for the Swedish partner in such an agreement, insofar as the attitude of the Swedish authorities is concerned, to fulfil his commitments according to the agreement. This guarantee applies to all situations where Sweden is not under a clear international obligation to prevent the export of war materials covered by this type of agreement. Only a decision by the Security Council of the United Nations obliging all members of the United Nations to stop exports of war materials to any or all of the four countries would cause the Swedish Government to discontinue granting the necessary export licences. It is, of course, inconceivable that the Security Council would ever take such a decision since this would require the support of all the five permanent members of the Council.

Any co-operation of a technically advanced weapons system like the SAAB 37 Eurofighter would obviously require a very far-reaching agreement of co-operation between the Swedish companies concerned and companies in the four countries. Such an agreement would enable the Swedish Government to continue to grant export licences also in times of tension and war. With the sole and essentially formal reservation regarding a decision by the Security Council of United Nations prohibiting such exports, the Swedish Government is thus prepared to guarantee the unrestricted granting of export licences also in times of tension and war of those parts of the SAAB 37 Eurofighter which will be produced in Sweden under an agreement of co-operation. It is obviously also in the interest of the Swedish Government that such an agreement should be fully implemented.

Moreover, the Swedish Government is prepared to issue a comprehensive licence allowing the aircraft to be produced in its entirety in the four countries concerned. Under such an arrangement no parts would be delivered from Sweden and accordingly no Government guarantee regarding export licences would be required.

EUROFIGHTER ASSISTANCE

Possible items of assistance that may be negotiated between customers and the Swedish Defence Material Administration and/or the Swedish Air Force (SDMA/SAF).

1. *Training*

- 1.1 Flying training at SAF Training Centre.
- 1.2 "37" conversion for instructors.
- 1.3 Advanced operational training for instructors.
- 1.4 Simulator instructor training.
- 1.5 Ground crew instructor training.
- 1.6 SAF squadron commander service for operational training consultation.

2. *Flight safety*

- 2.1 Technical fault reporting, data handling, analysis and experience information assistance and exchange.
- 2.2 Pilot and ground crew flight safety reporting, data handling, etc.

3. *Firing and trials range facilities*

- 3.1 Use of SDMA test range for weapons systems trials and quality (performance) control.
- 3.2 Possible joint procurement of drones and other flight targets.

4. *Quality control*

- 4.1 SDMA quality control experts to act for other customers according to established international practice.
- 4.2 Other customers' QC experts to act for SDMA concerning equipment manufactured outside Sweden.

Underbilaga 3

FÖRSVARSDEPARTEMENTET
Statssekreteraren

1975-03-10

1. By letter of December 5, 1974 the Swedish Minister of Defence, Mr. Eric Holmqvist, informed the Ministers of Defence of Belgium, Denmark, The Netherlands and Norway that the Swedish Government had, through the Swedish Defence Material Administration, studied Saab-Scania's proposal and considered it to be sound in all respects. The Swedish Government notes that Saab-Scania's proposal of January 15, 1975 contains certain modifications for instance as regards the price. The Swedish Government is still prepared to guarantee the contractual fulfilment of the agreements which Saab-Scania, Volvo Flygmotor and L.M. Ericsson may conclude concerning the production etc. of the Eurofighter and other commitments connected therewith.

The Swedish Government is not a party to any agreement that may be concluded. The price is determined by Saab-Scania on purely economic grounds.

In the Swedish Government's view, the value of the proposals should be considered in their entirety. They should be evaluated taking into account i. a. the compensation offered in the form of industrial orders.

The Swedish Government is not prepared to consider measures which would have the effect of offering the Eurofighter at a price lower than that which Saab-Scania considers possible, since such measures would imply a direct subsidy to the four buyer countries.

Sweden's planning as regards the procurement of JA 37 envisages about 150 aircraft. A decision has already been made regarding series production of 30 aircraft.

The Swedish Government can make no pronouncement regarding the extent to which Saab-Scania's prices remain valid in case fewer than 348 aircraft are purchased or if changes are made in the dates and date of deliveries.

2. If the Eurofighter in its entirety is to be produced in the four countries concerned, it will be up to these countries to decide on the export of the Eurofighter to third countries. Should the Eurofighter be produced jointly in Sweden and the four countries, Swedish approval must be obtained for exports to third countries. In that case a joint decision by Sweden and the four countries will be necessary. Sweden will then base its decision on the guiding principles for the export of war materials which were approved by the Swedish parliament in 1971.

In this connection the Swedish Government wants to refer to annexe 2 to Mr. Holmqvist's letter of 5 December, 1974.

3. If a joint production is decided on, it would seem necessary to find appropriate arrangements for cooperation between the participating countries

concerning development and production matters, including questions of control. In this connection Sweden must take into consideration that the development of the fighter version of Viggen (JA 37) is under way and that a decision has been made regarding series production of this version. As regards logistic support the Swedish Government could envisage cooperation concerning i. a. documentation, failure analysis, soft-ware documentation and soft-ware configuration control, maintenance plans, procurement of testequipment, special tools and spares and line-replaceable units (LRU). In this connection the Swedish Government refers to annexe 3 in the letter from the Minister of Defence.

4. In annexe 1 to his letter, the Swedish Minister of Defence has outlined possible forms of co-operation in the case of logistic support and maintenance. The Swedish Government refers to this annexe as regards this issue.

5. The Minister of Defence has in annexe 2 to his letter given details of what the Swedish Government would be prepared to guarantee as regards the issuing of the necessary export licenses in the event that the Eurofighter is produced jointly in Sweden and the four countries. The Swedish Government therefore refers to this annexe. In case of a joint production the Swedish Government assumes that the four countries, for their part, will furnish Sweden with the same guarantees as those provided by the Swedish Government.

Viggen-frågan

1. Belgien, Danmark, Nederländerna och Norge står alla under de närmaste åren inför en ombeväpning av jaktflyget. Beslutstidpunkten ligger visserligen något längre bort i tiden för de båda skandinaviska staterna men de fyra ländernas regeringar har ändå bedömt det angeläget att om möjligt söka komma fram till ett gemensamt val av nytt jaktplan. För detta har ekonomiska skäl ansetts tala men ett gemensamt flygplanköp innebär också ett praktiskt led i standardiseringssträvandena inom NATO.

För Belgien beräknas anskaffningsbehovet vara 116 jaktplan, för Nederländerna 102, för Norge 72 och för Danmark 58. Som jämförelse kan nämnas att den svenska planeringen är inriktad mot en anskaffning av ca 150 plan. En första seriebeställning om 30 har nyligen beslutats av regeringen.

De fyra länderna har bildat en särskild kommitté för att förbereda ett kommande beslut (Multinational Fighter Program) med den norske försvarsministern Alv Jakob Fostervoll som ordförande i ministerkommittén. Den norske generalen Sverre Hamre har som ordförande lett den s. k. styrkommittén som haft att göra tekniska och ekonomiska utvärderingar av aktuella plan. Kommitténs sekretariat finns i Bryssel. Styrkommittén har bedömt fyra olika plan, nämligen två amerikanska (General Dynamics resp. Northrop), den franska Mirage och den svenska Viggen. Sedan det amerikanska flygvapnet för sin del tycks rekommendera General Dynamics plan, har det andra amerikanska planet fallit bort från diskussionerna.

Enligt vad som redovisats av de fyra ländernas försvarsministrar fyller de tre återstående flygplanen de tekniska krav som man ställt upp från ländernas sida.

2. De ekonomiska aspekterna av Viggen-affären är givetvis i första hand en angelägenhet för berörda svenska företag (Saab-Scania, Volvo flygmotor och L.M. Ericsson), vilka också lämnat förslag till styrkommittén rörande dels priser, dels vissa industribeställningar och -investeringar vid ev. köp av Viggens jaktversion (kallad Eurofighter). Företagens huvudalternativ har därvid gällt en till de fyra länderna helt förlagd produktion.

Ett andra alternativ har utgjort förslag om en samproduktion av ca 500 plan för Sverige och de fyra länderna, varvid ca 40 % av produktionen skulle ske i Sverige. Detta senare alternativ med samproduktion torde av de fyra staterna i dag bedömas vara det mest realistiska.

Med hänsyn till att det i ett fall som detta rör sig om en ev. export av krigsmateriel ankommer det emellertid också på regeringen att fatta beslut innan ev. export kommer till stånd. Från de fyra ländernas sida har man vidare ansett det vara angeläget att få del av svenska erfarenheter av Viggen-systemet men också riktat kompletterande frågor till regeringen. De frågor som riktats till den svenska regeringen har huvudsakligen kretsat kring tre

områden, nämligen ekonomiska frågor, frågor om export till de fyra länderna i händelse av krigs- och kristillstånd resp. export till tredje part samt fråga om samarbete vad avser utbildning, underhåll m. m.

Företrädare för de fyra länderna har besökt Sverige vid tre tillfällen, två gånger under hösten 1974 och en senast för kort tid sedan. Försvarsministern har i ett brev till de fyra ministrarna, som avsändes före jultiden 1974, redovisat svar på de dittills ställda frågorna. Svar på kompletterande frågor har lämnats nyligen.

3. Frågor om prisets storlek liksom industribeställningar etc. avgörs av de svenska företagen själva. Försvarsministern har dock låtit företrädare för försvarets materielverk gå igenom de priserbjudanden de svenska företagen lämnat. Efter denna granskning har försvarsministern i sitt brev till sina kollegor i de fyra länderna kunnat konstatera att priserna är rimliga. Vid överläggningar som senare ägt rum har man också från de fyra ländernas sida förklarat sig införstådd med prissättningen. Om ett kontrakt skulle komma till stånd, på grund av hittills lämnade erbjudanden från företagets sida, har regeringen ansett sig kunna garantera ett fullföljande av detta kontrakt.

Från de fyra ländernas sida har man pekat på att – även om priset i sig är rimligt för Eurofighter – ländernas ekonomiska planering inte skulle inrymma en anskaffning av Viggen. Man har därvid tagit upp tanken på någon form av direkt statlig subventionering från svensk sida av priset. Denna propå har regeringen inte ansett sig böra tillmötesgå.

4. Frågor om export av krigsmateriel regleras i Sverige genom riksdagens beslut i anledning av prop. 1971:146 (UU 1971:21). Innan export kan komma till stånd skall beslut fattas i ärendet av regeringen (chefen för handelsdepartementet efter föredragning av krigsmaterielinspektören).

Enligt de beslutade riktlinjerna är huvudregeln ett generellt förbud mot att exportera krigsmateriel utan tillstånd. I vissa fall föreligger ovillkorligt hinder mot sådan export, exempelvis på grund av internationella avtal, beslut av FN:s säkerhetsråd eller folkrättsliga regler om export av neutral stat under krig. I dessa fall skall exporttillstånd vägras. I övrigt brukar tillstånd inte beviljas för export till stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat, till stat som är invecklad i konflikt som kan befaras leda till väpnad konflikt, och till stat som har inre väpnade oroligheter.

För att göra det möjligt för Sverige att följa med i den snabba tekniska utvecklingen på området förutses i 1971 års riktlinjer att svenska företag skall kunna inleda samarbete med företag i andra stater om gemensam utveckling och produktion av teknologiskt avancerad krigsmateriel. Sådant samarbete förutsätter ett särskilt avtal som skall underställas regeringen. Val av utländsk samarbetspartner skall därvid prövas mycket restriktivt. Ett samarbetsavtal gör det möjligt för det svenska företaget att fullfölja sina åtaganden enligt avtalet oavsett förhållanden som normalt utgör hinder för krigsmaterielexport. Dock gäller även här de ovillkorliga exporthindren, som i detta fall i praktiken innebär ett beslut av FN:s säkerhetsråd om förbud mot export av

krigsmateriel. Med reservation för ett sådant beslut har regeringen därför ansett sig kunna meddela de fyra länderna att den kommer att medge den export av materiel som föranleds av ett eventuellt samarbetsavtal om gemensam utveckling och produktion av Viggen.

Emellertid får man också beakta hur förhållandena kan utvecklas i praktiken i kris och krig. Man måste räkna med att stora faktiska hinder gör en export omöjlig. Med tanke därpå förutses sådana åtgärder som lagring i respektive länder av reservdelar, liksom deposition där av ritningar m. m. och en allmän framförhållning i produktionen i Sverige. Från de svenska företagens sida har man till de fyra länderna lämnat förslag härom.

Vad avser reexport till tredje land har från svensk sida upplysts om att i det fall produktionen helt äger rum utanför Sverige ankommer det på de fyra länderna att avgöra denna fråga. Vid samproduktion krävs medverkan i beslutet från svensk sida, varvid 1971 års riktlinjer kommer att ligga till grund för det svenska ställningstagandet.

5. Från de fyra ländernas sida har även tagits upp fråga om samarbete rörande utbildning, underhåll m. m. liksom samarbete för utveckling och produktion.

Ett visst samarbete skulle enligt svensk bedömning kunna ske. Svenska erfarenheter när det gäller utbildning, flygsäkerhet m. m. skulle kunna utnyttjas. Ett samarbete i fråga om bl. a. dokumentation, felanalyser och anskaffning av testutrustning, specialverktyg och reservdelar skulle vara möjligt. Vid en samproduktion behövs någon form av projektledning, som dock måste vara skilt från organ för liknande ändamål inom NATO.

Regeringen har avvisat förslag om att skapa en för de fem länderna gemensam underhållsorganisation.

6. Bibehållandet av en svensk industri för produktion av försvarsmateriel är en förutsättning för vår alliansfria utrikespolitik. För Sverige har därför en eventuell försäljning av Viggen intresse från bl. a. den synpunkten att man framöver har att räkna med svårigheter att behålla en egen flygplansindustri om man ej kan räkna med någon form av internationellt samarbete.

Underbilaga 4

Översättning av i pressmeddelande 1975-03-19 från statssekreteraren i försvarsdepartementet ingående texter på engelska

Pressmeddelande

1. I vilken utsträckning är den svenska regeringen villig att garantera förslagen om samproduktion och ytterligare kompensation som har gjorts av de svenska industrierna har framställts till de fyra länderna?

2. I vilken utsträckning är den svenska regeringen villig att garantera de priser som de svenska industrierna angivit till de fyra länderna?

3. I vilken utsträckning är den svenska regeringen villig att begränsa effekten av kostnadsökningarna när det gäller de delar som skall produceras i Sverige för de fyra länderna?

4. I vilken utsträckning är den svenska regeringen villig att i tider av ökad spänning och i krigstid garantera tillgången på de delar som skall produceras i Sverige för de fyra länderna?

5. I vilken utsträckning är den svenska regeringen villig att samarbeta med eller delta i den logistiska organisation, som de fyra länderna skulle behöva för att flyga Viggen?

1 a. De av Saab-Scania föreslagna priserna passar inte i ramen för de fyra ländernas respektive budget. Kommer Sverige som en följd därav att gå med på en avsevärd reduktion av priserna under det att alla andra villkor förblir oförändrade?

b. Om så är fallet kommer då den svenska regeringen att garantera att dessa reducerade priser bibehålls under följande omständigheter:

(1) Svenskt köp av mindre än 150 A/C

(2) De fyra ländernas köp av mindre än 348 A/C

(3) Förseningar i leveranserna i jämförelse med den nu förutsedda leveransplanen

(4) Allvarigare finansiella svårigheter för huvudentreprenören

c. Kommer den svenska regeringen, innan ett ev. kontrakt undertecknats att garantera de priser som SAAB/SCANIA erbjuder?

2. Är den svenska regeringen villig att exportera till tredje länder om ett gemensamt beslut fattas?

3. Eftersom dessa fem länders gemensamma produktion av ett stort antal Viggenplan skulle bli ett projekt av avsevärd storlek, skulle den svenska regeringen då kunna tänka sig ett för de fem länderna gemensamt styrorgan på regeringsnivå för att säkra en adekvat kontroll över utvecklingen av produktionen av och det logistiska stödet till planet?

4. Är den svenska regeringen beredd att föreslå en ytterligare integrering av det logistiska stödet för Viggen i de fyra länderna och Sverige än som hittills diskuterats?

5. Den svenska regeringen ombeds att ytterligare specificera garantin om fortsatt produktion och leverans samt logistiskt stöd under tider av ökad spänning och i krigstid?

Översättning av bilaga 1-3 till försvarsministerns brev 1974-12-05 till försvarsministrarna i Oslo och Köpenhamn

Bilaga 1 (annexe 1)

Den svenska regeringen ger sitt fulla stöd åt de förslag som presenterats av Saab-Scania AB, Volvo flygmotor AB och LME AB beträffande "Eurofighter".

Den svenska regeringen är fullt medveten om innebörden av dessa förslag när det gäller leverans av "Eurofighters" till bl. a. vissa priser, investeringar i köparländerna och köp som skall göras från dessa länder.

Den svenska regeringen har ingen anledning att ifrågasätta varken den bestämda föresatsen eller den tekniska och ekonomiska kapaciteten hos ovan nämnda företag när det gäller fullföljandet av nämnda åtaganden.

Den svenska regeringen vill fullfölja utvecklingen av JA 37 under den period som omspannar Eurofighter-programmet och sätta denna version av plan "37" i massproduktion som ett tillägg till AJ, SK, SII och SF-versionerna som redan är under produktion. De sammanlagda planerna innefattar mellan 350 och 400 plan, av vilka knappt hälften skulle vara JA 37.

Flygplanssystem "37" kommer att vara i funktion i det svenska försvaret till år 2000.

Den svenska regeringen har, genom försvarets materielverk, studerat Saab-Scantias förslag till general S. Hamre daterat 20 augusti 1974 och anser det vara ett i alla hänseenden välgrundat förslag.

I händelse av ett leveranskontrakt på "Eurofighter" till de fyra länderna baserat på ovanstående förslag kommer den svenska regeringen att garantera det kontraktensliga fullföljandet av de överenskommelser som Saab-Scania, Volvo flygmotor och LME kan komma att ingå avseende produktionen etc. av Eurofighter och andra åtaganden förknippade därmed.

I händelse av ett gemensamt program är den svenska regeringen villig att begränsa effekten av kostnadsökningarna med avseende på de delar som skall produceras i Sverige för de fyra länderna i samma utsträckning som de fyra länderna är villiga att begränsa kostnadsökningarna beträffande de delar som skall produceras av de fyra länderna för Sverige.

Det finns resurser i Sverige för logistiskt stöd till och underhåll av vapensystem "37".

Om de fyra länderna så önskar är Sverige berett att underhandla om utnyttjandet av dessa resurser även för stöd till och underhåll av vapensystem "37" inom de fyra länderna. Sverige är också berett att hjälpa de fyra länderna

att bygga upp egna resurser i fråga om underhåll och logistik. Samarbeta på depånivå kan diskuteras.

Ovannämnda garanti gäller under förutsättning att ett leveranskontrakt avseende "Eurofighter" undertecknas.

Bilaga 2 (annexe 2)

Sverige har länge fört en restriktiv politik vad beträffar export av krigsmateriel. De riktlinjer som för närvarande styr licensgivningen för denna export antogs av Sveriges regering och riksdag 1971. På det hela taget reflekterar dessa riktlinjer den politik som fördes före 1971. I ett viktigt avseende representerar emellertid de nuvarande exportförfordningarna en ny tankegång. Förfordningarna innebär att svenska tillverkare av krigsmateriel kan ta initiativ till samarbete med tillverkare i andra länder för produktion av tekniskt avancerad materiel. I sådana fall måste ett samarbetsavtal upprättas. Avtal av detta slag måste underställas den svenska regeringen för godkännande. Ett sådant godkännande av den svenska regeringen gör det möjligt för den svenska parten i ett sådant avtal att såvitt angår de svenska myndigheterna fullfölja sina åtaganden i enlighet med avtalet.

Denna garanti är tillämplig på alla situationer där Sverige inte har en klar internationell förpliktelse att förhindra export av krigsmateriel som täcks av denna typ av avtal. Endast ett beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd som tvingar alla medlemsländer att stoppa exporten av krigsmateriel till vilket som helst eller alla av de fyra länderna skulle kunna förmå den svenska regeringen att upphöra med beviljandet av de nödvändiga exportlicenserna. Det är naturligtvis otänkbart att säkerhetsrådet någonsin skulle fatta ett sådant beslut, eftersom detta skulle fordra stöd av alla de fem ständiga medlemmarna av rådet.

Allt samarbete betr. ett tekniskt avancerat vapensystem som SAAB 37 Eurofighter skulle tydligen fordra ett mycket långtgående samarbetsavtal mellan de svenska företagen i fråga och företag i de fyra länderna. Ett sådant avtal skulle göra det möjligt för den svenska regeringen att fortsätta att bevilja exportlicenser också i tider av ökad spänning och krig. Med ett beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd, som förbjöd sådan export, som enda och väsentligen formella reservation, är den svenska regeringen sålunda beredd att garantera exporttillstånd i obegränsad omfattning även i tider av ökad spänning och krig av de delar av SAAB 37 Eurofighter som skall produceras i Sverige under ett samarbetsavtal. Det ligger naturligtvis också i den svenska regeringens intresse att ett sådant avtal skulle tillämpas i full utsträckning.

Dessutom är den svenska regeringen beredd att utfärda en allmän licens som skulle tillåta att planet produceras i sin helhet i de fyra länderna i fråga. Under sådana omständigheter skulle inga delar levereras från Sverige och följaktligen ingen regeringsgaranti betr. exportlicenser vara nödvändig.

*Bilaga 3***EUROFIGHTER STÖD**

Möjliga stödformer som kan avtalas mellan kunder och Försvarets Materielverk i Sverige och/eller Svenska Flygvapnet

1. Utbildning

- 1.1. Flygutbildning vid Flygvapnets Utbildningsenhet.
- 1.2. "37"-omskolning för instruktörer
- 1.3. Avancerad operationsutbildning för instruktörer
- 1.4. Instruktörsträning med simulator (attrapp)
- 1.5. Utbildning av instruktörer för instruktion av markpersonal
- 1.6. Konsultation med Flygvapnets divisionschef beträffande operationsutbildning

2. Flygsäkerhet

- 2.1. Rapportering av tekniska fel, databehandling, analys och erfarenhet, information, hjälp och utbyte
- 2.2. Rapportering om flygsäkerhet, databehandling etc. av piloter och markpersonal

3. Anordningar för skjutning och prov

- 3.1. Utnyttjande av Försvarets Materielverks övningsområde för vapensystemprov och kvalitets (prestations) kontroll
- 3.2. Eventuell gemensam anskaffning av flygande måltavlor och andra måltavlor

4. Kvalitetskontroll

- 4.1. Experter på kvalitetskontroll från FMV som kan representera andra kunder enligt gällande internationell praxis
- 4.2. Andra kunders experter på kvalitetskontroll som kan representera FMV beträffande utrustning tillverkad utanför Sverige

Översättning av statssekreterarens i försvarsdepartementet brev 1975-03-10

1. I ett brev av den 5 december 1974 informerade den svenske försvarsministern, Eric Holmqvist, försvarsministrarna i Belgien, Nederländerna, Danmark och Norge att den svenska regeringen, genom det svenska försvarets materielverk, studerat Saab-Scantias förslag och ansett det vara

välgrundat i alla avseenden. Den svenska regeringen noterar att Saab-Scantias förslag av den 15 januari 1975 innehåller vissa modifieringar vad beträffar t. ex. priset. Den svenska regeringen är fortfarande beredd att garantera det kontraktsevenliga fullföljandet av de överenskommelser som Saab-Scania, Volvo Flygmotor och L M Ericsson kan ingå vad beträffar produktionen etc. av Eurofighter och andra åtaganden förknippade därmed.

Den svenska regeringen utgör ingen part i något avtal som kan slutas. Priset bestäms av Saab-Scania på rent ekonomisk grund.

Ur den svenska regeringens synpunkt bör värdet av förslagen övervägas i sin helhet. De bör värderas bl. a. med hänsyn tagen till den kompensation som erbjuds i form av industriorder.

Den svenska regeringen är inte beredd att överväga åtgärder som skulle innebära att Eurofighter erbjuds till ett lägre pris än det som Saab-Scania anser möjligt, eftersom sådana åtgärder enbart skulle innebära ett direkt understöd till de fyra köparländerna.

Sveriges planer när det gäller anskaffandet av JA 37 avser omkring 150 plan. Ett beslut har redan tagits avseende serietillverkning av 30 plan.

Den svenska regeringen kan inte göra något uttalande betr. i vilken utsträckning Saab-Scantias priser står sig om färre än 348 plan köps eller om ändringar görs betr. leveransdatum och leveranstakt.

2. Om Eurofighter skall produceras i sin helhet i de fyra länderna kommer det att ankomma på dessa länder att besluta om export av Eurofighter till tredje länder.

Skulle Eurofighter produceras gemensamt i Sverige och de fyra länderna måste svenskt tillstånd erhållas före export till tredje länder. I det fallet kommer ett ömsesidigt beslut mellan Sverige och de fyra länderna att bli nödvändigt. Sverige kommer då att basera sitt beslut på de riktlinjer för export av krigsmateriel som fastställdes av Sveriges riksdag 1971. I detta sammanhang önskar den svenska regeringen referera till bilaga 2 i herr Holmqvists brev av den 5 dec. 1974.

3. Om man beslutar sig för en gemensam produktion tycks det bli nödvändigt att finna lämpliga former för samarbete mellan de deltagande länderna beträffande utvecklingsfrågor och produktion inkl. kontrollfrågor. I detta sammanhang måste Sverige ta hänsyn till att utvecklingen av stridsversionen av Viggen (JA 37) pågår och att beslut har fattats avseende serieproduktion av denna version. Vad beträffar logistiskt stöd kunde den svenska regeringen tänka sig samarbete beträffande t. ex. dokumentation, felanalys, dokumentation av mjukvaror, formkontroll av mjukvaror, underhållsplaner, anskaffning av testutrustning, speciella verktyg och reservdelar och "line-replaceable units". I detta sammanhang refererar den svenska regeringen till bilaga 3 i försvarsministerns brev.

4. I bilaga 1 i sitt brev har den svenske försvarsministern skisserat möjliga former för samarbete vad beträffar logistiskt stöd och underhåll. Den svenska regeringen refererar till denna bilaga betr. denna fråga.

5. Den svenske försvarsministern har i bilaga 2 i sitt brev givit detaljer om vad den svenska regeringen skulle vara beredd att garantera när det gäller utfärdandet av de nödvändiga exportlicenserna i den händelse Eurofighter produceras gemensamt i Sverige och de fyra länderna. Den svenska regeringen hänvisar därför till denna bilaga. Om det skulle bli fråga om en gemensam produktion förutsätter den svenska regeringen att de fyra länderna å sin sida kommer att förse Sverige med samma garantier som den svenska regeringen är beredd att ge.

PM angående regeringens åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden mot tobaksrökning

Under det senaste årtiondet har riksdagen vid ett flertal tillfällen behandlat frågor om åtgärder för att minska tobakskonsumtionen och gjort uttalanden i ämnet, vilka föranlett skrivelser till regeringen. I denna PM redovisas de riksdagsuttalanden som gjorts sedan år 1968 och de åtgärder som regeringen vidtagit med anledning härav.

Med anledning av motioner vid 1968 års riksdag med förslag till olika åtgärder för att minska tobakskonsumtionen uttalade riksdagen att hela frågan om konsumtionen av tobaksvaror borde bli föremål för utredning (2LU 1968:48, rskr 338). Under höstriksdagen 1969 besvarades en enkel fråga om när den begärda utredningen skulle tillsättas. I svaret framhölls att regeringen ansåg att man borde åstadkomma begränsningar av reklamen för tobak och alkohol men att sådana begränsningar med hänsyn till de tryckfrihetsrättsliga aspekterna borde åstadkommas genom överenskommelser med de marknadsförande företagen. Regeringens avsikt var att avvakta resultatet av dessa förhandlingar innan utredningen tillsattes.

Även vid 1970 års vårriksdag väcktes motioner i tobaksfrågan. I konstitutionsutskottets betänkande 1970:26 behandlades motioner som syftade till att undanröja de tryckfrihetsrättsliga hinder, som kunde föreligga i fråga om förbud mot tobaksreklam. Utskottet hänvisade till att regeringen enligt ett av statsrådsberedningen utfärdat pressmeddelande avsåg att tillsätta en utredning i syfte att undersöka vilka ändringar som behövde göras i gällande grundlag för att förbud mot reklam för alkohol och tobak skulle kunna genomföras. I enlighet med utskottets förslag förklarade riksdagen motionerna besvarade härmed.

Senare samma vår behandlade andra lagutskottet (2LU 1970:35) motioner om tobaksrökning. Utskottet fann det angeläget att den utredning, som riksdagen begärt 1968, snarast kom till stånd och förutsatte att så skedde utan särskild åtgärd från riksdagens sida. Utskottet anförde i anslutning till konstitutionsutskottets betänkande att något hinder enligt utskottets mening inte kunde anses föreligga mot att utredningen av frågekomplexet i stort bedrevs parallellt med den av regeringen aviserade utredningen som omnämnts i konstitutionsutskottets utlåtande.

Genom konseljbeslut den 4 december 1970 överlämnades riksdagsskrivelsen från 1968 och andra lagutskottets utlåtande 1968:48 jämte motioner till utredningen om enhetlig reglering i grundlag av yttrandefriheten i massmedier m. m. (massmedieutredningen). Enligt Kungl. Maj:ts skrivelse (1971:3) till riksdagen med redogörelse för behandlingen hos Kungl. Maj:t av riksdagens skrivelser "var riksdagsskrivelsen därmed slutbehandlad.

I 1971 års granskningsbetänkande (KU 1971:34 s. 20) anmälde utskottet att

Kungl. Maj:ts åtgärder med anledning av 1968 års riksdagsskrivelse i tobaksfrågan hade tagits upp till granskning på grundval av en kanslipromemoria i ämnet (bilagá 11). Granskningen föranledde ej något särskilt uttalande av utskottet. I ett särskilt yttrande (2 fp) ifrågasattes om riksdagens viljeyttring blivit vederbörligen beaktad.

I mars 1971 uppdrog regeringen åt socialstyrelsen att med utgångspunkt i rapporter från Världshälsoorganisationen och med beaktande av vad som anförts i en av Nationalföreningen för upplysningen om tobakens skadeverkningar (NTS) överlämnad skrivelse att redovisa en allsidig medicinsk undersökning rörande tobakskonsumtionen och med anledning härav vidtagna åtgärder. I uppdraget ingick också att lägga fram förslag till de ytterligare åtgärder inom socialstyrelsens verksamhetsområde som styrelsen fann nödvändiga.

Det utredningsuppdrag, som massmedieutredningen erhållit, redovisades under år 1972 i betänkandet Tryckfriheten och reklamen (SOU 1972:49). På grundval härav framlades våren 1973 prop. 1973:123 med förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen. I propositionen föreslogs bl. a. ett stadgande i TF som innebar att det i lag kunde föreskrivas förbud mot kommersiell annons i tryckt skrift i den mån annonsen skulle användas vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Propositionens förslag innebar emellertid inte något ställningstagande till frågan i vad mån ingripanden mot sådan reklam också skulle ske. Propositionen godkändes av riksdagen (KU 1973:23, 1974:2).

I april 1974 redovisade socialstyrelsen resultatet av den utredning som regeringen beställt i mars 1971. Styrelsen överlämnade då med eget yttrande rapporten Tobaksrökning som hade utarbetats av en särskilt tillsatt arbetsgrupp. Med anledning av motioner i tobaksfrågan vid 1974 års riksdag erinrade socialutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande (SoU 1974:5 s. 21–24) om socialstyrelsens utredning. Utskottet framhöll att det var angeläget att regeringen utan dröjsmål gav riksdagen tillfälle att ta ställning till ett program som innefattade åtgärder för en systematisk satsning på att få till stånd en minskning av tobakskonsumtionen. Riksdagen beslöt att ge regeringen till känna vad utskottet anfört om ett program för åtgärder mot tobaksrökning (rskr 112).

I socialstyrelsens tobaksrapport behandlades bl. a. frågorna om tobaksreklam och varningstext på tobaksförpackningar. Med anledning härav och med anledning av ovannämnda riksdagsuttalande tillkallades vid årsskiftet 1974-1975 en särskild sakkunnig som tillsammans med sex experter (tobaksreklamutredningen II 1974:06) skulle utreda frågan om lämpliga former för införande av förbud mot tobaksreklam. Frågan om skyldighet för tillverkare och importörer att förse förpackningar till tobaksvaror med varningstext skulle också övervägas. I juni 1975 avlämnade utredningen ett delbetänkande (Ds H 1975:2) om varningstext och innehållsdeklaration på tobaksvaror. På grundval av utredningens betänkande lades hösten 1975

fram förslag till lag i detta ämne (prop. 1975/76:49). Socialutskottet (SoU 1975/76:22) tillstyrkte propositionens lagförslag som ett led i åtgärderna att få till stånd en minskning av tobakskonsumtionen. Utskottet förordade dock att även andra tobaksvaror än sådana som rökes redan från början skulle omfattas av märkningsplikt. Beträffande frågan om ett åtgärdsprogram mot tobakens skadeverkningar beklagade utskottet att regeringen inte ansett det vara möjligt att lägga fram ett mera utförligt program i detta syfte. Enligt vad utskottet hade inhämtat avsåg dock regeringen att förelägga riksdagen sina överväganden i frågan i samband med ett i propositionen förutskickat förslag om medelsanvisning till en upplysningskampanj på området. Med hänvisning till det anförda ansåg utskottet att frågan om åtgärdsprogram inte borde föranleda någon åtgärd från riksdagens sida. Med anledning av motionsyrkanden om ytterligare medelsanvisning till tobaksinformation föreslog utskottet dock att socialstyrelsens nämnd för hälsoupplýsning (h-nämnden) redan under budgetåret 1975/76 borde tillföras 700 000 kr. för att förbereda en mera omfattande informationskampanj mot tobakens skadeverkningar fr. o. m. budgetåret 1976/77. Riksdagen biföll utskottets hemställan på samtliga punkter (rskr 83).

Våren 1976 föreslogs i prop. 1975/76:142 ökade insatser för upplysning om tobakens skadeverkningar. Enligt propositionen skulle ett särskilt anslag på 2 milj. kr. utgå under budgetåret 1976/77 för tobaksupplýsning. Vidare skulle folkrörelserna beredas ökade möjligheter att medverka i upplysningsarbetet i tobaksfrågan. Socialutskottet (SoU 1975/76:39) hade inte något att erinra mot vad som anförts i propositionen. Genom de åtgärder som redovisades i propositionen hade enligt utskottet viktiga moment i ett åtgärdsprogram mot tobaksbruket angetts. I överensstämmelse med vad riksdagen tidigare uttalat ansåg utskottet det emellertid påkallat att riksdagen fick ta ställning till ett mera fullständigt program på området. Enligt utskottet var det dock inte nödvändigt med någon ytterligare framställning hos regeringen i frågan. Motionsyrkande med denna innebörd avstyrktes därför. Riksdagen följde utskottet (rskr 299).

Under den allmänna motionstiden 1977 har väckts ett flertal motioner i tobaksfrågan. Dessa motioner behandlas i ett av socialutskottet den 22 mars avgivet betänkande (SoU 1976/77:25). Utskottet erinrar om att angelägenheten av att riksdagen snarast får ta ställning till ett mera fullständigt program i tobaksfrågan framhållits vid ett flertal tillfällen. Utskottet konstaterar nu med tillfredsställelse att regeringen den 17 mars 1977 beslutat tillsätta en tobakskommitté som skall avge förslag till ett samlat åtgärdsprogram för att minska tobakskonsumtionen och motverka dess skadeverkningar. Kommittén bör enligt direktiven med beaktande av de synpunkter som framförts i socialstyrelsens år 1974 framlagda tobaksutredning lägga fram förslag dels om åtgärder som omedelbart bör vidtas för att minska tobakskonsumtionen och förebygga tobakens skadeverkningar, dels om åtgärder på längre sikt. Med hänvisning till tillsättandet av denna kommitté förklarar utskottet att syftet

med motionerna får anses tillgodosett. Utskottet avstyrker därför motionerna. Betänkandet har ännu inte behandlats av riksdagen.

Till sist skall nämnas att tobaksreklamutredningen, efter en vidgning av uppdraget benämnd tobaks- och alkoholreklamutredningen, i augusti 1976 överlämnade sitt slutbetänkande Reklamen för alkohol och tobak (SOU 1976:63). Betänkandet är f. n. på remiss.

PM angående regeringens behandling av visst tillsättningsärende

Fil. lic Reinhard Helmers sökte 1972 ett ledigförklarat extra universitetslektorat i organisk kemi vid universitetet i Umeå. I annonsen om tjänsten hade som behörighetskrav angetts dels avlagd doktorsexamen eller motsvarande kompetens, dels styrkt erforderlig skicklighet som vetenskapsidkare och lärare. Ämnesprofessorn vid universitetet Christoffer Rappe förklarade Helmers icke behörig till tjänsten under motivering att Helmers saknade docentkompetens. Rappe förordade en annan sökande som sedermera fick tjänsten.

I yttrande till JO i anledning av att Helmers anfört klagomål mot ifrågavarande tillsättningsförfarande anförde universitetskanslersämbetet (UKÄ) att universitetet vid tjänstens ledigkungörande underlåtit att tillämpa de för tjänsten gällande behörighetsbestämmelserna genom att felaktigt fordra docentkompetens för behörighet. UKÄ fortsatte

UKÄ finner universitetets uraktlåtenhet med avseende på behörighetsfrågan olycklig, särskilt som Rappes utlåtande kommit att åberopas i ett annat tillsättningsärende, nämligen ett ärende rörande en extra universitetslektorstjänst i organisk kemi vid universitetet i Lund. Såvitt avser förevarande ärende kan dock universitetets misstag inte anses ha lett till någon rättsförlust för Helmers. Även om universitetet hade tillämpat de gällande behörighetsbestämmelserna torde Helmers nämligen inte ha kommit i fråga till tjänsten. Då innehavaren i viss omfattning förutsatts skola bedriva professorsundervisning och Helmers ende kvarstående medsökande innehade docentkompetens, torde denne i vilket fall bort prioriteras till tjänsten.

I beslut den 2 juli 1975 anförde stf JO Sverne följande:

I likhet med universitetskanslersämbetet anser jag att gällande behörighetsbestämmelser för ifrågavarande tjänst åsidosatts genom det uppställda kravet på docentkompetens för behörighet. Av Rappes och Mårdells yttrande får emellertid anses framgå att rättsläget var något oklart vid den aktuella tiden och gav visst utrymme för den gjorda tolkningen. Förfarandet att uppställa kravet på docentkompetens i annonsen och att därefter utgå från detta krav vid behörighetsbedömningen och vid tillsättningsärendets slutliga avgörande vill jag därför beteckna som ett ursäktligt misstag. Helmers hade ju för övrigt enligt vad universitetskanslersämbetet framhållit i allt fall ej kommit i fråga till tjänsten.

Mot denna bakgrund finns ej anledning för mig att ytterligare efterforska vem som egentligen bör bära ansvaret för att annonsen fick ifrågavarande felaktiga utformning. Under alla förhållanden ger utredningen inte något stöd för Helmers antydningar om att Rappe i realiteten bestämt annonsens innehåll genom obehörig påverkan och i otillbörligt syfte.

I beslut den 20 november 1975 lämnade regeringen av Helmers anförda besvär i ärendet utan bifall. Besvären syftade till att Rappes inkompetensförklaring av Helmers skulle ogiltigförklaras. I beslutet anförde regeringen följande:

Regeringen – som i likhet med universitetskanslersämbetet och justitieombudsmannen finner att behörighetsbestämmelserna för ifrågavarande tjänst åsidosatts genom uppställt krav på docentkompetens – lämnar besvären utan bifall.

I skrivelse till regeringen den 2 juni 1976 anhöll Helmers på nytt att Rappes votum skulle undanröjas. I beslut den 12 augusti 1976 anförde regeringen följande:

Regeringen finner Helmers' skrivelse ge anledning till följande uttalande. I beslut den 20 november 1975 med anledning av besvär av Helmers har regeringen funnit att behörighetsbestämmelserna för ifrågavarande tjänst åsidosatts genom uppställt krav på docentkompetens. Härav följer att Rappes inkompetensförklaring, som varit grundad på nämnda krav, inte kan utgöra vitsord i fråga om kompetens till universitetslektorstjänst vid ifrågavarande tidpunkt.

I skrivelse till regeringen den 26 augusti 1976 anhöll Helmers på nytt att ifrågavarande inkompetensförklaring skulle i sin helhet ogiltigförklaras. Helmers begärde vidare beskydd mot åsiktsförföljelse i form av administrativa övergrepp och lagöverträdelser.

Regeringen anförde i beslut den 30 december 1976 följande:

Regeringen, som i beslut den 12 augusti 1976 uttalat sig om ifrågavarande yttrande, lämnar ansökningen utan åtgärd.

Även i förra årets granskning (KU 1975/76:50) behandlade utskottet regeringens handläggning av tillsättningsärenden rörande Helmers. I granskningsbetänkandet behandlade utskottet endast ett ärende, som avsåg underlåten diarietföring av en till utbildningsdepartementet inkommen handling. Utskottet ansåg, att handlingen bort diarietföras samt förklarade, att ärendet i övrigt inte hade föranlett något särskilt uttalande från utskottets sida. (Se vidare KU 1975/76:50 s. 49 och 289).

I en reservation till betänkandet (s. 63 f.) uttalade herr Måbrink (vpk) såvitt avser nu ifrågavarande inkompetensförklaring följande:

I ärendet 3552/75 har departementet vägrat undanröja ett inkompetensvotum, som hade sin grund i mot universitetsstadgan stridande kompetensvillkor.

Såvitt utskottet kan finna, är de nu påtalade felaktigheterna ej förklarliga med hänsyn till förbiseenden, okunnighet eller enstaka omdömesfel. De är alla riktade mot en och samma sökande. De ingår i ett helhetssammanhang och utgör alltså seriemässiga brott mot bestämmelserna. Med hänsyn härtill finner utskottet de nämnda felaktigheterna vara begångna under försvarande omständigheter. Utskottet kan därför endast komma till slutsatsen, att det ansvariga statsrådets handläggning motiverar en anmärkning.

PM angående lagen (1976:891) om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse**Frågans behandling under 1975/76 års riksmöte**

I propositionen 1975/76:168 om vissa frågor rörande den regionala samhällsförvaltningens uppgifter och organisation föreslogs att länsstyrelsens styrelse skulle utökas till, förutom landshövdingen, 14 särskilt utsedda ledamöter. Av dessa skulle tio representera de politiska partierna och nomineras av dessa. Antalet platser för varje parti skulle stå i proportion till partiernas röstetal i länet vid riksdagsvalet. De fyra återstående ledamöterna skulle ha erfarenheter från näringslivet och arbetsmarknaden i länet. Samtliga ledamöter skulle förordnas av regeringen. För varje ledamot skulle utses en suppleant i samma ordning.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte förslaget (KU 1975/76:55). I en reservation hemställdes att riksdagen skulle avslå förslaget i propositionen samt uttala att länsstyrelsen borde bestå av, förutom landshövdingen, 14 ledamöter och 14 suppleanter, samtliga valda av resp. landsting.

Riksdagen beslutade den 25 maj 1976 i enlighet med förslaget i propositionen (rskr 1975/76:370). Regeringen fattade därefter beslut om ändring i länsstyrelseinstruktionen i enlighet med de riktlinjer som riksdagen har godkänt (SFS 1976:539).

I proposition 1976/77:19 föreslogs en särskild lag om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse av den innebörd som förordats i nämnda reservation.

Proposition 1976/77:19 beslöts den 21 oktober 1976, inkom till riksdagen den 5 november och bordlades den 8 november. Motionstiden utgick den 23 november.

Konstitutionsutskottet (KU 1976/77:12) tillstyrkte propositionen och riksdagen beslöt den 1 december 1976 i enlighet med utskottets hemställan. Lagen (1976:891) om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse utfärdades den 2 december 1976, utkom av trycket den 14 december 1976 och trädde i kraft den 1 januari 1977.

Kommundepartementet utsände propositionen till samtliga landsting samt Gotlands, Göteborgs och Malmös kommuner tillsammans med dels pressmeddelandet om propositionen, dels ett följebrev från kommunministern, *underbilaga 1* och 2. Även landstingsförbundet informerade i brev till landstingets kanslier om det förestående valet, *underbilaga 3*.

Som *underbilaga 4* fogas en uppställning av tidpunkterna för val i de olika landstingen.

KOMMUNDEPARTEMENTET
Kommunministern 1976-11-05

*Underbilaga 1
till bilaga 17*

Till samtliga landsting

Regeringen har nu överlämnat proposition om förtroendemannastyrelsen i länsstyrelsen till riksdagen.

För information har jag härmed nöjet översända ett exemplar av propositionen i fråga och bifogar samtidigt pressmeddelande från departementet. Jag hemställer om att de politiska partiorganisationerna och deras landstingsgrupper informeras om att val, under förutsättning att riksdagen bifaller regeringsförslaget, bör förrättas vid kommande möte.

Med vänlig hälsning

Johannes Antonsson

KOMMUNDEPARTEMENTET

Underbilaga 2

Kommunministern

1976-11-10

till bilaga 17

Kommunfullmäktiges ordförande i Gotlands kommun + Göteborg/
Malmö

Regeringen har nu till riksdagen överlämnat proposition om förtroendemannastyrelsen i länsstyrelsen.

För information har jag härmed nöjet översända ett exemplar av propositionen i fråga och bifogar samtidigt pressmeddelande från departementet.

Jag hemställer om att de politiska organisationerna i kommunen informeras om att val, under förutsättning att riksdagen bifaller regeringsförslaget, bör förrättas så snart som är möjligt.

Med vänlig hälsning

Johannes Antonsson

LANDSTINGSFÖRBUNDET

1976-11-18

*Underbilaga 3
till bilaga 17*

Landstingens kanslier

Dnr Lf A 1085/76

Val av ledamöter i länsstyrelses styrelse

I RS-skrivelse nr 228/76 har landstingsförbundet lämnat viss vägledande information om val genom landsting till vissa offentliga organ. Därvid påpekades bl. a. att landstingen enligt förordningen (1976:539) om ändring i länsstyrelseinstruktionen (1971:460) inte längre har att utse några ledamöter i länsstyrelsernas styrelser.

Genom regeringens nyligen framlagda proposition 1976/77:19 om förtroendemannastyrelsen i länsstyrelsen avses emellertid en ny lag om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse träda i kraft den 1 januari 1977. Enligt propositionen skall landstingen -- med de modifikationer som föranleds av de särskilda förhållandena i Gotlands, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län -- ha att genom (under sedvanlig förutsättning proportionella) val utse samtliga 14 ledamöter i respektive länsstyrelse utom ordföranden/landshövdingen. Vidare skall utses personliga suppleanter. Valen skall enligt 19 § 2 stycket landstingslagen förrättas av de nyvalda landstingen före utgången av 1976. De skall avse en mandatperiod av tre år och bör ske under uttrycklig förutsättning att riksdagen bifaller regeringens proposition.

Enligt vad som upplysts från kommundepartementet har propositionen genom departementets försorg utsänts till samtliga landstingskanslier, varjämte statssekreteraren under hand lämnat viss förhandsinformation till de landstingskommuner där vallandstingsmöten hålls redan under november. Någon ytterligare information från landstingsförbundets sida synes därför inte för närvarande nödvändig.

LANDSTINGSFÖRBUNDET

Rolf Wikstrand

Tidpunkter för landstingens val av länsstyrelsernas styrelser enligt lagen (1976:891) om val av ledamöter i länsstyrelsernas styrelse, som utkom av trycket den 1 januari 1977:

Stockholms län	13/12 1976
Uppsala län	14/12
Södermanlands län	13/12
Östergötlands län	7/12
Jönköpings län	7/12
Kronobergs län	26/11
Kalmar län	13/12
Blekinge län	29/11
Kristianstads län	13-14/12
Malmöhus län	7/12
Hallands län	13-14/12
Göteborgs och Bohus län	3/12
Älvsborgs län	6/12
Skaraborgs län	6/12
Värmlands län	6/12
Örebro län	19/11
Västmanlands län	20/12
Kopparbergs län	13/12
Gävleborgs län	7/12
Västernorrlands län	7/12
Jämtlands län	3/12
Västerbottens län	8/12
Norrbottnens län	13-14/12

PM angående socialutredningens arbete med frågan om tvångsingripanden inom socialvården

Socialutredningen, som tillkallades i december 1967, har till uppgift att göra en allmän översyn av den sociala vårdlagstiftningen, bl. a. barnavårds- och nykterhetslagarna. Dessa lagar innehåller bestämmelser om tvångsmässiga samhällsingripanden, som i allvarigare fall leder till administrativa frihetsberövanden i form av intagning på anstalt för vård och behandling. Enligt utredningens direktiv borde översynen av barnavårdslagen och nykterhetsvårdslagen även avse möjligheterna att som ett särskilt avsnitt i en allmän socialvårdslag eller i en särskild lag sammanföra bestämmelser om tvångs-ingripanden inom socialvårdens ram. Utredningen skulle vidare överväga i vad mån det kunde vara lämpligt att i organisatoriskt hänseende skilja uppgifter som bygger på frivillig medverkan från den enskilde medborgarens sida från uppgifter av tvångskaraktär.

Socialutredningen överlämnade i juni 1974 principbetänkandet Socialvården – Mål och medel (SOU 1974:39). I ett avsnitt om sociala vårdinsatser utan den enskildes samtycke fann utredningen att sådana insatser i undantagsfall kunde bli nödvändiga inom ramen för den kommande socialvårdslagstiftningen i fråga om dels minderåriga, dels vuxna missbrukare. I förhållande till gällande rätt innebar förslaget enligt utredningen en väsentlig begränsning i samhällets möjligheter att vidta åtgärder mot den enskildes vilja. Betänkandet remissbehandlades.

Genom skrivelse i februari 1975 överlämnade regeringen de inkomna remissyttrandena för beaktande i utredningens arbete på en ny socialvårdslag. I skrivelsen uttalades bl. a. att vid utformningen av förslaget till den nya lagen m. m. borde åtgärder utan den enskildes samtycke vad gäller barn och ungdom regleras i särskild lag med utgångspunkt i det av utredningen föreslagna förfarandet. Beträffande övriga åtgärder utan den enskildes samtycke borde utredningen undersöka möjligheterna till enhetliga bestämmelser utanför socialvårdslagstiftningen.

Enligt vad som erfarits från utredningen ledde skrivelsen till att arbete påbörjades inom utredningen med att utforma ett lagförslag som i fråga om de vuxna inte innehöll några bestämmelser om åtgärder utan den enskildes samtycke inom socialvårdslagstiftningen.

I ett frågesvar i riksdagen i november 1976 meddelade den nye socialministern att han hade haft ett samtal med socialutredningens ordförande för att orientera sig om utredningens läge. På fråga från socialministern skulle ordföranden därvid ha förklarat att utredningen enligt hans uppfattning hade möjlighet att inom ramen för gällande direktiv utarbeta två alternativ i fråga om möjligheterna att använda tvång mot vuxna missbrukare: ett som byggde

på utredningens eget förslag i principbetänkandet och ett som utgick från den dåvarande regeringens intentioner i skrivelsen från februari 1975. Socialministern anförde vidare att han vid sin genomgång av utredningens arbetsuppgifter inte hade funnit anledning att ta initiativ till någon ändring eller komplettering av utredningens direktiv.

Enligt uppgift från utredningen pågår arbete med att utforma två alternativ i enlighet med vad som framgått ovan.

*Bilaga 19**Bilaga
till reservation 1***PM angående vissa personalförändringar inom regeringskansliet sedan regeringsskiftet**

Mellan den avgående regeringen och representanter för de partier som väntades ingå i den nya regeringen träffades före regeringsskiftet överenskommelse om vissa personalfrågor inom regeringskansliet. Enligt upplysningar från statsrådsberedningen gäller överenskommelsen tjänstemän med politiska uppgifter, dvs. statssekreterare och informationssekreterare. Dessa skulle enligt överenskommelsen lämna sina uppgifter i regeringskansliet. Statssekreterarna skulle emellertid ställas till den nya regeringens förfogande under kortare tid för rent administrativa uppgifter. Den nya regeringen skulle enligt överenskommelse erbjuda alla som så önskade annat arbete inom statsförvaltningen. De principer överenskommelsen byggde på ansågs kunna tillämpas även vid kommande regeringsskiftet.

Den följande redovisningen avser de faktiska personalförändringarna under perioden 20/9 1976–15/3 1977 när det gäller statssekreterare och informationssekreterare. Dessutom redovisas antalet personer som förordnats som sakkunniga med huvudsakligen politiska uppgifter under denna period.

Statssekreterare

Under undersökningsperioden har personskiften skett på statssekreterartjänsterna inom samtliga departement utom UD. Inom UD kvarstår kabinettssekreteraren. En av de två övriga statssekreterarna inom UD har lämnat sina befattningar men kvarstår tills vidare för speciella uppgifter. En ny statssekreterare har anstälts vid UD. Även den förre statssekreteraren inom kommunikationsdepartementet kvarstod vid mitten av mars för speciella uppgifter.

Nya tjänster som statssekreterare har efter regeringsskiftet inrättats inom utbildningsdepartementet (2 tjänster) och inom arbetsmarknadsdepartementet (1 tjänst). Innehavaren av den nya tjänsten som statssekreterare inom arbetsmarknadsdepartementet är knuten till departementets samordningskansli. Tjänsten som statssekreterare i statsrådsberedningen var vid regeringsskiftet vakant men har därefter besatts.

Informationssekreterare

Efter regeringsskiftet har personskiften skett på samtliga pressombudsman- och informationssekreterartjänster. Inom finansdepartementet fanns

inte tidigare någon informationssekreterare. Vid uppdelningen av finansdepartementet i ekonomi- och budgetdepartementet anställdes inom vart och ett av de båda nya departementen en informationssekreterare. Inom social- och bostadsdepartementen har efter regeringsskiftet anställts ytterligare en informationssekreterare.

Sakkunniga

Från statsrådsberedningen och samordningskanslierna inom ekonomi- och arbetsmarknadsdepartementen har uppgifter inhämtats om vilka sakkunniga med huvudsakligen politiska uppgifter som förordnats inom regeringskansliet efter regeringsskiftet. Av dessa uppgifter framgår, att vid mitten av mars 1977 fanns 35 sådana sakkunniga. Departementsfördelningen framgår av följande tabell:

Departement	Förordnande	Anmärkning
Statsrådsberedningen	9	En person förordnad på vakant tjänst som kansliråd
Justitie	–	
Utrikes	2	
Försvar		
Social	1	
Kommunikation	–	
Ekonomi	4	De förordnade är knutna till departementets samordningskansli
Budget	1	
Utbildning	3	
Jordbruk	2	
Handels	–	
Arbetsmarknad	7	Av de förordnade är 4 knutna till departementets samordningskansli
Bostad	2	
Industri	1	
Kommun	3	
Summa	35	

Innehållsförteckning	sid.
Granskningsarbetets omfattning och inriktning	1
Översiktlig redovisning av regeringsprotokollens innehåll m. m. ...	2
Utskottets granskning	4
1. Proceduren i samband med regeringsskiftet 1976	4
2. Den nya regeringens sammansättning samt vissa förändringar inom regeringskansliet m. m.	8
3. Reformen inom kommittéväsendet under år 1976	11
4. Enskilt statsråds beslutanderätt	12
5. Remisser till lagrådet	13
6. Utgivningen av Svensk författningssamling	17
7. Propositionsavlämnandet till riksdagen	21
8. Riksdagens skrivelser till regeringen	24
9. Förberedelser för tillämpningen av medbestämmandelagen på den offentliga sektorn	25
10. Stålverk 80	28
11. Angående regeringens handläggning av vissa energifrågor	32
12. Fråga om lokalisering av post- och järnvägsterminal till Solna .	34
13. Ersättning i visst enskilt fall	38
14. Övriga frågor	39
a) Fråga om vissa garantiutfästelser (Viggenplanet)	39
b) Disposition av vissa väganslag	40
c) Vissa ytterligare frågor	40
– tobaksrökningens skadeverkningar	40
– tillsättningsärenden	41
– val av ledamöter i länstyrelsens styrelse	41
– direktiv till socialutredningen	41
Reservationer	42

Bilagor

1. Regeringsärenden 1975 och 1976	B 1
2. Regeringsskiftet efter valet den 19 september 1976	B 3
3. A Nu gällande förordnanden enligt 7 kap. §§ RF	B 16
3. B PM angående ändrad departementsorganisation	B 18
4. PM angående förändringar i kommittéväsendet efter regeringsskiftet den 8 oktober 1976	B 23
5. PM angående omfattningen av statsrådets beslutanderätt ..	B 29
6. Under år 1976 till riksdagen avgivna propositioner som granskats av lagrådet	B 66
7. A Antalet propositioner samt spridningen i propositionsavlämnandet under 1971–1976	B 67
7. B Försening i propositionsavlämnandet åren 1971–1976	B 68
7. C Propositionsavlämnandet under våren 1976	B 69

7. D	Propositionsavlämnandet under 1975 års riksmöte	B 70
8. A	Regeringens behandling av riksdagens skrivelser den 1 december 1975–30 november 1976	B 71
8. B	PM angående regeringens åtgärder med anledning av uttalanden (påpekanden) i KU:s granskningsbetänkande 1975/76:50	B 72
9. A	Skrivelse i september 1976 från statssekreteraren i finansdepartementets löne- och personalenhet till övriga statssekreterare	B 83
9. B	Behandlingen av 1977 års budgetproposition mot bakgrund av den nya medbestämmandelagen	B 84
10.	PM angående Stålverk 80	B 86
11.A–D	Fyra brev från statsrådet Olof Johansson	B 110
12. A	Ur promemoria, dagtecknad 1976-04-01, som upprättats inom kommunikationsdepartementet	B 117
12. B	Regeringens skrivelse till Stockholms läns landsting	B 121
12. C	Skrivelse från Ove Rainer och Lars Peterson till cheferna för bostads- och kommunikationsdepartementen	B 123
13.	PM angående ersättning i visst enskilt fall	B 124
14.	PM angående vissa garantiutfästelser i samband med ev. export av Viggplanet m. m.	B 128
15.	PM angående regeringens åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden mot tobaksrökning	B 150
16.	PM angående regeringens behandling av visst tillsättningsärende	B 154
17.	PM angående lagen (1976:891) om val av ledamöter i länsstyrelsers styrelse	B 156
18.	Angående direktiv till socialutredningen	B 161
19.	PM angående vissa personalförändringar inom regeringskansliet sedan regeringsskiftet (Bilaga till reservationen 1)	B 163

