

## Konstitutionsutskottets betänkande

1984/85:35

### med anledning av granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

Enligt 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 1984.

I det följande lämnas först en sammanfattande redogörelse för granskningsarbetets inriktning och resultat. De olika granskningsfrågorna behandlas i betänkandets huvudavsnitt. I bilagor till betänkandet offentliggörs uppteckningar som gjorts med anledning av utfrågningar som ägt rum inför utskottet i några ärenden, *bilagorna A 1-14*. Till betänkandet fogas ytterligare ett antal bilagor vari redovisas vissa inom utskottets kansli upprättade granskningspromemorior m. m., *bilagorna B 1-28*.

#### Sammanfattning av granskningsarbetets inriktning och resultat

Granskningsbetänkandet inleds med en översiktlig redovisning av utvecklingen beträffande antalet regeringsärenden m. m. Av en statistikbilaga framgår departement för departement hur utvecklingen gestaltat sig beträffande olika ärendegrupper de två senaste åren. Därefter följer en redogörelse för en större undersökning som utskottet företagit angående organisation och arbetsformer i regeringskansliet bl. a. vad gäller statsrådsberedningens samt finans- och civildepartementens samordnande funktioner. I sammanhanget tas även upp vissa frågor som rör regeringens beredning av propositioner samt de offentliga utredningarnas sammansättning. Det skall nämnas att utskottet avser att återkomma till dessa ämnen mer ingående under nästa års granskningsarbete.

Utskottets granskning har på sedvanligt sätt avsett utgivningen av Svensk författningssamling (SFS), propositionsavlämnandet till riksdagen samt lagrådsgranskningen. I sistnämnda hänseende har utskottet även ägnat viss uppmärksamhet åt sådana fall där riksdagsutskott föranstaltat om lagrådsgranskning.

En rad frågor av utrikespolitisk och handelspolitisk natur har behandlats under granskningsarbetet. En särskild undersökning beträffande sekretesslagens tillämpning i utrikes- och försvarsdepartementen har påbörjats. Det är utskottets avsikt att fullfölja denna nästa år. I förevarande granskningsbetänkande redovisas några speciella frågor med anknytning till förhållandet mellan de båda departementen och massmedierna, aktualiserade dels av den kränkning av svenskt luftrum som ägde rum den 9 augusti 1984, dels av

utrikesminister Lennart Bodströms samtal med journalister vid en middag i januari 1985. Utskottet har vidare uppmärksammat ett uttalande från statsrådsberedningen angående vissa säkerhetsfrågor. Granskningen har även avsett fråga om visst ledamotskap i utrikesdepartementets antagningsnämnd.

På det handelspolitiska området lämnar utskottet först en redogörelse för olika åtgärder som initierats från statsmakternas sida i syfte att stödja svensk export allmänt och i anslutning härtill en särskild redovisning för insatser i u-länder. Därefter behandlas några särskilda granskningsfrågor. Det gäller viss kreditutfästelse m. m. beträffande Algeriet, exportkrediter till Nicaragua, viss skuldreglering avseende Vietnam, fråga om oljeupphandling i Iran samt fråga om eventuella utbildningsinsatser i Sverige för iranska medborgare.

Ett särskilt avsnitt i betänkandet ägnas åt regeringens behandling av riksdagens skrivelser. I första hand gäller det några riksdagsbeslut där riksdagen begärt att vissa åtgärder skall vidtas. Årets granskning avser frågor om en utredning om de multinationella företagens beskattning samt riksdagsbeslut om radiologisk onkologi, om forskarutbildningens meritvärde samt om ett s. k. trygghetspaket för skogsbrukare.

I likhet med tidigare år har uppmärksamhet ägnats regeringens handläggning av utlänningsärenden och i det sammanhanget tillämpningen av de s. k. terroristbestämmelserna i utlänningslagen. Detsamma gäller regeringens befattning med jämställdhetsfrågor av olika slag och praxis i vissa tjänstetillsättningsärenden.

Härutöver har utskottet granskat vissa speciella frågor. Det gäller handhavandet av viss hemlig handling, diarieföringen inom finansdepartementet av visst brev, regeringens befattning med det statliga engagemanget i Södra Skogsägarna AB, regeringsbeslut om laddning av kärnkraftsreaktorer, fråga om viss politisk åsiktsregistrering och vissa s. k. kollektiva försäkringar samt om tjänstledighet från viss domartjänst.

Några frågor redovisas under rubriken Övriga ärenden. Det gäller först en kartläggning av ombudsmannainstitutioner under regeringen. Vidare har granskningen avsett tillsättande av en utredning om val till löntagarfondernas styrelser samt regeringsbeslut angående viss fråga enligt kreditupplysningslagen, om tillsättning av tjänster inom postverket och slutligen en fråga om entledigande av en högre tjänsteman i regeringskansliet. Beträffande dessa ärenden gör utskottet inga uttalanden. Ett särskilt yttrande beträffande löntagarfondsärendet har avgetts av de moderata ledamöterna i utskottet.

Beträffande granskningens resultat i övrigt kan nämnas att ett enigt utskott i likhet med tidigare år gjort kritiska uttalanden beträffande anhopningen av propositioner under riksmötets slutskede. Vidare har utskottet understrukt vikten av att författningarna inte utfärdas för sent. Beträffande lagrådsgranskningen erinrar utskottet om regeringens skyldighet att i de fall granskning inte företagits lämna riksdagen en motivering härför. Utskottet

konstaterar att s. k. underhandsföredragning inför lagrådet förekommit endast i begränsad omfattning, vilket utskottet finner tillfredsställande. Lagrådet har i några fall riktat kritik mot regeringen vad gäller beredningen av lagrådsremisser. Denna fråga tas upp i en borgerlig reservation till betänkandet. Likaså föreligger en borgerlig reservation beträffande frågan om visst brev från finansministern till vänsterpartiet kommunisterna borde ha betraktats som allmän handling och därför diarieförts.

Vad gäller de utrikespolitiska och handelspolitiska frågorna har företrädarna för de borgerliga partierna reserverat sig på följande punkter, nämligen utrikesministerns policy gentemot massmedierna, uttalandet från statsrådsberedningen om vissa säkerhetsfrågor, beslutet angående visst ledamotskap i utrikesdepartementets antagningsnämnd samt handläggningen av frågorna om viss kreditutfästelse avseende Algeriet och oljeupphandlingen i Iran. I sistnämnda fråga föreligger ett särskilt yttrande från vänsterpartiet kommunisterna. Moderaterna har lämnat en reservation i ärendet om vissa krediter till Nicaragua. Beträffande viss uppdragsutbildning för Iran har ett gemensamt särskilt yttrande avgetts av företrädarna för centern, folkpartiet och vänsterpartiet kommunisterna.

De borgerliga partierna har reserverat sig i ärendet om vissa kollektiva försäkringar. Vänsterpartiet kommunisterna har avgett reservation i frågorna om tillämpningen av den s. k. terroristlagen, om laddningstillstånd för kärnkraftsreaktorer samt regeringsbeslut i viss personalkontrollfråga. Slutligen föreligger två ytterligare särskilda yttranden, det ena från de borgerliga partierna om utrikesministerns kontakter med journalister och det andra från centerpartiet i ärendet om laddning av kärnkraftsreaktorer.

---

## Utskottets granskning

### 1. Utvecklingen av antalet regeringsärenden m. m.

På sedvanligt sätt lämnas i *bilaga B 1* till årets granskningsbetänkande en redovisning i tabellform av antalet avgjorda regeringsärenden under åren 1983 och 1984.

I samband med förra årets granskning kunde konstateras att det sammanlagda antalet regeringsärenden under år 1983 hade minskat med nästan 3 000 i förhållande till året innan. Antalet ärenden 1983, 22 167, var det lägsta som noterats under de senaste 20 åren. Den genomgång som utskottet gjorde gav vid handen att minskningen till större delen berodde på genomförda delegeringar och vissa organisatoriska förändringar och att minskningen till den delen därför kunde förväntas bli bestående. En redovisning av uppläggningsen av det fortsatta delegeringsarbetet återfinns i en till detta betänkande fogad PM angående regeringskansliets organisation och arbetsformer (*bilaga B 2*).

Av ärederedovisningen för 1984 framgår att antalet ärenden mellan åren 1983 och 1984 minskat ytterligare med omkring 1 400 ärenden till 20 741.

För större delen av nedgången svarar tjänsteärenden (719 ärenden) och besvärärenden (665 ärenden). Inom civildepartementet har dessa ärendegrupper minskat med över 300 ärenden. Denna minskning har främst samband med genomförda delegeringar på personalområdet och inom det kyrkliga området. Delegeringarna på personalområdet påverkar i större eller mindre mån samtliga departement. En större nedgång i antalet tjänsteärenden kan iakttas för utbildningsdepartementets del. Denna minskning kan till större delen hänföras till den skoladministrativa reformen, som inneburit att regeringen befriats från vissa tjänstetillsättningsärenden och även besvärärenden på skolområdet.

Arbetsmarknadsdepartementet har en stor andel (209 ärenden) i minskningen av besvärärendena. Denna minskning har sin grund i en tillfällig minskning av antalet inkomna ärenden på utlänningslagstiftningens område som inträdde under andra halvåret 1983. Den minskade ärendetillströmningen varade ett stycke in på 1984. Ärendemängden har därefter successivt ökat och torde nu vara tillbaka på samma nivå som tidigare.

För industridepartementets del kan noteras en minskning av antalet avgjorda ärenden som till större delen beror på en minskning i ärendegruppen regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden. Förändringen hänger samman med den överflyttning av beslutanderätten i ekonomiska frågor från regeringen till statens industriverk som genomfördes fr. o. m. den 1 juli 1983 och som fått full effekt på ärendemängden i 1984 års ärendestatistik.

I social- och finansdepartementen har totalt sett skett en ökning av antalet avgjorda ärenden. För socialdepartementets del kan härvid noteras att antalet ärenden i gruppen regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden ökat med 250 avgjorda ärenden. Denna ökning avser i huvudsak fördelning

till kommuner av statsbidrag för lokalt utvecklings- och förnyelsearbete inom äldre- och barnomsorgen (prop. 1983/84:100, bil. 7 punkterna F 1 och G 1). Den ökning av ärendemängden som detta gett upphov till torde även komma att avspeglas i ärendestatistiken för 1985.

Ärendegruppen dispenser och övriga partsärenden har totalt sett undergått en ökning med 282 ärenden. Denna ärendegrups ställning som den största enskilda ärendegruppen har därmed markerats ytterligare. Den ökning i antalet avgjorda ärenden som kan avläsas beträffande avgjorda dispens- och övriga partsärenden inom finansdepartementet har ett samband med beslut om tillfällig lagstiftning på fondlagstiftningens område.

Genomgången visar sammanfattningsvis på en fortsatt minskning främst inom ärendegrupperna tjänsteärenden och besvärsärenden, vilket till viss del får hänföras till det pågående delegeringsarbetet inom regeringskansliet. Detta bör således få en bestående effekt på ärendeutvecklingen. Den ökning av antalet avgjorda ärenden som ägt rum beträffande andra ärendetyper får anses vara av mer eller mindre tillfällig natur.

Av konseljprotokollen för år 1984 framgår att det under 1984 hållits tre konseljer under konungens ordförandeskap. Den 13 januari redovisade regeringen budgeten och den i budgetpropositionen ingående finansplanen. Den 7 juni lämnades en redogörelse för de viktigare beslut som riksdagen fattat under riksmötet 1983/84. Vid en konselj den 2 oktober lämnades en redogörelse för den regeringsdeklaration som skulle lämnas vid riksmötets öppnande den 2 oktober samt för viktigare propositioner som upptagits i den förteckning som skulle överlämnas till riksdagen vid riksmötets öppnande. Granskningen föranleder inte något yttrande från utskottets sida.

## 2. Regeringskansliets organisation och arbetsformer

Konstitutionsutskottet har i sin årliga granskningsverksamhet fortlöpande ägnat uppmärksamhet åt regeringskansliets organisation och arbetsformer. Utskottet har därvid vid några tillfällen gjort mera ingående undersökningar av dessa frågor. Senast en sådan större undersökning företogs var vid 1974 års granskning (KU 1974:22). I samband med innevarande års granskning har utskottet ånyo tagit upp vissa frågor angående arbetsformerna inom regeringskansliet till en närmare undersökning. Bakgrunden härtill är bl. a. att det i olika sammanhang framförts viss kritik när det gäller formerna för budgetarbetet samt att det både inom regeringskansliet och i utredningssammanhang pågår arbeten som kommer att medföra förändringar i regeringskansliets arbetsformer. Liksom vid 1974 års granskning omfattas inte UD av den företagna undersökningen.

Undersökningen redovisas närmare i en inom utskottets kansli upprättad promemoria, *bilaga B 2* till detta betänkande. Särskild uppmärksamhet har ägnats samordningen av arbetet inom regeringskansliet, den översyn av regeringskansliets arbetsformer som för närvarande företas inom civildeparte-

tementet samt budgetarbetet och pågående förändringar av detta. I undersökningen har även tagits upp vissa personalpolitiska frågor samt delegerings- och informationsverksamheten.

Till grund för granskningen har legat bl. a. vissa inom regeringskansliet upprättade promemorior samt utfrågningar som ägt rum inför utskottet med statssekreteraren i civildepartementet Claes Örtendahl och expeditiöschefen i samma departement Peder Törnvall, ordföranden i verksledningskommittén generaldirektören Sven Moberg, statssekreteraren i statsrådsberedningen Ulf Larsson och tidigare rättschefen i statsrådsberedningen Claes Eklundh samt statssekreteraren i finansdepartementet Bengt K. Å. Johansson, (*bilaga A 1-4*).

Vad gäller den interna organisationen av regeringskansliet kan konstateras att den normalorganisation för departementen som fastslogs i samband med 1965 års departementsreform i huvudsak fortfarande gäller. Antalet departement och ärendefördelningen mellan departementen har dock ändrats vid upprepade tillfällen. Senast en större sådan omorganisation genomfördes var vid den socialdemokratiska regeringens makttillträde hösten 1982. Vid detta tillfälle inrättades ett finansdepartement och ett civildepartement. Samtidigt upphörde ekonomi-, budget-, handels- och kommundepartementen. En annan betydelsefull organisatorisk förändring är inrättandet av regeringskansliets förvaltningskontor. Härigenom har de personalpolitiska och personaladministrativa frågorna samlats hos en enhet. Enligt instruktionen för förvaltningskontoret (SFS 1983:688) är detta ett gemensamt förvaltnings- och arbetsgivarorgan för frågor som enbart rör statsrådsberedningen, departementen, utrikesrepresentationen, förvaltningskontoret eller kommittéerna.

Av reglerna i 7 kap. regeringsformen framgår att regeringsärendena i princip skall avgöras av regeringen som ett kollektiv. För att säkerställa att principen om kollektivt beslutsfattande får ett reellt innehåll finns vissa regler om gemensam beredning i 4 § departementsförordningen (1982:1177, omtryckt i SFS 1985:26). I motsats till den tidigare departementsförordningen (1963:214) innehåller den nu gällande förordningen inga detaljerade regler om när gemensam beredning skall ske. I den nämnda paragrafen föreskrivs att ett ärende som faller inom flera departements verksamhetsområden skall handläggas inom det departement till vilket det huvudsakligen hör och beredas i samråd med berörda statsråd. Detsamma gäller också i övriga fall där ett ärende berör mer än ett statsråd. Utförliga anvisningar för gemensam beredning lämnas emellertid i en inom statsrådsberedningen utarbetad promemoria (1983:1). Beträffande det närmare innehållet i dessa anvisningar hänvisas till kanslipromemorian, avsnitt 6.2 (*bilaga B 2*).

Statsrådsberedningen och finansdepartementet har särskilt betydelsefulla uppgifter när det gäller samordningen av arbetet inom regeringskansliet. Statsrådsberedningen har att svara för det övergripande samordningsarbetet inom regeringskansliet. Den politiska samordningen sker huvudsakligen i statsministerns kansli. Den administrativa samordningen leds av statsrådsbe-

redningens rättschef. Finansdepartementet ansvarar inom regeringskansliet för den ekonomiska politiken i stort och för budgetarbetet och samordningen av frågor som har ekonomiska effekter och ekonomisk innebörd. Gemensam beredning med finansdepartementet sker på grund härav i en mycket stor andel av regeringsärendena.

Även civildepartementet har viktiga samordningsuppgifter. Till civildepartementet hör bl. a. kommunala frågor, frågor som rör arbets- och anställningsvillkor i offentliga anställningar samt personaladministrativa och personalpolitiska frågor för statligt anställda. Inom civildepartementet handhas även frågor om rationalisering, revision och mer långsiktiga frågor rörande effektiviteten i regeringskansliet och statsförvaltningen i övrigt. Dessa uppgifter medför att betydelsefulla grupper av ärenden bereds gemensamt med civildepartementet.

Enligt vad som uppgetts av statssekreteraren i finansdepartementet Bengt K. Å. Johansson har det i vissa ärenden vuxit fram ett samarbete mellan civildepartementet, finansdepartementet och statsrådsberedningen. Vissa frågor bereds även gemensamt mellan finansdepartementet, statsrådsberedningen och berört fackdepartement, t. ex. besvärligare frågor om nedskärningar eller besparingar eller förhandlingsfrågor som ingår i större "paket" där det är viktigt att redan från början väga in de politiska aspekterna.

Som nämnts inledningsvis pågår inom regeringskansliet en översyn av regeringskansliets arbetsformer inom vissa områden i syfte att öka effektiviteten. Denna översyn leds i första hand av civildepartementet som arbetar med fyra huvudfrågor, den interna effektiviteten i regeringskansliet, relationerna till kommittéväsendet och andra former för externt expertarbete eller beredningsarbete, relationerna till riksdagen och relationerna till myndigheterna. Målsättningen är att departementen skall arbeta mer med utvecklingsfrågor och mindre med förvaltningsrättsliga frågor samt mer med målstyrning och mindre med regelstyrning.

När det gäller budgetarbetet framgår att betydelsefulla förändringar skett under senare år. Genom regeringsbeslut har riktlinjerna för budgetarbetet dragits upp på ett tidigt stadium. Enligt vad statssekreteraren i finansdepartementet uppgett har detta medfört att budgetprocessen i större utsträckning läggs över i fackdepartementen, som själva får ansvaret för att ta fram de resurser som behövs för bl. a. nya reformer. Förändringarna har enligt honom också inneburit att mycket av detaljarbetet klaras av i fackdepartementen och inte behöver belasta finansdepartementet samt att budgetarbetet tidigarelagts. En annan förändring är att det i budgetarbetet numera används ett system med s. k. huvudförslag vid beräkning av myndigheternas anslagsframställningar. I regeringens anvisningar för myndigheternas anslagsframställningar anges för budgetåret 1986/87 att samtliga myndigheter skall redovisa ett huvudförslag som omfattar tre budgetår och som innebär en real minskning av förvaltningsresurserna med 5 % över perioden.

Syftet med förändringarna har varit att göra budgetarbetet mer långsiktigt

och att koncentrera det på bl. a. frågor om nya utredningsarbeten, direktiv till utredningar, översyn av löpande utgiftsprogram och analys av budgeten i ett flerårsperspektiv. Det kan även nämnas att det inom verksledningskommittén övervägs förslag om att ytterligare stärka långsiktigheten i budgetarbetet. En brist i budgetprocessen som framhållits är att budgetuppföljningen inte är tillräckligt långtgående. En svårighet är därvidlag att det inte är möjligt att hinna föra in den årliga analysen av budgeten i det budgetarbete som kommer året därpå.

Den personalstatistik som erhållits från regeringskansliet visar att en viss minskning av antalet anställda i departementet (exkl. kommittéer) skett under de senaste åren, från sammanlagt 2 022 år 1982 till 1 942 år 1984. Antalet kommittéanställda har under samma period minskat från 494 till 299. Det har vidare framkommit att en översyn av personalbehovet inom regeringskansliet pågår. Syftet härmed är bl. a. att åstadkomma ökad genomströmning i regeringskansliet för att få till stånd ett kontinuerligt utbyte av kunskaper mellan myndigheterna och regeringskansliet. Detta skall ske på två sätt, dels genom s. k. cirkulationstjänstgöring, dels genom en tidsbegränsning av förordnandena för i första hand chefstjänstemännen.

Beträffande antalet regeringsärenden och delegeringsverksamheten hänvisas till vad utskottet anfört under avsnitt 1 i betänkandet.

Utskottet avser att även i fortsättningen med uppmärksamhet följa utvecklingen beträffande regeringskansliets organisation och arbetsformer.

### 3. Beredningen av regeringsförslag

Utskottet har sedan många år i olika sammanhang – bl. a. i granskningsarbetet – funnit anledning att uppmärksamma beredningen av olika regeringsärenden. I förgrunden har stått kommittéväsendet och det därpå följande remissförfarandet av utredningsförslag. I år liksom tidigare har utskottet särskilt behandlat lagrådsgranskningen (se nedan s. 10). Under årets granskningsarbete har inletts en större undersökning av beredningen av regeringsförslag både vad gäller lagrådsgranskningen och beredningsarbetet i övrigt. Det är utskottets avsikt att fullfölja denna undersökning nästa år. Utskottet har emellertid ansett sig böra redovisa vissa synpunkter på beredningsarbetet redan nu. I en granskningspromemoria – *bilaga B3* – lämnas således en redogörelse för vissa utvecklingstendenser vad gäller utredningsväsendet och remissförfarandet allmänt.

Det kan enligt utskottet konstateras att utredningsväsendet under 1970-talet förändrats i vissa grundläggande hänseenden. Dessa förändringar har bl. a. haft till syfte att effektivisera arbetet inom utredningarna. Genom regeringsdirektiv åren 1980, 1982 och 1984 har vissa riktlinjer angetts i syfte att bl. a. begränsa omfattningen och kostnaderna för utredningsarbetet. Så angavs år 1980 i ett cirkulär från budgetdepartementet att färre nya

utredningar skulle tillsättas och att enmansutredningar alltid skulle övervägas. Dessa besparingsåtgärder fullföljdes genom nya riktlinjer som presenterades hösten 1982. Dessa innebär bl. a. att restriktiviteten skall iakttagas vid tillkallande av nya kommittéer. Utredningar får endast i undantagsfall arbeta i mer än två år. Vidare skall den formella kommittéformen inte användas för delegationer, beredningar, rådgivande grupper och andra former av uppdrag, som saknar utredande innehåll. De statistiska uppgifter om kommittéväsendet som lämnas i en inom stadsrådsberedningen utarbetad promemoria (Ds SB 1984:1) om det svenska utredningsväsendet tyder på att åtgärderna för att effektivisera utredningsväsendet gett resultat. Antalet kommittéer har minskat från 329 år 1980 till 180 år 1984. Kostnaderna har under samma period gått ner från drygt 231 milj. kr. budgetåret 1980/81 till 171 milj. kr. 1983/84.

I promemorian redovisas en undersökning av riksdagens representation i kommittéer under perioden 1968 – 1985, som för tiden 1968 – 1979 helt bygger på den utredning som ingår i boken Riksdagens roll under 1970-talet. Utredningen omfattar de kommittéer som redovisas i kommittéberättelsen. I ett senare skede avser utskottet att komplettera nu föreliggande framställning med uppgifter om de arbetsgrupper som tillsatts inom departementen.

Vad först gäller utvecklingen av nya enmans- resp. flermansutredningar kan konstateras att antalet flermansutredningar för perioden 1968–1979 låg på ungefär samma nivå, ca 60 per år. Under den senare delen av perioden, 1979–1985, sjönk antalet kraftigt till ca 25 per år under tiden 1982–1985. Antalet enmansutredningar ökade kraftigt under åren 1968–1979, från ca 25 per år till 67 under periodens sista år. Reduceringen av antalet utredningar under 1980-talet avspeglas i antalet nya enmansutredningar som för åren 1982–1985 uppgår till ca 22 per år.

Beträffande riksdagsrepresentationen i nya utredningar framgår av granskningspromemorian att i enmansutredningarna är andelen låg och ligger genomsnittligt under hela perioden på ca 8 %. I flermansutredningarna ökar andelen riksdagsmän från ca 40 % vid periodens början till drygt 60 % under åren 1976–1979 för att därefter sjunka till under 50 % åren 1981–1982. Efter år 1982 ökar riksdagsrepresentationen kraftigt och uppgår till ca 70 %.

Partiernas representation i nytillsatta parlamentariska flermansutredningar har även undersökts. Av undersökningen framgår bl. a. följande. Det socialdemokratiska partiet har under hela perioden varit representerat i så gott som samtliga utredningar. Centerpartiet och moderata samlingspartiet har under perioden 1976–1982 deltagit i mellan 80 % och 90 % av alla utredningar. Efter 1982 har dessa partiers representation sjunkit till ca 75 % resp. 70 %. Folkpartiets representation steg från ca 50 % under åren 1968–1976 till knappt 80 % åren 1976–1982 för att därefter gå ned till drygt 40 %. Vänsterpartiet kommunisternas representation ökade från ingen åren 1968–1970 till 14 % under följande treårsperiod och låg på ungefär denna nivå fram till år 1980. Partiets representation har sedan stigit och ligger under

åren 1982–1985 på ca 24 %, vilket i absoluta tal innebär att någon representant för vpk ingår i 10 ny tillsatta utredningar av totalt 41.

Vid upprepade tillfällen har kritik riktats mot att riksdagen har fått ett bristande beslutsunderlag beroende på att lagförslag inte remitterats till lagrådet eller att propositionerna inte grundats på remissbehandlade utredningsförslag. Av nu föreliggande material framgår att andelen propositioner med lagförslag som remitterats till lagrådet är tämligen konstant ca 40 % för perioden 1979/80–1983/84. I genomsnitt 50 % av samtliga avlämnade propositioner grundar sig på utredningsförslag som remitterats enligt regeringsformen 7 kap. 2 §. Av lagförslagen är ca 67 % beredda genom utredningsförslag som remissbehandlats medan endast knappt 30 % av övriga propositioner har motsvarande beredning.

Utskottet har vid upprepade tillfällen under de senaste 15 åren – och även under innevarande riksmöte – framhållit det statliga utredningsväsendets viktiga roll i den politiska beslutsprocessen. Med anledning av den nu föreliggande undersökningen vill utskottet ånyo understryka att det är angeläget att riksdagspartierna i stor utsträckning representeras i utredningarna. I effektivitetskravet måste ingå krav på en allsidig belysning av de frågor som utreds. Detta krav tillgodoses bäst av att skilda politiska meningsriktningar får påverka utredningsarbetet på det sätt som sker i parlamentariskt sammansatta utredningar.

#### 4. Remisser till lagrådet m. m.

På sedvanligt sätt har utskottet granskat regeringens remittering av lagförslag till lagrådet. I en granskningspromemoria, som fogas som *bilaga B 4* till detta betänkande, lämnas en redogörelse för gällande regler på området. Av bilagan framgår vidare i vilken omfattning lagrådsgranskning har skett i fråga om de propositioner som har lämnats till riksdagen 1984.

Antalet granskade förslag ligger på en något högre nivå än 1983 men är oförändrat i förhållande till 1981 och 1982. Antalet fall där regeringen har avstått från lagrådsgranskning har också ökat något men utgör alltså ca 60 % av det totala antalet propositioner med lagförslag inom lagrådets granskningsområde. Som skäl för att avstå från lagrådsgranskning har i flertalet fall (drygt 90 %) åberopats att lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet.

Som framgår av *bilaga B 4, underbilaga 3*, har också vid årets granskning påträffats lagförslag som inte remitterats till lagrådet och som saknar motivering härför men som kan bedömas tillhöra det område inom vilket lagrådsgranskning i princip bör ske om inte någon av de i regeringsformen angivna undantagssituationerna föreligger. Utskottet har noterat att två förslag 1984 gällt samma lagar som 1983. Utskottet måste därför ännu en gång understryka vikten av att det i enlighet med regeringsformens regler

alltid skall lämnas en redovisning av skälen till att lagrådet inte hörts i de fall då lagrådsremiss i princip skall ske.

Utskottet har i år också undersökt i vilken utsträckning underhandsföredragningar förekommit i lagrådet under 1984 (se bilaga B 4, underbilaga 4). Därvid har konstaterats att underhandsföredragningarna minskat ytterligare, vilket utskottet noterat med tillfredsställelse (jfr KU 1983/84:30 s. 6).

En särskild undersökning har i år gjorts beträffande remisser från riksdagen till lagrådet. Enligt 4 kap. 10 § riksdagsordningen (RO) har utskotten rätt att begära upplysningar och yttranden från statliga myndigheter. Även lagrådet ingår bland de myndigheter från vilka utskott enligt nämnda lagrum kan begära yttrande.

I bilaga B 4, underbilaga 5, lämnas en redogörelse för de ärenden i vilka utskotten remitterat frågor till lagrådet under de senaste tio åren. Sådana remisser har ägt rum vid tio tillfällen. Sedan det nuvarande systemet för lagrådsgranskning trädde i kraft har remiss förekommit vid fyra tillfällen. Under 1984 har konstitutions- och finansutskotten remitterat var sitt ärende till lagrådet. I samband med att konstitutionsutskottet remitterade ett lagförslag i en motion till lagrådet gjorde utskottets ordförande ett särskilt uttalande där det betonades att en remiss av ett lagförslag i en motion inte fick ses som inledningen till en ny praxis beträffande lagrådets hörande.

Utskottet har vid sin granskning av regeringens remisser till lagrådet konstaterat att lagrådet vid några tillfällen under de senaste åren i yttranden anmärkt att de remitterade förslagen inte varit föremål för sådan remissbehandling som avses i 7 kap. 2 § RF. Ytterligare uppgifter om dessa ärenden redovisas i bilaga B 4. Lagrådets uppgifter att dels granska om lagförslagen är utformade så att de kan antas tillgodose angivna syften, dels granska de problem och praktiska konsekvenser som kan uppstå vid tillämpningen av de underställda förslagen har, enligt lagrådet, försvårats genom det sätt på vilket ärendena beretts.

Utskottet gör mot bakgrund av lagrådets uttalanden följande bedömning.

Enligt 7 kap. 2 § RF skall vid beredningen av regeringsärenden behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. I den omfattning som behövs skall också sammanslutningar och enskilda lämnas tillfälle att yttra sig. Bestämmelserna i 7 kap. 2 § RF är generellt tillämpliga vid beredning av regeringsärenden. Utskottet har vid sin granskning av de ärenden där lagrådet gjort anmärkningar av ifrågavarande slag kunnat konstatera att regeringen i några av fallen under sin beredning haft överläggningar med sådana myndigheter som berörts av förslagen, innan förslagen remitterats till lagrådet. Ärendenas brådskande karaktär har i vissa fall bidragit till att fullständigt remissförfarande inte har kunnat genomföras. Utskottet anser att det i varje särskilt fall får bedömas i vad mån det finns behov av att inhämta upplysningar och yttranden från myndigheter och sammanslutningar. Utskottet har inte i något av de granskade fallen funnit

anledning att rikta någon kritik mot regeringen beträffande beredningen av ärenden.

Till frågan om lagrådsgranskningen och beredningen av regeringsärenden vad gäller remissförfarande m. m. avser utskottet som tidigare nämnts att återkomma mer ingående vid nästa års granskning.

##### 5. Propositionsavlämnandet till riksdagen

Utskottet har sedan länge årligen granskat regeringens propositionsavlämnande till riksdagen. Granskningen har främst gällt *dels* överensstämelsen mellan propositionsförteckningarna och det faktiska avlämnandet, *dels* frågor rörande anhopningen av propositioner till sista veckan och sista dag före utgången av resp. propositionstid.

Med anledning av tidigare granskningar har utskottet vid många tillfällen funnit anledning att rikta kritik främst mot att en alltför stor mängd propositioner avlämnats under sista veckan av de aktuella perioderna. Även betydande förseningar har under åtskilliga år noterats. I granskningsbetänkandet 1980/81:25 redovisades en detaljerad statistik för tidsperioden 1971–1980.

Vid årets granskning har utskottet närmare sett på förhållandena under 1984 enligt sammanställning i *bilaga B 5*. Antalet propositioner under våren var då 115. Drygt en tredjedel (35 %) av vårens propositioner avlämnades under sista veckan av resp. propositionstids utgång. Detta är en mycket besvärande anhopning och leder till stora problem för riksdagens arbete. Utskottet har vid ett flertal tillfällen reagerat mot just detta förhållande. Förhållandena under de senaste 15 åren uppvisar endast smärre enstaka förbättringar. I detta avseende måste planeringen inom regeringskansliet förbättras så att anhopningen begränsas.

Många propositioner avlämnas också betydligt försenade i förhållande till de anmälda planerna. Under föregående år var förseningen enligt den statistik som tagits fram inom kammarkansliet särskilt markant.

Enligt en föreskrift i riksdagsordningen (3 kap. 5 §) bör regeringen avlämna sina propositioner på sådana tider att anhopning av arbetet hos riksdagen om möjligt förebyggs. Utskottet vill mot bakgrund av årets granskning åter erinra om de uttalanden som tidigare gjorts beträffande anhopning och försening. Redogörelsen för 1984 visar emellertid att den förbättring som kunde konstateras för 1983 var tillfällig. Den allmänna förseningen på tre och en halv vecka och en fortfarande för stor andel propositioner avlämnade under april och maj utgör helt otillfredsställande förhållanden. Vad gäller propositioner som lämnas efter propositionstidernas utgång förutsätter riksdagsordningen (3 kap. 4 §) att regeringen har funnit att synnerliga skäl föreligger för ett så sent avlämnande. Enligt utskottet skall dessa skäl klart redovisas i aktuella propositioner. Det hör för närvarande till undantagen att så sker.

## 6. Utgivningen av Svensk författningssamling

Utskottet har på sedvanligt sätt granskat utgivningen av Svensk författningssamling (SFS). Granskningen har avsett SFS 1984 och har i huvudsak tagit sikte på förhållandet mellan författningarnas ikraftträdande och tidpunkten då de kommit ut från trycket.

De bestämmelser som gäller för kungörande av författningar, utskottets uttalanden i samband med tidigare granskningar samt de iakttagelser som gjorts vid granskningen framgår av en promemoria, *bilaga B 6*, som fogas till detta betänkande.

Utskottet kan konstatera att det i förhållande till år 1983 skett en viss försämring när det gäller antalet författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av de 1 141 författningar som publicerats i SFS under år 1984 har 531 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bland dessa finns 221 lagar. Antalet regeringsförfattningar som under 1984 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet uppgår till 306. Bland dessa finns förordningar som utfärdats samma dag som lagar inom samma ämnesområde eller som på annat sätt har samband med riksdagsbeslut. Uttrycklig hänvisning till riksdagsbeslut har skett i 74 fall. Beträffande ett femtiotal ytterligare förordningar som kan antas ha samband med riksdagsbeslut finns dock inte sådan hänvisning.

I ett stort antal fall har i de år 1984 utgivna författningarna inte angetts bestämd ikraftträdandedag utan i stället angetts att författningarna skall träda i kraft ett visst antal veckor efter det de kommer ut från trycket. Detta gäller ca 150 författningar av vilka omkring 80 % är förordningar. Vidare har i 14 fall föreskrivits att författningen skall träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Det är enligt utskottets mening otillfredsställande att i det närmaste 50 % av 1984 års författningar utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Det kan inte heller accepteras att författningar, som skett i 8 fall 1984, kommit ut från trycket efter ikraftträdandedagen. Vidare bör det i större utsträckning undvikas att ange ikraftträdandetidpunkten till ett visst antal veckor efter det att författningen kommer ut från trycket i stället för att ange bestämd dag.

Utskottet har tidigare understrukit betydelsen av att förbättringar åstadkoms och måste nu ånyo betona angelägenheten av att det görs ansträngningar i detta hänseende. Som utskottet tidigare uttalat är det givetvis också angeläget att även riksdagen i samband med antagandet av lagar överväger om den av regeringen föreslagna ikraftträdandedagen är lämplig med hänsyn till betydelsen för allmänheten och berörda myndigheter av att författningarna skall vara tillgängliga i god tid före ikraftträdandet.

Med hänsyn till att det i ett förhållandevis stort antal författningar överlämnats åt regeringen att bestämma tidpunkt för ikraftträdandet vill utskottet erinra om att utskottet vid föregående års granskning uttalade, att

detta förfaringsätt bör användas endast när det på grund av särskilda omständigheter är motiverat.

Som framgått tidigare har en del förordningar samband med riksdagsbeslut utan att detta framgår av förordningarna. Utskottet framhöll i samband med förra årets granskning att det i och för sig kunde vara värdefullt om det av en regeringsförfattning kunde framgå när den har sin grund i ett bemyndigande från riksdagen. Utskottet pekade på att det förelåg vissa svårigheter härvidlag men ansåg det önskvärt att statsrådsberedningen övervägde frågan. Denna fråga har också ett samband med frågan om ett särskilt register över bemyndiganden i normgivningshänseende som utskottet aktualiserat tidigare (se KU 1983/84:30 s. 30) och där samråd pågår mellan konstitutionsutskottets kansli och statsrådsberedningen. Utskottet avser att inom ramen för det pågående samrådet följa upp frågan om hänvisningar i förordningarna.

Som framgår av bilaga B 6 har statsrådsberedningen i en till konstitutionsutskottet inkommen promemoria aktualiserat frågan om en justering i 13 § kungörandelagen med anledning av att tillämpningen av paragrafen i vissa fall kan sägas stå i mindre god överensstämmelse med paragrafens ordalydelse. Utskottet delar statsrådsberedningens uppfattning om att det kan övervägas att göra en mindre ändring av ordalydelsen i 13 § kungörandelagen. Förslag därom torde enligt utskottets uppfattning kunna läggas fram av regeringen i lämpligt sammanhang.

## 7. Handhavandet av viss hemlig handling

I tidningen Expressen publicerades den 8 maj 1984 i faksimil en av statsrådsberedningen sekretessbelagd handling. Det gällde det s. k. Fermbrevet som tidigare överlämnats till konstitutionsutskottet i samband med granskningen av regeringen (se KU 1983/84:30 s. 30). Med anledning av publiceringen gjordes samma dag från statsrådsberedningens sida förfrågningar på utskottets kansli – bl. a. vid ett besök av en tjänsteman – om vilka rutiner som utskottet tillämpar vid handhavandet av hemliga handlingar. Justitiekanslern har sedermera behandlat saken och inte funnit anledning att vidta någon åtgärd (*bilaga B 7* till detta betänkande).

I en frågedebatt i riksdagen den 25 maj 1984 förklarade statsministern med hänvisning till en av statsrådsberedningen upprättad promemoria (*bilaga B 8*) att syftet med besöket på utskottets kansli var av ren informationskaraktär och inte skett på statsministerns uppdrag. En redogörelse har även avgetts av utskottets kanslichef (*bilaga B 9*).

Utskottet får med anledning av det inträffade erinra om de regler som enligt tryckfrihetsförordningen gäller beträffande handläggningen av sådana frågor som misstanke om brott mot tystnadsplikt etc. Vidare bör framhållas att det inte ankommer på regeringen eller regeringens kansli att utöva tillsyn över riksdagen och dess utskott.

Statsministern har emellertid uttalat att besöket i fråga varit avsett enbart som led i ett normalt informationsutbyte. Mot denna bakgrund har utskottet inte funnit anledning att rikta kritik i ärendet.

### 8. Diarieföringen inom finansdepartementet av visst brev

Till utskottet har anmälts ett ärende som gäller diarieföringen inom finansdepartementet av ett brev från statsrådet Kjell-Olof Feldt till vänsterpartiet kommunisternas partiledare Lars Werner. Som närmare framgår av granskningspromemorian, *bilaga B 10*, sändes detta brev i samband med de överläggningar som ägde rum i oktober 1984 mellan företrädarna för detta parti och för det socialdemokratiska partiet i syfte att utröna de parlamentariska förutsättningarna för vissa ekonomisk-politiska åtgärder. Brevet diariefördes inte och någon kopia av brevet har inte arkiverats hos departementet. I en promemoria från finansdepartementet anförs att Kjell-Olof Feldt i denna fråga inte agerade i egenskap av finansminister utan som företrädare för det socialdemokratiska partiet. Brevet var inte avfattat på departementschefens brevpapper eller expedierat genom departementets försorg.

Frågor som rör diarieföring inom regeringskansliet har utskottet behandlat vid flera tidigare tillfällen (KU 1974:22, 1975:12, 1975/76:48 och 50, 1978/79:30, 1983/84:30). År 1984 fogade utskottet till sitt granskningsbetänkande (KU 1983/84:30 s. 279–300) en PM upprättad av rättschefen vid statsrådsberedningen angående registreringar av allmänna handlingar hos departementen. Vissa för den här aktuella frågan relevanta delar av denna promemoria återges nu i granskningspromemorian liksom även en redovisning för utskottets uttalande (KU 1975/76:48) år 1976 om skrivelser som uppenbart avser partipolitiskt eller fackligt agerande kan räknas som offentlig handling. Utskottet framhöll därvid att en riktlinje bör vara att skrivelser rörande myndighets verksamhet i visst konkret fall skall behandlas som allmänna handlingar men däremot inte skrivelser som uppenbart avser partipolitiskt eller fackligt agerande. Riksdagen anslöt sig till utskottets uppfattning.

Enligt utskottets mening är det här aktuella brevet att betrakta som upprättat i avsändarens egenskap av politisk förtroendeman. Brevet avsåg uppenbarligen partipolitisk verksamhet och kan alltså inte bedömas vara allmän handling. Den företagna granskningen ger sålunda inte anledning till något särskilt uttalande från utskottets sida.

### 9. Utlänningsärenden

Konstitutionsutskottet har i sitt årliga granskningsarbete vid flera tillfällen tagit upp regeringens handläggning av utlänningsärenden. Granskningarna 1979/80 och 1982/83 tog särskilt sikte på handläggningstider m. m. En uppföljning härav har gjorts vid årets granskning. En särskild granskning har

i år också gjorts av regeringens handläggning av s. k. terroristärenden.

De grundläggande bestämmelserna i den svenska utlänningslagen (1980:376, omtryckt 1982:1111) redovisas i en *bilaga B11a* som fogas till detta betänkande. Där redovisas också vilka typer av utlänningsärenden som kan bli föremål för regeringens prövning. Denna prövning sker inom arbetsmarknadsdepartementet. Ett särskilt statsråd – invandrarministern – är föredragande i dessa ärenden.

Det totala antalet invandrare från utomnordiska länder har under senare år varierat mellan drygt 11 000 (1979) och ca 14 000 med ett högsta antal 1982 på 14 731. Under 1984 invandrade 13 871 icke nordbor till Sverige. De två största grupperna utgörs av personer med anknytningsskäl (drygt 7 000 per år) och flyktingar. Flyktinggruppens storlek har varierat mellan ca 2 700 (1979) och ca 4 000 under senare år (4 584 under 1984). 1982 uppgick antalet flyktingar till inte mindre än närmare 6 200, till stor del beroende på att ca 3 000 polska medborgare det året fick stanna här av politiska skäl.

När det gäller antalet till regeringen inkomna ärenden låg dessa under 1979–1982 över 3 000 per år (3 475 under 1980) men har sedan sjunkit till ca 2 500 per år. Sådana ärenden som avser besvär angående avvisning, utvisning, verkställighet m. m. – de s. k. väntarärendena – sjönk under 1982–1983 men har åter stigit (1 263 inkomna "väntarärenden" under 1984). De icke avgjorda (dvs. balanserade) "väntarärendena" har under den allra senaste tiden ökat kraftigt. Under tiden mars 1984–mars 1985 har balansen av sådana ärenden ökat från ca 400 till drygt 1 400. Ökningen beror bl. a. på en stor tillströmning av flyktingärenden som gäller turkiska medborgare och personer från Libanon som är medborgare i Libanon eller statslösa. De av regeringen/arbetsmarknadsdepartementet avgjorda ärendena låg tidigare kring ca 3 000 per år men har de senaste två åren sjunkit till omkring 2 000 (1 974 avgjorda ärenden under 1984).

Handläggningstiderna i regeringskansliet för "väntarärenden" har under den senaste tiden ökat, särskilt i fråga om ärenden som regeringen återremitterat till invandrarverket, från i genomsnitt ca 170 dagar för två år sedan till omkring 300 dagar i år. I mars 1985 hade handläggningstiden även för de ärenden som inte remitterats till invandrarverket ökat.

Utskottet har vid sin granskning kunnat konstatera att tillströmningen av nya utlänningsärenden till regeringskansliet, särskilt "väntarärendena", ökat. Antalet avgjorda ärenden har däremot hållit ungefär samma nivå som tidigare. Detta har fått till följd en ökande balans och längre handläggningstider, särskilt för de mer komplicerade ärendena, vilka redan tidigare har långa handläggningstider. Utskottet vill därför på nytt kraftigt understryka vikten av att fortsatta ansträngningar görs för att möta en ökande tillströmning av ärenden så att handläggningstiderna inte förlängs. Givetvis får detta inte ske på bekostnad av rättssäkerheten.

Utskottet har vid några tillfällen tidigare granskat regeringens beslut om utvisning av vissa presumtiva terrorister. Sålunda granskades 1975/76

utvisningen av vissa utländska medborgare som deltagit i ockupationen av den västtyska ambassaden 1975 ävensom utvisningen av två japanska medborgare samma år (KU 1975/76:50 s. 34 f. och s. 43 ff.). 1980/81 behandlade utskottet utvisningen av vissa i Uppsala boende palestinier (KU 1980/81:25 s. 71).

Lagbestämmelser om avvisning/utvisning av presumtiva terrorister finns bl. a. i 1980 års utlänningslag (1980:376; UtlL). Dessförinnan fanns bestämmelserna i en särskild tidsbegränsad lag, men inarbetades 1976 i den dåvarande utlänningslagen. Utöver utlänningslagens bestämmelser finns även en särskild lag (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningsssyfte i vissa fall (spaningslagen). Denna lag är tidsbegränsad men har successivt förlängts, senast t. o. m. utgången av år 1985. Av betydelse för handläggningen av terroristärendena är också vissa bestämmelser i sekretesslagen.

Terroristbestämmelserna i UtlL innebär att en utlännning kan avvisas/utvisas, om det finns grundad anledning att anta att han tillhör eller verkar för en organisation eller grupp som, med hänsyn till vad som är känt om dess verksamhet, kan befaras utanför sitt hemland använda våld, hot eller tvång för politiska syften och därvid begå sådana gärningar här i Sverige. Som ytterligare förutsättning gäller att det, med hänsyn till vad som är känt om vederbörandes föregående verksamhet eller i övrigt, föreligger fara för att utlännningen själv medverkar till sådana gärningar. Regeringen beslutar om avvisning och utvisning av presumtiva terrorister. Rikspolisstyrelsen skall underrätta regeringen om det blir fråga om en sådan utvisning. För den utvisningshotade förordnas offentligt biträde enligt rättshjälpslagen. Ett allmänt ombud skall också förordnas (rikspolisstyrelsen). Innan regeringen avgör ärendet skall förhandling hållas, i regel vid Stockholms tingsrätt. Ärendet skall vanligtvis också remitteras till statens invandrarverk för yttrande. Sedan regeringen fattat beslut om utvisning förordnas regelmässigt rikspolisstyrelsen att handha verkställigheten av beslutet. I den mån hinder mot verkställighet föreligger kan regeringen förordna ett beslut om avvisning eller utvisning tills vidare inte får verkställas. I samband därmed får regeringen meddela föreskrifter om inskränkningar och villkor för utlänningsens vistelse här. Regeringens handläggning av terroristärendena redovisas utförligare i en *bilaga B 11 b* till detta betänkande.

En utlännning som har avvisats eller utvisats som terrorist men som regeringen låtit stanna här kan bli föremål för särskilda spaningsåtgärder enligt spaningslagen. Spaningsåtgärderna innefattar telefonavlyssning, postgranskning, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning m. m. Tillstånd till sådana åtgärder prövas av domstol och är tidsbegränsade.

Bestämmelser om sekretess av särskild betydelse för handläggningen av utlänningsärenden finns främst i 7 kap. 14 § och 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100; SekrL). Enligt 7 kap. 14 § första stycket gäller sekretess för *uppgift som gäller utlännning*, om det kan antas att uppgiften skulle medföra att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men. Dessutom fordras

att risken för skada skall vara föranledd av förhållandet mellan utlänningen och utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningar. Enligt 7 kap. 14 § andra stycket SekrL föreligger sekretess i utlänningsärenden för *uppgift om enskilda personliga förhållanden*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan men för den enskilde eller någon honom närstående.

Terroristärendena är förvaltningsärenden. För dessa gäller, utöver utlänningssekretessen i 7 kap. 14 §, även bestämmelserna i 14 kap. 5 § SekrL. Enligt detta stadgande hindrar inte utlänningssekretess att en part i ett ärende hos en myndighet får ta del av handlingar eller annat material i ärendet. I normalfallet skall alltså den presumtiva terroristen ha rätt att ta del av allt material som kan åberopas emot honom. Men om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift inte röjs så får handlingarna inte lämnas ut ens till parten (14 kap. 5 § andra punkten). Även i dessa fall skall emellertid myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller, i den mån det behövs för att han skall kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen skall skydda.

Från rättssäkerhetssynpunkt har betonats angelägenheten av att parten i ett terroristärende får kännedom om de uppgifter som läggs till grund för avgörandet i ärendet. Enligt vad som uttalats i förarbeten till utlänningslagen bör det föreligga utomordentligt starka skäl för att undanhålla en part i ett terroristärende sådana uppgifter. Å andra sidan anses det föra alltför långt att helt frånta regeringen möjligheten att för utlänningen hemlighålla viss uppgift. Förhållandena kan vara sådana att andra intressen, t. ex. av utrikespolitisk art, har sådan tyngd att undantagsregeln för intressen av synnerlig vikt enligt 14 kap. 5 § sekretesslagen måste kunna tillämpas. I samband med de ändringar som gjordes i utlänningslagen 1982 underströk invandrarministern betydelsen av att parten får undanhållas uppgifter i ärendet endast när synnerligen starka skäl gör detta nödvändigt.

Regeringen skall årligen till riksdagen redovisa hur terroristbestämmelserna i UtIL och spaningslagen har tillämpats. Av de hittills lämnade redovisningarna framgår att 24 personer har utvisats och två avvisats under tiden 1973–augusti 1984. Sedan konstitutionsutskottets granskning 1980/81 och fram t. o. m. augusti 1984 har ingen person utvisats och endast en person avvisats med stöd av terroristbestämmelserna. Inte heller spaningslagen har tillämpats under samma period.

Regeringen beslutade den 10 december 1984 att med stöd av terroristbestämmelserna i UtIL utvisa åtta turkiska medborgare – kurder. Då de inte kunde sändas till sitt hemland eller något annat land förordnade regeringen att verkställighet av utvisningsbesluten tills vidare inte fick ske. Regeringen förordnade om vissa inskränkningar i de aktuella personernas rörelsefrihet och ålade dem anmälningsskyldighet hos polismyndighet. Vid samma tillfälle beslutade regeringen att *inte* utvisa tre andra kurder som rikspolisstyrelsen

begärt skulle utvisas.

Den 20 december 1984 utvisade regeringen ytterligare en kurd. Inte heller detta beslut kunde verkställas.

Under handläggningen av de nämnda ärendena uppkom olika frågor om sekretess. Sålunda uttalade de utvisades offentliga biträden kritik bl. a. mot regeringen för att de inte fått tillgång till alla uppgifter och all information som de ansåg sig behöva för att kunna tillvarata sina huvudmäns intressen. Rikspolisstyrelsens handläggning har också kritiserats och föranlett anmälan till JO. Ärendet har ännu inte slutbehandlats av JO.

Regeringen och invandrarministern har fattat en lång rad beslut i olika sekretessfrågor som väckts i ärendena.

Utskottet konstaterar att det i ärenden av förevarande karaktär inte sällan måste uppkomma svåra intressekonflikter mellan å ena sidan partens rättmätiga intresse av att få ta del av allt material i ärendet och å andra sidan uppgiftslämnarens krav på att inte utsättas för risken av allvarliga övergrepp. Utskottet, som inte ansett sig böra göra en bedömning av de enskilda fallen, vill dock allmänt betona betydelsen av att – som också uttalas i förarbetena till utlänningslagen – part i ett terroristärende inte får undanhållas uppgifter i ärendet annat än när synnerligen starka skäl gör detta nödvändigt. Den utvisningshotade bör sålunda i största möjliga utsträckning orienteras om innehållet i de hemlighållna uppgifterna.

Utöver det anförda föranleder den verkställda granskningen inte något uttalande från utskottet.

## 10. Regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor

I samband med 1983/84 års granskning behandlade utskottet frågor om regeringens praxis beträffande tillsättningsärenden i förhållande till jämställdhetslagen (KU 1983/84:30 s. 20–21). Utskottet uttalade därvid sin avsikt att med uppmärksamhet i fortsättningen följa utvecklingen av jämställdhetsfrågorna vad gäller tillsättningsärenden i regeringen. I en särskild PM i betänkandet redovisades vissa statistiska uppgifter om kvinnorepresentation i olika sammanhang m. m. (KU 30 s. 349–358). Utskottet har nu fortsatt sin undersökning av regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor. Därvid har uppmärksammats vissa allmänna åtgärder som vidtagits under 1984. Vidare har kvinnorepresentationen i olika organ studerats även som tillsättningen av tjänster inom regeringskansliet och handläggningen av vissa besvärärenden.

Utskottet har vid sin granskning kunnat konstatera att regeringen under 1984 initierat en rad olika åtgärder för att främja jämställdheten. På förslag av regeringen beslöt sålunda riksdagen våren 1984 att anslå 100 milj. kr. till åtgärder för att främja industrins rekrytering av arbetskraft. Av dessa medel avsattes 10 milj. kr. till en kampanj för att öka kvinnornas intresse för arbete och vidareutbildning inom industrin. Kampanjen genomfördes under bud-

getåret 1983/84 och berörde ett mycket stort antal både äldre och yngre kvinnor i hela landet.

Statsrådet Anita Gradin som ansvarar för jämställdhetsfrågorna i regeringen tillsatte hösten 1983 en särskild arbetsgrupp om männens roll i jämställdhetsarbetet. Gruppen har under 1984 genomfört bl. a. tre seminarier, vilka också dokumenterats i olika rapporter.

Regeringen har under 1984 uppdragit åt samtliga länsstyrelser att i samverkan med länskolnämnderna och länsarbetsnämnderna redovisa program för att stärka kvinnornas ställning på arbetsmarknaden m. m. Detta skall redovisas under 1985.

Utskottet ser mycket positivt på att olika initiativ tas för att åtminstone på sikt öka jämställdheten. Utskottet finner det angeläget att detta arbete fortsätter.

En informell arbetsgrupp för jämställdhet inom regeringskansliet har sedan 1983 arbetat med ett förslag till handlingsprogram för jämställdhetsfrågor i regeringskansliet. Gruppen lade i juni 1984 fram ett sådant förslag. I förslaget uttalas vissa mål för kvinnornas andel av tjänster fram till budgetåret 1987/88. Sålunda uttalas som mål för de närmaste åren att kvinnornas andel i lönefältet F 21-23 bör öka till 50 %, i F 23-26 till 40 % och på chefsplanet till 20 %. Andelen kvinnor av de rättssakkunniga bör öka till 40 %. En målsättning är att det bör finnas minst två kvinnor på chefslöneplanet inom varje departement före budgetårsskiftet 1987/88. I förslaget till handlingsprogram redovisas också andra förslag till jämställdhetsåtgärder. Enligt vad utskottet erfarit bereds frågan om antagandet av handlingsprogrammet för närvarande i regeringskansliet.

Mot bakgrund av uttalandena i förslaget till handlingsprogram om målet för kvinnornas andel av högre tjänster fram till budgetåret 1987/88 har utskottet undersökt hur tillsättningarna av t. ex. departementsråd förhåller sig till den uttalade målsättningen. Under 1984 tillsattes 23 departementsråd eller långtidsvikariat som departementsråd. Av dessa utgjorde 2 kvinnor, dvs. mindre än 9 %. De två utnämnda kvinnorna hade dessutom redan före utnämningen långtidsvikariat som departementsråd. Årets utnämningar medför en försämring i förhållande till läget i mars 1984. Vid förra årets granskning konstaterade utskottet att ökningen av andelen kvinnor på de högsta tjänsterna inom regeringskansliet gått mycket långsamt. Utskottet betonade därför också betydelsen av aktiva jämställdhetsåtgärder när det gäller regeringens eget kansli. Mot bakgrund av vad som nu kunnat konstateras i fråga om utnämningar av kvinnor på högre tjänster inom regeringskansliet vill utskottet ånyo understryka angelägenheten av kraftfulla insatser för att öka jämställdheten på detta område.

Statsrådet Anita Gradin har under våren 1984 haft överläggningar med arbetsmarknadens parter för att diskutera kvinnorepresentationen. Man har varit överens att fortsätta dessa diskussioner. Inom arbetsmarknadsdepartementets jämställdhetssekretariat har sammanställts en PM om kvinnorepresentationen i politiska och statliga organ. Av denna framgår att kvinnornas

andel av de högsta tjänsterna inom den centrala förvaltningen är synnerligen låg. Av totalt 188 verkschefer är sålunda endast 2 kvinnor. Bland 15 omförordnade eller nyutnämnda verkschefer under 1984 fanns inte någon kvinna. I styrelserna för flera större myndigheter finns inte några kvinnor över huvud taget, i andra förekommer endast någon enstaka. I många av de olika råd som förekommer är kvinnorepresentationen lika låg.

När det gäller kvinnorepresentationen i de statliga utredningarna, kommittéerna, framgår av 1985 års kommittéberättelse att andelen kvinnor i stort sett är oförändrad jämfört med de senaste åren. Andelen kvinnliga kommittésekreterare har dock ökat något under det senaste året.

Utskottet har med utgångspunkt i kommittéberättelsen studerat kvinnornas andel av de ordförande- och sekreterarposter som regeringen tillsatt under 1984. Av totalt förordnade 36 nya ordförande var 2 kvinnor, eller 5 %, dvs. lägre än genomsnittet. Å andra sidan har 29 nya kvinnliga utredningssekreterare utsetts, vilket ökat kvinnornas andel.

Regeringen har under 1984 utfärdat en ny jämställdhetsförordning för den statliga verksamheten. En betydelsefull förändring har därvid genomförts i fråga om nomineringar till uppdrag och liknande. Enligt den nya förordningen skall en myndighet, när den föreslår någon till ett uppdrag inom ett område där det inte råder en i huvudsak jämn könsfördelning, föreslå en person av vardera könet, om det kan ske inom ramen för sakliga urvalsgrunder. När myndigheten själv skall ge någon ett uppdrag skall myndigheten på motsvarande sätt verka för att göra det möjligt att välja mellan personer av vardera könet.

I samband med förra årets granskning betonade utskottet särskilt att strävandena att öka kvinnorepresentationen på olika områden måste fortsätta. Mot denna bakgrund finner utskottet det betydelsefullt att sådana åtgärder som förutsatts i den nya jämställdhetsförordningen verkligen kommer till stånd. Utskottet har från regeringskansliet inhämtat att olika initiativ för närvarande övervägs för att kvinnorepresentationen skall kunna stärkas. Denna inriktning mot förstärkt kvinnorepresentation måste enligt utskottet också komma till uttryck i regeringens utnämningar i olika sammanhang. Detta gäller både tillsättningar på ledande befattningar i de centrala verken och i fråga om representanter i styrelser och olika råd. Sådana utnämningar som regeringen direkt kan påverka i utredningar och kommittéer är här av stor vikt.

Utskottet har i år särskilt granskat regeringens handläggning av vissa besvärssärenden. Granskningen har avsett ett tiotal ärenden som dels förekommit såsom besvärssärenden i regeringen, dels varit föremål för handläggning hos jämställdhetsombudsmannen, JämO, såsom diskrimineringsärenden enligt jämställdhetslagen.

I 11 kap. 9 § RF stadgas att vid tillsättning av statlig tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Av formuleringen av RF:s bestämmelse framgår att även andra sakliga grunder

än förtjänst och skicklighet kan beaktas. Några närmare exempel härpå ges inte i RF eller dess motiv. Sedan slutet av 1970-talet har jämställdhetsintresset allmänt accepterats såsom en saklig grund vid tillsättning av statlig tjänst. Denna princip har också kommit till uttryck i tillsättningspraxis. Jämställdhetsintresset anses sålunda kunna väga över den gradskillnad i fråga om förtjänst och skicklighet eller bådadera som föreligger mellan sökande av olika kön, när deras kvalifikationer är i stort sett om också inte helt lika. Principen kan också uttryckas så att jämställdheten numera skall betraktas som en av flera sakliga grunder som kan fälla avgörandet, när sökandena bedöms vara jämbördiga eller i det närmaste jämbördiga.

Enligt 2 § jämställdhetslagen får en arbetsgivare inte missgynna en arbetstagare eller arbetssökande på grund av hans eller hennes kön. Missgynnande på grund av kön föreligger bl. a. när en arbetsgivare vid anställning eller befordran eller vid utbildning för befordran utser någon framför en annan av motsatt kön, fastän den som förbigås har bättre sakliga förutsättningar för arbetet eller utbildningen. Den som anser sig på detta sätt diskriminerad kan bl. a. vända sig till JämO som kan företräda vederbörande i en rättslig process inför arbetsdomstolen. För att ha framgång i processen måste den förbigångne visa att han eller hon haft bättre sakliga förutsättningar än den som fick tjänsten. Enligt förarbetena till jämställdhetslagen krävs en klart urskiljbar skillnad. De rättsliga förutsättningarna enligt RF och enligt jämställdhetslagen utvecklas ytterligare i *bilaga B 12* till detta betänkande.

Utskottet har inte ansett sig böra göra en bedömning av de enskilda ärenden som granskats. Dock vill utskottet allmänt påpeka betydelsen av att alla myndigheter inom ramen för RF:s bestämmelser beaktar jämställdhetsaspekterna. Det ankommer givetvis i första hand på tillsättningsmyndigheten att göra detta. Ibland föregås tillsättningsbeslut av sakkunnigutlåtande eller förord av något förslagsorgan. Även här bör jämställdhetsaspekter kunna få betydelse. Det är enligt utskottet naturligtvis av största vikt att regeringen, som i sista hand prövar besvärärenden, noga beaktar jämställdhetsaspekterna, när sökandena kan bedömas vara jämbördiga eller i det närmaste jämbördiga.

Utöver det anförda föranleder inte den verkställda granskningen något uttalande från utskottet.

## **11. Regeringens behandling av riksdagens skrivelser**

### **a) Allmänt**

På sedvanligt sätt har utskottet i årets granskningsarbete uppmärksammat regeringens skrivelse med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen. Årets skrivelse (1984/85:75) avser åtgärder som vidtagits av regeringen under tiden den 1 oktober 1983 – den 30 september

1984. Vissa iakttagelser som gjorts vid granskningen av skrivelsen redovisas i *bilaga B 13* till detta betänkande.

En av de äldsta kvarstående riksdagsskrivelserna gäller ett riksdagsbeslut från 1970 om utredning angående de multinationella företagens beskattning. Konstitutionsutskottet uttalade i förra årets granskningsbetänkande (KU 1983/84:30) att det inte var tillfredsställande att några åtgärder med anledning av detta riksdagsbeslut inte vidtagits av regeringen.

I regeringens skrivelse i år hänvisas till att frågan bereds i regeringskansliet och att pågående utredningsarbete inom bl. a. OECD och EG avvaktas samt att frågan också tagits upp av riksdagens revisorer.

Frågan om de multinationella företagens beskattning har nyligen varit föremål för behandling i riksdagen med anledning av den granskning som riksdagens revisorer utfört och som gjorts på skatteutskottets initiativ.

Enligt skatteutskottet (SkU 1984/85:35) finns det ett klart behov av en fortsatt översyn av rättsområdet. Mot bakgrund av det mycket omfattande utrednings- och forskningsarbete som för närvarande pågår, bl. a. vid ett par universitet, inom riksskatteverket och på det internationella planet, är det enligt skatteutskottet emellertid inte erforderligt att nu tillsätta en särskild utredning i frågan. Skatteutskottet förutsätter att man i den fortsatta översynen, utan särskild begäran från riksdagen, kommer att pröva de förslag till åtgärder som lämnats av revisorerna.

Med anledning av skatteutskottets betänkande har riksdagen lagt revisorernas förslag till handlingarna.

Konstitutionsutskottet konstaterar att det översyns- och utredningsarbete som ägt rum eller för närvarande pågår initierats på annat sätt än genom åtgärder från regeringens sida. Med hänsyn till innebörden av riksdagsbeslutet från 1970 anser utskottet det otillfredsställande att regeringen inte vidtagit några åtgärder med anledning av riksdagsbeslutet. Utskottets uttalande i det tidigare granskningsbetänkandet kvarstår därför.

Som framgår av bilaga B 13 har en riksdagsskrivelse från 1981 rörande vissa djurskyddsfrågor i en tidigare skrivelse (1982/83:75) från regeringen uppgetts vara slutbehandlad. I den nu granskade skrivelsen har emellertid samma riksdagsskrivelse tagits upp ånyo och redovisats såsom ännu inte slutbehandlad. Det har vid granskningen visat sig att redovisningen i regeringens skrivelse 1982/83:75 varit felaktig. Denna felaktighet har rättats till först genom den redovisning som skett i regeringens skrivelse 1984/85:75.

Utskottet har tidigare uppmärksammat några felaktigheter i regeringens skrivelse och har därvid betonat vikten av att de uppgifter som lämnas är korrekta. Utskottet utgår ifrån att man inom regeringskansliet ser över sina rutiner vid sammanställande av uppgifter till skrivelser, så att uppkomsten av felaktigheter kan förebyggas.

**b) Beslut angående radiologisk onkologi**

Våren 1984 behandlade jordbruksutskottet (JoU 1983/84:34) ett motionsförslag om att 1 milj. kr. för budgetåret 1984/85 skulle anslås till Stockholms universitet alternativt statens strålskyddsinstitut för att finansiera verksamheten vid enheten för radiologisk onkologi. Forskningsområdet gäller strålframkallade tumörer. Jordbruksutskottet uttalade sig därvid för att berörda huvudmän borde ges erforderligt rådrum att planera för den fortsatta verksamheten på något längre sikt och inte tvingas att nu kalkylera med en partiell nedläggning av verksamheten. Jordbruksutskottet ansåg att strålskyddsinstitutet och universitetet tillsammans borde kunna finna möjligheter att finansiera verksamheten under ytterligare någon tid, förslagsvis ett budgetår, i avvaktan på resultatet av de fortsatta övervägandena. Riksdagen anslöt sig i ett uttalande till regeringen till jordbruksutskottets ställningstagande.

I budgetpropositionen (prop. 1984/85:100 bil. 10, s. 364 f.) redovisas att för innevarande budgetår medel ställs till förfogande för enhetens verksamhet på samma sätt som tidigare. I oktober 1984 uppdrog regeringen åt universitetet i Stockholm att i samråd med statens strålskyddsinstitut under samma månad inkomma med bedömningar och förslag om en eventuell fortsatt verksamhet vid enheten samt förslag till finansiering av verksamheten. I budgetpropositionen redovisas att de båda myndigheterna funnit att de inte ansåg sig kunna ställa medel till enhetens förfogande. Några förslag att ansluta enheten sammanhållen till annan pågående verksamhet framförs inte.

Med hänsyn härtill anser utbildningsministern att det inte längre finns förutsättningar för att verksamheten skall kunna bedrivas med nuvarande omfattning och inriktning. Utskottet har i en promemoria *bilaga B 14* lämnat en närmare redovisning bl. a. för jordbruksutskottets uttalanden, för verksamheten vid enheten för radiologisk onkologi samt för skrivelsen från Stockholms universitet.

Utskottet noterar att regeringen med anledning av riksdagsbeslutet som kom regeringen till handa den 7 juni 1984 först den 4 oktober uppdrog åt universitetet i Stockholm och strålskyddsinstitutet att inom tre veckor inkomma med förslag i ärendet.

Med hänsyn till vad som anförts finner utskottet dock inte att den verkställda granskningen ger anledning till särskilt uttalande.

**c) Forskarutbildningens meritvärde**

Vidare har fråga väckts om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut om forskarutbildningens meritvärde.

Riksdagen behandlade frågan om forskarutbildningens meritvärde våren 1984 i samband med regeringsförslaget om forskning (prop. 1983/84:107

bil. 10, UbU 28, rskr. 401). I en till betänkandet fogad promemoria *bilaga B 15* har utskottet redovisat vad utbildningsutskottet anfört i ärendet samt det svar på en fråga i ämnet som statsrådet Bo Holmberg lämnade i riksdagen i februari 1985.

I propositionen bereddes riksdagen tillfälle att ta del av vad föredragande statsrådet anfört om forskarutbildningens meritvärde såväl beträffande förtjänst som skicklighet. I fråga om befordringsgrundens förtjänst uttalade statsrådet att fullgjord forskarutbildning skulle få tillgodoräknas med fyra år samt att han avsåg återkomma till regeringen beträffande bl. a. förtjänstbegreppet sedan remissbehandlingen av meritutredningens betänkande i dess helhet avslutats.

Utbildningsutskottet anslöt sig till föredragande statsrådets uppfattning och föreslog att riksdagen utan erinran skulle lägga till handlingarna vad som anförts i propositionen. Utbildningsutskottet uttalade att det är en uppgift för statens arbetsgivarverk att vidta de fortsatta informationsåtgärder som behövs. Riksdagen följde utskottet.

I sitt svar på frågan varför riksdagsbeslutet om forskarutbildningens meritvärde ännu inte åtgärdats och när åtgärder kommer att vidtas för att genomföra beslutet framhöll civilministern att det av forskningspropositionen framgick att han avsåg att återkomma till regeringen i denna fråga när remissbehandlingen av meritutredningens betänkande i dess helhet avslutats i samband med den personalpolitiska proposition som skall läggas fram i år.

Mot angiven bakgrund konstaterar utskottet att det av regeringens forskningspolitiska förslag våren 1984 framgick att frågan om meritvärdet för forskarutbildning skulle komma att behandlas i ett senare sammanhang i samband med förslag rörande meritvärderingen för tjänster i statsförvaltningen. Enligt vad utskottet inhämtat avser regeringen att i ett sammanhang behandla frågan om meritvärderingen av tjänster i statsförvaltningen genom att ändra vissa bestämmelser i anställningsförordningen (1965:601). I förordningen skall även ingå bestämmelser om forskarutbildningens meritvärde. De förändringar i anställningsförordningen som vidtas kommer att anmälas för riksdagen i den personalpolitiska proposition som enligt vad regeringen har aviserat skall läggas på riksdagens bord i början av juni.

Utskottet noterar att det riksdagsbeslut som kom regeringen till handa den 7 juni 1984 först i maj 1985 resulterat i åtgärder från regeringens sida.

Med hänsyn till vad som anförts finner utskottet dock inte att den verkställda granskningen ger anledning till särskilt uttalande.

#### **d) Trygghetsförsäkring för skogsbrukare**

Som närmare framgår av en inom jordbruksdepartementet upprättad promemoria, *bilaga B 16* till detta betänkande, aktualiserades frågan om en särskild trygghetsförsäkring för skogsbrukare bl. a. genom en skrivelse till regeringen den 18 maj 1981 från Lantbrukarnas riksförbund och Sveriges

skogsägares riksförbund. Bakgrunden härtill var att ett försäkringsskydd som komplement till socialförsäkringssystemet genom olika avtal utvecklats för andra närliggande kategorier, men att de skogsbrukare som inte samtidigt är jordbrukare (ca 30 000) inte omfattades av något sådant avtal. Efter remissbehandling beslöt regeringen den 22 december 1981 att inte vidta någon åtgärd med anledning av ansökningen. Frågan har därefter vid ett flertal tillfällen behandlats av riksdagen dels med anledning av motioner, dels i frågedebatter. Förnyade framställningar i frågan från de båda nyss nämnda organisationerna avgavs till regeringen i maj och september 1984. Vid 1982/83 års riksmöte ställde riksdagen sig bakom ett uttalande av jordbruksutskottet, vari utskottet fann det önskvärt att frågorna fick en snar lösning och att det borde ankomma på regeringen att lägga fram förslag i ärendet. Uttalandet gavs regeringen till känna (JoU 1982/83:5). Under innevarande riksmöte har frågan behandlats av riksdagen dels i samband med fråga till jordbruksministern, dels med anledning av motioner och dels vid behandlingen av budgetpropositionen. Det bör nämnas, att i ett frågesvar den 23 oktober 1984 yttrade jordbruksministern bl. a. att frågan skulle prövas vid höstens budgetarbete.

I budgetpropositionen (1984/85:100, bil. 11) erinrade jordbruksministern om att regeringen i december 1981 avvisat en framställning från Lantbrukarnas riksförbund och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund om att medel via skogsvårdsavgiften skulle avdelas för att täcka en sådan förvaltning. Han framhöll också att riksdagen 1982 uttalat att det vore värdefullt om även de yrkesverksamma skogsbrukarna kunde erhålla den trygghet som erbjuds genom arbetsmarknadsförsäkringen. Oavsett vilken försäkringsform som valdes för dem som inte är arbetstagare var det enligt hans mening inte nödvändigt att statsmakterna medverkade, och han förklarade sig av principiella skäl inte vara beredd att förorda att försäkringen finansierades genom att medel anvisades över statsbudgeten och att dessa skulle anses utgöra skogsvårdsavgifter. Med anledning av detta uttalande gjorde riksdagen på jordbruksutskottets hemställan i ett nyligen avgivet betänkande (JoU 1984/85:25) följande tillkännagivande till regeringen:

Utskottet vill för sin del framhålla att det är angeläget att självverksamma skogsbrukare blir delaktiga av en trygghetsförsäkring. Samma uppfattning har – som framgår av den lämnade redogörelsen – såväl regeringen som motionärerna givit uttryck för. Utskottet vidhåller härvidlag den inställning som intogs hösten 1982.

Eftersom flera goda skäl kan anföras för uppfattningen att försäkringen bör finansieras med medel som flyter in genom skogsvårdsavgiften bör denna väg prövas som finansiering. Oavsett hur finansieringsfrågan slutligen löses är det emellertid enligt utskottets mening angeläget att en trygghetsförsäkring för självverksamma skogsbrukare snarast möjligt kommer till stånd. Regeringen och skogsbrukarnas organisationer bör därför i samråd söka åstadkomma en lösning på hela frågan snarast möjligt. Riksdagen bör hållas underrättad om resultatet av de överväganden som kommer att göras i

frågan. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motionerna 752, 1400, 2001 yrkande 2, 2018 och 2168 yrkande 15 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Utskottet konstaterar att frågan om att skapa en trygghetsförsäkring för skogsbrukare varit aktuell ända sedan 1981. Av utredningen i ärendet framgår att svårigheten att finna en finansieringsform varit den viktigaste orsaken till att någon lösning på problemet inte kunnat uppnås. Riksdagen har emellertid vid upprepade tillfällen klart markerat att förslag borde föreläggas riksdagen "oavsett hur finansieringsfrågan slutligen löses".

Även om utskottet har förståelse för att särskilda problem av administrativt slag kan uppkomma om budgetmedel inte tas i anspråk, borde enligt utskottets mening förslag ha kunnat föreläggas riksdagen inom rimlig tid efter det första riksdagsbeslutet.

Frågan är nu på riksdagens begäran föremål för förnyade överväganden inom regeringskansliet. Det får förutsättas att regeringen intensifierar sina ansträngningar att nå en lösning som kan godtas av riksdagen.

Utöver det anförda föranleder granskningen inte något uttalande från utskottets sida.

## **12. Vissa frågor med utrikespolitisk anknytning**

Som framgår av det inledande avsnittet har utskottet påbörjat en granskning av sekretesslagens tillämpning allmänt i försvars- och utrikesdepartementen. Avsikten är att denna granskning skall fortsätta och redovisas i nästa års granskningsbetänkande. Utskottet tar emellertid i detta betänkande upp några speciella frågor med anknytning till förhållandet mellan de båda departementen och massmedierna, aktualiserade dels av den kränkning av svenskt luftrum som ägde rum den 9 augusti 1984, dels av utrikesminister Lennart Bodströms samtal med journalister vid en middag i januari 1985. Frågorna har tagits upp vid utfrågningar inför utskottet av försvarsminister Anders Thunborg, *bilaga A 12* till detta betänkande, utrikesminister Lennart Bodström, *bilaga A 11* och presschefen i utrikesdepartementet Lars Lönnback. Utrikesministerns uttalande om ubåtskränkningarna har vidare berörts vid utfrågningen med statsministern Olof Palme (*bilaga A 13*). Statssekreteraren i statsrådsberedningen Ulf Larsson har i en särskild promemoria (*bilaga B 17*) redogjort för tidigare praxis beträffande luftrumskränkningar, handläggningen av överflygningen den 9 augusti 1984 och nya rutiner inom regeringskansliet vid kränkningar av svenskt territorium.

### **a) Regeringens handläggning av fråga om kränkning av svenskt luftrum**

Den 9 augusti 1984 konstaterades att ett sovjetiskt militärflygplan samma dag gjort en överflygning över Gotland och följt efter ett svenskt civilflygplan. Samma kväll fick utrikesdepartementet en kortfattad telefonrapport

om händelsen från försvarsstaben. På grundval av detta meddelande föredrogs ärendet den 13 augusti för den berörde enhetschefen inom utrikesdepartementet. Man beslöt härvid att begära att försvarsstaben skulle påskynda sin utredning. Stabens rapport anlände på eftermiddagen den 17 augusti. Samma dag kallades Sovjetunionens chargé d'affaires till utrikesdepartementet, där nämnde enhetschef påtalade kränkningen och överlämnade en promemoria. Den 4 september svarade Sovjetunionens ambassad att meddelandet om att ett sovjetiskt flygplan kränkt svenskt luftrum den 9 augusti inte hade bekräftats. Utrikesministern gjorde samma dag en kommentar i riksradians luncheko. Den 7 september överlämnade kabinetssekreterare Pierre Schori en formell protest i ärendet till Sovjetunionens chargé d'affaires. Samma dag sammanträdde regeringen och utrikesnämnden. På eftermiddagen höll försvarsstaben och försvarsdepartementet en gemensam presskonferens angående händelsen. Uppgifter om överflygningen förekom i pressen första gången den 25 augusti 1984.

Fram till hösten 1984 gällde beträffande offentliggörande av kränkningar att försvarsstaben årsvis redovisade sammanställningar över incidenter, inkl. kränkningar i luftrummet. (Se närmare den av Ulf Larsson upprättade promemorian.)

En översyn av rutinerna vid kränkning av svenskt territorium företogs hösten 1984 av Ulf Larsson, statssekreteraren i försvarsdepartementet Per Borg och kabinetssekreterare Pierre Schori. Med deras rapport som underlag redovisade regeringen den 26 oktober 1984 för utrikesnämnden ett förslag om handläggning och publicering av ärenden om kränkningar. Enligt ett den 5 oktober 1984 av utrikesdepartementet utfärdat pressmeddelande innebär de nya rutinerna

*att vissa ändringar görs i handläggningsrutinerna för att åstadkomma en snabbare och säkrare spridning inom regeringskansliet av uppgifter om inträffade kränkningar;*

*att försvarsstabens öppna årliga sammanställningar av inträffade kränkningar kompletteras med öppna kvartalsvisa redovisningar;*

*att allvarigare, enskilda kränkningar och regeringens åtgärder med anledning därav ges offentlighet.*

Tillämpningsbestämmelserna "för rapportering till och handläggning av incidenter och gränskränkningar m.m. inom regeringskansliet" framgår av en inom försvarsdepartementet, internationella enheten, den 29 november 1984 upprättad promemoria, som intas som *bilaga B 18* till detta betänkande.

Det är givetvis av stor vikt att den svenska allmänheten så snabbt som möjligt erhåller korrekt information om inträffade allvarigare kränkningar av vårt lands territorium. Utskottet konstaterar att de nya rutiner som nu tillämpas för information om territorialkränkningar är ägnade att förbättra situationen härvidlag.

I övrigt föranleder granskningen inte något uttalande från utskottets sida.

**b) Utrikesdepartementets rutiner vid kontakter med massmedierna**

Onsdagen den 30 januari 1985 var utrikesministern Lennart Bodström gäst vid en middag på Dagens Nyheter. Syftet var att diskutera förbättrade arbetsformer mellan vissa journalister och utrikesdepartementet. I middagen deltog i övrigt sex journalister med utrikespolitisk inriktning och ett par tjänstemän vid UD. Påföljande söndag gav journalisterna offentlighet åt vad de tolkat som innehållet i de samtal som förekommit vid tillfället. Bl. a. framkom det att flertalet av de närvarande journalisterna uppfattat vissa uttalanden av utrikesministern som om denne hade en från regeringen i övrigt avvikande uppfattning om förekomsten av främmande ubåtar i svenska farvatten.

Pressuppgifterna ledde till en skarp reaktion från ledarna för moderata samlingspartiet, centerpartiet och folkpartiet. Vid den allmänpolitiska debatten den 6 februari 1985 ställdes yrkande om misstroendeförklaring mot utrikesministern. Den efterföljande omröstningen den 8 februari gav till resultat att yrkandet avsågs med 182 röster mot 160.

Journalistmiddagen har aktualiserat frågan om vilka rutiner som gäller för UD:s kontakter med massmedierna. Utskottet begränsar sin granskning till detta ämne.

Utrikesministern har inför utskottet lämnat en utförlig redogörelse för sin principiella syn på den information som skall utgå från UD. Av utfrågningen av UD:s presschef Lars Lönnback framgår i detalj vilka olika former av information som förekommer. Utskottet hänvisar i dessa hänseenden till de skriftliga upptagningarna av utfrågningarna (*bilaga A 11 och A 14*).

Med anledning av vad som framkommit vid utfrågningarna kan enligt utskottets mening konstateras att den policy som utrikesministern förespråkar innebär att all information i politiska frågor skall lämnas genom den politiskt ansvariga ledningen och genom pressbyrån. Denna kan ytterligare kommentera och fördjupa informationen. Vidare kan tjänstemän på grund av sina särskilda arbetsuppgifter eller kunskaper ges i uppdrag att lämna ytterligare information. All information skall vara öppen så att källan kan citeras. En klar gränsdragning bör göras mellan hemligt och öppet material. Det som är öppet skall lämnas ut till vem som helst och inte bara till särskilt utvalda. Alla journalister skall således behandlas lika. Det som är hemligt skall lämnas ut bara i den mån hemligstämpeln hävs eller om handlingarna lämnas till en person för vilken man har särskilt förtroende och som har anledning att ta del av uppgifterna. Som exempel på sådana personer anges utrikesutskottets och utrikesnämndens ledamöter, representanter för de politiska partierna samt riksdagsmän eller journalister som skall besöka något visst land och behöver information för sin egen säkerhet eller för att öka sina kunskaper.

Granskningen visar att utrikesministern har angett riktlinjerna för hur utrikesdepartementets kontakter med massmedierna skall vara utformade. I

sin egenskap av departementschef är han givetvis oförhindrad att inom ramen för gällande bestämmelser ge vägledande uttalanden i policyfrågor. Något annat har heller inte skett. Självfallet får sådana direktiv inte till följd att det regelsystem som är fastlagt genom tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen om meddelarfrihet åsidosätts.

Utöver det anförda föranleder granskningen inte något uttalande från utskottets sida.

### c) Visst uttalande av statsrådsberedningen

Hösten 1984 utkom en bok *Industrispionage* av Charlie Nordblom. I denna utpekades Sovjetunionens ambassad i Stockholm som högkvarter för Sovjetunionens industrispionage i Sverige. Ett betydande antal personer bland den på ambassaden verksamma personalen skulle enligt boken ägna sig åt spioneri i olika former. Vid en intervju i TV-programmet *Rapport* den 22 oktober 1984 besvarade en tjänsteman vid säkerhetspolisen frågor om uppgifternas riktighet. Tjänstemannen hade rikspolischefens tillstånd att framträda i TV.

Statssekreterare Ulf Larsson, som är utsedd att följa säkerhetsfrågorna i kanslihuset, gjorde den 24 oktober 1984 följande uttalande:

I Nordbloms bok redovisas en aktivitet av en karaktär som inte är unik för vårt lands del. Rikspolisstyrelsen har tidigare också påtalat en del fall som föranlett åtgärder från regeringens sida 1982 och 1983.

I boken riktas nu anklagelser mot praktiskt taget en hel ambassad. Detta är allvarligt.

Jag vill understryka att regeringen inte har erhållit informationer av det slag mot enskilda medlemmar av den sovjetiska ambassaden eller andra institutioner som skulle motivera ytterligare åtgärder.

Uppgifterna i fråga får därför stå för författarens egen räkning. De bekräftas inte heller av den behöriga svenska myndigheten.

Ulf Larsson och chefen för säkerhetspolisen, avdelningschefen Sven-Åke Hjälmsroth, har företrätt inför utskottet och svarat på frågor i ärendet. Även statsminister Olof Palme har inför utskottet lämnat uppgifter i granskningsärendet. Upptagningar av utfrågningarna med Ulf Larsson och Olof Palme är intagna som *bilaga A 3* och *A 13* till betänkandet. Hjälmsroth har bl. a. uttalat att om TV-intervjun uppfattas så att man från säkerhetspolisens sida bekräftar påståendet i boken om spioneri är detta en missuppfattning. Säkerhetspolisen har inte haft information om att de berörda personerna sysslade med brottslig verksamhet.

Av Ulf Larssons berättelse har bl. a. framgått att uttalandet föregåtts av samtal, varvid förutom Larsson statssekreteraren i justitiedepartementet, Harald Fälth, kabinetssekreteraren i utrikesdepartementet, Pierre Schori, och Hjälmsroth var närvarande. Vid samtalet förklarade Hjälmsroth att han inte kunde bekräfta vad som vid TV-intervjun kunnat uppfattas som ett

verifierande från den intervjuade tjänstemannens sida. Samtliga de närvarande var överens om att det var nödvändigt att ge detta offentlighet. Tillsammans bestämde de sig för huvuddragen i innehållet i det kommande uttalandet. Det ordnades så att innehållet redovisades för statsministern, som inte hade någon invändning mot att det gjordes ett uttalande. Uttalandet formulerades därefter av Larsson, Fälth och Schori. Att uttalandet gjordes av Larsson på regeringens vägnar var naturligt eftersom det ankommer på Larsson att följa säkerhetsfrågorna i kanslihuset.

Inför utskottet har Larsson förklarat att syftet med åtgärden var att bringa klarhet i det uttalande som en tjänsteman hos säkerhetspolisen gjort. Bl. a. yttrade Larsson följande: "Vi har varken resurser eller anledning att kommentera böcker, på vilket förlag de än må ges ut. Men när en tjänsteman tycks verifiera uppgifter som – om de vore korrekta – skulle kräva ett regeringsingripande, är regeringen naturligtvis tvungen att undersöka huruvida det är sant eller inte. I det här fallet ställdes frågor både i tidningspressen och parallellt även i riksdagen om vad regeringen avsåg att göra."

Utskottet konstaterar att skälet till att man i Regeringskansliet ansåg det motiverat med ett uttalande var inte innehållet i boken utan vad som till följd av boken förekommit vid en TV-intervju med en tjänsteman vid säkerhetspolisen. Utskottet, som haft tillgång till en ordagrann återgivning av intervjun, delar bedömningen om behovet av ett tillrättaläggande. Det får enligt utskottets mening närmast ses som en skyldighet för regeringen att undanröja de oklarheter som kunnat uppstå. Uttalandet gjordes av statssekreteraren Ulf Larsson som är ansvarig för säkerhetsfrågor i Regeringskansliet. Uttalandet föregicks av överläggningar med chefen för säkerhetspolisen, statssekreteraren i Justitiedepartementet och kabinettssekreteraren i Utrikesdepartementet och författades i samråd med de båda sistnämnda. Dessutom redovisades huvuddragen av innehållet och syftet med yttrandet för statsministern, som inte har något att erinra.

Utöver det anförda föranleder granskningen inte något uttalande från utskottets sida.

#### **d) Beslut beträffande ledamotskap i UD:s antagningsnämnd**

Utskottet har till granskning tagit upp frågan om utrikesministerns handläggning av ett ärende som rörde entledigandet av en ledamot av utrikesdepartementets antagningsnämnd.

Bakgrunden var i korthet följande:

Bankdirektören Hugo Lindgren utsågs till ledamot av antagningsnämnden 1977. Förordnande gäller enligt förordningen (1977:37) med instruktion för utrikesdepartementets antagningsnämnd för tre år. Senaste omförordnandet gavs 1983. Han entledigades den 21 december 1984. Såväl förordnande som entledigande har i enlighet med instruktionen meddelats av utrikesministern.

Enligt sin instruktion skall antagningsnämnden pröva om den som har sökt

anställning som handläggare inom utrikesförvaltningen är lämplig för utrikestjänsten. Vid denna prövning skall nämnden förutom till personalbehovet ta hänsyn till sökandes kunskaper och erfarenhet samt lämplighet i övrigt för tjänstgöring i utrikesförvaltningen (1 och 2 §§).

Antagningsnämnden består av åtta personer. Av dessa utses ordföranden av regeringen bland utrikesförvaltningens tjänstemän. De övriga utses av utrikesministern, två efter förslag av personalorganisationerna i utrikesdepartementet. I övrigt skall riksdagen, statsförvaltningen, arbetsmarknadens organisationer, näringslivet och utbildningsväsendet vara företrädade bland ledamöterna (3 §). Lindgren var enligt uppgift förordnad som företrädare för näringslivet.

Som närmare framgår av en av utrikesministern lämnad skriftlig redogörelse (*bilaga B 19*) och av uppgifter som utrikesministern lämnat vid utfrågning inför utskottet (*bilaga A 11*) hade Lindgren sommaren 1984 i Svenska Dagbladet **låt** publicera en artikel som bl. a. återgav kritiska synpunkter på svensk utrikespolitik. Utrikesministern besvarade artikeln varefter Lindgren kom med ytterligare ett inlägg. Artiklarna fogas som *bilaga B 19* till detta betänkande. Sedan utrikesministern erhållit uppgifter om att Lindgrens näringslivskontakter minskat bestämde han sig för att undersöka om det inte kunde gå att få någon person till uppdraget som ledamot i antagningsnämnden med mera aktuella erfarenheter från näringslivet. När utrikesministern funnit en lämplig kandidat kallade han Lindgren till samtal. Han meddelade Lindgren att han ifrågasatte om Lindgren var lämplig för uppdraget att pröva de sökande till utrikesdepartementet, framför allt med tanke på hans inställning till utrikespolitiken. Lindgren förklarade att om utrikesministern så önskade skulle han lämna uppdraget.

Utskottet konstaterar, att nämnden skall ha en allsidig sammansättning. Detta är viktigt med hänsyn till nämndens grannliga uppgifter. Utgångspunkten för ledamotskap i nämnden bör således vara att den enskilde ledamoten representerar särskilda kunskaper och erfarenheter av betydelse för den bedömning av de sökande som skall göras. Det ligger i sakens natur att en person inte erhåller ett sådant förtroendeuppdrag om han inte samtidigt har utrikesministerns förtroende.

Utrikesministern kom att ifrågasätta Lindgrens lämplighet för uppdraget i första hand på grund av Lindgrens uppfattning i utrikespolitiska frågor. Vidare hade det framkommit, att Lindgrens kontakter med näringslivet minskat. När Lindgren fick klart för sig utrikesministerns inställning valde han att begära sitt entledigande från nämnden.

Granskningen ger inte utskottet anledning anta att utrikesministern skulle prioritera andra kvalifikationer för ledamotskap i nämnden än de i det föregående nämnda. Utskottet vill tillägga att i normalfallet bör givetvis bedömningen av en persons lämplighet för ett förtroendeuppdrag göras i anslutning till ett eventuellt ny- eller omförordnande.

I övrigt föranleder den verkställda granskningen inte något uttalande från utskottets sida.

### 13. Vissa handelspolitiska frågor m. m.

Utskottet har i årets granskning tagit upp vissa frågor på det handelspolitiska området m. m. Granskningen inleds med en översikt av regeringens åtgärder för att stödja svensk export allmänt och insatser i u-länder. Därefter har till särskild granskning tagits upp frågor om viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet, exportkrediter till Nicaragua, viss skuldreglering avseende Vietnam, oljeupphandling i Iran och utbildning i Sverige av iranier.

Utskottet har i dessa ärenden tagit del av ett omfattande skriftligt material som erhållits från bl. a. utrikesdepartementet (UD). Dessutom har frågorna belysts vid utfrågningar inför utskottet med statsminister Olof Palme, utrikesminister Lennart Bodström, statssekreterare Carl Johan Åberg, UD:s handelsavdelning, ambassadören i Alger Jean-Christophe Öberg, statssekreterare Gösta Edgren UD:s avdelning för internationellt utvecklingsarbete, kanslichefen Ingvar Karlén, beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS), generaldirektör Axel Wallén, exportkreditnämnden (EKN), ambassadör O. Heyman, Sveriges exportråd samt generaldirektören Gunnar Nordbeck, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) (*bilagorna A 13, 11, 6, 9, 8, 10, 5 och 7*).

#### a) Åtgärder för att stödja svensk export allmänt och insatser i u-länder

I det följande lämnas en översiktlig redogörelse för olika former av statlig exportfrämjande verksamhet. Inledningsvis refereras kortfattat vissa uttalanden i årets budgetproposition (1984/85:100, bilaga 5) rörande sådana insatser. Därefter lämnas uppgifter om vissa organ på detta område samt för olika typer av exportgarantier och exportkrediter. Frågorna har belysts vid nyss angivna utfrågningar inför utskottet.

Utrikeshandel och exportfrämjande hör numera UD:s verksamhetsområde. Riktlinjerna för och omfattningen av statens exportfrämjande åtgärder anges bl. a. i varje års budgetproposition. Regeringens förslag till åtgärder prövas därefter av riksdagen i samband med budgetbehandlingen. Även anslagen till Sveriges biståndsverksamhet i u-länder fastställs av riksdagen i samband med behandlingen av budgetpropositionen.

I årets budgetproposition har regeringen betonat behovet av ökade insatser i fråga om exportfrämjande åtgärder mot bakgrund av svensk ekonomisk långsiktiga behov av förbättringar i handelsbalansen. I propositionen föreslås därför bl. a. ökning av medelstilledningen till Sveriges exportråd. Ytterligare åtgärder bör enligt propositionen vidtas i syfte att minska hindren för fri handel i Norden och i Västeuropa. OECD-områdets betydelse understryks även samt den särskilda prioriteringen av det s. k. ASEAN-området, dvs. Brunei, Filippinerna, Indonesien, Malaysia, Singapore och Thailand, vilken bör omfatta hela Stilla havs-området. När det gäller exportfinansieringen understryker föredragande departementschefen att

denna fråga blivit ett alltmer betydelsefullt konkurrensmedel, speciellt på u-landsmarknaden och i de s. k. statshandelsländerna. Det är därför naturligt att svenska exportföretag kan erbjudas stöd som i huvudsak är jämförbart med vad utländska konkurrenter erhåller.

#### *Statlig exportfrämjande verksamhet*

Frågor om exportfrämjande åtgärder handläggs inom regeringskansliet av i första hand UD:s handelsavdelning, vars chef är utrikeshandelsministern. Inom handelsavdelningen finns en central stab för planering och samordning samt sex ländervis indelade enheter för olika handelsfrågor. Till handelsavdelningen hör även krigsmaterielinspektionen för ärenden rörande bl. a. tillstånd till utförsel av krigsmateriel. Utrikeshandelsfrågorna följs fortlöpande av statsrådsberedningen.

Statsministern och utrikesministern har inför utskottet framhållit att under senare år ett påtagligt ökat intresse visats från näringslivets sida när det gäller regeringens insatser för att stödja svensk export. Det är t. ex. ofta förekommande att representanter för svenska exportföretag deltar i statsministerns och andra statsråds utlandsresor. Utvecklingen har vidare medfört att regeringen i ökad utsträckning fått ta direkta kontakter med andra länders regeringar för att underlätta svenska exportaffärer, eftersom viktigare beslut i sådana frågor ofta fattas på högsta politiska nivå i importlandet.

De svenska utlandsmyndigheterna – ambassader, konsulat etc. – har kommit att få en alltmer betydande roll i främjandet av svensk export. Detta sker dels genom de i många fall förekommande särskilda handläggarna av handelsfrågor, dels genom beskickningschefernas allmänna verksamhet. Ett antal ambassader har på senare tid fått särskild kommersiell kompetens vilken innebär att svenska exportföretag mot ersättning kan komma i åtnjutande av tjänster på exportområdet.

Det centrala organet på det exportbefrämjande området är *Sveriges exportråd*, som inrättades den 1 juli 1972 genom avtal mellan svenska staten och Sveriges allmänna exportförening. Stådgarna för rådets verksamhet beslutas av regeringen efter godkännande av exportföreningen. Exportrådet leds av en styrelse, som utses av regeringen och exportföreningen.

Exportrådets uppgift är att som centralt organ planera, samordna, marknadsföra och genomföra åtgärder för att främja svensk export. Rådet planerar och leder den exportfrämjande verksamheten vid handelskontor och handelskamrar utomlands.

*Handelssekreterare* har funnits sedan 1949. Organisationen har byggts ut kraftigt, framför allt under 1970-talet. Staten har övertagit den exportfrämjande verksamhet som tidigare bedrevs av ett antal handelskamrar, framför allt i i-världen, och i stället inrättat handelssekreterartjänster. För närvarande finns 25 handelssekreterare företrädesvis i i-världen men även i några u-länder och statshandelsländer.

Verksamheten inom såväl Sveriges exportråd som vid kontoren utomlands kan indelas i ett antal olika verksamhetsgrenar. Exportservicen innefattar sålunda rådgivning m. m. utan kostnad för det svenska exportföretaget. Exportaktionerna omfattar kollektiva tema- eller branschbundna aktiviteter. Häre ingår också särskilda program för små och medelstora företag. Kostnaderna delas mellan deltagande företag och Sveriges exportråd. Arbetet med aktionsprogrammet sker såväl i Sverige som utomlands. Exportuppdrag utförs på särskild beställning.

Sveriges exportråd disponerar sedan slutet av 1970-talet särskilda medel på statsbudgeten för att främja svensk projektexport. Medlen utgår fr. o. m. innevarande budgetår som en garanti som faller ut till betalning om projektet inte kommer till stånd. Beslut fattas av en särskild nämnd, som regeringen förordnar. Sedan länge administrerar rådet ett särskilt stöd till sådana konsultföretag som arbetar med förstudier eller anbud rörande vissa utvecklingsprojekt i u-länder. Beslut fattas av exportrådet.

Sveriges exportråd har även inrättat en delegation för mindre företag. Vidare finns en rad samverkansgrupper bestående av företag och i vissa fall myndigheter inom olika sektorer. Särskilda satsningar görs inom bygg- och energisektorn samt inom livsmedelssektorn. Speciella program finns för statlig och kommunal tjänsteexport. Detsamma gäller teknisk exportservice.

Sveriges exportråd och handelssekreterarna disponerar ca 212 milj. kr. budgetåret 1984/85. Därtill kommer 140–145 milj. kr. i form av företags abonnemangsavgifter och avgifter för deltagande i exportaktioner och uppdrag.

Exportfrämjande verksamhet bedrivs också av andra organisationer. *Statens industriverk* ansvarar för olika branschfrämjande industripolitiska insatser för den träbearbetande industrin och för tekoindustrin. *De regionala utvecklingsfonderna* bedriver viss inledande exportfrämjande verksamhet. Även *Sveriges turistråds* turismfrämjande verksamhet har i många avseenden nära anknytning till exportfrämjandet. Samarbete sker på flera utlandsmarknader.

### *Krediter och garantier*

Statsstödda exportkreditgarantier lämnas av exportkreditnämnden (EKN). Krediter till u-länder lämnas av det statliga organet beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS). Exportkrediter lämnas också av AB Svensk Exportkredit (SEK).

Genom SEK lämnas statsstöd till finansieringen av kapitalvaruexport. Systemet infördes för att möta andra länders kraftiga subventioner av kapitalvaruexporten genom exportkrediter. Genom SEK bestrids kostnader som uppkommer genom skillnaden mellan ut- och upplåningsräntor samt kostnader för kursförluster. Villkoren skall stå i överensstämmelse med de överenskommelser om riktlinjer för begränsningen av statligt stöd vid

exportkreditgivning som Sverige har biträtt inom OECD, främst den s. k. consensusöverenskommelsen.

EKN:s främsta uppgift är att genom utfärdande av garantier skydda svenska exportörer mot förluster i samband med exportaffärer. EKN:s verksamhet omfattar inte kreditgivning utan enbart garantigivning (försäkring). Garantin kan gälla för förluster som uppstår på grund av förhållanden hänförliga antingen till såväl importlandet som köparen eller enbart till importlandet. För garantierna utgår premier. EKN:s verksamhet skall vara grundad på affärsmässighet och EKN kan ge garantier inom de beloppsramar som fastställts av riksdag och regering. Vid garantier avseende export av varor eller tjänster finns två olika ramar – en för vad som betecknas som normalgarantier (*n-garantier*) och en för garantier innefattande särskilda större risker (*s/u-garantier*). Garantigivningen vid u-landsaffärer kan ske inom ramen för s/u-garantisystemet i sådana fall där affären anses ha särskild betydelse för u-landets utveckling. Av hänsyn till svenska samhällsintressen kan garantier ges inom ramen för detta system även om affären inte avser export till ett u-land.

Vid slutet av budgetåret 1983/84 uppgick förbindelserna under normalgarantisystemet till 18,8 miljarder kronor och under s/u-garantisystemet till 6,6 miljarder kronor. Medan volymen utfärdade förbindelser och utfästelser under de senaste åren har minskat avseende normalgarantier har de ökat avseende s/u-garantier. På grund av den ökade skuldsättningen i många u- och östländer har skadefallen ökat, vilket medfört premiehöjningar och en aktivare återvinningsverksamhet.

EKN utfärdar även kursgarantier och garantier i samband med investeringar i u-länder samt vissa specialgarantier för lagerhållning utomlands, garantier mot obehörigt utnyttjande av ställda säkerheter samt garantier för materielförluster.

*U-krediterna* är avsedda att användas som ett u-landspolitiskt instrument i syfte att skapa breda och fördjupade relationer mellan Sverige och samarbetsländerna. Genom u-krediterna finansieras projekt av större betydelse för den ekonomiska utvecklingen i samarbetslandet, för vilka svenska varor och/eller tjänster efterfrågas. En utvärdering av u-kreditsystemet avslutades år 1983 och föranledde regeringen att i budgetpropositionen (1983/84:100) föreslå vissa förändringar av systemet. Dessa förändringar innebar i huvudsak att u-krediternas biståndspolitiska motivering förstärktes samt att de i sin helhet skall finansieras över och garanteras mot biståndsanslaget. Det i u-krediterna ingående s. k. gävoelementets storlek preciserades till i normalfallet 25 % av kreditvolymen och kan maximalt uppgå till 30 %. För att täcka eventuella förluster på krediter som omfattas av biståndsgarantier har en särskild säkerhetsreserv upprättats, vilken förvaltas av EKN på uppdrag av regeringen. En nyhet är vidare att mottagarlandets möjlighet att ta initiativ till en u-kredit har förstärkts. Huvudansvaret för kreditbesluten ligger numera på BITS. U-krediter innebär i motsats till s/u-garantier förmånligare

lånevillkor. I botten för en u-kredit finns alltid en SEK-kredit som genom BITS görs mer förmånlig dvs. lägre ränta och längre amorteringstid.

Ansökan om u-kredit ställs till BITS som fattar beslut om kreditvillkor och om u-kreditgaranti. När en u-kredit avser ett s. k. programland skall SIDA:s yttrande inhämtas om projektet har anknytning till den reguljära biståndsverksamheten. SEK:s ansvar för u-krediterna skall innefatta upplåning av erforderligt kapital samt verkställighet och administration av kreditgivning- en. EKN förvaltar garantierna och säkerhetsreserven samt avger yttrande om mottagarländernas kreditvärdighet och om relevanta garantitekniska frågor.

Till exportfrämjande verksamhet kan även räknas bidraget till Interameri- kanska utvecklingsbanken (IDB). Sveriges deltagande i IDB beslöts med hänsyn till exportfrämjandeintressena. Enligt IDB:s statistik har svenska företag levererat för 44,4 miljoner USD till IDB-finansierade projekt under perioden 1979–1982, vilket kan jämföras med gjorda åtaganden fram till 1993 om 32,3 miljoner USD.

Även *biståndsverksamheten* i stort kan medföra betydande exportmöj- ligheter för svenskt näringsliv genom såväl det multilaterala som det bilaterala biståndet. I årets budgetproposition föreslog regeringen ett biståndsanslag på 8 060 milj. kr., motsvarande 1 % av den beräknade bruttonationalinkomsten för 1985. Den största delen av anslaget avser utvecklingsarbete genom SIDA. Biståndet genom SIDA går bl. a. till s. k. programländer.

Biståndet till programländerna bereds enligt en princip som innebär att Sverige och mottagarlandet – med utgångspunkt i mottagarlandets utveck- lingsplanering, behov och förslag – i ett sammanhang fastställer inriktningen av biståndet för en viss period. Fleråriga biståndsutfästelser och landramar är väsentliga inslag i landprogrammeringen. Syftet är att ge mottagarlandet ett visst mått av planeringstrygghet.

Ca 40 % av det landinriktade biståndet, som i budgetpropositionen upptagits till ca 2 800 milj. kr., utgår i form av importstöd. Detta omfattar bl. a. stöd till länder med budget- och betalningsbalansunderskott. Omkring hälften av importstödet är bundet bistånd.

Utskottet konstaterar att stöd i olika former från statens sida har fått en allt större betydelse när det gäller att främja svensk export, inte minst för handeln med u-länder och s. k. statshandelsländer. Av den tidigare lämnade redovisningen framgår att regeringen ägnar exportfrågorna betydande uppmärksamhet och att omfattande insatser på detta område görs av olika statliga och statstödda organ. Från allmänna utgångspunkter ställer sig utskottet positivt till att regeringen aktivt engagerar sig i dessa frågor. Utskottet har i princip inget att erinra mot formerna för regeringens medverkan i denna verksamhet. Granskningen i denna del föranleder i övrigt inget uttalande från utskottets sida.

**b) Viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet**

Utskottet har till granskning tagit upp regeringens handläggning av vissa kreditfrågor avseende Algeriet och i anslutning härtill åtgärder från regeringens sida med anledning av en tvist mellan det svenska folkrörelseägda byggnadsentreprenadföretaget BPA och den algeriska staten.

För utskottets räkning har upprättats en promemoria i ärendet inom utrikesdepartementets handelsavdelning. Vidare har uppgifter i saken lämnats vid de utfrågningar inför utskottet som ägt rum med bl. a. statsministern och utrikesministern (se föregående avsnitt i detta betänkande s. 33). Från beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS) har utskottet erhållit en särskild promemoria om u-kreditgivningen till Algeriet (*bilaga 20*). Frågan har behandlats i riksdagen bl. a. vid interpellations- och frågedebatter den 4 maj och den 16 november 1984.

Utskottets granskning har gett vid handen bl. a. följande. I december 1982 besökte den algeriske statssekreteraren för utrikesfrågor Ali Oubouzar Stockholm för att diskutera det ekonomiska samarbetet mellan Algeriet och Sverige. Utgångspunkten var det samarbetsavtal mellan Algeriet och Sverige som undertecknades 1974. Det var i första hand två frågor som Oubouzar tog upp, nämligen dels möjligheterna att öka de svenska oljeuppköpen i Algeriet, dels frågan om en ny ramkredit för finansiering av svensk export till Algeriet. En tidigare ramkredit från 1980 om 600 milj. kr. som från svensk sida lämnats genom Svensk Exportkredit AB (SEK) hade helt utnyttjats. Ramkreditfrågan behandlades bl. a. vid ett möte med finansminister Kjell-Olof Feldt. Det överenskomms att man i positiv anda från svenskt håll skulle studera de algeriska förslagen.

Sveriges ekonomiska relationer med Algeriet behandlades även vid den algeriske utrikesministern Taleb Ibrahimis besök i Stockholm i januari 1983. Då nämndes ett antal lämpliga samarbetssektorer – t. ex. telekommunikationer, livsmedelsindustri, läkemedel – samtidigt som finansieringsfrågorna på nytt berördes. Dessa diskussioner fortsatte vid de besök som statssekreterare Åberg gjorde i maj och juli 1983 i Alger. Även utrikesminister Bodström deltog i det sistnämnda besöket. Från algeriskt håll underströks vikten av att Sverige och de svenska företagen måste kunna lämna konkurrenskraftiga kreditvillkor för att få möjlighet att delta i större projekt.

Kreditfrågorna togs även upp i september 1983 då en svensk-algerisk s. k. blandkommission hade ett möte i Alger. från svensk sida under ledning av utrikeshandelsminister Mats Hellström. Som ett led i uppföljningen av blandkommissionsmötet besökte Oubouzar Stockholm i november 1983. Han sammanträffade därvid med en rad representanter för svenska exportföretag. Särskilda förhandlingar ägde rum på utrikesdepartementet där finansieringsfrågorna diskuterades. Från svensk sida förklarades att man var beredd att lämna en ny ramkredit uppgående till 1 miljard kronor på normala s. k. SEK-villkor och att en del av dessa krediter kunde utgå i form av

u-krediter med ett biståndselement på högst 250 milj. kr. under en flerårsperiod. Det framhölls emellertid – enligt vad bl. a. statssekreterare Åberg uppgett inför utskottet – att särskilda förhandlingar om u-krediterna måste ske direkt med BITS. Vid ett sammanträffande med statsminister Palme avhandlades på ett allmänt plan hur samarbetet mellan Sverige och Algeriet skulle kunna utvecklas.

Något regeringsbeslut i frågan togs inte. Ej heller behandlades saken i s. k. allmän beredning inom regeringen. Detta överensstämmer enligt regeringens uppfattning med den praxis som sedan lång tid tillbaka tillämpats vid sådana sonderande förhandlingskontakter.

Blandkommissionsmötet och Oubouzars besök i Stockholm följdes upp genom en särskild skriftväxling mellan den svenske ambassadören i Alger och de algeriska myndigheterna (se närmare nedan). Ett resultat av denna skriftväxling blev att en delegation med representanter för det algeriska finansdepartementet och algeriska banker besökte Stockholm i februari 1984 för att närmare diskutera de förslag som framförts i ambassadörens skrivelser. Den algeriska delegationen sammanträdde med företrädare för SEK och BITS. Vid ett sammanträde på UD:s handelsavdelning framkom emellertid att den erbjudna ramkrediten på sedvanliga SEK-villkor inte var intressant för algerierna. Däremot var man intresserad av kreditmöjligheterna via BITS. Ett särskilt ramprotokoll undertecknades om detta.

Utskottets granskning har vidare gett vid handen att vissa särskilda åtgärder vidtagits från den svenska regeringens sida med anledning av den förenämnda tvisten mellan BPA och den algeriska staten. BPA:s ledning tog genom företagets styrelseordförande och verkställande direktör under hösten 1982 kontakt med statsminister Palme för att få stöd i denna tvist som gällde vissa fordringar som BPA hade mot det algeriska hydraulikministeriet i samband med uppförandet av den s. k. Harezza-dammen med därtill hörande bevattningsanläggning. Frågan togs upp av statsministern och även utrikesministern i samband med den algeriske utrikesministerns besök i Stockholm i januari 1983. Denne utfäste sig att närmare studera frågan och verka för att tvisten skulle bringas till en lösning. Någon nämnvärd förbättring i förhandlingsläget inträffade emellertid inte varför utrikesministern vid sitt besök i Alger i juli 1983 på nytt aktualiserade frågan. Den algeriske utrikesministern förklarade åter att en överenskommelse borde kunna träffas på för båda parter acceptabla villkor. Trots detta ledde inte förhandlingarna till någon godtagbar uppgörelse varför företaget den 10 oktober 1983 beslöt att tillfälligt avbryta arbetet på bevattningsprojektet. Anledningen angavs vara svårigheter att få fram godtagbara rör och rördelar som skulle medge en rationell produktion. Arbetet på dammbygget fortsatte emellertid.

I mitten av oktober 1983 besökte statssekreterare Åberg Alger för att försöka åstadkomma en lösning på frågan. Efter förhandlingar med Oubouzar överenskoms att de båda ländernas ambassadörer i resp. land

skulle ges i uppdrag att studera tvisten och om möjligt komma med förslag till lösningar som kunde läggas till grund för en uppgörelse mellan parterna i tvisten. Denna "förlikningskommission" skulle inte få några förhandlingsfullmakter från någondera parten, dvs. vare sig från det algeriska hydraulikministeriet eller från BPA. Huvuduppgiften var att med hjälp av internationell entreprenadjuridisk expertis studera frågan och framlägga olika förslag till uppgörelser. På svenskt förslag utsågs en norsk regeringsadvokat – specialist på internationell entreprenadjuridik – till expert. Vidare deltog i förhandlingsarbetet en från BPA fristående svensk advokat.

I november 1983 besökte en av handläggarna vid statsrådsberedningen – departementssekreteraren Stefan Noréen – Alger för att informera sig i frågan. Någon skriftlig-rapport från besöket föreligger inte.

Förlikningskommissionens arbete resulterade i en överenskommelse mellan parterna den 15 januari 1984 som innebar att BPA återupptog arbetet på bevattningsanläggningen. Någon slutgiltig ekonomisk uppgörelse har emellertid ännu inte träffats. BPA har sålunda fortfarande en större fodran på den algeriska staten.

Som tidigare nämnts förekom hösten 1983 en skriftväxling mellan den svenska ambassaden i Alger och den algeriske statssekreteraren för utrikesfrågor Ali Oubouzar. Utskottet har tagit del av visst material i denna fråga. Härav framgår bl. a. följande. Enligt ett förslag till skrivelse den 23 november 1983 från ambassadör Öberg till Oubouzar ställdes från svensk sida till Algeriet i utsikt en kreditram på 1 miljard kronor samt därutöver ett s. k. gåvoelement om 250 milj. kr. Detta förslag till skrivelse godkändes i princip av utrikesdepartementet i Stockholm. Dock borde skrivelsen föräns med ett tillägg av innebörd att de finansiella villkoren samt projektens omfattning och inriktning skulle fastställas genom överenskommelse mellan BITS och den algeriska motparten. En skrivelse av nu nämnt innehåll tillställdes Oubouzar den 26 november 1983.

Först vid ett sammanträde den 7 december 1983 informerades BITS styrelse i sin helhet om de svenska krediterbjudandena.

I ett meddelande den 7 december 1983 till den svenska ambassaden i Alger från statssekreterare Edgren anfördes beträffande den aktuella skrivelsen att den på flera väsentliga punkter skilde sig från de slutsatser som drogs vid överläggningarna i Stockholm i anslutning till Oubouzars besök. Enligt meddelandet gagnades inte samarbetet av att algerierna bibringades felaktiga eller svävande uppfattningar om bistånds- och subventionselementen i ett sådant samarbete. I ett senare meddelande – den 14 december 1983 – instruerades ambassaden att tillställa Oubouzar en ny skrivelse där de svenska krediterbjudandena klarlades. Detta skedd genom en ny skrivelse till Oubouzar den 21 december 1983 från ambassadör Öberg. Statsminister Palme och utrikesminister Bodström har inför utskottet förklarat att denna skrivelse gav uttryck för regeringens intentioner i frågan.

Som framgått av redogörelsen i det förra avsnittet om åtgärder för att

stödja svensk export allmänt och insatser i u-länder har det s. k. u-kreditsystemet nyligen reviderats. Bl. a. har kreditgivningen blivit mer utvecklingsinriktad, vilket innebär att ökad vikt fästs vid de mottagande ländernas utvecklingsmål och att mottagarländerna i större utsträckning än hittills fått möjlighet att föra fram egna förslag och att prioritera mellan olika tänkbara projekt.

Tekniken för projektval är en annan än i det landprogrammerade gåvobiståndet genom SIDA, eftersom BITS-systemet fungerar utan någon på förhand överenskommen landram. Skälet till att man i u-kreditsystemet undviker att göra utfästelser om biståndets storlek innan parterna träffat överenskommelse om svensk medverkan i bestämda enskilda projekt är att genomförandet och tidsplaneringen är osäker. Däremot förekommer det att parterna kommer överens om den ungefärliga inriktningen och omfattningen av samarbetet. Detta sker genom ett förhandlingsprotokoll, som inte är ett bindande avtal utan endast en gemensam avsiktsförklaring från parternas sida. Det ekonomiska utvecklingssamarbetet med Algeriet är enligt vad som framkommit under granskningen konstruerat på detta sätt.

I anslutning till anmälan av förevarande granskningsärende har gjorts gällande att det föreligger ett samband mellan de aktuella kreditutfästelserna till Algeriet och de ekonomiska problem BPA ställts inför bl. a. på grund av den uppkomna tvisten med det algeriska hydraulikministeriet. Det har därvid påtalats att det föreligger en beloppsmässig överensstämmelse mellan BPA:s fordran och det av den svenska staten utfästa s. k. gåvoelementet till Algeriet. Till detta kommer att förhandlingarna med den algeriska staten beträffande BPA:s tvist från svensk sida förts av samma personer som haft ansvaret för kreditutfästelserna, vilka gjordes innan BIT:s styrelse informerats. Även i övrigt har det hävdats att handläggningen av ärendet uppvisat brister. Det gäller bl. a. instruktionerna till den svenske ambassadören i Alger.

Utskottet gör följande bedömning.

Den verkställda granskningen bl. a. genom utfrågningar med statsministern och utrikesministern samt ansvariga tjänstemän i bl. a. regeringskansliet ger på intet sätt stöd för påståendet att det skulle föreligga ett otillbörligt samband mellan de åtgärder som vidtagits från svensk sida i fråga om det ekonomiska samarbetet med Algeriet och BPA:s tvist. Tvärtom framstår det helt självklart att man från regeringens sida lämnar förhandlingsmässigt stöd till ett svenskt exportföretag som befinner sig i trångmål. Det är detta som har skett i förevarande fall bl. a. genom svensk medverkan i den förenämnda förlikningskommissionen. Som redan framgått av det förra avsnittet i detta betänkande om åtgärder allmänt för att stödja svensk export har det under senare år visat sig att regeringen i ökad utsträckning fått anledning att ta direkta kontakter med andra länders regeringar för att stödja svenska exportföretag, eftersom viktigare beslut i sådana frågor ofta fattas på högsta

politiska nivå i importlandet. Särskilt gäller det de s. k. statshandelsländerna.

De frågor som ställts om u-kreditgivningen till Algeriet har vidare gällt huruvida regeringen kunde instruera ambassadören i Alger att utfästa viss u-kreditgivning utan att BITS styrelse dessförinnan tagit ställning till frågan. Rent formellt torde regeringen enligt utskottet ha en sådan möjlighet, eftersom Algeriet sedan BITS-samarbetets början tillhört samarbetsländerna och utfästelserna inte bundit BITS handläggning av enskilda projektförslag. Det måste sålunda enligt utskottet vara regeringens uppgift att ge allmänna riktlinjer för biståndets inriktning, när det gäller dess infogande i ett bredare ekonomiskt samarbetsprogram.

En instruktion av sådan allmän innebörd gavs i det aktuella fallet. Att instruktionen till att börja med inte fick en utformning som var helt klarläggande i fråga om utfästelsernas art torde ha att göra med brister i kommunikationerna mellan berörda befattningshavare. I sammanhanget bör dock beaktas att u-kreditsystemet är nytt och dessutom mycket komplicerat. Många olika instanser och befattningshavare måste bedöma en rad olika frågor innan definitiva beslut kan fattas. Även allmänna uttalanden utan bindande natur kan därvid tolkas olika av olika befattningshavare. De brister i kommunikationerna som skriftväxlingen kring den aktuella instruktionen återspeglar aktualiserar enligt utskottet en översyn av rutinerna i detta hänseende inom regeringskansliet och i förhållandet till berörda utlandsmyndigheter.

Under utfrågningarna inför utskottet har framhållits att det väsentliga i det aktuella fallet var att den algeriska staten inte skulle bibringas föreställningen att utfästelserna om u-krediter var bindande till belopp och innehåll på samma sätt som en landram och ett samarbetsavtal inom SIDA:s område. Den slutgiltiga instruktionen, liksom det förhandlingsprotokoll som undertecknades mellan BITS och den algeriska delegationen i februari 1984, var inte bindande på någon av dessa punkter. Som tidigare nämnts har statsministern och utrikesministern inför utskottet förklarat att det var dessa senare dokument som gav uttryck för regeringens intentioner i frågan.

### **c) Vissa krediter till Nicaragua**

Utskottet har till granskning tagit upp fråga om viss kreditgivning till Nicaragua. För utskottets räkning har upprättats en promemoria i ärendet inom utrikesdepartementets u-avdelning. Vidare har uppgifter lämnats vid utfrågningarna inför utskottet med bl. a. statsminister Olof Palme och utrikesminister Lennart Bodström (bilagorna A 11 och A 13). Saken behandlades även i en frågedebatt i riksdagen den 7 december 1984.

Utskottets granskning har gett vid handen bl. a. följande.

I samband med statsminister Palmes besök i Nicaragua i februari 1984 berördes förutom ett stort antal andra ämnen också biståndsfrågor i allmänhet under överläggningarna med den nicaraguanska regeringen. Bl. a.

redovisades allmänt intresse för krediter från Sverige. Från svensk sida uttrycktes en positiv syn i fråga om att stödja Nicaragua på biståndsområdet. Någon utfästelse om kortfristig exportkredit gjordes emellertid inte.

Ärendet aktualiserades första gången i samband med Nicaraguas utrikeshandelsminister Martinez Cuencas besök i Sverige i mars 1984. Frågan om en eventuell kreditgivning togs upp i samtal med statsrådet Mats Hellström och med statssekreterare Carl Johan Åberg. Från svensk sida lämnades inga kreditutfästelser, men man åtog sig att undersöka möjligheterna för viss kreditgivning. Vid detta tillfälle överlämnades ett brev från Daniel Ortega till Olof Palme i vilket behandlades frågor om krediter för bl. a. gruvindustrin. Nicaraguas biståndsminister besökte Sverige i maj 1983 och tog då upp frågan på nytt vid ett möte med statssekreterare Gösta Edgren. Härvid förklarades att de svenska resurserna var alltför begränsade för att kunna tillmötesgå de behov som presenterats vid Cuencas besök. För svensk del var den högsta tänkbara nivån för en eventuell kredit ca 40 milj. kr.

Regeringen beslöt den 17 mars 1984 att lämna garanti för en exportkredit om högst 40 milj. kr. för export till Nicaragua av svenska varor och tjänster. I beslutet föreskrevs att SEK skulle få ersättning av medel som anvisas för utvecklingssamarbete med Nicaragua för budgetåren 1985/86 och 1986/87 om Nicaragua inte fullgjorde sina betalningsförpliktelser med anledning av krediten. Vidare fastställdes att överensstämmelse skulle ingås med Nicaragua om att medlen fick tas i anspråk för det avsedda ändamålet. Senare i maj träffades i Managua överenskommelse i frågan med berörda nicaraguanska myndigheter.

Utskottets granskning av regeringens handläggning av nu ifrågavarande kreditfråga har inte gett anledning till erinran.

#### **d) Viss skuldreglering avseende Vietnam**

Utskottet har till granskning tagit upp frågan om användningen av biståndsmedel för viss skuldreglering avseende Vietnam. För utskottets räkning har upprättats en promemoria i ärendet inom utrikesdepartementets u-avdelning. Vidare har uppgifter lämnats vid utfrågningarna inför utskottet med bl. a. statsminister Olof Palme och utrikesminister Lennart Bodström. Saken behandlades även i en frågedebatt i riksdagen den 31 januari 1985.

Utskottets granskning har gett vid handen bl. a. följande.

Under budgetåret 1977/78 gav exportkreditnämnden (EKN) s. k. u-garantier för två affärer med Vietnam vilka avsåg varor för utvecklingsändamål. Det gällde leveranser av fordon från Volvo och Kockums.

Vid biståndsförhandlingar mellan Sverige och Vietnam i maj 1983 överenskomms att samarbetet mellan länderna skulle utvidgas utöver vad som inrymdes inom biståndet. Från svensk sida anfördes därvid att ett vidgat samarbete skulle vara betjänt av att Vietnam betalade de förfallna fordringar

som EKN garanterat och efter skadereglering övertagit. Skulderna avsåg nämnda fordonsaffärer med Volvo och Kockums. I sammanhanget nämndes möjligheten för Vietnam att använda importstödsmedel för den aktuella betalningen. Vid överläggningar i Hanoi i januari 1984 begärde man från vietnamesiskt håll att medel ställas till förfogande inom utvecklingssamarbetet skulle tas i anspråk för skuldregleringen i fråga. Med anledning av detta önskemål upprättades inom UD:s u-avdelning ett utkast till regeringsbeslut, vilket tillställdes SIDA. I detta föreslogs att svenska statens fordringar gentemot Vietnam, som uppkommit genom skadereglering i anledning av u-garantier för export av varor för utvecklingsändamål, skulle regleras med importstödsmedel. SIDA framhöll att skadefall på u-garanterade skulder till programländer i normalfallet ej borde täckas med hjälp av biståndsmedel. SIDA förordade i stället en indirekt reglering av skulden i form av en överenskommelse med Vietnam om att importstödsmedel skulle utnyttjas för av Vietnam redan prioriterad import av varor och att Vietnam skulle utfästa sig att med de medel som därmed frigjordes reglera uppkomna skadefall med EKN. Skulle inte denna lösning vara möjlig ansåg SIDA att en skuldreglering över anslaget C 8. Övriga u-landspolitiska insatser, m. m. borde övervägas.

I ett regeringsbeslut den 12 april 1984 bestämdes att inom medelsramen för Vietnam skulle medel disponibla för importstöd ökas till 160 milj. kr. under budgetåret 1984/85. I beslutet angavs att Vietnam önskade reglera skulder till Sverige inom ramen för utvecklingssamarbetet och att SIDA yttrat sig i ärendet. Vidare bemyndigades SIDA att träffa överenskommelse med berörda vietnamesiska myndigheter. Härvid skulle, av det importstöd som ställts till Vietnams förfogande budgetåret 1983/84 och 1984/85 sedan riksdagen bifallit 1984/85 års landram för Vietnam, motvärdet i svenska kronor till 20 miljoner D-mark överföras till exportkreditnämnden för erläggande av de fordringar som uppkommit genom skadereglering av u-garantier för exportkrediter till Vietnam för varor för utvecklingsändamål.

I budgetproposition 1983/84:100 (s. 97) föreslog regeringen för det fall särskild överenskommelse med berört land inte kunde uppnås eller den särskilda säkerhetsreserv som byggts upp av premier för u-garantierna inte skulle förslå att medel från anslaget C 8. Övriga u-landspolitiska insatser m. m. fick tas i anspråk för att finansiera kostnader som uppkommit i anledning av skadefall i samband med alltjämt utestående u-garantier till programländer. Riksdagen anmälde ingen erinran (UU 1983/84:15).

Som framgår av utskottets redovisning var SIDA tveksam till de nya former för skuldregleringen i fråga som regeringen övervägde. I 1983/84 års budgetproposition lämnades viss information om dessa nya former. Dock nämndes inte att saken gällde Vietnam. Även om betänkligheter kan anföras beträffande lämpligheten av dessa nya former kan enligt utskottet ingen erinran riktas mot den formella handläggningen av ärendet.

**c) Fråga om oljeupphandling i Iran**

Utskottet har till granskning tagit upp regeringens handläggning av fråga om viss oljeupphandling i Iran. Promemorior i ärendet har för utskottets räkning upprättats inom regeringkansliet och av överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF). Vidare har uppgifter i saken lämnats vid utfrågningar inför utskottet med bl. a. stats- och utrikesministrarna. Frågan har i riksdagen behandlats i en frågedebatt den 5 november 1984.

Utskottets granskning har gett vid handen bl. a. följande.

Sverige har sedan budgetåret 1977/78 köpt råolja för beredskapslagring. Upphandlingen administreras av ÖEF och har skett från olika länder såväl genom kontrakt som på den s. k. spotmarknaden. Våren 1981 beslöt riksdagen att ett statligt råoljelager om sammanlagt 6,5 miljoner m<sup>3</sup> skulle byggas upp. ÖEF hade vid denna tidpunkt ett råoljelager på 2,0 miljoner m<sup>3</sup>. Ytterligare 0,4 miljoner m<sup>3</sup> inköptes under budgetåret 1981/82 och våren 1982 beslöt riksdagen att återstående 4,1 miljoner m<sup>3</sup> skulle inköpas enligt följande:

950 000 m<sup>3</sup> år 1982/83  
900 000 m<sup>3</sup> år 1983/84  
900 000 m<sup>3</sup> år 1984/85  
900 000 m<sup>3</sup> år 1985/86  
450 000 m<sup>3</sup> år 1986/87

I enlighet med ett regeringsbeslut i september 1982 inköptes under budgetåret 1982/83 ca 945 000 m<sup>3</sup> råolja. Av denna kvantitet köptes ca 400 000 m<sup>3</sup> från Iran i form av ett s. k. motköp som organiserades av ett företag som specialiserat sig på sådana affärer, SUKAB. Ca 250 000 m<sup>3</sup> köptes av Scanoil i samband med en annan motköpsaffär med Iran. Återstoden inhandlades på spotmarknaden. Oljan togs in i ÖEF:s bergtrum i Brofjorden.

Mot bakgrund av riksdagsbeslutet våren 1982 begärde ÖEF i anslagsframställningen för budgetåret 1983/84 medel för inköp av 900 000 m<sup>3</sup> råolja (1 125 milj. kr.). I budgetpropositionen 1983 föreslog regeringen med hänsyn till den sjunkande oljekonsumtionen och det statsfinansiella läget att endast 600 000 m<sup>3</sup> råolja skulle köpas till ett beräknat belopp av 943 milj. kr. Regeringen anförde att utredningen om översyn av det löpande oljelagringsprogrammet genom tilläggsdirektiv getts i uppdrag att bedöma i hur hög grad den sjunkande oljekonsumtionen kunde motivera en reduktion av oljelagringsprogrammet. Riksdagen beslöt enligt förslaget.

I regleringsbrevet för budgetåret 1983/84 erhöll ÖEF 943 milj. kr. för inköp av 600 000 m<sup>3</sup> råolja. Någon gång under sommaren 1983 meddelade statssekreterare Ulf Dahlsten till ÖEF:s generaldirektör att regeringen önskade att köpet skulle fördelas på så sätt att ca 440 000 m<sup>3</sup> inköptes från Iran och ca 160 000 m<sup>3</sup> från Nigeria eller Algeriet. Köpen skulle genomföras av Svenska Petroleum AB och som motköpsaffär i samarbete med SUKAB.

Anledningen till att en del av oljan skulle köpas från Iran var att det våren 1983 förekommit kontakter mellan Sverige och Iran med syfte att utveckla handeln mellan de båda länderna. Utfästelser gjordes därvid att i någon mån försöka rätta till Sveriges överskott i handeln med Iran.

Under hösten 1983 fortsatte arbetet i den tidigare nämnda utredningen om översyn av det löpande oljelagringsprogrammet och det började stå klart att programmet borde reduceras avsevärt. Inom ÖEF uppstod således under hösten 1983 tveksamhet om upphandlingen av 600 000 m<sup>3</sup> råolja borde fullföljas. Av bl. a. detta skäl gavs inte slutligt inköpsuppdrag till Svenska Petroleum AB. Härtill bidrog också att tveksamhet hade uppstått om regeringen stod fast vid det angivna upphandlingsförfarandet. I ett handbrev i november 1983 till statssekreterare Dahlsten begärde ÖEF:s generaldirektör ett klagörande på denna punkt.

Regeringen beslöt den 15 december 1983 att inte vidta någon åtgärd med anledning av ÖEF:s skrivelse. Inom ÖEF tolkades detta såsom att regeringen bestämt att upphandlingen skulle ske på det av statssekreterare Dahlsten angivna sättet. I januari 1984 köptes också ca 137 000 m<sup>3</sup> råolja från Algeriet. Härav inlagrades 35 000 m<sup>3</sup> i Brofjorden medan resten såldes vidare på spotmarknaden.

I proposition 1983/84:110 föreslog regeringen att den statliga råoljelagringen skulle omfatta endast 2,7 miljoner m<sup>3</sup>, vilket alltså innebar att 0,6 miljoner m<sup>3</sup> från det befintliga lagret skulle utförsälas. Om de beslutade inköpen om 600 000 m<sup>3</sup> inräknades i "befintligt lager" omfattade utförsäljningen 1,2 miljoner m<sup>3</sup>, vilken siffra anmäldes i nämnda proposition. Riksdagen godtog propositionens förslag. Under beredningen av propositionen anmälde ÖEF som sin avsikt att inte fullfölja Iranköpet.

I ett beslut den 29 mars 1984 föreskrev regeringen att ÖEF skulle fullfölja uppdraget att inköpa råolja och angav att därvid borde eftersträvas att upphandlingen genomfördes till konkurrenskraftiga priser. Något avslut har hittills inte skett eftersom kommersiellt godtagbara villkor enligt ÖEF inte har kunnat uppnås.

Utskottet gör följande bedömning.

Som framgått av den lämnade redovisningen har sedan länge förekommit s. k. motköpsaffärer med olika länder för import av olja avsedd att beredskapslagras i Sverige genom ÖEF:s försorg. En omfattande sådan affär med Iran genomfördes kort före regeringsskiftet 1982.

Vad gäller den nu aktuella affären med Iran har utskottets granskning gett vid handen att vid ungefär samma tidpunkt som upphandlingen av olja skulle påbörjas för budgetåret 1983/84 förekom kontakter mellan Sverige och Iran i syfte att utveckla handeln mellan de båda länderna. Utfästelser från svensk sida gjordes därvid för att i någon mån försöka rätta till Sveriges överskott i handeln med Iran. Eftersom det förelåg beslut om köp av råolja och medel härför hade anvisats, framstod det enligt regeringens bedömning som lämpligt att genomföra råoljeköpet från detta land.

Mot bakgrund av riksdagens beslut om minskad lagerhållning av olja ställde sig ÖEF tveksam till upphandlingen. ÖEF:s hänvändelser till regeringen resulterade i regeringsbeslutet den 29 mars 1984 där det bl. a. förutsattes att upphandlingen skulle genomföras till konkurrenskraftiga priser.

Utskottet har från de synpunkter utskottet har att företråda inte funnit anledning till erinran mot regeringens handläggning av frågan.

#### **f) Viss uppdragsutbildning för Iran**

Utskottet har till granskning tagit upp frågan om regeringens befattning med planer på visst utbildningssamarbete med Iran. En promemoria i ärendet har för utskottets räkning upprättats inom utrikesdepartementets handelsavdelning. Vidare har uppgifter i saken lämnats vid utfrågningarna inför utskottet med bl. a. statsministern och utrikesministern (se *bilagorna A 11 och 13*). Frågan har i riksdagen behandlats bl. a. i frågedebatt den 25 oktober 1984.

Utskottets granskning har gett vid handen bl. a. följande. Under hösten 1983 framfördes från iranskt håll förfrågningar angående viss ingenjörutbildning i samband med förhandlingar mellan Volvo AB och iranska myndigheter om lastvagnsförsäljning. Denna förfrågan ledde inte till några konkreta resultat. I slutet av mars 1984 besökte en iransk delegation Sverige för att informera sig om möjligheterna att utbilda iranska studerande inom vårdområdet. Det gällde såväl tandläkar- som läkarutbildning. Bl. a. sammanträffade delegationen med företrädare för utbildningsdepartementet. Beträffande de allmänna förutsättningarna för uppdragsutbildning i Sverige uttalade departementets företrädare att sådan verksamhet ingick som en normal del i högskolornas utbildning. I första hand var det en fråga som borde ställas direkt till de ifrågavarande utbildningsanstalterna och till det halvstatliga tjänsteexportbolaget Swedec International AB.

Omfattningen av den utbildning som då var aktuell gällde ca 100 studerande på vardera tandläkar- och läkarutbildningen. Delegationen besökte även SwedeHealth AB, som ägs av Landstingsförbundet. Anledningen till detta besök var att bolaget tidigare haft kontakter med iranska myndigheter i fråga om försäljning av vårdtjänster. SwedeHealth inledde kontakter med universiteten i Uppsala, Lund, Göteborg, Umeå och Linköping. Därvid framkom att det fanns ett stort intresse hos berörda högskolor att åta sig uppdragsutbildning för Iran. Intresset var störst i fråga om tandläkarutbildning men förelåg även i fråga om läkarutbildning.

Från regeringskansliets sida framfördes till SwedeHealth det önskvärda i att även Swedec International AB kopplades in på detta beredningsarbete eftersom detta bolag var tillskapat för försäljning av statliga utbildningstjänster. De båda bolagen kom senare överens om att gemensamt arbeta vidare med den eventuella affären. Under våren 1984 diskuterades genom statssek-

reterarkontakter mellan utrikesdepartementet, utbildningsdepartementet och även arbetsmarknadsdepartementet de allmänna förutsättningarna för den ifrågavarande utbildningen. Den samlade bedömningen då var att hinder icke kunde anses föreligga för de båda bolagen och för de intresserade högskoleenheter att gå vidare med diskussioner om de administrativa och ekonomiska förutsättningarna för en sådan uppdragsutbildning.

De båda bolagens förberedelser för en eventuell offert kom att koncentreras till tandläkarutbildning – då i första hand en sådan utbildning förlagd till tandläkarhögskolan i Malmö. Under sommaren 1984 beviljades det till Sveriges exportråd knutna Svensk Projektexport bidrag för utarbetande av offert och övriga allmänna förberedelser. Senare beslöt SwedeHealth AB att överlämna hela det fortsatta beredningsarbetet av frågan till Swedec. Inom detta företag fortskred arbetet under hösten 1984 så långt att preliminära kostnadsberäkningar för en intagning av 50 studerande i Malmö kunde tas fram.

Fortsätta kontakter under hösten 1984 med Iran – vilket skedde via landets ambassadör i Sverige – utvisade att man från iransk sida inte önskade fortsätta diskussionerna förrän under 1985. Från iranskt håll inhämtades offerter även från ett antal andra länder, nämligen Belgien, Förbundsrepubliken Tyskland, Tyska Demokratiska Republiken samt Österrike.

Utskottet gör följande bedömning. Som känt har i den allmänna debatten – i riksdagen och i andra sammanhang – påtalats att det med hänsyn till rådande förhållanden i Iran kan ifrågasättas om den svenska staten bör medverka till utbildningsinsatserna i fråga.

Som framgår av den lämnade redovisningen har diskussioner på statssekreterarnivå inom regeringskansliet ägt rum i frågan. Därvid framkom att några hinder inte ansågs föreligga mot att svenska högskoleinstitutioner och svenska företag med statligt eller landstingskommunalt inflytande engagerar sig i den från iranskt håll efterfrågade utbildningen. Något regeringsbeslut i frågan föreligger inte. Ej heller har saken på annat sätt behandlats av regeringen enligt vad statsministern och utrikesministern uppgett vid utfrågningarna inför utskottet. Någon utbildning har hittills inte kommit till stånd.

Mot angiven bakgrund har utskottet från de synpunkter utskottet i förevarande gransknings-sammanhang har att företråda inte funnit anledning till något uttalande. Utskottet förutsätter dock att regeringen uppmärksam följer frågans vidare utveckling.

#### **14. Regeringens befattning med det statliga engagemanget i Södra Skogsägarna AB**

Utskottet har i årets granskning tagit upp regeringens befattning med det statliga engagemanget i Södra Skogsägarna AB och avvecklingen av detsamma. För utskottets räkning har inom industridepartementet upprät-

tats en promemoria i ärendet (*bilaga B 21*). Av promemorian framgår bl. a. följande.

Det statliga engagemanget i Södra Skogsägarna AB (bolaget) tillkom år 1979. Den 16 april detta år träffade staten och Södra Skogsägarna, ekonomisk förening (Skogsägarna) två avtal – ett s. k. huyudavtal och ett konsortialavtal – om detta statliga engagemang, m. m.

Uppgårelsen innebar i huvudsak – för statens vidkommande – att staten inträdde som aktieägare i bolaget genom ett tillskott av 500 milj. kr. Härigenom erhöll staten 40 % av aktierna i bolaget medan Skogsägarnas andel blev 60 %.

Bakgrunden till statens insatser var att företaget genom svaga resultat under åren 1977 och 1978 och genom ett mycket omfattande lånefinansierat investeringsprogram i en ny massafabrik i Mönsterås fått en ansträngd likviditet och soliditet. En ökning av det egna kapitalet av den angivna storleksordningen bedömdes säkerställa likviditeten och soliditeten i bolaget. I förutsättningarna för det statliga engagemanget ingick också att det påbörjade strukturarbetet inom koncernen skulle fortsätta för att en långsiktig konkurrenskraft och lönsamhet skulle uppnås.

Som en del i det nämnda avtalskomplexet ingick en bestämmelse med följande lydelse:

”Det är parternas avsikt att Skogsägarna skall förvärva Statens aktier i Bolaget så snart det kan ske så att detta på nytt blir ett helägt dotterbolag till Skogsägarna.

Skogsägarna äger därför när som helst begära inlösen av Statens aktier i Bolaget till (ett på visst sätt angivet värde, se nedan). Denna rätt må utövas med avseende på statens hela aktiepost eller del därav, dock icke med avseende på mindre aktiepost än som motsvarar en tiondel av aktiekapitalet i Bolaget.”

Det värde till vilket inlösen skulle ske var ”aktiernas värde” dock lägst 25 000 kr. per aktie (totalt 500 milj. kr. för statens samtliga aktier i bolaget). Avtalen innehöll också en bestämmelse om att tvister i anledning av avtalen skulle avgöras av skiljemän.

Riksdagen godkände uppgörelsen under våren 1979 (prop. 1978/79:207, NU 61, rskr. 451).

Efter den nämnda finansiella rekonstruktionen genomfördes under perioden 1979–1983 ett omfattande strukturprogram i syfte att stärka bolagets ekonomiska ställning och förbättra industristrukturen. Samtliga åtgärder beslutades i enighet mellan parternas representanter i bolagets styrelse.

Genom de vidtagna åtgärderna fick bolaget en väsentligt förbättrad industristruktur, men kostnaderna för åtgärdernas genomförande blev betydligt högre än vad som tidigare beräknats. Den svaga konjunkturen på massamarknaden 1979–1982 utgjorde också en svår påfrestning på bolagets ekonomi. Av dessa anledningar framhöll bolagets styrelse i skrivelse till ägarna hösten 1982 att bolagets situation var sådan att det behövdes ett

kapitaltillskott till bolaget på 500 milj. kr. I januari 1983 inleddes förhandlingar mellan ägarna om bl. a. kapitaltillskott. Som en förutsättning för statens deltagande med nytt kapital angavs därvid att bolagets virkesförsörjning måste lösas på ett mer tillfredsställande sätt än tidigare. Förhandlingarna ledde i maj 1983 fram till bl. a. ett avtal om kapitaltillskott till bolaget och ett nytt virkesförsörjningsavtal mellan bolaget och Skogsägarna. Avtalen träffades med sedvanliga förbehåll för riksdagens godkännande. Dessa frågor togs upp i proposition 1983/84:24.

Innan riksdagsbehandlingen avslutades såvitt gällde de nämnda frågorna begärde emellertid Skogsägarna inlösen av statens aktier i bolaget. Denna begäran inkom den 25 november 1983 och grundades på den förut citerade bestämmelsen i avtalen mellan staten och Skogsägarna. Enligt denna bestämmelse hade Skogsägarna ensamma fullständig valfrihet beträffande tidpunkten för att begära inlösen och staten var skyldig att, om enighet inte uppnåddes, acceptera det pris en skiljenämnd skulle komma fram till. Efter överläggningar vid skilda tillfällen mellan företrädare för industridepartementet och Skogsägarna konstaterades att enighet ej uppnåtts om inlösenvärdet. Skogsägarna begärde därför den 15 mars 1984 skiljeförfarande i enlighet med avtalen. Skiljeförfarandet pågick därefter fram till den 17 december 1984 då skiljedomen meddelades.

Statens yrkande inför skiljenämnden var att statens aktier skulle värderas till 1 600 milj. kr. Skogsägarnas ståndpunkt var att statens aktier skulle värderas till 500 milj. kr. Parterna hänförde sig därvid på ömse sidor till bl. a. olika sakkunnigutlåtanden.

Skiljenämnden konstaterade i sina domskäl att det utredningsmaterial som fanns i målet gav vid handen att varje bedömning av bolagets värde måste vara behäftad med stor osäkerhet, och att det inte kunde begäras att skiljenämnden skulle kunna söka sig fram till ett enda bevisligen riktigt värde på bolaget bl. a. med hänsyn till att parterna inte i avtalet angivit några riktlinjer, efter vilka värderingen skulle ske. Nämnden måste således, framhöll man, nöja sig med att med hjälp av utredningsmaterialet och egna analyser ange en latitud inom vilken ett "riktigt" värde kunde anses ligga, för att därefter i sista omgången stanna för ett bestämt värde inom den angivna latituden. Efter att utförligt ha redovisat sina överväganden angav skiljenämnden den undre gränsen för värdet på statens aktier till 600 milj. kr. och den övre till 900 milj. kr., varefter nämnden stannade för ett inlösenvärde på 750 milj. kr.

Aktierna överfördes till Skogsägarna den 2 januari 1985.

Utskottet vill med anledning av granskningen allmänt understryka vikten av att statens intressen tillvaratas på ett omsorgsfullt sätt när staten ingriper med finansiellt stöd till företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter. Regeringens ansvar vid denna intressebevakning är särskilt stort. I övrigt föranleder granskningen inget uttalande från utskottets sida.

## 15. Beslut om laddning av kärnkraftsreaktorer

Utskottet har till granskning tagit upp regeringens beslut den 28 juni 1984 om att medge laddning av de två sista kärnkraftsreaktorerna Forsmark 3 och Oskarshamn 3. I granskningsärendet har gjorts gällande att regeringsbeslutet fattats på ett alltför dåligt underlag. Bl. a. hävdas att de aktuella laddningsansökningarna ej borde ha godkänts med anledning av remissutfallet beträffande KBS 3 (*bilaga B 22*). I sammanhanget har hänvisats till vissa uttalanden av energiminister Birgitta Dahl som gjordes i anslutning till en hearing som anordnats av Europarådet den 10–11 september 1984 i riksdagshuset. Energiministern förklarade därvid att den nya kärnenergilagen enhälligt antagits av riksdagen tidigare samma år. Vidare uttalade energiministern att 1983 hade presenterats ett förslag baserat på direkt slutförvaring av utbränt bränsle utan upparbetning såsom en del av en ansökan om laddningstillstånd för de sista två reaktorerna i det svenska 12-reaktorprogrammet. Detta förslag hade enligt energiministern granskats av ett stort antal expertorgan i Sverige och utomlands.

Genom det aktuella regeringsbeslutet bifölls ansökningar från Forsmarks kraftgrupp AB och OKG AB om tillstånd att för första gången tillföra kärnreaktorerna Forsmark 3 resp. Oskarshamn 3 kärnämne. Tillstånden har meddelats med stöd av 6 § lagen om kärnteknisk verksamhet (1984:3).

Enligt nämnda lagrum krävs särskilt tillstånd av regeringen för att en kärnkraftsreaktor första gången skall få tillföras kärnämne så att en självunderhållande kärnreaktion kan ske. Tillståndet lämnas endast om reaktorns innehavare har *dels* visat att det för hantering och slutlig förvaring av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall som härrör från detta finns en metod som kan godtas med hänsyn till säkerhet och strålskydd, *dels* företett ett program för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att i reaktorn använt kärnbränsle och radioaktivt avfall som härrör från detta skall kunna hanteras och slutförvaras på ett säkert sätt.

Utskottet har vid sin granskning av ärendet tagit del av regeringsbesluten och delar av dess omfattande underlagsmaterial. Av besluten framgår bl. a. att regeringen vid den samlade bedömning som gjorts funnit att sökandena presenterat en utredning, KBS-3, *en metod* för hantering och slutlig förvaring av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall som härrör från detta och *ett program* för forsknings- och utvecklingsverksamhet för att i bl. a. förevarande reaktorer använt kärnbränsle skall kunna hanteras och slutförvaras på ett säkert sätt.

I regeringsbeslutet rörande Forsmark 3 (beslutet rörande Oskarshamn har motsvarande formulering) anförs vidare bl. a.

”Vid remissbehandlingen av ansökningen och expertgranskningen av KBS-3-utredningen har metoden i sin helhet i allt väsentligt befunnits kunna godtas med hänsyn till säkerhet och strålskydd. Vissa påpekanden har dock gjorts i fråga om enskildheter.

Vidare har vid remissbehandlingen av programmet för forsknings- och

utvecklingsverksamhetet detta befunnits svara mot de i 6 § andra stycket 2 kärntekniklagen uppställda kraven.

Vid en samlad bedömning av vad som förekommit i ärendet finner regeringen att laddningstillstånd enligt 6 § kärntekniklagen kan lämnas för Forsmark 3.”

I de aktuella ärendena har regeringen inhämtat yttranden från ett tjugotal svenska remissinstanser och åtta utländska expertorgan. Resultatet av remissutfallet har presenterats i Ds I 1984:19 Ansökningar om laddningstillstånd för Forsmark 3 och Oskarshamn 3.

Utskottet har inte funnit anledning till kritik mot regeringens handläggning av ärendena.

## 16. Viss personalkontrollfråga

För utskottets granskning har anmälts ett tjänstetillsättningsärende inom tullverket. Ärendet gällde en befattning som gränssuppsyningsman i Fg 6 vid gränsposteringen i Gäddede. Tjänsten är placerad i skyddsklass 2 enligt personalkontrollkungörelsen (1969:446). Den sökande, som av gränstullkammaren i Östersund placerats i första förslagsrum, blev, sedan föreskriven personalkontroll verkstälts, av tillsättningsmyndigheten generaltullstyrelsen emellertid satt i förslagsrum efter tre övriga sökande. Enligt personalkontrollkungörelsen förutsätts att personalkontroll skall göras beträffande skyddsklassplacerad tjänst, även då det gäller skyddsklass 2. Sådan kontroll företas även när någon som ej är anställd hos en myndighet skall tillträda sådan tjänst. Kontrollen skall vidare normalt vara avslutad innan beslut fattas i tillsättningsärendet. Efter besvär avgjordes ärendet av regeringen den 4 oktober 1984. Regeringen, som i ärendet inhämtat yttrande från generaltullstyrelsen, kommunicerade detta med klaganden.

Utskottet har under utredningen i ärendet tagit del av regeringens akt samt även hört chefen för säkerhetspolisen, Sven-Åke Hjälmoth. I kanslipromemoria (*bilaga B 23*) lämnas vissa faktaupplysningar. Den företagna granskningen föranleder inte något särskilt uttalande från utskottets sida.

## 17. Regeringsbeslut angående vissa kollektiva försäkringar

Utskottet har i årets granskning uppmärksammat handläggningen av två regeringsärenden rörande kollektiva hemförsäkringar (se *bilaga B 24*).

I det ena ärendet har regeringen genom beslut den 10 november 1983 med hänvisning till visst pågående utredningsarbete lämnat utan åtgärd en framställning från försäkringsinspektionen rörande lagstiftning om obligatorisk anslutning till kollektiv sakförsäkring.

Det andra ärendet gällde besvär över försäkringsinspektionens föreläggande för ett försäkringsbolag att inte bringa i verkställighet ett mellan försäkringsbolaget och ett fackförbund träffat avtal om obligatorisk kollektiv

hemförsäkring för förbundets medlemmar.

Besvärssärendet avgjordes genom beslut av regeringen den 20 december 1984.

I beslutet uttalade regeringen att erfarenheterna från försäkringsområdet talade för att kollektiva lösningar även beträffande sakförsäkringar kunde medföra rationaliserings- och kostnadsfördelar, som kunde komma de enskilda försäkringstagarna till del. Det fanns emellertid enligt regeringen flera frågor rörande kollektiva försäkringar som behövde klarläggas. Sålunda förelåg behov av att få belyst risken för att kollektiva sakförsäkringar på sikt skulle leda till sådana ändringar på marknaden vad gällde bl. a. konkurrensförutsättningarna som inte kunde anses förenliga med en sund utveckling. I beslutet nämndes också att det hade satts i fråga av flera remissinstanser om kollektiv sakförsäkring allmänt sett stod i överensstämmelse med den s. k. skälighetsprincipen, dvs. att den verkliga kostnaden för försäkringens skall utgöra ett skäligt pris för de tjänster av olika slag som försäkringens innebär för försäkringstagaren. Dessa principiella frågor skulle komma att behandlas i ett betänkande som försäkringsverksamhetskommittén väntades avlämna under våren 1985. Andra problem som borde lösas gällde sådana frågor som försäkringsrättskommittén hade under utredning. Vidare anfördes i regeringsbeslutet bl. a. att vissa föreningsrättsliga aspekter på obligatorisk kollektiv sakförsäkring var föremål för prövning i allmän domstol.

Regeringen fann att det i besvärssärendet aktuella försäkringsavtalet inte kunde anses oförenligt med skälighetsprincipen och att det inte ensamt eller tillsammans med ett liknande avtal, som träffats tidigare mellan försäkringsbolaget och ett annat fackförbund, kunde anses medföra några nämnvärda effekter på försäkringsmarknaden i strukturellt hänseende. Det ifrågavarande försäkringsavtalet borde enligt regeringens mening få verkställas utan att utredningarnas resultat avvaktades. Ytterligare avtal om kollektiva sakförsäkringar borde dock inte godtas förrän det pågående utredningsarbetet slutförts och utvärderats.

Den rättsliga prövning som det hänvisats till i regeringsbeslutet har resulterat i att tingsrätten genom dom den 17 januari 1985 ogiltigförklarat vissa inom ett fackförbund fattade beslut om obligatorisk kollektiv sakförsäkring för medlemmarna. Tingsrättens dom har överklagats.

Frågor rörande kollektiva sakförsäkringar har under det innevarande riksmötet behandlats i riksdagen bl. a. med anledning av väckta motioner (se NU 1984/85:11 och 16).

Beträffande regeringens beslut den 20 december 1984 noterar utskottet att regeringen samtidigt som den godtagit det i besvärssärendet aktuella försäkringsavtalet uttalat att ytterligare kollektiva sakförsäkringar inte borde godtas förrän statsmakterna efter erforderlig utredning tagit ställning till denna försäkringsform. Inom det pågående utredningsarbetet skulle komma att belysas bl. a. effekterna på försäkringsmarknaden av kollektiva försäk-

ringar och om sådana försäkringar allmänt sett stod i överensstämmelse med skälighetsprincipen.

Det i besvärshandlingens aktuella försäkringsavtalet bedömdes emellertid av regeringen inte vara oförenligt med skälighetsprincipen. Avtalet ansågs inte heller ensamt eller tillsammans med ett tidigare liknande avtal kunna medföra några nämnvärda effekter på försäkringsmarknaden i strukturellt hänseende. Avtalet borde kunna godtas även från konsumentskyddssynpunkt. Regeringen har således bedömt det aktuella försäkringsavtalets utformning och effekter i sådana hänseenden som vid beslutstillfället var under utredning. Regeringen har därvid funnit att det inte förelegat något hinder mot att det ifrågasvarande försäkringsavtalet verkställdes, men har samtidigt utformat sitt beslut på ett sådant sätt att detta inte har fått en prejudicerande verkan.

Utifrån de synpunkter som det ankommer på utskottet att beakta har utskottet inte funnit anledning till något ytterligare uttalande.

#### **18. Tjänstledighet från viss domartjänst**

Utskottet har till granskning tagit upp ett regeringsärende om tjänstledighet från viss domartjänst.

Genom ett beslut den 17 januari 1985 meddelade regeringen ett hovrättsråd, som tillika är riksdagsledamot, tjänstledighet från domartjänsten för att fullgöra uppdrag som ledamot av riksdagen fr. o. m. den 1 oktober 1984 under den tid han innehar uppdraget som ledamot av riksdagen. Han hade begärt tjänstledighet endast under tiden den 1 oktober 1984–den 30 juni 1985.

I sin motivering till beslutet återopade regeringen ett den 21 maj 1984 slutet kollektivavtal mellan statens arbetsgivarverk och personalorganisationerna om löner för statstjänstemän m. fl. (ALS 1984-85). Enligt detta avtal skall en tjänsteman som är tjänstledig för uppdrag som ledamot av riksdagen meddelas tjänstledighet för hela den tid som han innehar uppdraget. Han har emellertid rätt att göra avbrott i tjänstledigheten under tid då riksmöte inte pågår för att fullgöra tjänstgöring i sin tjänst. Om han vill utnyttja den rätten skall han underrätta arbetsgivaren snarast möjligt. Arbetsgivaren är enligt avtalet inte skyldig att låta tjänstemannen avbryta tjänstledigheten tidigare än en månad efter det att arbetsgivaren fått underrättelsen.

Under tjänstledighet för uppdrag som riksdagsledamot skall enligt kollektivavtalet fullt löneavdrag göras, c-avdrag, (jfr förslag 1983/84:9 s. 6, KU 1983/84:15 s. 3). Avtalet har godkänts av riksdagens löne delegation den 29 maj 1984 och av regeringen den 30 maj 1984.

I granskningsärendet har ifrågasatts om regeringsbeslutet den 17 januari 1985 inte innebär en tvångsmässig avstängning från tjänsten som strider mot gällande lagregler.

I 4 kap. 6 § regeringsformen föreskrivs att riksdagsledamot och ersättare

får fullgöra uppdraget som ledamot utan hinder av tjänsteuppgift eller annan sådan förpliktelse som åligger honom. Detta stadgande innebär att skyldigheten att fullgöra en tjänst som inte låter sig förenas med ledamotsuppdraget rättsligt sett skall vika för ledamotsuppdraget. Däremot utgör stadgandet inget skydd mot entledigande eller tvångsmässig ledighet från tjänsten i den mån detta är medgivet enligt de rättsregler eller avtal som gäller för anställningsförhållandet.

Tjänst som hovrättsråd är en ordinarie domartjänst. För ordinarie domare gäller enligt 11 kap. 5 § regeringsformen ett särskilt anställningsskydd. Således får den som innehar en ordinarie domartjänst skiljas från tjänsten endast om han genom brott eller grovt eller upprepat åsidosättande av tjänsteåliggande har visat sig uppenbart olämplig att inneha tjänsten. Vidare får han skiljas från tjänsten om han uppnått gällande pensionsålder eller annars enligt lag är skyldig att avgå med pension. Avsikten med regeln är att skapa garanti för självständighet i dömandet. Mer detaljerade regler angående i vilka fall en statstjänsteman får skiljas eller avstängas från sitt arbete ges i lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA). Dessa regler gäller med vissa undantag som här inte är aktuella även för ordinarie domare.

Enligt LOA (13 kap. 1 och 2 §§) kan en arbetstagare i vissa fall avstängas från arbetet antingen om förfarande inleds som syftar till att ålägga arbetstagare disciplinpåföljd eller till att avskeda honom, eller det vidtas åtgärder för att anställa åtal mot honom eller arbetstagaren ej fullgör sina arbetsuppgifter tillfredsställande och den bristande tjänstdugligheten beror av sjukdom eller därmed jämförligt förhållande. Några andra grunder för avstängning anges inte i LOA. Dessutom kan en arbetstagare avstängas, när det har uppkommit tvist om uppsägning av honom, nämligen i vissa fall som framgår bl. a. av 34 § andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd (jfr prop. 1984/85:117 s. 24).

De aktuella reglerna i LOA är tvingande, vilket innebär att det inte är möjligt att träffa bindande avtal om från LOA avvikande regler i dessa delar.

Utskottet gör följande bedömning. Regeringsbeslutet har formulerats så, att arbetstagaren meddelats tjänstledighet under längre tid än vad han själv begärt. Oavsett ordalydelsen måste emellertid med hänsyn till vad som anges i motiveringen till beslutet han anses ha fått rätt att i enlighet med avtalet återinträda i tjänsten senast en månad efter det att han underrättat arbetsgivaren om att han tänker avbryta tjänstledigheten. I det aktuella fallet har han således enligt utskottets bedömning möjlighet att i enlighet med vad han har begärt påbörja sin tjänstgöring den 1 juli 1985. Enligt vad utskottet inhämtat har avsikten med beslutet inte varit att meddela tjänstledighet för längre tid än innevarande mandatperiod. Mot bakgrund av nämnda förhållande kan utskottet inte finna att regeringsbeslutet skulle innebära en tvångsmässig avstängning från tjänsten. Enligt utskottets mening borde emellertid regeringen i beslutet ha framhållit möjligheten att återinträda i tjänst enligt avtalets bestämmelser. Beslutet har i detta avseende fått en

mindre lämplig utformning.

Utskottet vill härutöver framhålla att det kan ifrågasättas om de kollektivavtalsbestämmelser som reglerar statligt anställdas rätt till tjänstledighet för uppdrag som riksdagsledamot i vissa avseenden är förenliga med de tidigare nämnda lagreglerna. Särskilt kan påpekas att avtalet helt synes utesluta möjligheten att tjänstgöra under pågående riksmöte. Utskottet förutsätter att regeringen snarast uppmärksammar denna fråga och vidtar omedelbara åtgärder.

## 19. Övriga frågor

### a) Kartläggning av ombudsmannainstitutioner under regeringen

Utskottet har vid årets granskning företagit en genomgång av de av regeringen utfärdade förordningarna med instruktioner för justitiekanslern, näringsfrihetsombudsmannen, konsumentombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen och därvid studerat hur dessa instruktioner förhåller sig till de lagbestämmelser som reglerar ombudsmännens verksamhet. Vidare har utskottet studerat formerna för regeringens kontroll och uppföljning av ombudsmännens verksamhet. Till grund för granskningen har legat bl. a. en inom utskottets kansli upprättad promemoria (*bilaga B 25*). Utskottet har inte funnit anledning att göra något uttalande i anledning av kartläggningen i fråga.

### b) Utredning rörande val till löntagarfondernas styrelser

Som närmare framgår av en inom regeringkansliet upprättad promemoria (*bilaga B 26* till detta betänkande) aviserades hösten 1983 i propositionen om löntagarfonder (1983/84:50) en utredning om hur AP-fondernas styrelser i framtiden borde utses. Sedan direktiv för en utredning utarbetats behandlades frågan på regeringssammanträdet den 24 maj 1984. Enligt ett samma dag utfärdat pressmeddelande skulle utredningens huvuduppgift bli att överväga ett system med direktval av samtliga fondstyrelser. Kommittén skulle vara parlamentariskt sammansatt.

Efter kontakter med centerpartiet och folkpartiet som avvisade förslaget ansåg regeringen att tanken att få till stånd en utredningskommitté som var parlamentariskt sammansatt måste överges. I stället gavs utredningsuppdraget till en särskild utredare. Denne utsågs av regeringen den 11 september 1984. Samtidigt härmed offentliggjordes utredningsdirektiven.

Utöver denna redovisning föranleder ärendet inte något uttalande från utskottets sida.

### c) Tillsättning av tjänster inom postverket

Utskottet har till granskning tagit upp ett beslut av regeringen den 13 december 1984 rörande besvär över postverkets beslut i ett tjänstetillsättningsärende. Till grund för granskningen har legat kommunikationsdeparte-

mentets akt i ärendet samt en promemoria från nämnda departement. Vidare har en promemoria upprättats inom utskottets kansli (*bilaga B 27*). Ärendet har även varit föremål för en interpellation i riksdagen (1984/85:34). Granskningen föranleder inget uttalande från utskottets sida.

*d) Regeringens beslut i visst ärende enligt kreditupplysningslagen*

Utskottet har till granskning tagit upp ett beslut av regeringen den 13 december 1984, varigenom regeringen upphävde föreskrifter som datainspektionen utfärdat rörande den kreditupplysningsverksamhet som bedrevs av ett visst företag. I ärendet var bl. a. fråga om gränsdragningen mellan företags- och personalupplysningar. Till grund för granskningen har legat bl. a. en inom utskottets kansli upprättad promemoria (*bilaga B 28*). Granskningen har inte föranlett något yttrande från utskottets sida.

*e) Entledigande av högre tjänsteman i regeringskansliet*

Utskottet har granskat ett regeringsbeslut den 22 april 1982, vari regeringen dels entledigade expeditionschefen/rättschefen i handelsdepartementet från visst utredningsuppdrag, dels föreskrev att vederbörande under sin fortsatta tjänstgöring i handelsdepartementet skulle vara befriad från de göromål som ankom på honom som innehavare av tjänst som expeditionschef/rättschef i departementet för att biträda med de uppgifter som departementschefen bestämde.

Tjänstemannen ansökte vid Stockholms tingsrätt om stämning på staten genom statens arbetsgivarverk och yrkade att nyssnämnda regeringsbeslut skulle upphävas och att han skulle få tillbaka sina arbetsuppgifter som expeditionschef/rättschef. Han yrkade dessutom skadestånd. Tingsrätten ogillade käromålet. Målet fördes vidare till arbetsdomstolen, som i dom den 6 juli 1983 konstaterade att staten inte haft rätt att mot arbetstagarens vilja ändra dennes arbetsuppgifter på sätt som skett. Regeringens beslut förklarades därför sakna verkan för tjänstemannen. Arbetsdomstolen fann dock regeringens åtgärd försvarlig, och staten ålades följaktligen inte något skadestånd.

Beträffande de närmare omständigheterna i ärendet kan nämnas att tjänstemannen den 30 juni 1967 förordnades att fr. o. m. den 1 augusti samma år vara expeditionschef/rättschef i handelsdepartementet. Sedan den 1 juli 1976 fullgjorde han inte de arbetsuppgifter som ankom på ifrågavarande tjänst utan hade förordnande att utföra skilda utredningsuppdrag. När han fullgjort det senaste av dessa uppdrag, som rörde tullagstiftning, begärde han att få återgå till sin tjänst men förvägrades detta. I stället erbjöds han förtidspension, eventuellt i kombination med utredningsuppdrag i en sådan omfattning att han inte skulle förlora ekonomiskt på förändringen. Han avböjde det erbjudandet och i den situationen tillkom det aktuella regeringsbeslutet.

Enligt vad som inhämtats från civildepartementet övervägs som ett led i en inom regeringskansliet pågående översyn av personalbehovet bl. a. att förändra chefstjänstemännens förordnanden från tills vidare-förordnanden till tidsbegränsade förordnanden.

Det bör i sammanhanget vidare nämnas att motsvarande rättsliga problem som uppkommit i förevarande fall omfattas när det gäller verkschefernas ställning av direktiven till utredningen om statliga myndigheters ledning, den s. k. verksledningskommittén. I kommitténs uppdrag ingår således bl. a. överväganden om hur man skall tillgodose kraven på en ökad personalörlighet på verkschefsnivåer.

I övrigt föranleder granskningen inte något utskottets yttrande.

### Utskottets anmälan

Resultatet av den granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning som redovisats i det föregående får utskottet härmed för riksdagen

anmäla.

Stockholm den 9 maj 1985

På konstitutionsutskottets vägnar

OLLE SVENSSON

*Närvarande:* Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Yngve Nyquist (s), Bertil Fiskesjö (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Gunnar Björck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Anita Modin (s), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp) och Nils Berndtson (vpk).

Vid behandlingen av

*punkt 4* har Ove Eriksson (m) ersatt Elisabeth Fleetwood (m)

*punkt 4* har Ove Eriksson (m) ersatt Gunnar Björck i Värmdö (m)

*punkt 13 b* har Lars Ernestam (fp) ersatt Karin Ahrland (fp)

*punkt 13 c* har Ove Eriksson (m) ersatt Elisabeth Fleetwood (m)

*punkt 13 e* och *17* har Ove Eriksson (m) ersatt Anders Björck (m) och Axel Wennerholm (m) ersatt Elisabeth Fleetwood (m).

## Reservationer

### 1. Remisser till lagrådet m. m. (punkt 4)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Karin Ahrland (fp) och Ove Eriksson (m) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 11 börjar "Utskottet har" och på s. 12 slutar "års granskning" bort ha följande lydelse:

Utskottet har vid sin granskning av regeringens remisser konstaterat att lagrådet vid upprepade tillfällen under de senaste åren anmärkt att de remitterade förslagen inte varit föremål för sådan remissbehandling som avses i 7 kap. 2 § RF. Ytterligare uppgifter om dessa ärenden redovisas i bilaga B 4. Lagrådet har därvid anfört att man i avsaknad av remissmaterial haft begränsade möjligheter att bedöma frågor om lagstiftningens praktiska konsekvenser och tillämpning som avses i 8 kap. 18 § RF och som det sålunda enligt grundlag åligger lagrådet att särskilt beakta. Mot denna bakgrund finner utskottet att det i de granskade fallen förelegat allvarliga brister i beredningen av ärendena. Till frågan om lagrådsgranskningen och för övrigt beredningen av regeringsärenden vad gäller remissförfarande m. m. avser utskottet att återkomma mer ingående vid nästa års granskning. Vad utskottet i denna del anfört ges riksdagen till känna.

### 2. Diarieföringen inom finansdepartementet av visst brev (punkt 8)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Sven-Erik Nordin (c), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp) och Ove Eriksson (m) anser att den del av utskottets yttrande på s. 15 som börjar "Enligt utskottet" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Brevet ingick som ett led i överläggningar mellan regeringen och vänsterpartiet kommunisterna i syfte att få till stånd en uppgörelse om vissa ekonomisk-politiska åtgärder. Som ett resultat av bl. a. dessa överläggningar presenterade regeringen hösten 1984 i proposition 1984/85:45 förslag om vissa ekonomisk-politiska åtgärder.

Enligt utskottets mening var statsrådet Feldts ställning som finansminister av avgörande betydelse i förhandlingarna med vänsterpartiet kommunisterna. Utskottet anser därför att brevet har avsänts i Kjell-Olof Feldts egenskap av finansminister och var alltså allmän handling. Det borde därför ha diarieförts på sedvanligt sätt. Detta ges riksdagen till känna.

### 3. Utlänningsärenden (punkt 9)

Nils Berndtson (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 19 som börjar "Utskottet konstaterar" och slutar "från utskottet" bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att det i ärenden av förevarande karaktär inte sällan

måste uppkomma svåra intressekonflikter mellan å ena sidan partens rättmätiga krav på att få ta del av allt som kan åberopas emot honom och å andra sidan uppgiftslämnarens krav att inte utsättas för risken av allvarliga övergrepp. I de aktuella ärendena har de utvisningshotades ombud bl. a. klagat på att de hos regeringen inte fått ta del av allt det material som åberopats mot deras huvudmän. De har därigenom inte ansett sig kunna tillvarata sina huvudmäns intressen. Enligt utskottet är detta allvarligt ur rättssäkerhetssynpunkt. Av största vikt är sålunda att regeringen och berörda myndigheter inte alltför lättvindigt åberopar sekretessmöjligheterna i fall som de förevarande. Av handlingarna i ett av målen framgår att betydelsefulla vittnesförhör hemlighållits för parten. Det kan enligt utskottet på goda grunder hävdas att regeringen, även om förhørsprotokollen inte lämnats ut, i vart fall bort informera ombuden om innehållet i handlingarna.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### **4. Utrikesdepartementets rutiner för kontakterna med massmedierna (punkt 12 b)**

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Elisabeth Fleetwood (m), Sven-Erik Nordin (c) och Karin Ahrland (fp) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 29 börjar "Granskningen visar" och på s. 30 slutar "meddelarfrihet åsidosätts" bort ha följande lydelse:

Utskottet har vid behandlingen av detta ärende uppmärksammat den restriktiva syn som enligt utrikesministern skall prägla departementets kontakter med massmedierna. Enligt utskottets mening är det från informationssynpunkt viktigt med ett förtroendefullt förhållande mellan ansvariga tjänstemän i regeringskansliet och företrädare för massmedierna. Utskottet vill också erinra om den meddelarfrihet och det meddelarskydd som gäller enligt tryckfrihetslagstiftningen.

Det anförda ges riksdagen till känna.

#### **5. Visst uttalande av statsrådsberedningen (punkt 12 c)**

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Elisabeth Fleetwood (m), Sven-Erik Nordin (c) och Karin Ahrland (fp), anser att den del av utskottets yttrande på s. 31 som börjar "Utskottet konstaterar" och slutar "att erinra" bort ha följande lydelse:

Tryckfriheten garanterar en rätt för var och en att utan inblandning från det allmänna utge böcker och andra skrifter och att endast angripas för innehållet inför domstol. Tryckfriheten har i vårt land genom en långvarig tradition kommit att innebära att man från statsmakternas sida inte heller ger sådana kommentarer till innehållet i tryckta skrifter som skulle kunna uppfattas som ett försök från de styrande att lägga en hämsko på det tryckta ordet.

Utskottet finner att Ulf Larssons uttalande får ses som ett beklagligt och obetänksamt avsteg från den praxis som således sedan länge iakttagits på ifrågavarande område. Även om syftet med kommunikén i första hand varit att vederlägga ett offentligt uttalande från en tjänsteman inom säkerhetspolisen, hade man bort inse effekten av att på detta sätt angripa en tryckt skrifts innehåll. Utskottet noterar särskilt att intervjuuttalandet inte alls nämndes i kommunikén som således enligt sin ordalydelse endast tog sikte på uppgifterna i boken. Kommunikén utfärdades efter samråd med statsministern, som inte kan undgå kritik med anledning av det inträffade. Det anförda ges riksdagen till känna.

#### **6. Utrikesministerns beslut beträffande ledamotskap i utrikesdepartementets antagningsnämnd (punkt 12 d)**

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Elisabeth Fleetwood (m), Sven-Erik Nordin (c) och Karin Ahrlund (fp) anser att den del av utskottets yttrande på s. 32 som börjar "Utrikesministern kom" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Rätten att i tal och skrift fritt få framföra åsikter hör till de grundläggande värdena i en demokrati. I vårt land är dessa rättigheter förankrade i såväl regeringsformen som i tryckfrihetsförordningen. Givetvis förekommer det när bedömningar skall göras om en persons lämplighet för visst uppdrag att också de åsikter personen i fråga företräder vägs in. För politiska uppdrag hör detta till spelets regler. Att så undantagsvis kan ske också vid de överväganden som görs när icke-politiska förtroendeuppdrag skall tillsättas skulle vara orealistiskt att förneka. Däremot vill utskottet med skärpa framhålla att det är helt främmande för vår förvaltningstradition och strider mot våra grundlagars anda att skilja en person från ett förtroendeuppdrag därför att han deltagit i den allmänna debatten. Detta är vad som i realiteten skett i förevarande fall. Lindgren har gett uttryck för eller snarare återgett åsikter som innebar kritik mot regeringens utrikespolitik. Han har på grund härav av utrikesministern blivit tillfrågad om han skulle kunna acceptera att lämna ifrågavarande förtroendeuppdrag, som han erhållit på grund av sina särskilda kunskaper och erfarenheter. Detta är anmärkningsvärt.

Med det anförda anser utskottet att kritik bör riktas mot utrikesminister Lennart Bodström, vilket ges riksdagen till känna.

#### **7. Viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet (punkt 13 b)**

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Ove Eriksson (m) och Lars Ernestam (fp) anser att den del av utskottets yttrande på s. 42 som börjar "Som tidigare" och slutar "i frågan" bort ha följande lydelse:

Till en början vill utskottet framhålla att det självfallet i och för sig är av

största vikt att regeringen på olika sätt stödjer svensk exportindustri. Utvecklingen under senare år visar i hög grad behovet av sådana exportfrämjande insatser inte minst i de s. k. statshandelsländerna. Det sagda gäller naturligtvis även i sådana fall då ett exportföretag råkat i trångmål i sina utlandsengagemang.

Utskottets granskning av regeringens handläggning av de nu aktuella kreditfrågorna och i samband därmed åtgärder från regeringens sida att lösa den tvist som det folkrörelseägda entreprenadföretaget BPA befinner sig i med den algeriska staten har gett vid handen bl. a. följande.

Sedan BPA:s ledning tagit kontakt med statsminister Palme angående den ekonomiska situation BPA befann sig i på grund av bl. a. engagemanget i Algeriet förekom en rad aktiviteter i frågan. Utan stöd av regeringsbeslut eller förankring på annat sätt i regeringen i dess helhet instruerades den svenske ambassadören i Alger att på den svenska statens vägnar utfästa en kreditram på inte mindre än 1 miljard kronor samt därutöver ett s. k. gåvoelement om 250 milj. kr. till Algeriet, vilket senare belopp har en viss storleksmässig överensstämmelse med BPA:s fordran mot den algeriska staten. Utskottet har vidare noterat att kreditutfästelserna gjordes innan berörda svenska myndigheter – i första hand BITS – beretts tillfälle att behandla saken. En anmärkningsvärd omständighet i sammanhanget är att den första instruktionen som gavs den svenske ambassadören i Alger om villkoren för kreditutfästelserna var missvisande, vilket fick till följd att ambassadören måste instrueras att tillstålla Oubouzar en ny skrivelse där de svenska åtagandena klargjordes. Uppenbarligen föreligger brister i såväl kommunikationerna inom regeringskansliet som i förhållandet till svenska utlandsmyndigheter. Enligt utskottet bör regeringen snarast se över rutiner- na härvidlag.

Som tidigare nämnts ledde förhandlingarna beträffande BPA:s tvist till att företaget återupptog de tidigare avbrutna arbetena i Algeriet. Enligt uppgift kvarstår BPA:s fordran oreglerad.

Sammanfattningsvis har utskottet kommit till den slutsatsen att regeringen och i första hand statsministern inte kan undgå kritik för handläggningen av de nämnda kreditfrågorna. Det är ur allmän synpunkt av utomordentlig vikt att inga missförstånd uppstår beträffande regeringens avsikter i en fråga som den förevarande.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 8. Vissa krediter till Nicaragua (punkt 13 c)

Anders Björck, Hans Nyhage, Gunnar Björck i Värmdö och Ove Eriksson (alla m) anser att den del av utskottets yttrande på s. 43 som börjar "Utskottets granskning" och slutar "till erinran" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet kan vissa betänkligheter anföras beträffande den form av kreditgivning som skett i nu ifrågavarande fall. Beträffande handläggningen

av ärendet vill utskottet understryka vikten av att företrädare för regeringen inte uttalar sig i en fråga som den förevarande på ett sätt som kan vålla missförstånd om innebörden i de svenska biståndsåtagandena.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### **9. Fråga om oljeupphandling i Iran (punkt 13 e)**

Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Karin Ahrlund (fp), Ove Eriksson (m) och Axel Wennerholm (m) anser att den del av utskottets yttrande på s. 48 som börjar "Mot angiven" och slutar "av frågan" bort ha följande lydelse:

Som framgått av den lämnade redovisningen beslöt riksdagen våren 1983 och sedermera 1984 med anledning av proposition 1983/84:110 att den statliga råoljelagringen skulle minskas, vilket bl. a. innebar att vissa kvantiteter olja måste utförsäljas. Under hösten 1983 anmälde ÖEF tveksamhet om huruvida den kvantitet råolja – 600 000 m<sup>3</sup> – som regeringen genom en statssekreterare tidigare samma år hade anmodat ÖEF att upphandla i bl. a. Iran borde fullföljas. Anledningen till ÖEF:s tveksamhet var bl. a. att något lagringsbehov inte förelåg och att priset för oljan framstod som ofördelaktigt.

Bl. a. med hänvisning till riksdagens beslut om oljelagringens omfattning finns det enligt utskottets mening anledning att rikta kritik mot regeringens handläggning av denna fråga.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### **10. Beslut om laddning av kärnkraftsreaktorer (punkt 15)**

Nils Berndtson (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 52 som börjar "Utskottet har" och slutar "av ärendena" bort ha följande lydelse:

Den granskning utskottet företagit visar att regeringen alltför lätt avfärdat sådana kritiska påpekanden som förts fram av t. ex. naturvårdsverket och Göteborgs universitet. Då det här gäller synnerligen viktiga avvägningar borde regeringen ha föranstaltat om ytterligare utredning innan beslut fattades.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### **11. Viss personkontrollfråga (punkt 16)**

Nils Berndtson (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 52 som börjar "Utskottet har" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Under utskottets granskning har framkommit att regeringen under sin prövning av besvär i tillsättningsärendet haft tillgång till påminnelser från klaganden i vilka denne öppet redovisar relevanta fakta och lämnar en ingående förklaring till bl. a. sådana förhållanden som får anses ha utgjort grund för anteckningar i säkerhetspolisens register. Regeringen har i sitt beslut inte lämnat någon motivering och av handlingarna i övrigt framgår ej

heller på vilket sätt lämnade upplysningar vägts mot de noteringar säkerhetspolisen gjort. Det är enligt utskottet inte tillfredsställande att regeringens prövning kan befaras vara fiktiv och närmast ett okritiskt godkännande av tillsättningsmyndighetens, på grundval av säkerhetspolisens uppgifter, gjorda ställningstagande. Det är synnerligen angeläget att respekten för förbudet om politisk åsiktsregistrering vidmakthålls. Detta ges riksdagen till känna.

## 12. Regeringens beslut angående vissa kollektiva försäkringar (punkt 17)

Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Karin Ahrland (fp), Ove Eriksson (m) och Axel Wennerholm (m) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 53 börjar "Beträffande regeringens" och på s. 54 slutar "ytterligare uttalande" bort ha följande lydelse:

Granskningen föranleder följande uttalande från utskottets sida.

Det framgår av regeringens beslut den 20 december 1984 att regeringens principiella inställning varit densamma som försäkringsinspektionens nämligen att avtal om kollektiva sakförsäkringar inte borde godtas förrän pågående utredningsarbete avlämnats och utvärderats. Trots detta har regeringen fattat ett beslut som innebär att ytterligare en sådan försäkring godtagits.

En viktig del av det pågående utredningsarbetet rörande kollektiva sakförsäkringar kunde enligt regeringsbeslutet väntas bli redovisad under våren 1985. Vidare var vissa föreningsrättsliga aspekter på obligatorisk kollektiv försäkring föremål för domstolsprövning. Enligt utskottets mening hade det varit naturligt att avvakta utredningsarbetet och domstolsprövningen. Då så inte skett har regeringen inte haft något underlag för att undanröja försäkringsinspektionens beslut.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## Särskilda yttranden

### 1. Utrikesdepartementets rutiner vid kontakterna med massmedierna (punkt 12 a)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Elisabeth Fleetwood (m), Sven-Erik Nordin (c) och Karin Ahrland (fp) anför:

I en skrivelse som kom till konstitutionsutskottet den 28 mars 1985 anförde journalisterna Fredrik Braconier och Lars Christiansson följande.

Vid konstitutionsutskottets utfrågning av Lennart Bodström den 15 mars 1985 uppgav utrikesministern att Lars Christiansson vid ett samtal med Fredrik Braconier och en tredje journalist skulle ha sagt:

"Det här vinner de borgerliga inte med mindre än att det skapas affärer av något slag."

När utrikesministern fick följdfrågor om han verkligen menade att

journalister skulle skapa någon affär i syfte att hjälpa något parti att vinna valet svarade Lennart Bodström bl. a.:

”Jag anser att utskottet för sin bedömning bör ha kännedom om alla relevanta fakta och här har jag nämnt ett faktum.”

Utrikesministern riktar således vid KU:s utfrågning en allvarlig insinuation mot en namngiven journalist. Vi vill därför inför konstitutionsutskottet klargöra att utrikesministerns förtäckta anklagelse är grundlös. Den bygger på en förvanskning av de uppgifter som Lennart Bodström har fått.

Utrikesministerns källa är den tredje journalisten i sammanhanget – TCO-tidningens redaktör Bertil Jakobsson. Vid en större tillställning den 26 januari 1985 sammantrådade Christiansson, Jakobsson och Braconier och pratade tillsammans med diverse andra personer om olika ting. Enligt vad Jakobsson har uppgivit vid telefonsamtal med både Christiansson (15/3) och Braconier (16/3) kom han och Christiansson att tala om valutsikter och SIFO-siffror. Enligt Bertil Jakobsson spådde Christiansson att socialdemokraterna skulle gå fram i nästa SIFO-mätning. Christiansson skulle då ”lite spefultt och ironiskt” ha sagt att ”det krävs ett par affärer” för att borgerligheten skall vinna valet.

Jakobsson uppfattade uttalandet som en ”ironisk släng”. Han poängterar att han inte uppfattade uttalandet som att Christiansson skulle ”skapa” några affärer.

Vid ett senare tillfälle berättade Bertil Jakobsson om detta samtal för utrikesministerns sakkunnige Christer Wretborn. Wretborn har därefter vidarebefordrat saken till utrikesministern. I ett telefonsamtal med Christiansson den 15 mars säger Wretborn angående Christianssons samtal med Jakobsson: ”Innebörden var ju inte den att du skulle sätta i gång några affärer” samt ”du har inte sagt att du skall skapa några affärer, nej.”

Men när utrikesministern framträder inför konstitutionsutskottet använder han just begreppet ”skapa” och gör sken av att han därmed skulle ha meddelat utskottet ”ett faktum”. Av en ”ironisk släng” med en helt annan innebörd försöker Lennart Bodström frammana bilden av förberedelser till någon typ av konspiration. En konspiration som skulle ha ägt rum några dagar före den uppmärksammade middagen på Dagens Nyheter.

Utrikesministerns inkorrekta redogörelse bör inte få stå oemotsagd i KU:s betänkande. Vi hemställer därför att denna inlaga inkluderas i granskningsbetänkandet.

Vi anser att skrivelsens innehåll bör komma till riksdagens kännedom.

## 2. Fråga om oljeupphandling i Iran (punkt 13 e)

Nils Berndtson (vpk) anför:

Även om regeringens handläggning av oljeupphandlingen i Iran inte föranleder erinran ur konstitutionella synpunkter, kan affären ur flera andra synpunkter starkt ifrågasättas. Den kritiken har tidigare framförts i riksdagen från vänsterpartiet kommunisternas sida.

### 3. Viss uppdragsutbildning för Iran (punkt 13 f)

Bertil Fiskesjö (c), Sven-Erik Nordin (c), Karin Ahrland (fp) och Nils Berndtson (vpk) anför:

Enligt vår mening bör den planerade utbildningen av studerande från Iran inte komma till stånd. Det bör erinras om att ett led i den terror som utövas av den nuvarande regimen i Iran är och har varit att förfölja alla oliktankande. Detta har inte minst drabbat intellektuella av olika kategorier. Bl. a. har tusentals läkare och tandläkare avrättats eller tvingats i landsflykt. Utbildningen kan således ses som ett sätt att fylla luckor som uppstått genom regimen utrensningar. Att märka är även att den tänkta utbildningen i Sverige kan befaras medföra stora säkerhetsrisker för såväl studerande som lärare mot bakgrund av de motsättningar som råder mellan olika berörda kategorier. Vidare kan anmärkas att planerna på utbildningen synes ha uppkommit som en följd av den enligt vår mening olyckliga nedläggningen av tandläkarhögskolan i Malmö.

### 4. Beslut om laddning av kärnkraftsreaktorer (punkt 15)

Bertil Fiskesjö och Sven-Erik Nordin (båda c) anför:

Vi har ej funnit anledning kritisera beslutet ur de aspekter som konstitutionsutskottets granskning avser. Däremot anser vi att betydande miljömässiga och samhällsekonomiska vinster skulle ha gjorts om byggandet av Forsmark 3 och Oskarshamn 3 hade avbrutits innan laddning av reaktorerna och om de då frigjorda resurserna hade använts för energirådgivning och/eller alternativ energi.

Vi anser således att det aktuella regeringsbeslutet i sak är olyckligt.

### 5. Utredning rörande val till löntagarfondernas styrelser (punkt 19 b)

av Anders Björek, Hans Nyhage, Gunnar Biörek i Värmdö och Elisabeth Fleetwood (samtliga m) som anför:

Vi vill framhålla att moderata samlingspartiet, som ju är det största oppositionspartiet, anmärkningsvärt nog inte blev tillfrågat om sin inställning till att delta i en parlamentariskt sammansatt utredning om val till löntagarfondernas styrelser.

# **Bilagedel A**

## **Utfrågningar**



*Bilaga A 1***Utförning av statssekreteraren Claes Örtendahl och expeditionschefen Peder Törnvall – civildepartementet – den 8 november 1984 angående regeringskansliets organisation och arbetsformer (punkt 3 a)**

*Ordföranden:* Vi har först att behandla ett granskningsärende, där vi tagit del av en förberedande promemoria om organisation och arbetsformer i departementen. Vi anser det vara viktigt att få en muntlig komplettering från civildepartementet om vad som kan vara på gång inom det här området, och jag hälsar statssekreterare Claes Örtendahl och expeditionschef Peder Törnvall välkomna hit. Jag lämnar ordet till den av er som vill börja.

*Claes Örtendahl:* Tack, herr ordförande! Det finns i princip fyra huvudproblem som vi för närvarande hanterar inom ramen för frågan om regeringskansliets organisation och arbetsformer. Den första av dessa huvudpunkter handlar om den interna effektiviteten i regeringskansliet, den andra om våra relationer till kommittéväsendet och andra former för externt expertarbete eller beredningsarbete som kompletterar kommittéväsendet. Den tredje punkten handlar om våra relationer till riksdagen och den fjärde om relationerna till myndigheterna.

När det gäller den första av dessa punkter har vår hittillsvarande insats bestått i att vi har försökt skapa en större organisatorisk klarhet i regeringskansliet genom att skilja ut de personalpolitiska frågorna och organisationsfrågorna, som tidigare fanns på två olika ställen och som var organiserade på olika sätt, och samla dem i ett förvaltningskontor. De har ställts under en särskild styrelse.

En sådan fanns inte tidigare i egentlig mening för organisationsfrågorna. Till den styrelsen har knutits fem ledamöter med rätt tung förankring högt upp i regeringskansliets ledning. Med detta som bas har vi sedan inlett ett antal aktiviteter som har med regeringskansliets interna effektivitet att göra och som jag strax kan återkomma till.

Arbetet med frågan om kommittéväsendet hanteras framför allt inom statsrådsberedningen, där det har haft formen att precisera de allmänna förutsättningarna för kommittéväsendet. Detta arbete har nu presenterats i en departementspromemoria, som har givits ut från statsrådsberedningen och där det har dragits upp ett antal riktlinjer/föutsättningar för arbetet i kommittéväsendet.

Samtidigt har man nu påbörjat arbetet med att revidera den s.k. kommittéhandboken. Till detta kommer att vi vid sidan av kommittéväsendet har en lång rad andra externa arbetsformer med anknytning till regeringen och regeringskansliet – delegationer, beredningar, expertgrupper, arbetsgrupper etc. I statsrådsberedningen har den allmänna bedömningen gjorts att flera utredningsuppgifter bör överföras till denna typ av externa organ och till uppdrag hos myndigheterna. Belastningen på kommittéväsen-

det förutsätts således minska något. Detta har föranlett ett antal insatser – bl. a. har man utrett frågan om vart dessa arbetsgrupper egentligen hör organisatoriskt, ekonomiskt och personaladministrativt.

När det gäller relationerna till riksdagen avser arbetet framför allt verksamhetsplaneringen internt i regeringskansliet för utarbetandet av propositioner och tidsplaneringen för dessa. Varje departement för sig har dessutom att se över sina relationer till utskotten, så att man i tillräcklig utsträckning kan stå till utskottens förfogande under deras beredning av olika ärenden.

När det gäller tidsplaneringen av propositionerna är det framför allt finansdepartementet och statsrådsberedningen som har gjort rätt stora och lätt disciplinära insatser i förhållande till den övriga delen av regeringskansliet. Om något ytterligare skall ske i den vägen vet jag inte. Jag vet bara att det pågår kontinuerliga kontakter mellan talmannen och statsrådsberedningen i den frågan.

Regeringskansliets relationer till myndigheterna är den stora frågan och den rätt svåra frågan. Den hänger nära samman med de förslag som så småningom skall komma från verksledningskommittén, som ju har att hantera både frågan om ledningen av verken från regeringens sida enligt regeringsformen och ledningen internt av verken från verkens styrelse och generaldirektörs sida. Man kan säga att det finns en gemensam syn i det arbete som hittills har bedrivits mellan civildepartementet och verksledningskommittén. Civildepartementet har varit direkt involverat genom de uppdrag som civildepartementet gett i olika avseenden till myndigheter och i några fall till externa konsulter.

Det grundläggande synsättet är att vi skall försöka överföra mer av den konkreta beslutanderätten ut på fältet i den statliga förvaltningen och styra detta, inte i samma grad som hittills med regelstyrning i olika avseenden, utan med målstyrning.

Genomför man en sådan förändring i regeringens förhållande till myndigheterna och i myndigheternas förhållande till sina egna lokala organ får det en hel rad konsekvenser för regeringskansliet. I någon mån försöker vi nu att anticipera det som kan tänkas ske som en följd av verksledningskommitténs arbete. Sålunda har det tagits en rad initiativ som är en fortsättning av tidigare initiativ när det gäller att föra ut förvaltningsärenden från regeringskansliet till myndigheterna. Ett specialområde som man har diskuterat i samband med detta handlar om personalärendens överklagande och avgörande i regeringskansliet. Huvudsynpunkten är självfallet att färre detaljärenden skall nå regeringskansliet, så att större möjligheter ges för regeringen att ägna sig åt strategiska frågor snarare än åt de mindre förvaltningsrättsliga frågorna.

Det andra området där en diskussion pågår gäller budgeten. Jag tror inte att jag med någon sakkunskap kan gå in på den frågan i dag, för arbetet har inte hunnit tillräckligt långt. Det bedrivs naturligt nog med viss tyngdpunkt i finansdepartementet. Men det är uppenbart att budgetarbetet är ett av de

viktigaste styrinstrument som regeringen arbetar med. Mot den bakgrunden pågår ett rätt intensivt arbete med att finna förbättrade former i relationerna regering-myndighet på budgetområdet. Det kommer på ett eller annat sätt att få betydande konsekvenser för regeringskansliets inre organisation.

Om man med utgångspunkt i detta går tillbaka till frågan om den interna effektiviteten i regeringskansliet kan man säga att ambitionerna att arbeta mer med utvecklingsfrågor och något mindre med förvaltningsrättsliga frågor, att arbeta mer med målstyrning och något mindre med regelstyrning får mycket bestämda effekter på hur man måste arbeta inom regeringskansliet. För att se över detta håller vi på med olika typer av åtgärder som har att göra med regeringskansliets personalförsörjning.

Vi förhandlar med regeringskansliets fackliga organisationer för att försöka åstadkomma en ny kategori personal inom regeringskansliet, som vi tills vidare har kallat "sakkunniga". Det är ett slags utbyggnad av det nuvarande systemet med rättssakkunniga till att omfatta också andra kategorier. Det betydelsefulla med denna kategori är att man då skulle få möjlighet att från statliga myndigheter och andra organ inom samhällsförvaltningen och också från näringslivet få in personer på begränsad tid, för arbete inom regeringskansliet. Det skulle kunna få till följd att den fasta kärnan i regeringskansliet måhända något minskar proportionellt.

En annan viktig del av detta är att åstadkomma en ökad genomströmning genom regeringskansliet i linje med de ambitioner som föreslogs och fastställdes i mitten på 60-talet beträffande regeringskansliet. Avsikten är att på det viset åstadkomma ett kontinuerligt utbyte av kunskaper mellan myndigheterna och regeringskansliet. Vi hoppas att lösa detta problem till en del med hjälp av ett sådant sakkunnigavtal som vi nu diskuterar, men också till en del genom åtgärder som är direkt inriktade på att skapa bättre förutsättningar för regeringskansliets personal att arbeta i statliga myndigheter. Det har vi tänkt oss skall ske på två sätt.

Den första åtgärden är att vi nu systematiskt börjar arbeta med vad vi kallar cirkulationstjänstgöring, dvs. att de regeringskanslianställda under en del av sin tid i regeringskansliet också arbetar ute i en myndighet för att på det viset få möjlighet att skaffa sig erfarenhet av arbetsledning. Arbetsledning av de konkreta slag som förekommer i en myndighet finns det ju inte så mycket av i regeringskansliet, och det gör att de regeringskanslianställda "tappar" litet grand på arbetsmarknaden i staten, eftersom de saknar just den handfasta kunskap om arbetsledning som behövs för att man skall kunna fungera väl i en myndighet.

Den andra åtgärden är att diskutera en tidsbegränsning av förordnandena för anställda i regeringskansliet. Det gäller då i första hand chefstjänstemännen. Formerna för detta är också föremål för förhandlingar med de fackliga organisationerna. Vi vill inte gå över till samma system som gäller för generaldirektörerna, eftersom vi tror att det är litet för stelbent för de behov som regeringskansliet har, men till något likartat för att åstadkomma att den

chefskompetens som utvecklas i regeringskansliet också kommer myndigheterna till del efter en tid. Som det nu är stannar man möjligen för länge på de här posterna i regeringskansliet.

Till detta kommer att regeringskansliet i vissa praktiska hänseenden behöver rustas upp. Det pågår för närvarande ett mycket intensivt och omfattande arbete som handlar om modernisering av kanslihuset som kontorsmiljö. Frågan om moderniseringen i kanslihuset är utomordentligt viktig, och vi hoppas att inom loppet av något år kunna framlägga mera definitiva förslag om hur kanslihuset skall datoriseras i olika avseenden, både när det gäller specialapplikationer och mera konventionell teknik för kontorsdatorisering.

Inom den i huvudsak avvecklade gruppen REDO, som skapades i samband med genomförandet av organisationsförändringen vid regeringsskiftet 1982, pågår också slutförandet av en diskussion om ledningsorganisationen i departementen. Vi hoppas att bli färdiga med någon form av grundläggande ställningstaganden i den frågan under de närmaste månaderna.

Detta är väl vad som kan sägas så här översiktligt och inledningsvis. Sedan skall jag gärna försöka svara på frågor.

*Ordföranden:* Jag lämnar ordet fritt.

*Bertil Fiskesjö:* Härförleden refererades i pressen en genomgång som riksrevisionsverket gjort av arbetet i samband med budgetens tillkomst i regeringskansliet. Jag utgår ifrån att ni har tagit del av den rapport som riksrevisionsverket lämnat. Den visar i all sin uppriktighet att budgetarbetet som sådant är väldigt ytligt. Efter att ha läst den kan man fråga sig vad det är för mening med att myndigheter lägger ned så kolossalt mycket arbete på sina petita, när – enligt den här rapporten – det enda man är intresserad av i finansdepartementet är den sammanfattande tabellen. Vad som också framgår av denna genomgång är att man i samband med budgetarbetet som regel inte har någon diskussion utifrån mera funktionella aspekter, utan att man är helt inriktad på att få tabellverket att gå ihop – då med ambitionen från finansdepartementets sida att kunna skära så mycket som möjligt. Jag skulle vilja fråga er vad ni anser om denna genomgång, om ni tycker att rapporten ger en rättvisande beskrivning, eller om man från riksrevisionsverkets sida har missat något.

*Claes Örtendahl:* Jag kanske först kan säga att frågan väl egentligen skall riktas till finansdepartementet, som har den bästa översikten över budgetarbetet. Jag skall ändå gärna kommentera den här genomgången litet grand. Jag tycker att man skall säga till promemorians förtjänst att den hittar ett antal korn av sanning som antligen inte har varit okända för någon som har sysslat med budgetarbetet i regeringskansliet. Ett viktigt skäl till att vi ibland får en alltför kameral budgetbehandling och en alltför ytlig budgetbehand-

ling i vissa avseenden är att vi i stor utsträckning arbetar med ett mycket begränsat tidsperspektiv – ett ettårsperspektiv. Det har i sin tur i viss utsträckning konstitutionella grunder och är litet svårt att med några enkla organisatoriska knep komma till rätta med. Det hindrar inte att det är angeläget att titta på hur man kan hantera den här frågan. Ett sådant arbete pågår inom regeringskansliet, bl. a. i anslutning till verksledningskommitténs arbete. Men att jag säger att det finns korn av sanning i den här rapporten, som såvitt jag förstår inte är tagen av RRV:s ledning utan är ett uttryck för tankegångar som har funnits en bit ned i RRV:s organisation, betyder inte att jag tycker att den är som helhet rättvisande.

Visst förekommer det åtskilligt av rätt djupborrande diskussioner i samband med budgetarbetet. Det är uppenbart att inte sällan en hel del av de frågor som framkommit i samband med utredningar av olika slag slutligt regleras i samband med budgetarbetet. Inom enskilda departement förekommer inte sällan att man inför varje budgetarbete skiljer ut vissa områden inom departementets ansvarsområde som skall bli föremål för särskilt omfattande diskussioner. Jag tycker inte att beskrivningen av budgetarbetet som "väldigt ytligt" är rättvisande, men det skulle kunna vara mer djupborrande än det är i dag, speciellt om man fick möjlighet att så att säga sortera i de frågor som vid varje enskilt budgettillfälle behöver behandlas inom regeringskansliet.

Jag upplever nog också att finansdepartementets intresse för sammanfattande tabeller ibland är stort. Men jag tror att det finns handläggare inom regeringskansliet som gärna såg att finansdepartementet intresserade sig något mindre för de funktionella problemen inom resp. departementsområde. Det är nog känt att finansdepartementet har ett mycket stort intresse för dessa frågor och hela tiden genom sin ambition att driva på en effektiviserande utveckling framtvingar rätt djuplodande diskussioner om funktionella sammanhang inom resp. departements område. Det är inte alltid som de diskussionerna får konsekvenser just i samband med den åttåriga budgeten, men de initieras inte sällan i samband med budgetarbetet och får sedan konsekvenser på litet längre sikt.

Sammanfattningsvis tror jag alltså att rapporten speglar konstateranden, som ibland är intressanta och rimliga, om att budgetarbetet har sina brister. Men den är inte rättvisande i den meningen att den återspeglar en bristande ambition att vidareutveckla budgetarbetet inom regeringskansliet, för den ambitionen är mycket stark.

*Ordföranden:* Jag vill till detta bara knyta den upplysningen att vi har fått del av denna promemoria jämte en förklaring från generaldirektören om dess karaktär. Vidare vill jag säga att vi också har kallat hit ordföranden i verksledningsutredningen för att få en liten inblick i vad som pågår inom den utredningen.

*Bertil Fiskesjö:* Det är svårt för en utomstående att veta hur pass representa-

tivt detta är, men genomgången bygger ju på intervjuer med dem som konkret sysslar med det här arbetet i departementen. Det är väl synpunkter från de personerna som man har försökt sammanfatta. Den bild man får är dels att behandlingen är ganska ytlig, dels att det finns ett motsatsförhållande mellan de olika fackdepartementen och finansdepartementet. Det kan väl i och för sig vara begripligt, men samtidigt framkommer det också här och var i denna rapport att fackdepartementen ibland framträder som rena myndighetsspråkrör. Det står på s. 11 i promemorian att "handläggarna fungerar därför ibland som myndigheternas förlängda arm snarare än som företrädare för regeringen. Som extremt exempel på nära licering kan nämnas att fackdepartementstjänstemän i vissa fall lånats ut till myndigheter för att skriva deras anslagsframställningar". Om man ser det ur själva systemets synpunkt förefaller det mig vara en väldigt långtgående samverkan mellan fackdepartementen och myndigheterna, och man frågar sig hur de på departementen skall kunna göra en nyanserad prövning av anslagsframställningar som de har skrivit själva. Det är så att man har en benägenhet att tycka att det man gör själv är ganska bra.

Kan jag få en kommentar till detta?

*Clues Örtendahl:* Till det senaste påståendet får jag väl säga att det är nog vanligt och mänskligt att så är fallet.

Till det förstnämnda kan jag säga att det är möjligt att det har förekommit att man lånat ut departementssekreterare eller andra anställda till myndigheterna för att göra anslagsframställningar. Jag tror inte att man från den utgångspunkten, som jag inte kan dokumentera i dag, skall dra något slags generell slutsats om att detta skulle vara ett vanligt förfarande i regeringskansliet. Jag har i varje fall inte personligen någon erfarenhet av att det skulle förekomma, men jag förnekar inte att det möjligen kan ha hänt.

Det tredje som jag vill säga är att det nog inte är så att det är den enskilde handläggaren i departementet som bestämmer vad som skall stå i regeringens förslag till riksdagen om budgeten för en myndighet. Den frågan skall nog silas i några omgångar till inom departementet, innan den är slutgiltigt avgjord. Det finns ju andra tjänstemän och dessutom regeringsledamöter som har sina rätt påtagliga uppfattningar om vad som skall gälla för den enskilda myndigheten. Har det förekommit som system att enskilda handläggare haft den roll som jag nyss sagt, vilket låter lätt tvivelaktigt, tror jag inte att det är särskilt vanligt. Dessutom finns det åskilliga spärrar inbyggda i budgetbehandlingen för att hindra att det skulle få något fullständigt genomslag.

*Bertil Fiskesjö:* Om inte någon annan vill koppla på detta kan jag övergå till en annan fråga. Av den här genomgången framgår att finansdepartementet och granskarna där sitter som spindlar i nätet när det gäller budgetbehandlingen. Men sedan har vi statsrådsberedningen som har expanderat väldigt under senare år och som ju också är ett slags dirigerande enhet i kanslihuset

men som är mindre väl känd till sina funktioner. Det skulle vara intressant att höra vilket övergripande ansvar ni uppfattar att statsrådsberedningen har vad gäller verksamheten i regeringskansliet som helhet.

*Claes Örtendahl:* Jag tror att man skall skilja på två funktioner.

Den ena är den politiska samordning som bedrivs via statsrådsberedningens kontaktmän gentemot de olika departementen och som är ett slags förberedelse för de allmänna beredningar i vilka de samordnade ställningstagandena förbereds i regeringen.

Den andra är den specialfunktion som statsrådsberedningen har tillsammans med justitiedepartementet i vissa viktiga lagstiftningsfrågor och kanske framför allt i sådana frågor som har nära beröring med de konstitutionella frågorna, i vilket fall vi alltid använder statsrådsberedningen som något slags gemensam konsultresurs för hela regeringskansliet. I sådana fall har statsrådsberedningen en mycket stark ställning – detta inte minst i kraft av sin kompetens och sitt mycket nära samarbete med justitiedepartementet i de här frågorna.

I det förra fallet, när det gäller den politiska samordningen, så utgår ju den från det samarbete mellan statsråden som äger rum framför allt i de allmänna beredningarna och vid andra sammanträffanden som statsråden har. De synpunkter som därigenom kommer enskilda departement till handa bereds inte sällan också fortsättningsvis i samarbete med företrädare för statssekreterarna i statsrådsberedningen. På det sättet skapar man på ett någorlunda tidigt stadium en fungerande politisk samordning i regeringskansliet. Detta är viktigt för regeringskansliets effektivitet. Till detta kommer att det särskilt i budgetsammanhang förekommer ett nära samråd mellan statsrådsberedningen och finansdepartementet för att tillse att man inte hamnar i en diskussion där finansdepartementet ensamt företräder bara något slags kameral ståndpunkt utan en mera avvägd ståndpunkt finansiellt/ekonomiskt å ena sidan och verksamhetsmässigt å den andra. Det systemet fungerar rätt väl. Vi får stöd och hjälp av de diskussionerna, inte bara styrning. Det är utomordentligt betydelsefullt för regeringskansliets arbete att så sker.

*Bertil Fiskesjö:* Det förekommer ganska ofta att företrädare för statsrådsberedningen går ut i den allmänna diskussionen med synpunkter av olika slag. Nu senast var det Ulf Larsson som hade synpunkter på vad det bör stå i böcker som kommer ut på den svenska bokmarknaden. På vad sätt är uttalanden av detta slag, gjorda av höga tjänstemän i statsrådsberedningen, beredda? Har de diskuterats i regeringen som helhet? Har de varit delade till de olika departementen, eller är det en angelägenhet enbart för statsrådsberedningen som sådan?

*Claes Örtendahl:* I det konkreta fallet kan jag inte svara på frågan. Jag vet inte i vilken utsträckning det har förekommit någon beredning med regeringen i den frågan. Att det förekommer diskussioner vid allmänna

beredningar kring den typen av inlägg från regeringsföreträdarens sida är väl i och för sig känt, men eftersom jag inte regelmässigt deltar i allmänna beredningar kan jag inte ge någon detaljerad beskrivning av dem – den skulle inte bli tillräckligt sakkunnig.

Däremot sker det inte sällan att höga tjänstemän i regeringskansliet gör intervjuuttalanden eller skriver artiklar i tidningarna utan att det förekommer någon stor och allmän beredning av detta. Man gör inte sådana uttalanden som företrädare för regeringen utan mera som företrädare för funktionen i fråga eller som företrädare för den myndighet till vilken man är knuten som ledamot i styrelsen, som sakkunnig eller på annat sätt. Jag tror knappast man kan säga att det förekommer en systematisk gemensam beredning av de frågorna i regeringskansliet. Det är knappast möjligt, eftersom man oftast är tvungen att på stället svara för de uppfattningar man har.

*Elisabeth Fleetwood:* Får jag återknyta till den fråga som Bertil Fiskesjö tog upp tidigare. Den gäller utlålandet av tjänstemän för att skriva petita i en myndighet. Du sade att Du kunde beteckna detta som ett något tvivelaktigt system. Har ni någon beredskap för att ändra det systemet? Eftersom det genom den här revisionen har kommit fram att det tillämpas och du själv rubricerade det som tvivelaktigt är man väl beredd att vidta åtgärder?

*Claes Örtendahl:* Jag sade att om det hade varit ett system hade det varit tvivelaktigt. Men det är knappast något system, och följaktligen har jag svårt att se att vi skall vidta några åtgärder. Men det är inte särskilt bra att ha en och samma tjänsteman att göra både anslagsframställningen och beredningen i regeringskansliet. Å andra sidan tror jag att det är utomordentligt ovanligt. Vad man dessutom måste göra klart för sig är att i myndigheten är det ju inte den som, såsom tjänsteman sammanställer budgeten som är ansvarig för budgetens innehåll. Det är generaldirektören eller i förekommande fall styrelsen för myndigheten som har det ansvaret. Har de använt sig av någon beredningskapacitet som har anknytning till regeringskansliet för att framställa underlaget för anslagsframställningen, så hindrar det knappast att budgeten är ett uttryck för myndighetens uppfattning. Där ser jag inget problem, utan problemet uppkommer vid hanteringen i regeringskansliet, om man där inte uppmärksammar att det uppstår något slags jävsförhållande i den här situationen. Men detta måste vara något alldeles undantagsvis förekommande. Jag vet i varje fall inte från min egen erfarenhet att det har förekommit, även om jag inte förnekar att det kan ha förekommit. Men det är inget system och därför knappast något som man kan angripa med systematiska åtgärder.

*Peder Törnvall:* Jag vill bara bekräfta Claes Örtendahls intryck. Det måste vara mycket ovanligt att kanslihus-tjänstemän lånas ut på det sättet. Jag känner inte till något exempel på det från min erfarenhet från ett par

departement. Jag har heller aldrig hört talas om att något sådant skulle ha förekommit på andra håll under min tid i kanslihuset sedan 1975.

*Elisabeth Fleetwood:* Det är bra i så fall. Men även enstaka fall bör åtgärdas, om man har den uppfattningen att de är tvivelaktiga.

*Claes Örtendahl:* Detta måste vara ett uttryck för något slags historiskt skeende och inte någonting som förekommer i kanslihuset i dag. Vilka typer av systematiska åtgärder som man kan vidta för det redan inträffade är svårt att säga, speciellt som det tydligen har inträffat för så länge sedan att vi inte är riktigt klara över var och när det inträffade. Jag tror inte att vi inom regeringskansliet i dag har något behov av att vidta några systematiska åtgärder mot detta. För det saknas varje grund.

*Ordföranden:* Eftersom ingen tycks ha några ytterligare frågor att ställa kan vi betrakta denna frågestund som avslutad. Jag ber att på utskottets vägnar få tacka er.

*Bilaga A 2***Utfrågning av ordföranden i verksledningskommittén, f. d. generaldirektör Sven Moberg, den 15 november 1984, angående regeringskansliets organisation och arbetsformer (punkt 3 a)**

*Olle Svensson:* Jag hälsar verksledningskommitténs ordförande Sven Moberg välkommen till utskottet. Det har försporsats att vissa frågor som behandlas i utredningen har sammanhang med vårt granskningsärende om organisation och arbetsformer i regeringskansliet, framför allt regeringens relationer till förvaltningen. Vi vill därför gärna höra litet om det material man har och det pågående arbetet.

*Sven Moberg:* Verksledningskommittén tillsattes förra sommaren. Den är sammansatt av sex företrädare för de politiska partierna, en forskare, en företrädare för näringslivet med särskild erfarenhet av styrelsearbete och av att vara verkställande direktör, och så är jag ordförande i kommittén.

Vår huvuduppgift är, såsom namnet anger, att lägga synpunkter på relationerna mellan myndigheternas verkschefer och styrelser, det sätt på vilket styrelser och verkschefer utses etc.

Bakgrunden är att riksdagen i slutet av 1970-talet kände oro för relationerna mellan politiker och byråkrater. Det väcktes ett antal motioner i riksdagen. Detta gjorde att den dåvarande regeringen – jag tror det var år 1980 – gav förvaltningsutredningen tilläggsdirektiv att gå igenom relationerna i stort mellan regeringen och myndigheterna.

Sedan kom domänverksfrågan att påskynda tillsättandet av verksledningskommittén.

I direktiven till den nu sittande utredningen, verksledningskommittén, anges det, låt vara relativt kortfattat, att kommittén också skall föreslå förbättrade former för fortlöpande ömsidiga kontakter mellan regering och departement å ena sidan och verksstyrelser och verksledning å den andra. Jag utgår från att intresset nu skulle koncentrera sig kring denna del av uppdraget.

Vi har tolkat de kortfattade direktiven på den punkten så att vi skall gå igenom de grundläggande bestämmelserna i regeringsformen rörande relationerna mellan regeringen och myndigheterna, alltså 11 kap. 6 och 7 §§. Det kan vi göra med utgångspunkt i det resonemang som förvaltningsutredningen i sitt slutbetänkande Politisk styrning och administrativ självständighet förde kring dessa frågor och de yttranden som regeringen inhämtade rörande förvaltningsutredningens arbete, vilket material är överlämnat till oss för beaktande i vårt arbete.

Förvaltningsutredningen drev tesen att politikerna i någon mån tappat greppet om ledningen av sin förvaltning. Orsakerna till det sökte man bl. a. i det sätt varpå regering och myndigheter tolkar dessa två paragrafer i regeringsformens 11 kap.

Kort sagt menade förvaltningsutredningen i det ärendet att regeringen och

framför allt enskilda statsråd mer än vad som torde vara fallet för närvarande borde kunna resonera med och i viss mån påverka myndigheterna även i frågor som myndigheterna har att handlägga enligt självständighetsparagrafen (C11:7).

Det här väckte rabalder bland de juridiska instanser som yttrade sig över förvaltningsutredningen. JK protesterade, likaså domstolsverkets ledning och några juridiska fakulteter.

Vi har provat detta i verksledningskommittén och finner väl att det inte förekommer någon dramatik bakom vare sig de här formuleringarna eller förvaltningsutredningens sätt att resonera. Det är kanske mer fråga om litet slarviga formuleringar. Vad som gäller enligt **grundlagarna** är alldeles entydigt, även om förarbetena inte säger särskilt mycket om det. Vi kommer inte att föreslå några förändringar i de formuleringarna. Vad gäller regeringens ställningstaganden när myndigheterna handlägger frågor enligt 11 kap. 7 § kommer vi förmodligen att påpeka i vårt betänkande att enskilda statsråd bör vara mycket försiktiga och inte i onödan uttala någon mening när ett aktuellt ärende är under behandling i en myndighet.

Den genomgången bildar en allmän bakgrund till vad vi sedan gör.

Vi går i enlighet med direktiven igenom relationerna mellan regering och dess kansli å ena sidan och myndigheterna å den andra på de maktområden – föreskrifts-, finans-, kontroll- och utnämningmakterna – där regeringen agerar gentemot sina myndigheter.

Inom ramen för föreskriftsmakten, som ligger hos riksdagen men där regeringen spelar en viss roll, tar vi särskilt upp en fråga som har behandlats bl. a. i det här huset för inte länge sedan, nämligen den situation som vi hamnat i till följd av att ni här i riksdagen i många sammanhang måste stifta rätt generella lagar, s. k. ramlagar. Regeringen får sedan med eller utan ytterligare föreskrifter överlåta till berörda myndigheter att verkställa de beslut som föranleds av ramlagstiftningen. I det ligger att man till ett antal ganska tunga förvaltningsmyndigheter lyfter över en ganska stor politisk makt.

Hittills har regeringen varit mycket återhållsam i de frågorna och egentligen enbart vidarebefordrat den lag som har stiftats. Där har vi vissa funderingar. Vi är inte färdiga, så jag kan inte i dag ge några detaljer utan bara antyda på vilka områden vi arbetar.

Vad gäller finansmakten, som är den tunga delen i detta sammanhang, tar vi upp den s. k. budgetdialogen mellan regering och myndigheter. Det har under många år gjorts förändringar i de föreskrifter som regeringen utfärdar på våren till myndigheterna. Riksrevisionsverket har ganska nyligen fastställt en ny s. k. budgethandbok som skall vara grunden när myndigheterna framställer sina anslagskrav till regeringen per den 1 september.

Inom både regeringskansliet och myndigheterna är man fortfarande ganska missnöjd med den här ordningen. Myndigheterna anser att de måste lägga ner enormt mycket arbete, trots alla förenklingar som medgivits, på att

förbereda anslagsframställningarna. Sedan kommer som bekant 1 september varje år hela travar av papper till de olika departementen i kanslihuset, och på några få hektiska månader skall tjänstemännen där förbereda regeringens reaktion på det och som presenteras i budgetpropositionen i januari och i en del särpropositioner.

Både ledningen och personalen i myndigheterna upplever sedan i januari ofta stor besvikelse, inte därför att man inte fått så mycket pengar, men över att regeringens reaktion är så oartikulerad – på några få rader tar regeringen ställning till en hel rad synpunkter och förslag.

Vi har frågat oss om man inte både för myndigheternas skull och med tanke på kanslihusets tjänstemän kan komma på någon ändring så att man kan minska det arbete som läggs ner och kanske t. o. m. få fram bättre resultat av myndigheternas förslag respektive en bättre behandling i kanslihuset. Det låter som det indiska reptricket, men vi kommer med ett förslag på den punkten. Jag vill ännu inte avslöja några detaljer, men jag tror att vi kan komma med ganska intressanta synpunkter rörande dialogen mellan regering och statliga myndigheter.

När det gäller regeringens del av kontrollmakten har vi granskat JK-ämbetets ställning. Vi finner inte att det är anledning för oss att avge några synpunkter på den frågan. Vi tycker att det går bra och att uppgifterna handhas på det sätt man kan förvänta och begära. Vi har också granskat den revision som i första hand riksrevisionsverket har ansvar för. Vi har vidgat innebörden av kontrollbegreppet. I näringslivet handlar revision numera i hög grad om möjligheterna till förbättringar i sättet att handha verksamheten – en stödfunktion, vid sidan av den egentliga kontrollen kan man kanske kalla det. I detta land har regeringen till sitt förfogande en osedvanligt stor grupp myndigheter med stora resurser att just stödja myndigheterna – det gäller inte bara riksrevisionsverket, utan också statskontoret, SIPU, SAMN och delar av arbetsgivarverket.

Vi har frågat oss om det inte finns anledning för regeringen att litet mer samordnat styra dessa s. k. stabsmyndigheters aktivitet till fromma för regeringens behandling av olika ärenden och inte minst till hjälp för myndigheterna själva. De här stabsmyndigheterna är ju till för att stödja regeringen i dess arbete men också för att tillhandahålla ett slags konsultinsatser för myndigheterna på ganska kvalificerad nivå. Det finns tusentals mycket kvalificerade personer i de myndigheterna, som självfallet redan nu gör mycket nytta. Jag har haft förmånen att under tio år leda ett av de verken. Även i den egenskap är det intressant för mig att i kommittén nu diskutera möjligheterna till effektivisering av utnyttjandet av dessa ganska stora resurser, som fortfarande är intakta trots alla besparingsaktioner.

Slutligen har regeringen i utnämningmakten rätten och skyldigheten att utse chefer för myndigheterna på högsta och näst högsta nivå. I anslutning till vårt huvuduppdrag när det gäller verksledningarna skall vi gå igenom på vilket sätt verkscheferna utses och komma med en del funderingar och

förhoppningsvis förslag.

Det här är de områden som vi behandlar inom ramen för den delen av vårt arbete som gäller relationerna i stort mellan regering och myndigheter.

Vad det blir för resultat av arbetet – om det blir iakttagelser, synpunkter eller rekommendationer till regeringen – är vi inte riktigt på det klara med. Det blir kanske en blandning.

I det här sammanhanget diskuterar vi mot bakgrund av vår tolkning av regeringsformens 11 kap. 6 och 7 §§ för alla de fyra s.k. makterna lämpligheten och möjligheten av att enskilda statsråd agerar vid sidan av den ordning som regeringsformen förutsätter, nämligen att regeringen i skriftlig form meddelar sig med sina myndigheter. Ministerstyrelse är som bekant förbjudet i regeringsformen.

Men enskilda statsråd, statssekreterarna och andra tjänstemän har dagliga mängder av personliga kontakter med sina myndigheters företrädare på olika nivåer. Mot bakgrund av konstitutionen anför vi synpunkter på lämpligheten av olika typer av sådana kontakter. Det gäller bl. a. utbildning, som det har blivit populärt inom regeringskansliet att anordna inte minst för verkschefer, generaldirektörer och landshövdingar. De sitter numera ganska ofta på skolbänken, ibland i fjorton dagar i sträck. Vi går igenom lämpligheten av denna typ av kontakter, och vi berör olika typer av konferenser. Vi har liksom myndighetsledningarna själva en känsla av att det är ganska dåligt med kontaktverksamheten från regeringskansliets sida. När budgetpropositionen läggs fram förekommer det exempelvis inte regelbundet att regeringen samlar verksledningarna och försöker förtydliga innebörden av budgetpropositionen. Då och då har generaldirektörsklubben, som jag tillhörde när jag var på statskontoret, inbjudit något statsråd, men hos regeringen tycks det inte finnas något större intresse av att regelbundet och systematiskt klargöra för verksledningarna vad som döljer sig bakom de korta kärva meningarna i propositionen.

Vi går in på de i viss mån känsliga frågorna om personliga sammanträffanden, telefonsamtal och liknande. En anledning till att i varje fall en av motionerna väcktes i riksdagen i slutet av 1970-talet var möjligen ett i generaldirektörskretsen ganska känt samtal mellan ett statsråd och en generaldirektör.

Vi utvärderar alltså vad som är lämpligt och möjligt både konstitutionellt och ur effektivitetssynpunkt av informella kontakter för att förbättra relationerna i stort mellan regering och myndigheter.

För att förtydliga vad vårt arbete handlar om sett ur er synpunkt vill jag till slut ange vad vi med största sannolikhet *inte* tar upp när det gäller relationerna mellan regeringen och myndigheterna.

Vi kommer inte att utvärdera arbetsfördelningen mellan departementen. Vi kommer inte att utvärdera samarbetet eller bristen på samarbete på tjänstemannaplanet mellan departementen. Vi kommer inte att utvärdera den organisation av arbetet i kanslihuset som gäller alltsedan riksdagen

godkände en proposition 1965 om arbetets upplägning. Allt detta lämnar vi åt sidan. Om någonting behöver ändras i dessa avseenden förutsätter vi att andra tar tag i den uppgiften, kanske bl. a. mot bakgrund av det material vi presenterar i sakfrågorna.

När vi kommer in på frågorna om rekrytering av verkschefer kommer vi att beröra en ganska intressant fråga som har sammanhang med organisationen, nämligen det sätt varpå rekrytering av tjänstemän till kanslihuset från myndigheterna äger rum och vice versa: det sätt varpå myndigheterna får toptjänster besatta från kanslihuset. Dessa rekryteringsfrågor får vi anledning att beröra med utgångspunkt från vårt resonemang om rekryteringen till generaldirektörstjänster.

Det här var ett försök att kort orientera om på vilka områden vi arbetar. Förslagen är inte färdiga. Vi räknar med att kommittén innan detta budgetår är slut kan lägga fram ett betänkande både om dessa frågor och om vår huvudfråga angående verksledningarna.

*Olle Svensson:* Vi har varit angelägna om att få höra om utredningsarbetet för att kunna undvika dubbelarbete. En del av det material som nu kommer fram har utan tvivel stort värde vid behandlingen av våra ärenden.

Får jag be dig komplettera svaret på en punkt, nämligen det enkätmaterial som kommer fram.

*Sven Moberg:* Vi har tillämpat den filosofin att om utredningen skall kunna bidra med någonting värdefullt skall vi inte som så många andra enbart *tycka*, utan vi tar upp en gammal tradition i svenskt utredningsväsende att belägga resonemangen med fakta.

Vi har vänt oss till 66 av de stora myndigheterna och alla länsstyrelserna. Vi har begärt in vissa fakta om deras lekmannastyrelserns sätt att arbeta. Vi har också begärt in synpunkter från dem som sitter i styrelserna både på central verksnivå och på länsstyrelsenivå. Vi har skickat blanketter till tusentals lekmanaledamöter i styrelserna och har intervjuat alla verkschefer i de centrala myndigheterna och i länsstyrelserna.

Vid intervjuerna med de 66 generaldirektörerna och motsvarande och de 24 landshövdingarna har vi också ställt frågor om hur de ser på relationerna mellan dem själva som verkschefer å ena sidan och regeringens ledamöter och regeringskansliet å den andra. Vi har försökt få fram en bild av hur ofta samtalen förekommer och vilken typ av ärenden som diskuteras mellan dem och vederbörande statsråd eller andra tjänstemän.

*Elisabeth Fleetwood:* Du konstaterade att politisk makt genom ramlagstiftning kunde överflyttas till tunga förvaltningsmyndigheter. Tror du att det finns risk för att de enskilda myndigheternas tolkningar kan fjärma besluten från de ursprungliga intentionerna? Det kan då styra åt olika håll beroende på vilken myndighet som tolkar ramlagen.

*Sven Moberg:* Det är inte bara vi, utan många som har konstaterat att de lagar ni stiftar här i huset ofta är så allmänna att ni ger den som får i uppdrag att tillämpa lagarna i de konkreta fallen. antingen det är mot en kommun eller ett företag eller en enskild medborgare, mycket vida befogenheter. Detta har konstaterats inte bara i Sverige, utan i alla västliga demokratier. I Norge har problemet särskilt uppmärksammats.

Vi har vissa funderingar, om det skulle vara möjligt för riksdagen att i varje fall i vissa situationer precisera lagarna. Riksdagen är ju beroende av det material riksdagen får i form av förslag från regeringen, som i de flesta fall bottnar i en kommittéutredning. Allteftersom man vinner erfarenhet av tillämpningen av lagar skulle kanske riksdagen på förslag av regeringen kunna precisera lagarna så att man fick garanti för att det riksdagen vill åstadkomma med lagstiftningen verkligen kommer till stånd. Det är en möjlighet.

Sedan tar vi upp en intressant diskussion huruvida man genom en precisering av myndighetsstyrelsernas ansvar och befogenheter och kanske ändringar i styrelsernas sammansättning skulle kunna skapa någon garanti för att intentionerna följs bättre än som ibland sker i dag. Någon har sagt skämtsamt att vi dock måste se upp så att vi inte i ledningen för myndigheterna får en typ av miniparlament som står utanför riksdagens och regeringens kontroll. Det är ett riktigt påpekande.

Det är en spännande diskussion. Vi kommer väl inte att kunna bidra särskilt mycket, men vi försöker att systematiskt belysa vad som händer när man stiftar allmänna lagar och regeringen sedan låter myndigheterna tillämpa dem.

Enligt min uppfattning kan ni inte förutse hur särskilt den tekniska utvecklingen kommer att ändra samhällsförhållandena. Ni tvingas därför att fortsätta med att ge lagparagraferna en ganska allmän utformning. Fråga är om man sedan kan återföra information till er om vad som blivit resultatet av ert agerande.

*Gunnar Biörck:* Med hänsyn till att Sven Moberg har varit statssekreterare, statsråd och generaldirektör...

*Sven Moberg:* ... och riksdagsman ...

*Gunnar Biörck:* ... skulle jag vilja fråga i anslutning till Elisabeths Fleetwoods inlägg, om vi inte skulle kunna få propositioner som innehåller hela den trestegsraket som det är fråga om: vi stiftar en lag i riksdagen, därefter utfärdar regeringen en förordning och sedan utger myndigheterna verkställighetsföreskrifter. De föreskrifterna är ofta dumma, och då klagar folk över att vi stiftar så dåliga lagar. Vi har ingen aning om vad någon myndighet i periferin kan hitta på vad gäller verkställighetsföreskrifter.

Kan man begära att regeringen i ett enda paket lägger fram ett förslag försett med förslag till förordning och försett med tillämpningsföreskrifter så att vi här vet vad vi skall besluta om?

*Sven Moberg:* Nu svarar jag inte som ordförande i kommittén – bland andra är herr ordföranden ledamot i kommittén, och vi har inte diskuterat färdigt ännu – utan jag talar mera i min gamla egenskap av chef för statskontoret. Jag skrev för sju-åtta år sedan en artikel som berörde detta. Jag tyckte då att det vore möjligt för regering och riksdag att redan i utredningsstadiet kräva litet mer djupgående analyser bl. a. genom att innan riksdagen tar ställning till en ny lag regeringen skulle få inte bara synpunkter på själva lagtexten från lagrådet utan också en analys av de administrativa konsekvenserna, exempelvis på vad sätt den verkställande myndigheten skulle komma att hantera lagen och vilken typ av föreskrifter som då sannolikt kommer att utfärdas. Dessutom tyckte jag att man borde också ange ekonomiska ramar för vad bestämmelserna skulle få kosta företag eller medborgare eller kommuner, så att den berörda myndigheten visste vilket ansvar den ålade staten eller dem som berörs av lagen.

Uppslaget fick jag den gången från Norge. I Norge har man arbetat ganska ingående med det här.

Överallt i västvärlden diskuteras hur man skall möjliggöra för parlamenten att veta mer om konsekvenserna av olika beslut.

Det är tänkbart att kommittén i någon mån kommer att beröra det här – det är i varje fall min förhoppning som ordförande – men hur långt den kommer att gå vill jag inte uttala mig om. Den fråga som herr Biörck ställde behandlar vi på något sätt i kommittén.

*Bengt Kindbom:* Ett par av de uppmärksammade granskningsärenden vi har haft har berört dotterföretag till affärsdrivande verk och har handlat om styrning, insyn och slutligt ansvar.

Kan vi få veta litet mer om verkställighetskommitténs arbete med de affärsdrivande verken och deras dotterbolag?

*Sven Moberg:* Jag berörde inte det i min inledning eftersom jag inte uppfattade att det var detta ni var intresserade av just nu.

Ett av våra tunga uppdrag som gäller verksledningen är att ta reda på hur främst affärsverken – det finns även andra myndigheter som har dotterbolag – styr sina dotterbolag.

Det är en svår problematik, eftersom det finns två lagkomplex som stöter samman här. Å ena sidan har vi affärsverket, som styrs av de lagar som gäller offentlig verksamhet, å andra sidan har vi dotterbolagen, som styrs av aktiebolagslagen. Hur skarven däremellan ser ut och bör se ut är ett av våra huvudproblem. Här pågår oavsett vår utredning ett omfattande arbete i regeringskansliet. Jag tror mig veta att man arbetar ganska intensivt med koncernledningsproblematiken för statens järnvägar. Redan innan vi är färdiga med vårt arbete får riksdagen troligen anledning att begrunda ett förslag på den punkten.

Att det inte är bra som det är i dag tror jag alla är överens om. Vi kommer att lägga fram ganska detaljerade förslag. Det finns mängder av delproblem

som berör de stora affärsverken. Jag kan tyvärr inte gå in på detaljer, utan Bengt Kindboms fråga besvarar jag i varje fall i första omgången bara med att vi tar upp problemen.

*Olle Svensson:* Jag har ingen ytterligare talare antecknad, och vi har använt ungefär den tid som vi skulle ägna åt denna utfrågning. Jag tackar Sven Moberg för informationerna, som blir en värdefull tillgång när vi skall arbeta vidare.

## Bilaga A 3

**Utfrågning av statssekreterare Ulf Larsson och rättschefen Claes Eklundh – statsrådsberedningen – den 11 december 1984 angående regeringskansliets organisation och arbetsformer (punkt 3 a)**

*Olle Svensson:* I anslutning till vår undersökning om organisation och arbetsformer i regeringskansliet m. m. tycker vi det är viktigt att täcka in även vad som händer i statsrådsberedningen. Vi har fått oss tillsänd en promemoria.

Jag hälsar statssekreterare Ulf Larsson och rättschef Claes Eklundh hjärtligt välkomna till utskottet.

*Ulf Larsson:* Promemorian har varit utdelad. Eftersom jag hörde att utskottet bara har begränsad tid till förfogande avstår jag från att kommentera innehållet, även om det kunde vara skäl att göra en och annan utvikning. Det kan vi göra om vi får frågor i det avseendet.

*Anders Björck:* Jag vill fråga om det enligt Ulf Larssons eller Claes Eklundhs uppfattning finns en någorlunda definierad gräns mellan den roll statsrådsberedningen spelar som organ inom regeringskansliet och de partipolitiska uppgifter som en statsminister naturligtvis har i sin egenskap av ordförande för ett politiskt parti. Har ni funderat på om en sådan gränsdragning existerar, och – i så fall – hur försöker ni tillämpa den?

*Ulf Larsson:* Statsministern har två slag av uppgifter. Ett är att leda regeringsarbetet. Det kan man säga riktar sig i första hand inåt mot departementen och går ut på att samordna deras arbete. Men i rollen som statsminister ingår också uppgiften att utöva politisk verksamhet som tar sig uttryck i deltagande i överläggningar, möten, konferenser osv. Det har under hela den svenska politiska historien i modern tid varit praxis att statsministern också varit ordförande både i sin riksdagsgrupp och för sitt parti. Det förekommer naturligtvis en verksamhet i anknytning till detta i form av sammanträden och överläggningar internt inom partiet. De överläggningarna äger inte rum i regeringskansliet, utan på andra platser. Men några strikta formella gränser mellan de båda slagen av uppgifter har mig veterligt aldrig dragits av någon statsminister i detta land.

*Anders Björck:* Jag har några följdfrågor som anknyter till den uppmärksammade boken av Bertil Östergren om Olof Palme. Såvitt jag förstär föränledde den att Ulf Larsson upprättade en promemoria om vissa studiesociala frågor som berör Bertil Östergrens tidigare verksamhet, och man gjorde inom statsrådsberedningen stora ansträngningar för att kontrollera sakuppgifter. En medarbetare i statsrådsberedningen författade en recension.

Anser Ulf Larsson och Claes Eklundh att detta är uppgifter som normalt ligger inom ramen för den verksamhet som statstjänstemän skall utöva? Jag ställer frågan inte därför att jag själv skulle ha någon absolut uppfattning vad

som bör göras, men det kan vara intressant att få reda på hur ni bedömer den typen av frågor.

*Ulf Larsson:* I sakfrågan vill jag säga att en kopia av boken tillställdes statsministern av en tidning som önskade hans recension. När han tog del av den fann han att uppgifterna i många fall inte var korrekta. Jag tog själv inte del av den, men det var ofrånkomligt att den berördes i olika samtal. Eftersom jag råkade ha deltagit i en kommitté där Olof Palme var ordförande och Bertil Östergren ledamot tittade jag i det material som jag hade kvar från utredningen. På min fritid skrev jag ner de minnesbilder som steg fram från det arbetet. Den saken tycker jag inte är så besynnerlig.

Naturligtvis är sådant inte en statstjänstemans arbete. Det här var inget ärende för statsrådsberedningen, men jag tyckte det fanns skäl att göra detta med tanke på vad som sades om bokens innehåll.

*Anders Björck:* Är en sådan promemoria en offentlig handling?

*Ulf Larsson:* Självfallet inte.

*Anders Björck:* Jag vill sedan ta upp de säkerhetspolitiska frågorna. Jag skall inte gå in på ett näraliggande konkret fall, åtminstone inte nu, men jag vill fråga hur stor del av statssekreterarens tid som tas upp av handläggningen av de säkerhetsfrågor som var anledningen till att tjänsten en gång inrättades som följd av Wennerströmmaffären.

*Ulf Larsson:* Det kan man naturligtvis inte kvantifiera. Det beror på omständigheterna, men som framgår av den promemoria som vi har lämnat deltar jag i de månatliga överläggningar som justitieministern har med rikspolisstyrelsens ledning och där också chefen för säkerhetsavdelningen deltar. Vi har dessutom en gång i månaden överläggningar där några av statssekreterarna träffar försvarsstabschefen och chefen för säkerhetsavdelningen. Vidare förekommer naturligtvis andra kontakter, framför allt därest något ärende av säkerhetskaraktär skulle aktualiseras.

Det finns också frågor som rör kanslihusets inre säkerhet, som Claes Eklundh är ansvarig för. I de fall då något problem aktualiseras tar vi naturligtvis upp det.

Går man tillbaka till ett interpellationssvar av Tage Erlander 1963 finner man att säkerhetsfrågorna var ett av de områden för vilka tjänsten inrättades, men den omfattade inte uteslutande sådana uppgifter. I propositionen nämns de inte, även om de alltid har följt med tjänsten.

*Anders Björck:* Hur många gånger har det hänt att statssekreteraren i statsrådsberedningen har uttalat sig inför offentligheten om beskyllningar som rör rikets säkerhet? Är det en normal del av arbetsuppgifterna?

*Ulf Larsson:* När det är befogat är det nödvändigt att göra det.

*Anders Björck:* Hur ofta har det skett?

*Ulf Larsson:* Det har skett några gånger.

*Anders Björck:* Går det att få något besked om praxis på området?

*Ulf Larsson:* Jag kan bara överblicka de tillfällen när jag har gjort sådana uttalanden. Det förekom i somras när franska tidningar publicerade några uttalanden. Då bemötte jag dem i pressen.

*Bertil Fiskesjö:* Jag vill anknyta till frågan om praxis.

När det kommer meddelanden från statsrådsberedningen uppfattas de som uttryck för regeringens mening, och såvitt jag förstår är det också avsikten. Jag vill fråga om beslutsformerna. När Ulf Larsson i oktober anförde synpunkter på en bok som hade publicerats – jag tänker nu inte på Östergrens utan på Charlie Nordbloms – vem eller vilka hade då beslutat att detta uttalande skulle göras?

*Ulf Larsson:* Jag vill först klargöra att det inte var fråga om några synpunkter på boken. Vad som hände var att sedan det hade hållits en presskonferens måndagen den 22 oktober kunde man i TV på kvällen höra en tjänsteman från säkerhetspolisen göra uttalanden av vilka man kunde dra slutsatsen att säkerhetspolisen verifierade de anklagelser som framfördes i boken om att ett antal sovjetiska tjänstemän knutna till ambassaden eller till handelsrepresentationen skulle ha gjort förberedelser till brott mot svensk säkerhet.

Det är viktigt att understryka att det aldrig har varit fråga om att bedöma boken. När tjänstemannen från säkerhetspolisen gjorde detta uttalande kom det att uppfattas som om säkerhetspolisen verifierade anklagelserna, och då var det självfallet nödvändigt att bringa klarhet i om det förhöll sig på detta vis eller inte. Om anklagelserna hade varit korrekta och de kunde verifieras av polisen, hade regeringen givetvis varit tvungen att ingripa.

Av det skälet bestämde statssekreteraren i justitiedepartementet och jag att vi skulle be chefen för säkerhetspolisen komma upp och redovisa hur det förhöll sig. Han var bortrest på någon tjänsteresa den dagen och skulle komma först påföljande dag, som var en onsdag. Han kom direkt från flygplatsen till kanslihuset. Då var också kabinetssekreteraren närvarande. Vi diskuterade saken tillsammans. Vi ställde honom naturligtvis först inför frågan huruvida han kunde bekräfta vad som kunde uppfattas som ett verifierande från tjänstemannens sida. Han förklarade att han inte kunde göra det. Vi var då alla fyra överens om att det var nödvändigt att tala om denna sanning inför offentligheten.

Vi bestämde oss också för huvuddragen i innehållet i det som så småningom blev ett uttalande. Sedan chefen för säkerhetsavdelningen hade lämnat sammanträdet ordnade vi det så att innehållet redovisades för statsministern, som inte hade någon invändning emot att det gjordes ett uttalande. Sedan formulerades uttalandet av oss tre – av mig, kabinetssekreteraren och statssekreteraren i justitiedepartementet.

*Bertil Fiskesjö:* Om jag fattade rätt var det alltså inte någon regeringsfråga i egentlig mening, utan bakom uttalandet låg litet kontakter till och från.

*Ulf Larsson:* Vi har tidigare haft anledning att kommentera frågor om regeringsbeslut och regeringsuttalanden. Jag har för mig att jag i anslutning till utskottets granskning förra våren lämnade över en artikel där jag utvecklade frågan i vad mån enskilda statsråd och andra som är knutna till regeringskretsen kan göra politiska uttalanden. Alldeles oavsett om samtliga statsråd skulle ha deltagit i diskussionen och formulerat ett uttalande har det självfallet inte varit något beslut av regeringen. Som framgick av den artikel vi skickade över är det mycket vanligt att enskilda statsråd uttalar sig på regeringens vägnar. Eftersom det såsom framgår av promemorian och vad som nyss har sagts ankommer på mig att följa säkerhetsfrågorna i kanslihuset var det inte onaturligt att uttalandet gjordes av mig på regeringens vägnar.

*Bertil Fiskesjö:* Om statssekreteraren i statsrådsberedningen gör ett uttalande, uppfattas det väl just som ett uttryck för hela regeringens syn.

Om jag har fattat rätt var alltså initiativet Ulf Larssons eget. Hade det förekommit uttalanden, exempelvis från sovjetiskt håll, av det slaget att det av detta skäl ansågs viktigt att gå ut med ett uttalande, eller var det ängslan för att boken på sovjetiskt håll kunde uppfattas som provokativ som föranledde att Ulf Larsson beslöt göra detta uttalande?

*Ulf Larsson:* Några som helst indikationer på att sovjetambassaden eller Sovjetunionen skulle ha någon uppfattning i frågan fanns inte. Men eftersom man av det uttalande som tjänstemannen i säkerhetspolisen gjorde på måndagkvällen kunde bibringas den uppfattningen att anklagelserna i boken var korrekta, var det nödvändigt för det första att undersöka hur det förhöll sig och för det andra att tala om hur det förhöll sig.

*Bertil Fiskesjö:* När uttalandet hade gjorts började Sovjets representanter att reagera. Man kan dra den slutsatsen att om statsrådsberedningen inte hade reagerat i frågan, hade inte heller ambassaden reagerat. Sedan blev det såvitt jag förstår en formlig protest. Vad den protesten innehåller vet jag inte – det har jag inte sett någon beskrivning av – men det skulle vara en protest mot vad som står i en bok som utgivits i Sverige helt i enlighet med de tryckfrihetsregler som gäller i vårt land. Hur ser Ulf Larsson på de följd effekter som uttalandet fick?

*Ulf Larsson:* För det första var syftet med vårt uttalande att bringa klarhet i det uttalande som en tjänsteman i säkerhetspolisen hade gjort. För det andra kan man inte veta – här är man verkligen inne i teoriernas och hypotesernas värld – vilken reaktion från den sovjetiska ambassaden som skulle ha följt därest vi inte hade bringat klarhet i frågan eller om vi hade bringat klarhet men inte redovisat de korrekta uppgifterna.

*Bertil Fiskesjö:* Dess bättre skrivs det mycket i vårt land, en del som är kritiskt mot alla möjliga länder och en del som är kritiskt mot Sovjetunionen. Har statsrådsberedningen något slags bevakning med innehållet i böcker som utges för att kunna rycka ut som recensenter?

*Ulf Larsson:* Självfallet inte. Jag vet inte vilken gång i ordningen det är som jag säger att det inte är fråga om publiceringen. Det kommer ut många böcker på Arbetsgivareföreningens förlag som man får tåla, men skälet till att uttalandet gjordes var att en tjänsteman i säkerhetspolisen i TV hade verifierat de uppgifter som lämnas i boken.

*Anders Björck:* Det är riktigt att det kommer ut många böcker, och det kan inte uteslutas att det kommer ut flera böcker som innehåller sensationella uppgifter. Får jag tolka Ulf Larssons uttalande så, att det nuvarande regeringskansliet icke avser att kommentera påståenden i böcker eller tidningsartiklar såvida icke någon från säkerhetspolisen gör inlägg i debatten som man anser vara felaktiga? Det är en oerhört viktig fråga för den framtida debatten.

*Ulf Larsson:* Från första stund har jag redovisat skälen till att uttalandet gjordes. Vi har varken resurser eller anledning att kommentera böcker, på vilket förlag de än må ges ut. Men när en tjänsteman tycks verifiera uppgifter som – om de vore korrekta – skulle kräva ett regeringsingripande, är regeringen naturligtvis tvungen att undersöka huruvida det är sant eller inte. I det här fallet ställdes frågor både i tidningspressen och parallellt även i riksdagen om vad regeringen avsåg att göra.

*Anders Björck:* Avser alltså den nuvarande statsrådsberedningen att icke kommentera artiklar och böcker av den typ som Charlie Nordbloms bok utgör, såvida det icke lämnats uppgifter från SÄPO? Det är viktigt att få ett preciserat svar på den punkten.

*Ulf Larsson:* Jag har redan svarat då jag redovisat motivet för mitt uttalande. Det har kommit ut ett antal böcker med fantasifulla uppgifter som vi inte ansett det finns anledning att kommentera. Sedan kan det också finnas andra skäl till att man har synpunkter på innehållet i en bok.

-----  
Utesluten text

*Olle Svensson:* Jag vill ställa en fråga till rättschefen Claes Eklundh. Det framgår av promemorian att det finns samordningsuppgifter både på det politiska planet och på det icke-politiska planet. Claes Eklundh har ingående erfarenhet av hur frågorna handlagts och kanske vill ange om det varit svårigheter med gränsdragningen och om det finns någon dokumentation. Den praxis som tillämpas är av stort intresse för utskottets granskning.

*Claes Eklundh:* Vår verksamhet är juridisk-teknisk. Den är paradoxalt nog en av de minst politiska verksamheterna i regeringskansliet.

Vårt arbete är koncentrerat till delningen av regeringens förslag, propositioner osv. Kärnan i vår verksamhet är en granskning från konstitutionella och allmänt juridiska utgångspunkter.

Vi lägger ner stor möda på att på grundval av de erfarenheter vi gör utarbeta riktlinjer för hur de dokument som regeringen presterar skall effektiviseras. Vi ser då frågorna också från administrativ synpunkt och tänker efter hur propositionerna skall utformas för att vara så bra informationsförmedlare som möjligt och utgöra ett bra underlag för riksdagens beslut eller hur författningarna skall göras så tillgängliga och rättssäkra som möjligt genom en begriplig utformning.

För att börja riktigt från början har vi satt i gång en omfattande utbildningsverksamhet för att lära handläggarna i regeringskansliet att skriva propositioner och författningar. Vi har kurser för kommittésekreterare och en kurs om ärendehandläggning. Det är en kurs som vi försöksvis skall göra om till i huvudsak en förvaltningsrättslig kurs. Ett av huvudsyftena är att få en mer enhetlig handläggning av regeringsärendena och bl. a. se till att de uttalanden som konstitutionsutskottet i olika sammanhang har gjort tränger igenom på ett så effektivt sätt som möjligt.

Ordförandens fråga gällde gränsdragningen mellan administrativ och politisk granskning. Den gränsdragningen är oproblematisk. Vi har vårt revir klart utstakat. Självfallet har vi kontakt med varandra i olika frågor. Det finns ärenden av blandad karaktär och sådana som vi tycker bör föras vidare till den politiska samordningen. Det kan gälla en tveksam konstitutionell fråga. Klaras den icke på tjänstemannaplanet, får den tas upp politiskt.

*Olle Svensson:* Det har alltså gått att klara samordningen?

*Claes Eklundh:* Det har inte varit några problem under någon regering.

*Karin Ahrland:* Jag har en fråga till var och en av er. Jag vänder mig först till rättschefen.

Jag går tillbaka till boken om Palme. Vice ordföranden frågade om statssekreteraren ansåg promemorian vara en offentlig handling. Får jag ställa samma fråga till rättschefen: är promemorian en offentlig handling?

*Claes Eklundh:* Nej. Den faller under den undantagsregel i tryckfrihetsförordningen som gäller skillnaden mellan handlingar som är knutna till en person i hans egenskap av innehavare av en tjänst och handlingar som är knutna till honom i någon annan egenskap. Diskussionen kring Bertil Östergrens bok fördes inte av statsrådsberedningen som myndighet utan fördes på det politiska planet. Recensionsexemplaret osv. översändes till politiker, och hela diskussionen fördes politiskt.

*Karin Ahrland:* Diskuterade ni detta någon gång?

*Claes Eklundh:* Frågan dök upp. Det var väl närmast Sören Thunell som hade kontakt med den. Sören Thunell hade direkt kontakt med Bertil Östergren, tror jag. Vi diskuterade frågan och var helt överens.

*Karin Ahrlund:* Ulf Larsson sade i början att han gärna hade kommenterat promemorian ytterligare. Om vi har tid vore det intressant att ägna fem minuter åt det som icke har kommit fram här. Det är onödigt att vi går härifrån nyfikna.

*Ulf Larsson:* Det jag hade tänkt säga är inte så märkvärdigt.

Det är klart att statsrådsberedningens uppgifter har förändrats under de olika regeringskonstellationerna. Enligt vad man har kunnat läsa sig till i efterhand fanns det under de borgerliga regeringarna tre separata samordningskanslier som utövade sådana samordningsfunktioner som ankommer på statsrådsberedningen men som organisatoriskt-tekniskt var knutna till olika departement. Det framgår av promemorian hur statsrådsberedningen i dag är organiserad med statsministerns och hans ställföreträdares kansli och med rättsavdelningen, som innesluter inte bara det som Claes Eklundh nu talade om utan också har en del andra funktioner.

Departementen i gemen och även statsrådsberedningen är fritt uppbyggda organisationer. Det finns få regleringar av hur arbetet skall fungera. Jag vill nämna två saker av vilka den ena nämns i promemorian och den andra inte nämns. I det ena fallet har det skett en förändring, och i det andra fallet kan organisationen möjligen påverkas av ett utredningsförslag.

Det första fallet gäller hur statsrådsberedningen är organiserad i krigstid. Vi har flyttat över ansvaret för samordning av totalförsvarsuppgifterna till försvarsdepartementet, som är samordnande departement i fredstid.

Den andra uppgift som jag vill nämna är den som justitieombudsmannen Per-Erik Nilsson har när det gäller språkvården. Hans utredning gäller bl. a. huruvida de språkvårdare som i dag är knutna till rättsavdelningen skall vara knutna till statsrådsberedningen eller till departementen. Det är en minimal fråga men utgör ett exempel på den typ av uppgifter som berörs.

Jag kan också nämna några frågor som vi haft anledning att ta upp från sakliga synpunkter.

Det förändringsarbete som ägde rum under hösten 1982 inom statsrådsberedningen och som innebar en ny departementsindelning och en ny fördelning av arbetsuppgifterna mellan departementen tog sig uttryck i inrättandet av det förvaltningskontor som är i verksamhet sedan något år. Jag har sett i handlingarna att Claes Örtendahl har redovisat detta vid ett tidigare sammanträde. I anslutning till det har en del andra frågor tagits upp i statsrådsberedningen.

Arbetet på en del av de samlingspropositioner som har lagts fram under den här perioden har också letts från statsrådsberedningen. Jag kan nämna två propositioner som lagts fram i höst, den ena om eko-brottsligheten och den andra om narkotikafrågorna. Jag kan också nämna forskningsproposi-

tionen från i våras och Norrbottenspropositionen för halvtannat år sedan.

Vidare har framför allt rättsavdelningen varit inkopplad på arbetet med några propositioner som syftar till att minska antalet besvärsärenden, som utgör en stor del av regeringens förvaltningsärenden. Det arbetet fortsätter, och där spelar statsrådsberedningen och framför allt dess rättsavdelning en viktig roll. En annan proposition som jag kan nämna i detta sammanhang handlar om normgivningsmakten. Den lades fram i början av detta kalenderår. Statsrådsberedningen tog aktiv del i utformningen och kommer att leda uppföljningsarbetet.

De här exemplen visar att uppgifterna i regeringsarbetet är av litet olika karaktär.

Mer var det inte jag hade tänkt säga, och det här var kanske inte så sensationellt.

*Anders Björck:* Jag återgår till Bertil Östergrens bok om Olof Palme. Ulf Larsson sade att promemorian som berör studiesociala frågor med anknytning till boken var skriven på fritid. Har statsrådsberedningen på fritid utfört det granskningsarbete som rör boken, eller har det skett under arbetstid?

Får jag också fråga om man inom statsrådsberedningen intervjuar personer för att höra om de har förmedlat uppgifter till Bertil Östergren som underlag för hans bok?

*Ulf Larsson:* Som framgått av vad vi tidigare har sagt är det inte statsrådsberedningen som har intresserat sig för boken. Jag svarade för min del att jag tyckte att episoden med den studiesociala utredningen var en skojig sak. Det har jag tillåtit mig att uttala i annat sammanhang, så den som vill ha reda på det centrala innehållet i promemorian kan läsa det i tidningar.

Huruvida andra tjänstemän på statsrådsberedningen har gjort någonting på fritiden eller inte undandrar sig mitt bedömande.

*Anders Björck:* Anser Ulf Larsson det vara lämpligt att personal från statsrådsberedningen tar kontakter – om det nu har skett – för att ta reda på om någon har givit Bertil Östergren uppgifter som har tjänat som underlag för hans bok? Den frågan kan man väl ändå svara på.

*Ulf Larsson:* Det är en hypotetisk fråga. Jag vet inte om någonting sådant har förekommit.

*Olle Svensson:* Det har framgått av svaren att de personer som är anställda i statsrådsberedningen också kan vara politiker och har möjlighet att verka på det politiska området.

*Bertil Fiskesjö:* Jag återknyter till den andra boken, den av Charlie Nordblom. Efter dessa turer inom statsrådsberedningen tog alltså Sovjets ambassad kontakt med den svenska regeringen, och dessa kontakter ledde så småningom till en protest. Uppgiften har verifierats i tidningarna. Protesten gällde alltså boken.

Tidigare har det ansetts vara en styrka för svenska regeringen även under oroliga och besvärliga förhållanden och då man haft att göra med diktaturstater att man kunnat hänvisa till tryckfrihetsförordningen och kort och gott säga att det skrivs mycket i detta land och att regeringen enligt gällande lag inte har rätt att gripa in mot det.

När det kommer en protest mot en bok som har givits ut i enlighet med vår tryckfrihetslagstiftning, varför avvisas inte denna protest med hänvisning till svensk tryckfrihetslagstiftning?

*Ulf Larsson:* Av naturliga skäl kan jag inte i detalj redogöra för enskildheterna i samtal som har ägt rum mellan tjänstemän på utrikesdepartementet och tjänstemän på Sovjets ambassad. Jag har fått ta del av dem bara genom uppteckningar, men min minnesbild är att den svenska utrikesförvaltningens tjänstemän har sagt precis det som Bertil Fiskesjö nu sade, att det får komma ut vilka böcker det vill här i landet. Naturligtvis redogör man för grunderna för den lagstiftning som finns och de möjligheter som var och en har att publicera sig inom tryckfrihetens rāmärken. Om man skall bedöma huruvida detta skall uppfattas som avvisande av en protest kommer man in på frågor som jag inte anser mig ha förmåga att bedöma. Frågorna bör i så fall ställas till företrädare för utrikesförvaltningen.

*Bertil Fiskejön:* Anser statssekreteraren att den serie av händelser som har utspelats kan innebära att stormakter har fått uppfattningen att man kan påverka den svenska regeringen att ingripa mot yttrandefriheten i vårt land?

*Ulf Larsson:* Eftersom vi inte har ingripit mot yttrandefriheten förstår jag inte att man kan få anledning att göra sådana bedömningar.

*Olle Svensson:* Jag har en minnesbild av att Pierre Schori offentligt har tillkännagivit den ståndpunkt som Bertil Fiskesjö har refererat, att Sovjetunionen inte har att göra med vad som står i en bok som utges i Sverige.

Jag ber att få tacka Ulf Larsson och Claes Eklundh för att de kommit hit och genom att svara på frågor har kompletterat vårt material.

## Bilaga A 4

**Utfrågning av statssekreterare Bengt K. Å. Johansson – finansdepartementet – den 7 februari 1985 angående regeringskansliets organisation och arbetsformer i departementen (punkt 6 a)**

*Ordföranden:* Jag ber att få hälsa statssekreterare Bengt K. Å. Johansson välkommen. Vi har ett granskningsärende som gäller administrativ praxis och regeringskansliets beredningsarbete, organisation och arbetsformer. Företrädare för civildepartementet har varit här liksom också ordföranden i verksledningskommittén och representanter för statsrådsberedningen. Vi vet att även finansdepartementet har en viktig funktion när det gäller samverkan på detta område, och därför är det värdefullt att statssekreteraren har kommit hit.

Enligt den praxis vi tillämpar lämnar jag först ordet till Bengt K. Å. Johansson för att han skall få lämna en information.

*Bengt K. Å. Johansson:* Finansdepartementet ansvarar ju inom regeringskansliet för den ekonomiska politiken i stort och samordningen av frågor som har ekonomiska effekter och ekonomisk innebörd liksom för budgetarbetet. Jag kommer här att uppehålla mig vid dels hur de formella besluten och formerna för arbetet har utvecklats sedan äldre dagar, så långt jag känner till, dels hur formerna för arbetet och besluten har ändrats efter regeringsskiftet, såvitt jag kan utrona. De formella ändringarna, som man kan utläsa bokstavligen, kanske är mindre än de som äger rum i realiteten, i det faktiska arbetet.

Departementalreformen 1982 hade ganska stora verkningar för finansdepartementets vidkommande.

Den första förändringen var att vi fick ett finansdepartement av de gamla ekonomi- och budgetdepartementen. Detta spelar ganska stor roll i det faktiska arbetet.

Den andra förändringen var att vi fick ett civildepartement, där frågor om rationalisering, revision och allmänna mer långsiktiga frågor rörande effektiviteten i statsförvaltningen, bröts ut tillsammans med specifika sakfrågor. Tillkomsten av civildepartementet har också betytt rätt stora förändringar formellt i arbetet för finansdepartementet.

Den tredje förändringen var att samordningskanslierna försvann. Arbetet i större samordningsfrågor kom därigenom att bedrivas i andra former än tidigare. Man kan väl säga att frågorna därigenom hålls kvar längre i finansdepartementet, samtidigt som det i vissa ärenden har växt fram ett samarbete mellan civildepartementet och finansdepartementet. Det gäller i viss utsträckning också med statsrådsberedningen, som även tidigare spelade en roll i samordningsarbetet.

Den fjärde förändringen var att det tillkom ett förvaltningskontor, vilket har avlastat finansdepartementet en hel del arbete med det interna expedition-

nella ledningsarbetet i kanslihuset – frågor som rör telefoner, budskickning, expeditionsgöromål och en hel rad sådana ting.

Detta är de formella ändringar som har ägt rum under den senaste treårsperioden. Men det viktiga som har skett – då jämför jag naturligtvis i betydande utsträckning med hur jag upplevt finansdepartementet dels från riksdagens perspektiv, dels från mitt tidigare arbete på departementet – är att den ekonomiska verkligheten nu är en helt annan. Medan man förr om åren ofta var förhållandevis passiv på finansdepartementet och beredde frågor när de aktualiserades av fackdepartementen, så har man nu ett ganska annorlunda sätt att arbeta. Man skulle kunna säga att fackdepartementen nu i stället ofta intar denna passiva roll, medan finansdepartementet är mycket mer aktivt för att kunna komma in i frågorna på ett tidigt stadium. Den kanske viktigaste totala förändringen är att finansdepartementet på det sättet bereder frågor med fackdepartementen på ett mycket tidigare stadium och ger sig in i en sakberedning långt innan ärendena har kommit för långt. Vi försöker styra in budgetarbetet och behandlingen av frågor i spår som är ekonomiskt framkomliga, som finansdepartementet ser det, och söker ekonomiskt rimliga och möjliga alternativ jämfört med dem som finansdepartementet tar del av i övrigt.

Det finns några specifika områden som man skulle kunna gå in på här.

Den första punkten gäller automatiken i den ekonomiska utvecklingen. Vi har försökt finna former för att bryta det ensidiga plånerandet för nya utgifter genom att vi, som jag nyss sade, ger oss in i beredningsarbetet på ett mycket tidigare stadium. Det finns fortfarande i mycket stor utsträckning kvar ett tänkande i fackdepartementen att deras uppgifter är att lägga fram nya reformer. Detta har på senare år gradvis ersatts av en medvetenhet om att om man skall kunna få fram medel och resurser till nya insatser, måste man också förändra det gamla.

Den andra punkten som är klart iakttagbar är att gamla utgiftsprogram och utgiftssystem löpande omprövas i regeringsarbetet. Det går till på många sätt: utredningar, arbetsgrupper, särskilda projekt som drivs mellan fackdepartement och finansdepartementet, särskilda projekt som drivs mellan fackdepartement, finansdepartementet och civildepartementet.

En tredje viktig förändring är att vi på ett mer systematiskt sätt använder oss av regeringens egen stabsorganisation, framför allt statskontoret och riksrevisionsverket, i arbetet. Det gäller inte bara för att förändra statsförvaltningen som sådan utan också för att få nya aspekter på förslag som finns till prövning.

Den fjärde förändringen är, som jag ser det, att vi numera inte bygger upp några nya utgiftssystem som innebär automatik via koppling till priser och löner. Vi har ju fortfarande ganska många sådana kvar, men en del förändras och några nya byggs inte upp, eftersom de är klart och starkt utgiftsdrivande och får långsiktiga konsekvenser på utgiftssidan.

Den femte punkten är, om jag skall försöka sammanfatta hela bilden av den reala förändringen i budgetarbetet, att vi numera har ett system för vad vi

kallar för huvudförslag vid beräkning av myndighetsanslag, dvs. att vi har ett krav på effektivitet och produktivitetsförändring i myndigheterna. Skälet till detta är inte i första hand, eller ens huvudsakligen, att försöka på den enskilda myndigheten få fram en produktivitetsförändring, utan att man sammantaget i statsförvaltningen söker skapa resurser som kan användas för nya insatser, för förnyelsearbete på sådana områden där man menar att reformer måste till.

Det som sammanfattningsvis har hänt sedan de nya principerna låstes fast och nya linjer drogs upp i budgetarbetet är att vi har tidigarelagt hela processen. Medan vi, som sagt, tidigare ganska ofta passivt tog emot propåer dras riktlinjerna för det reella budgetarbetet numera upp mycket tidigare via regeringsbeslut, som sedan fortplantas ner i apparaten. Om det då skall få verkan på arbetet måste det ske mycket tidigare. När det gäller den budget som vi lade fram i januari pågick det sålunda ett arbete under hela det föregående året, från den finansplan som lades fram ett år tidigare och där ju vissa riktlinjer för myndigheternas anslagsframställning och budgetarbete redovisades, via kompletteringspropositionen, via särskilda sammankomster i regeringen för att dra upp riktlinjer, via cirkulär som hämtat sin kraft från de sammankomsterna, fram till budgetpropositionen.

En så fundamental sak som den vi slog fast i det senaste budgetarbetet, nämligen att alla nya utgiftsprogram i princip får finansieras genom neddragningar av andra, får grundläggande konsekvenser för arbetet i regeringskansliet. Därigenom läggs budgetprocessen i en helt annan utsträckning över i fackdepartementen. De har själva ansvaret för att ta fram de resurser som behövs för nya insatser, och i stort sett är deras val fritt att utvärdera var de resurserna kan hämtas. Det innebär också att massor av detaljarbete, som tidigare kom upp till finansdepartementet och till regeringskansliet för gemensam beredning, numera klaras av i fackdepartementen och att man i betydande utsträckning kan få bort det arbetet från de högre nivåerna i regeringskansliet och kan koncentrera frågorna till de brännpunkter där man måste träffa beslut som får politisk innebörd.

Jag skulle vilja karakterisera förändringen så att man har fått en process som är mycket mer långsiktig. Den är tidigarelagd, men den koncentrerar sig också på mer långsiktiga frågor. Vi har ju härigenom vält undan rätt mycket av det kortsiktiga dagliga arbetet som annars skulle komma in i budgetarbetet och kan under året koncentrera oss mer på långsiktiga frågor. Dit hör naturligtvis frågan om nytt utredningsarbete, direktiv till utredningar, nya arbetsgrupper, löpande utgiftsprogram som man behöver komma in i och förändra utvecklingstendenserna i, en analys av hela budgeten som sträcker sig över flera år. Ibland har vi kallat det för strukturprojekt, ibland har vi kallat det att få bort automatik och ibland har det mynnat ut i förhandlingsarbete där det finns mottagande parter, t. ex. på det kommunala området.

Detta är ungefär de allmänna riktlinjer som jag har sett utvecklas under de två à två och ett halvt år som jag har varit statssekreterare på finansdepartementet.

De formella organisatoriska förändringarna är ganska små. Vi har en budgetavdelning och en budgetchef. Indelningen på budgetavdelningen är ungefär densamma som tidigare.

Inte heller på fackdepartementen har det skett så stora förändringar vad gäller det formella budgetarbetet. Man har ett PB-sekretariat (planerings- och budgetsekretariat). Men jag vill nämna att i det arbete som har skett i anslutning till departementsreformen, där vi hade en särskild kommitté, har också tagits upp frågan om PB-sekretariatets roll. Dess sammanhållande funktion i budgetarbetet är kanske väl svag. Det beror möjligen på att det på många håll har lagts rätt mycket expeditionella spörsmål på PB-sekretariatet, medan dess egentliga funktion att vara ledare och samordnare av budgetarbetet har kommit att krympa samman till en för liten del. I stället har ganska mycket av budgetarbetet kommit att även på ett tidigt stadium ligga hos statssekreterare och andra ledande personer i departementen, planeringschefen t. ex.

Detta är i stora drag några intryck av de förändringar som har skett under de senaste åren.

*Ordföranden:* Tack så mycket för den redogörelsen. Innan jag lämnar ordet fritt skulle jag vilja ställa en fråga i anslutning till vad som framkom i samband med att verksledningskommitténs ordförande Sven Moberg besökte utskottet. Det gäller en utblick mot framtiden. Det har ju diskuterats med tanke på budgetprocessen att man skulle komma ifrån den s. k. osthyvelsmetoden, att det skulle underlätta för myndigheterna att på ett mer rationellt sätt hantera sin verksamhet, om åtminstone förvaltningsanslagen kunde disponeras för en längre tid, en treårsperiod. Det kanske är en känslig fråga att ställa till finansdepartementet, men ändå.

*Bengt K. Å. Johansson:* Nej, den är inte alls känslig. Jag tycker ibland att diskussionen kring den s. k. osthyvelsmetoden är mycket överdriven. Det är inte fråga om någon väghyvel som plöjer fram utan om en möjlighet för myndigheterna att själva bestämma hur de vill ta ut en effektivitetsökning som skall komma fram vid varje myndighet. Jag tycker att man kan utgå ifrån att de flesta myndigheter har en struktur där det dels finns en verksledning som har ett ansvar för verksamheten, dels personal som ingår i ledningsarbetet via styrelsearbete, dels parlamentariska representanter och där samtliga parter har en direkt inblick i verksamheten. Det är där man skall få fram förändringsmöjligheterna.

Vad som kan kritiseras i detta är möjligen att man inte mer konkret anger när man har kört fast i vardagsrationalisering och annat och kommit fram till en situation där man måste ge sig på regler, författningar, beslutsordningar och sådant. Ibland kanhända statsmakten – regering och riksdag – inte tar konsekvenserna och ändrar reglerna för att möjliggöra för myndigheterna att ta fram en ökad produktion eller minska sina resursanspråk.

Vi har från finansdepartementet noga följt den här diskussionen, och vi har förändrat de från början ganska stela regler som fanns om ett årligt

2-procentigt produktivetskrav. Vi har haft viss försöksverksamhet som nu går över i reguljär form. Det är rimligt att en myndighet under en treårsperiod skall minska sina faktiska resurser med 5 %. Det kan ske via ett löpande rationaliseringsarbete, men ibland kan det vara en regel som behöver ändras. O. K. – kom då med de förslagen, så skall vi ta ställning till dem. Det är vad som nu sker. Då får alltså myndigheten möjlighet att koppla ihop de här sakerna under en treårsperiod, ta ut dem i den takt den själv vill och planera förändringen på ett mer självständigt sätt. Kravet som sådant tycker vi är befogat.

*Ordföranden:* Ordet är fritt.

*Anders Björck:* Jag vill anknyta till framtiden när det gäller den institutionella hanteringen av det som statssekreteraren just har redogjort för. 1982 års reform innebar naturligtvis en hel del förändringar. Har ni med utgångspunkt i den erfarenhet som har vunnits av 1982 års reform några planer på att göra ytterligare institutionella förändringar, sett utifrån finansdepartementets synpunkt? Kort sagt: Var behövs det reformer för att man skall uppnå de önskemål som naturligtvis finns från alla regeringars sida om en ökad effektivitet på det här området?

*Bengt K.Å. Johansson:* En sak antydde jag, den att själva planerings- och budgetfunktionen behöver förstärkas i departementen, enligt min mening. Det är väldigt varierande hur man arbetar i departementen, men den funktionen behöver förstärkas. När det gäller departementsindelningen är erfarenheterna av tillkomsten av civildepartementet enligt min mening mycket goda. Det har inneburit en avlastning av en del arbete. Jag tror att koncentrationen som nu sker på långsiktigt rationaliseringsarbete i regeringskansliet är viktig och effektiv liksom den numera bättre kopplingen mellan statsförvaltning och kommunal förvaltning som vi inte riktigt hade någon motsvarighet till tidigare.

En sak jag vill nämna är att man ibland upplever att det nästan är för många ledningspersoner i departementen. Delvis har det samband med att man fick personer eller tjänster över i den gamla organisationen, men om jag totalt sett skall utvärdera den reformen – och det har vi gjort – så är erfarenheterna enligt min mening mycket goda. Det var riktiga förändringar som gjordes, och jag kan inte se att det finns något behov av motsvarande typ av större justeringar i den omedelbara framtiden.

*Anders Björck:* Jag vill ställa en följdfråga. Det nämndes i inledningen att många departement, kanske t. o. m. departementen i allmänhet, var inriktade på att planera för nya reformer och nya utgifter. I militära sammanhang finns en term som heter överplanering, som har varit föremål för en viss debatt under senare tid. Man planerar för saker vilka det rimligtvis aldrig kan finnas möjligheter att genomföra. Man vet redan i planeringsögonblicket att det är någonting som under resans gång kommer att skäras bort. Finns det

enligt statssekreterarens uppfattning en överplanering i dag av sådan omfattning att det behövs mer strukturinriktade åtgärder för att få bort den typen av planering, som – även om resultatet inte kommer till stånd i verkligheten – naturligtvis ändå innebär en stor belastning i olika sammanhang i och med att den tar arbetskraft och annat i anspråk och ibland kan leda debatten och åtgärderna i fel riktning?

*Bengt K.Å. Johansson:* Antalet större utredningar minskar något. Vi försöker också förkorta tiden för hur länge utredningarna skall arbeta. Det är väl ett uttryck för att den här typen av långsiktiga, stora reformbyggen inte har samma plats som tidigare. Där tror jag att det finns en samstämmighet mellan fackdepartementen och finansdepartementet och statsrådsberedningen. Jag skulle vilja säga att det väl snarare är fråga om en underplanering i den meningen att man har för få insatser inriktade på att gå igenom och analysera de strukturer som finns, effekter av de förslag som har genomförts, effekter av de reformer som finns i verkligheten, och analysera vad i dem som kan förändras under kommande år.

Jag tycker nog allmänt att det görs alldeles för litet av den typen av analysarbete i fackdepartementen. Det görs en del av stabsorganen, riksrevisionsverket och statskontoret, och de resultaten suger vi till oss på finansdepartementet i mycket stor utsträckning. Men vi försöker också få fram olika typer av genomgångar av reformer, projekt och sådant, t. ex. den typ av analysarbete som skedde på det nordiska planet om vilka kostnader som olika reformprojekt och olika typer av system i de olika nordiska länderna har. Det är väldigt intressant och ganska viktigt med den typen av mer övergripande analys av hur saker och ting fungerar, vilka kostnader de drar. Om det är någonting som vi arbetar mycket med nu så är det just detta att försöka komma in i dessa analyser snarare än att sätta i gång nya projekt och överplanera.

*Karin Ahrland:* Hur fungerar statsrådsberedningens och ert samarbete? Det har talats om att samordningskanslierna självfallet försvann vid regerings-skiftet. I vad mån har i stället statsrådsberedningen övertagit samordningskansliernas roll och samarbetet med er? Jag tycker egentligen inte att ordföranden fick svar på sin fråga. Jag är fortfarande lika nyfiken på den frågan, som gällde möjligheterna att föra över anslag under en period. Du sade också att ni numera lägger er i budgetprocessen i de andra departementen på ett tidigare stadium. Har du en uppfattning om hur många av finansdepartementets tjänstemän det är som är specialiserade på de olika fackdepartementens områden, t. ex. utbildning, sociala frågor etc.?

*Bengt K.Å. Johansson:* För att svara på den sista frågan först kan jag säga att det är ingen jättelik organisation. Det är en enda person som får syssla med ett område. Vi har en kontaktmannaorganisation uppbyggd, och där finns för de mindre departementen en kontaktman och för de större två kontaktmän. För industridepartementet har vi två, för arbetsmarknadsdepartementet en,

för bostadsdepartementet en osv. Det är ingen stor organisation, eftersom de kontaktmännen då skall ansvara för regleringsbrev, budgetkontakter och annat sådant. Men det är nog nödvändigt att ha denna begränsning för att inte få för många kommunikationsproblem internt.

Om man skall vidga frågeställningen något kan man väl säga att vad kontaktmännen kan tillföra en fråga är att själva utgångspunkten och därmed hur man går in i ett ärende blir något annorlunda. Vi kräver mer av analys, resultat, bedömning, kostnadseffekter, utgiftsbedömningar osv. och är ganska ljumma inför de vackra ord som ofta kommer både i myndigheternas framställningar och i fackdepartementens bud.

På Karin Ahrlands fråga om hur det fungerar med statsrådsberedningen vill jag svara att det fungerar bra. Jag vet ju inte exakt hur samordningskanslierna arbetade, även om jag har försökt bilda mig någon uppfattning om det, bl. a. i samband med arbetet när vi gjorde om strukturen i departementen. Vad som händer är följande: Vi bereder frågorna mellan fackdepartementen ganska långt, hissar upp frågorna till statssekreterarnivå när de inte klarats av. Det händer då förstås att en fråga kan beröra flera departement och att det kan komma in omständigheter som gör att statsrådsberedningen går in redan på det stadiet, men det händer mera sällan och heller inte när frågan förts upp på statsrådsnivå. Då är den en fråga för finansministern och vederbörande fackminister. Efter det är ärendet i princip en fråga för allmän beredning. Men det är klart att statsministern och Ingvar Carlsson, när det gäller de områden där han har ansvaret, hålls orienterade i stora frågor. Men mycket är just förhandlingsfrågor som ingår i större paket. Då kan man inte bryta ut en detaljfråga.

De kontakter och det samarbete som finns mellan statsrådsberedningen och finansdepartementet kan man väl säga har utvecklats litet mer än så i budgetsammanhang. Vi har berett en del frågor på trilateral basis ibland – mellan statsrådsberedningen, finansdepartementet och fackdepartementet – för att så att säga komma in i ett ärende med alla olika aspekter som skall läggas på det. Om det är en svår fråga, där man måste lägga fram förslag om nedskärningar eller besparingar, så är det ju lika bra att få in de politiska aspekterna redan från början, och då har statsrådsberedningen ibland kommit in i budgetarbetet i några större frågor.

Sedan då detta med osthyvelsmetoden en gång till . . .

*Ordföranden:* Det gäller framför allt möjligheten att använda anslag mer långsiktigt.

*Karin Ahrland:* Det gäller inte osthyvelsmetoden utan treårsperioden beträffande förvaltningsanslag.

*Bengt K.Å. Johansson:* Frågan huruvida man kan ha treårsanslag har ju varit uppe då och då. Myndigheter räknar naturligtvis i betydande utsträckning med att de har ett treårsperspektiv – att de under en treårsperiod inte

behöver frukta någonting, man vet vad som pågår i utredningssammanhang och så. Detta med 5 % har ju en koppling till detta. Det är en säkerhet att veta, O.K. nu har man ett treårsperspektiv på sin egen planering för att få fram de 5 procenten. Att lägga en treårsbudget skulle, tror jag, inte göra särskilt mycket till eller ifrån. Då skulle man behöva utforma den så att man talade om vilket krav man kommer att ha på den myndigheten om tre år. Man skulle också formellt kunna låsa fast siffrorna, om det vore intressant. Jag tror att den planeringshorisont som myndigheterna får på det här sättet är lika god. Sedan har vi ju treårsprogram på stora områden, regionalpolitik och vissa typer av långsiktiga investeringar.

Samtidigt har väl erfarenheten lärt oss att det ibland krävs ganska snabba ryck i den ekonomiska politiken. Då vill inte vare sig riksdag eller regering vara bunden alltför mycket. Då rör det sällan myndigheterna. De är alldeles för orörliga, om jag får använda ett sådant ord, för att det skall ge någonting. Utgiftsprogrammen är en annan fråga. Där skulle det enligt min mening vara mycket mer problematiskt att låsa fast hela statsbudgeten i ett treårsperspektiv. Då tror jag att man skulle behöva riva upp en del beslut som man en gång har fattat.

*Nils Berndtson:* I din inledning talade du om att nya utgifter i departementen får finansieras genom indragningar på andra områden. Jag förmodar att det är förenat med många svårigheter i departementen att göra så, kanske särskilt i vissa departement. På det sociala området anser man väl ofta att det inte är möjligt att dra in någonting utan tvärtom att redan existerande utgiftsposter skulle behöva förstärkas. Studerar regeringen effekterna av det systemet – hur det slår?

*Bengt K.Å. Johansson:* Jag uttryckte mig kanske litet klumpigt. Det är normalt ganska ovanligt, att man drar in vissa utgiftsposter för att få utrymme för andra. I stället måste man ändra reglerna, man måste begränsa en viss utgift, man måste förändra en utgiftstendens, böja av en utgiftsutveckling genom regeländringar. Man får då tillgodogöra sig detta som en besparing, någonting som kan användas för annat utrymme. Det är mer den typen av systemändringar som det handlar om, även om det naturligtvis på några områden innebär faktiska begränsningar, nedskärningar och avskaffande av anslag. När det sedan gäller effekterna är om inte annat fackdepartementet oerhört angeläget att redovisa konsekvenserna av detta slag. Vi är naturligtvis också intresserade av att man tar från de områden där det faktiskt gör minst skada. Med den stora volym av utgifter som finns är det naturligtvis en del utgifter som är mindre angelägna än andra. Den enkla principen bakom detta måste ju vara att det alltid finns nya utgifter som kan vara mer angelägna än gamla. Är då utgiftsnivån stängd måste detta arbete fungera, även om det är svårt.

Man kan väl säga att det har skett mindre av dessa förändringar på det sociala området än på andra. På det sociala området kommer ju frågor in som

indexbindningar, transfereringar till kommuner och sådant som har mycket större betydelse än enskilda anslagsposter i verksamheten.

*Robert Söderblom:* Jag tänkte ta upp uppföljningen mer konkret av riksdagens budgetbeslut. Bengt K.Å. Johansson vet ju att vi har inlett ett samarbete med riksdagens revisorer och försöker så gott vi kan med de knappa resurser som revisorerna har att följa upp riksdagens beslut och kontrollera att pengarna verkligen används på ett riktigt sätt, om pengarna går till myndigheter, näringsliv osv. Statssekreteraren apostroferade nyss riksrevisionsverket och statskontoret – finns det något slags systematisk uppföljningsprocess från regeringens sida för att pengarna används rätt?

*Yngve Nyquist:* Min fråga sammanhänger rätt mycket med vad Robert Söderblom frågade om. Vi har nu fått en redogörelse för hur man har organiserat med kontaktmän, hur man försöker flytta över arbetsuppgifter till fackdepartementen. Men det är väl så att de väsentliga arbetsuppgifterna i finansdepartementet är dels budgetförberedelser, dels budgetuppföljning. Ges det tid när det gäller budgetförberedelserna, som ju börjar tidigt och fortsätter hela året, att göra en ordentlig budgetuppföljning och i stort se hur departement och myndigheter sköter de uppgifter som sammanhänger med medlens utbetalning?

*Bengt K.Å. Johansson:* Nej, jag skulle vilja säga att det kanske är en av de väsentliga bristerna i systemet att budgetuppföljningen inte är tillräckligt långtgående. Vi har i samarbete med riksrevisionsverket och statskontoret just analyserat det här arbetet och diskuterat möjligheterna att få fram dels årsredovisningar från myndigheterna, dels verksamhetsberättelser som är annorlunda utformade och inte så svulstiga som de ibland är nu utan mer konkret inriktade på verksamhetens utfall i siffror, produktivitet och reformernas innehåll. Den typen av analys. Där finns mycket övrigt att önska enligt min mening. Här är det fackdepartementen som vi tycker är för passiva. Nu kanske jag talar litet för mycket från finansdepartementets utgångspunkt, men vi är oerhört angelägna om att just analysera hur de pengar har använts som stoppades in och hur de kan stuvras om, om de inte är riktigt använda. Då måste vi hela tiden gå igenom hur budgeten har följts upp. Detta är någonting som vi försöker arbeta mycket med, detta att få mer systematiska analyser och uppföljningar. Det gäller både i det årsperspektiv som Yngve Nyquist kanske i första hand tänker på och i ett mer långsiktigt perspektiv. En brist är här att mönstret tidsmässigt inte stämmer. Det framgår av RRV:s rapport om dess revisionsarbete. Man hinner inte föra in den årliga revisionen i det budgetarbete som kommer året därpå. Det skall vi försöka finna ändrade former för.

På Robert Söderbloms fråga kan jag svara att vi sätter stort värde på det revisionsarbete som t. ex. riksdagens revisorer gör, just därför att man ofta har en annan infallsvinkel och ett mera övergripande perspektiv.

Jag vill tillåta mig att knyta an till detta och säga att jag tycker att riksdagens egen uppläggning av budgetprocessen inte är den bästa. Det är en sak jag har haft tillfälle att framföra i finansutskottet på den tid då jag fanns där, men de bristerna kvarstår i allt väsentligt.

*Ordföranden:* Jag får på utskottets vägnar tacka för denna information, som är en bra komplettering till det material vi har.

*Bilaga A 5***Utfrågning av direktör Ove Heyman, Sveriges Exportråd, den 12 februari 1985 angående åtgärder för att stödja svensk export på nya marknader (punkt 13 a)**

*Ordföranden:* Vid sidan av den ordinarie föredragningslistan har vi i dag ett granskningsärende som gäller regeringens åtgärder för att stödja svensk export på nya marknader. Det är då värdefullt för oss att få information av direktör Ove Heyman från Exportrådet. Jag lämnar ordet till direktör Heyman för en introduktion.

*Ove Heyman:* Jag skall be att få visa några bilder och kommentera dem för att ge en översikt av det statliga exportfrämjandet. Först vill jag då nämna huvudpersonen i sammanhanget, de exporterande svenska företagen. Vi har gjort beräkningar som visar att det finns mellan 7 000 och 7 500 svenska företag som exporterar i någorlunda betydande omfattning. Vi har delat upp dessa företag i storleksklasser: De allra minsta exporterar årligen för mellan 1 och 10 milj. kr. Därefter kommer de som exporterar för mellan 10 och 50 milj. kr. och slutligen de som exporterar för mer än 50 milj. kr. Längst till höger på bild 1 (underbilaga 1) ser man hur stor andel av den svenska exporten som resp. företagsgrupp svarar för. Av bilden framgår också att de små företagen till antalet är massivt dominerande, medan de stora företagen svarar för den helt övervägande delen av Sveriges export.

Exportrådet är den centrala exportfrämjande organisationen i Sverige och har tillkommit efter ett avtal mellan staten och näringslivet, bild 2 (underbilaga 2). Avtalet ingicks ursprungligen 1972, och de båda avtalslutande parterna bestämde sig då för att i en gemensam organisation driva det svenska exportfrämjandet. Jag skall inte här gå in på Exportrådets organisation o. d., men jag svarar naturligtvis gärna på frågor. Jag vill emellertid nämna det särskilt viktiga i vår organisationsbild, nämligen våra utlandskontor. Vi är representerade i de flesta av världens länder. Vår fältorganisation består dels av vad som formellt heter fristående handelskontor, som har uteslutande exportfrämjande arbetsuppgifter och leds av handelssekreterare, personer som i normalfallet rekryteras från näringslivet, dels av utrikesrepresentationen, dvs. ambassader och konsulat. Utrikesrepresentationen har nästan sedan urminnes tider haft handelsfrämjande åtgärder på sitt program, men på senare tid och kanske framför allt från 1980 har den inlemmats fastare i den exportfrämjande organisationen. 1980 beslöt riksdagen att ge Exportrådet vad som kallas funktionell direktivrätt över det exportfrämjande arbetet vid ambassader och konsulat. Vi betraktar alltså ambassaderna som en del av Exportrådets fältorganisation.

För att visa hur denna fältorganisation ser ut har vi på bild 3 (underbilaga 3) ritat in handelskontoren som mörka fyrkanter och ambassaderna som cirklar. De mörka cirkelarna är de ambassader som tar betalt för sina tjänster

på exportfrämjandecområdet, och de ofärgade är de övriga ambassaderna. Att ta betalt innebär inte någon väsentlig skillnad. Ambassaderna fyller en viktig roll som en del av fältorganisationen, och på det sättet har vi en så gott som världsomspännande organisation för exportfrämjandet.

Jag går nu tillbaka till själva Exportrådet och handelssekreterarna, för vilka vi har ett ansvar mera fullt ut än för ambassaderna. Jag vill kortfattat visa hur Exportrådet och handelssekreterarna tillsammans är finansierade. Den mörka halvan på bild 4 (underbilaga 4) plus den sektor där det står "Medel för Svensk Projektexport" gäller statliga anslag som vi disponerar, medan den stora vita sektorn plus den mörka biten "Abonnentintäkter" representerar medel som i olika former flyter in från näringslivet, antingen som fasta årliga avgifter eller som betalning för arbete som utförts åt näringslivet av den exportfrämjande organisationen.

Vårt arbete består i att ge service till svenska exportföretag, att hjälpa dem på olika sätt att genomföra sina exportaffärer. Vi brukar för att systematisera vårt tjänsteutbud dela in det i följande grupper, bild 5 (underbilaga 5):

#### *I Specialtjänster*

Där kan jag som exempel nämna översättnings- och tolkuppdrag åt svenska företag samt exportteknisk information. Under den rubriken döljer sig också ett omfattande samarbetsavtal som vi har med ett fristående bolag, Institutet för utländsk rätt, som ger juridisk service till exportföretagen.

#### *II Allmänt främjande tjänster*

Sådana tjänster kan vara att delta i och organisera kampanjer av olika slag, där den främsta gemensamma nämnaren är att lyfta fram det svenska, den blågula flaggan. Vi kan tillsammans med företagen organisera annonskampanjer och delegationsresor på ett sådant sätt att man framför allt håller fram begreppet Sverige. En stor aktivitet som börjar om ett par veckor och som faller under denna rubrik är världsutställningen i Tsukuba i Japan.

#### *III Kunskapsfrämjande tjänster*

Däri ingår information om marknader som vi förmedlar till svenska företag i form av publikationer, i form av muntlig rapportgivning, i form av t. ex. en organiserad uppsökande verksamhet gentemot de mindre företagen i Sverige. Vår ambition är att personligen besöka små företag vart och ett individuellt och till ett antal av ungefär 1 000 företag per år. Vi gör marknadsundersökningar för svenska företag, och vi bedriver genom ett dotterbolag som heter Exportskolan utbildningsverksamhet för svenska exportörer.

#### *IV Etableringsfrämjande tjänster*

Det betyder helt enkelt att vi hjälper svenska företag att etablera sig på en utländsk marknad. En av de kanske viktigaste uppgifterna vi har är att hjälpa företagen att hitta rätt säljkanal, t. ex. att välja en agent på en marknad, att hjälpa företagen att etablera ett dotterbolag, ett säljbolag på en marknad osv.

### V Säljökande tjänster

Där kan jag nämna en institution som heter "Exportchef att hyra". Till antalet är dessa personer nu ungefär 20, och de är för det mesta placerade vid utvecklingsfonderna runt om i Sverige och hyrs ut på deltid till mindre företag som är nya inom exporten. Innan dessa företag har bestämt sig för hur mycket egna resurser de skall skaffa sig kan de köpa in sig under en period av max. fyra år i "Exportchef att hyra". När denna exportchef lämnar företaget skall han ha organiserat upp verksamheten så att företaget sedan kan bedriva exporten på egen hand.

Mycket av det vi gör vänder sig naturligtvis mot mindre företag. Det är en policy som är klart uttalad, att främjande av mindre företags export har prioritet. Men det hindrar inte att de stora företagen, som ju dominerar den svenska exporten ganska eftertryckligt, också anlitar Exportrådet, handelssekreterarna och ambassaderna. Sådana tjänster som vi fakturerar kan vi mäta, och på det sättet kan vi se vilka det är som är våra stora kunder. På den listan hittar man de vanligaste svenska exportföretagen – allihop stora (underbilaga 6).

Jag skall också nämna någonting om garanti- och kreditfrågorna. När företag säljer på mer riskabla marknader – det är snart sagt alla u-länder och statshandelsländer – måste de på något sätt hantera risktagandet, risken att inte få betalt. De alternativ i garantifrågan som exportören har är följande (underbilaga 7):

- att själv ta risken,
- att försäkra sig hos EKN, som är en statlig myndighet,
- att försäkra sig privat, eller möjligen,
- att övertala sin bank att ta risken.

Försäkring hos EKN är den i särklass vanligaste formen för hur exportören löser sin riskavlyftsproblematik. För den här typen av marknader är det dessutom ofta fråga om att få ihop ett finansieringspaket som är attraktivt för köparen. Bl. a. den internationella konkurrensen gör ju att man söker hitta en förmånlig finansiering.

Jag listar här helt kort vilka möjligheter som finns. De är i och för sig väldigt många, men de viktigaste är följande (underbilaga 8):

*SEK-systemet*, AB Svensk Exportkredit, som ägs gemensamt av staten och affärsbankerna och där man har ett system inom vilket man kan subventionera kreditgivningen.

*Krediter till marknadsvillkor* finns både i affärsbankerna och inom SEK.

*U-krediterna* kan sägas vara kommersiella krediter uppblandade med biståndsmedel. I normalfallet avser de specifika projekt.

*Ramkredit* är en kredit som ställs till ett lands förfogande utan att man specifikt anger vilket projekt det kan gälla.

Slutligen har vi de finansieringskällor som kan stå till buds för de betalningssvaga länderna, nämligen utnyttjande av antingen *multilateralt bistånd* eller *det svenska biståndet* genom SIDA.

Dessa garanti- och kreditfrågor tillhör i och för sig inte Exportrådets omedelbara ansvarsområde, men i vår rådgivning krävs det att den här typen av frågor kan inkluderas liksom även frågor om hur företagen skall agera för att komma till rätta med de administrativt ofta ganska komplicerade system som gäller exportkrediter och exportkreditgarantier.

Jag sätter punkt här men svarar naturligtvis gärna på frågor.

*Yngve Nyquist:* Min fråga gäller den ändring som skedde i departementen 1982, då utrikeshandelsfrågorna kom in under UD. Relativt stor aktivitet har ju utvecklats. Mats Hellström och Johan Åberg har rest rätt mycket. Hur ser man i Exportrådet på den förändringen?

*Ove Heyman:* Ur vår synpunkt var den förändringen positiv på så vis att, som jag nämnde förut, Exportrådet har ett samarbete med utrikesrepresentationen. Det samarbetet blev mer formaliserat när dessa funktioner övergick från det gamla handelsdepartementet till utrikesdepartementet.

Beträffande reseverksamheten är väl att säga att då den gamla handelsministerposten upphörde, så upphörde också en hel del inrikesangelägenheter som det statsrådet var ansvarigt för; utrikeshandelsministern har ju ett renodlat utrikeshandelsansvar. Därmed har han, liksom hans statssekreterare, större möjligheter att resa. Det är viktigt i många sammanhang att på det här sättet på hög nivå hjälpa företagen.

*Anders Björck:* Jag har en fråga som direkt anknyter till en del av de granskningsärenden som jag förmodar har föranlett direktör Heymans besök här hos utskottet. Hur ofta händer det att statsminister Palme tar kontakt med Exportrådet och erbjuder sina tjänster i specificerade fall?

*Ove Heyman:* Aldrig.

*Anders Björck:* Har statsministern erbjudit sina tjänster när det gäller BPA i Algeriet?

*Ove Heyman:* Inte gentemot oss. Det är heller inte en nödvändighet. Om det fall som är under diskussion kan jag säga, att vi har inte något krav på att svenska exportföretag skall vända sig till Exportrådet om de behöver hjälp ute på marknaderna. De behöver inte gå via Exportrådet för att ta kontakt med ambassader eller handelssekreterare. Vi uppmuntrar företagen att gå direkt till de fältkontor vi har.

*Anders Björck:* Har Exportrådet på något sätt varit engagerat i BPA när det gäller den aktuella dammanläggningen?

*Ove Heyman:* Jag är osäker på svaret. Exportrådet är genom sin verkställande direktör och en tjänsteman representerat i EKN:s styrelse. Därmed får vi kontakt med ärenden som förekommer i EKN:s styrelse. Jag kan inte svara på i vilken utsträckning och på vilket sätt den här affären har varit uppe i EKN.

*Bertil Fiskesjö:* Vi har fått en PM om olika typer av statlig exportfrämjande verksamhet. På s. 3 i denna PM står att Exportrådet administrerar verksamheten inom stiftelsen Swecare. Jag skulle vilja veta vad det gäller.

*Ove Heyman:* Swecare är en stiftelse, och jag tror att man i denna PM lyfter fram stiftelsen Swecare därför att det är en fristående juridisk person formellt sett. Vi har flera samarbetsgrupperingar mellan företag inom specifika branscher. De står nämnda litet längre upp på s. 3. Swecare skiljer sig till sitt operativa innehåll inte från de andra. Syftet med Swecare är att hjälpa företag som är aktiva inom sjukvårdssektorn att hitta projekt, att hjälpa dem att sälja till projekt, att hjälpa dem att ta hit utländska beslutsfattare, att visa vad svenskt sjukvårdskunnande är för något osv. – alltsammans vanliga exportfrämjande verksamheter. Den nuvarande verkställande direktören för stiftelsen Swecare Foundation är anställd i Exportrådet.

*Bertil Fiskesjö:* Kan du ge exempel på verksamheter som mer konkret visar vad det är för projekt som Swecare är engagerat i?

*Ove Heyman:* Som exempel kan jag nämna ansträngningar att komma in inom t. ex. Malaysias sjukvårdsväsende. Då gäller det t. ex. att presentera svenskt sjukvårdskunnande för malaysiska beslutsfattare. Vad Exportrådet då gör och vad man då kan göra genom Swecare är att bjuda in malaysiska beslutsfattare. Två beslutsfattare typ statssekreterare vid det malaysiska hälsovårdsdepartementet har varit här för att titta på svenska sjukhus, svensk utrustning, leverantörer osv.

En annan aktivitet har gällt den saudiarabiska marknaden. Där har, som ofta händer, vederbörande svenska statsråd ställt sig till förfogande som ledare för en delegation av svenska företag. Man kan alltså begagna tillfället att samtidigt med de officiella kontakterna med t. ex. den saudiarabiska hälsovårdsministern ge de svenska företagen möjlighet att presentera vad de kan i syfte att komma in på den saudiarabiska marknaden.

*Bertil Fiskesjö:* Har ni varit inkopplade på t. ex. ärenden om utbildning av iranska läkare och tandläkare i Sverige?

*Ove Heyman:* Nej.

*Yngve Nyquist:* Det finns ju två företag på det här området – Swecare och Healthcare. Swecare är ju statens företag eller – som det är organiserat – stiftelse. Healthcare är ju Landstingsförbundets organisation. Innebär det några svårigheter för er att det finns två företag? Har ni upplevt att deras sätt att angripa sin marknad har skilda utgångslägen?

*Ove Heyman:* Nej. Det är väl Swedhealth som har förekommit i pressen kring den iranska affären. Det är ett företag som ägs av LIC – en konstruktion man valde för att det var enklare än det skulle ha varit för Landstingsförbundet att direkt bilda ett bolag. Swedhealth är en av medlemmarna i stiftelsen

Swecare. Vi uppfattar alltså Swecare som ett övergripande paraplyorgan, under vilket de olika sjukvårdsexportörerna kan finnas. Swedhealth är en av de aktörer som finns därför att en så stor del av det svenska sjukvårdskunnandet och driftskunnandet är organiserad inom den landstingskommunala sektorn.

*Ordföranden:* Jag har en mer allmänt formulerad fråga. Upplever ni att det under senare tid finns ett ökat intresse från exportföretagens sida att i sin marknadsföring liera sig med offentliga organ och direkt knyta an vid statsrådsbesök o. d. i andra länder?

*Ove Heyman:* Med Exportrådet får man hoppas! Eftersom näringslivet är hälftenägare av Exportrådet hoppas vi naturligtvis att man vill utnyttja sitt eget organ, och det gör man. När det gäller statsrådets engagemang och företagets intresse därav vill jag säga att det finns ett högst påtagligt intresse. I nästan alla länder utanför OECD-området, och i en del av OECD-länderna också, är det en viktig del av marknadsföringen att man kan peka på detta officiella stöd. Att t. ex. ingå i en delegation som leds av ett statsråd ger då företaget ute på marknaden och hos köparna en legitimitet. Det visar, utan att det finns något sagt eller skrivet, att företaget måste betraktas som seriöst. Att få vara med ett statsråd på det sättet är alltså viktigt och eftertraktat bland företagen.

*Yngve Nyquist:* Vi fick inledningsvis veta att det i vårt land finns mellan 7 000 och 7 500 företag som är exporterande. Av dem är det de 80 största som svarar för den ojämförligt största delen när det gäller att föra hem inkomster. När det gäller möjligheterna att expandera har man en känsla av att dessa 80 största sköter sig själva ganska mycket. Men hur är det med resten av den stora gruppen exportföretag? Har deras möjligheter att föra ut sin aktivitet ökat? Kräver detta mycket mer av er tid nu än tidigare?

*Ove Heyman:* Det är riktigt att de stora företagen ganska väl vet vad de vill och hur de skall agera. Det hindrar inte att de har ett klart intresse av våra tjänster. Faktureringsstatistiken visar att de tillhör våra största kunder. De har i givna situationer klar nytta av den exportfrämjande organisationen just när det gäller dörröppnande och kontaktagande – ofta på litet svårare marknader. Jag kan nämna inom parentes att Exportrådets ordförande – det är ordföranden i Alfa Laval Hans Stahle – är en av dem som är med utrikeshandelsminister Mats Hellström i Moskva. Alfa Laval har en större affär på gång. Även för ett så stort och exportvant företag som Alfa Laval är det av intresse att begagna sig av Exportrådet, inkl. fältorganisationernas tjänster.

För de mindre företagen är situationen ofta en helt annan. De är inte så säkra på vad de egentligen skall göra. Ofta går vår hjälp ut på att hjälpa de små företagen att sortera sina tankar och hitta sin rätta strategi för att angripa exportproblemen. Det är ofta fråga om grundläggande problematik. Man

har ett företag med produktion och försäljning i Sverige, och så säger man sig att man har en bra produkt som bör kunna säljas till fler. Då blir det fråga om marknadsval. Vart skall man ta vägen? Var är möjligheterna störst? Vilka organisatoriska krav ställs det på företaget? Vilka finansiella krav ställs det på företaget? Man frågar sig: Hur skall jag bära mig åt? Klarar jag språket? Hur skall jag anställa medarbetare? – Allt detta är grundläggande förhållanden som måste gås igenom, och vårt bistånd tar sikte på det. I nästa etapp blir det kanske tal om "Exportchef att hyra", som kan ge företaget mer handfast säljhjälp. För denna typ av företag är det väldigt mycket fråga om export till våra egna grannländer och till Västceuropa. Väldigt mycket av dessa företags export går i första hand till de marknaderna.

*Bertil Fiskesjö:* När det gäller krediter till u-länder hur klarar ni då av avvägningen mellan vanligt kommersiellt risktagande och u-landsbiståndet? Det finns en sammanvägning som jag tycker skulle vara ganska intrikat att klara ut.

*Ove Heyman:* Vi är satta att främja exporten – inte att främja utvecklingen i u-länderna, även om det i och för sig är önskvärt att den främjas. Vi ser vår uppgift som så att vi vill få in svensk industri i största möjliga utsträckning i det svenska biståndet. Vi anser att svensk industri besitter en sådan kompetens att den kan komma till nytta för u-länderna. Utan att därmed ifrågasätta några av riksdagen fastlagda biståndspolitiska mål menar vi att det borde finnas större möjligheter än för närvarande för svensk industri att komma in, och vi försöker på olika sätt att hjälpa svenska företag att göra det. Man kan säga att mycket av det som görs, sägs och skrivs inom SIDA visserligen är offentligt men å andra sidan gjort på ett sådant sätt att företag ändå kan behöva hjälp med "översättning", informationshämtande, kontakter osv. Det ser vi som en arbetsuppgift för oss. Den finns för övrigt omnämnd på olika ställen i propositioner osv. Vår uppgift måste vara att hjälpa företagen att hitta den rimliga avvägningen mellan olika typer av finansiering i de affärer som de vill genomföra.

*Bertil Fiskesjö:* Om det visar sig att en satsning går fel, hur sker då avräkningen mellan det normala risktagandet och u-landsbiståndet?

*Ove Heyman:* Jag skall inte ge mig in på frågor som jag inte helt och hållet behärskar, men i de fall där biståndsanslaget så att säga står risken för garantivivningen är det i och för sig ingenting som är aktuellt i vår bild när vi hjälper svenska företag in på en marknad. Jag menar att typ det omdiskuterade Vietnamfallet inte är någonting som berör vår direkta främjandeverksamhet, utan vi nalkas nog problemen på ett annat sätt, nämligen på så vis att vi kan titta på en marknad som befinner sig bland SIDA:s programländer. Indien är intressant i detta sammanhang. Men låt mig ta som exempel ett av de länder i södra Afrika som ingår i programlandskretsen. Där blir vår uppgift snarare den att vi på olika sätt försöker hjälpa företag att komma in

och få SIDA-finansiering av ett projekt. Det är snarare på det sättet än att man laborerar med biståndsramarna som garanti bakom Exportkreditnämnden. Det är inte där vi kommer in i första hand.

*Bertil Fiskesjö:* När förlust uppstår – hur regleras den?

*Ove Heyman:* Om ett svenskt företag gör en insats som finansieras av SIDA-bistånd uppstår inte någon förlust – då får företaget betalt. Jag var själv en tid verksam i Zambia. Där gjorde Kalmar Verkstad en insats i förhållande till de zambesiska järnvägsverkstäderna, utförde leveranser och meddelade kunnande för att uppgradera de verkstäder som fanns i landet. Betalning utgick direkt till Kalmar Verkstad från det statliga biståndsanslaget. Då uppkom alltså inte någon förlust.

*Bertil Fiskesjö:* Jag kommer in på dessa frågor genom vad som står på s. 4 i tidigare nämnda PM: "Förluster i samband med skadereglering avräknas mot s/u-garantiramen, utom när affären avser ett programland för svenskt bistånd, då det avräknas mot biståndsanslaget samt när beslut om garantiram fattats av regeringen."

*Ove Heyman:* Perspektivet är inte vårt. Detta är någonting som är bestämt av statsmakterna och en given förutsättning för det arbete som vi bedriver.

*Bertil Fiskesjö:* Det är alltså aldrig fråga om något delat risktagande kommersiellt och biståndsmässigt?

*Ove Heyman:* Nej, inte när man arbetar inom det som står i denna PM.

*Ordföranden:* Vi har möjlighet att i annat sammanhang återkomma till frågor som berör Exportkreditnämnden.

*Marie-Ann Johansson:* Jag har ett par följdfrågor som gäller små företag:

1. Hur stor del av Exportrådets verksamhet riktar sig mot små företag?
2. Tycker ni att ni når ut tillfredsställande till småföretagen?

*Ove Heyman:* Dels vänder vi oss med våra aktiviteter generellt till alla typer av företag, dels avsätter vi en speciell ram för aktiviteter som riktar sig enbart till småföretag. Den ramen omfattar ungefär 50 milj. kr. om året i specialinsatser, och det är ungefär vad vi klarar av. När det gäller t. ex. "Exportchef att hyra", som är ett sådant sätt att nå ut till mindre företag, så finns det begränsningar i hur många personer av detta slag man kan anställa. Dessa personer tar på sig ett väldigt stort ansvar gentemot de företag där de är verksamma. Vi måste vara mycket noggranna i urval och rekrytering. Vidare bedriver vi besöksverksamhet till ett tusental företag om året. Vi tycker själva att det vore önskvärt att den verksamheten kunde gå snabbare, men ca 1 000 företag om året är den takt som vi för närvarande klarar av. Vi har funnit att det inte lönar sig att kommunicera på annat sätt än genom personliga kontakter. Mindre företag läser knappast pappersinformation – skriftlig kommunikation är inte verksam.

*Yngve Nyquist:* Kan man inom Exportrådet märka någon väsentlig skillnad i företagens ansträngningar att sälja råvaror typ malm och trä jämfört med högförädlade produkter?

*Ove Heyman:* Det är ett faktum att vår export ganska dramatiskt har ändrat sammansättning över några decennier. Jag kommer inte ihåg procentsatsen när det gäller andelen rena råvaror, men den har varit stadigt sjunkande till förmån för förädlade produkter typ verkstads- och industriprodukter.

*Ordföranden:* Jag ber att få tacka Ove Heyman för denna redogörelse.

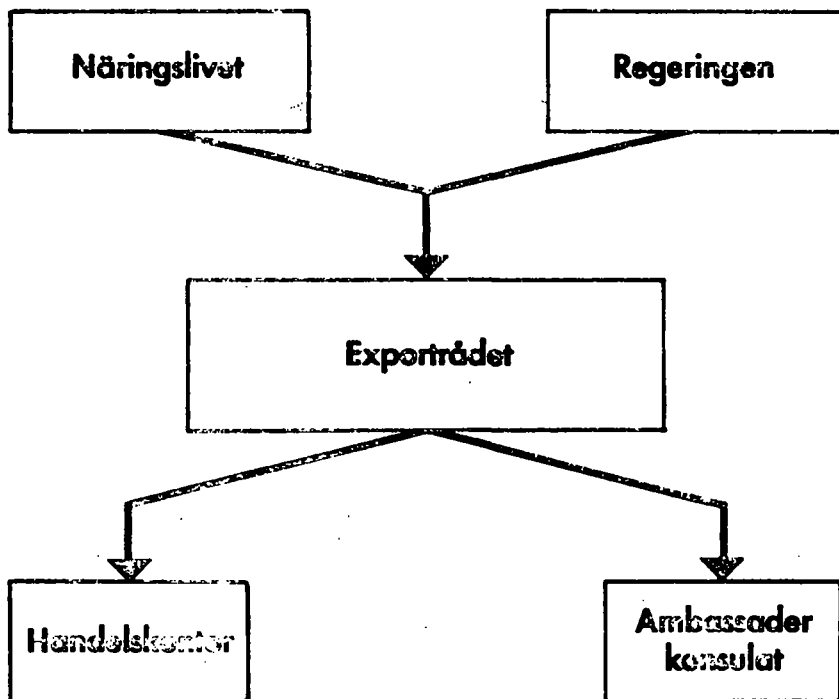
Underbilaga 1

# DE SVENSKA EXPORTFÖRETAGEN (1983)

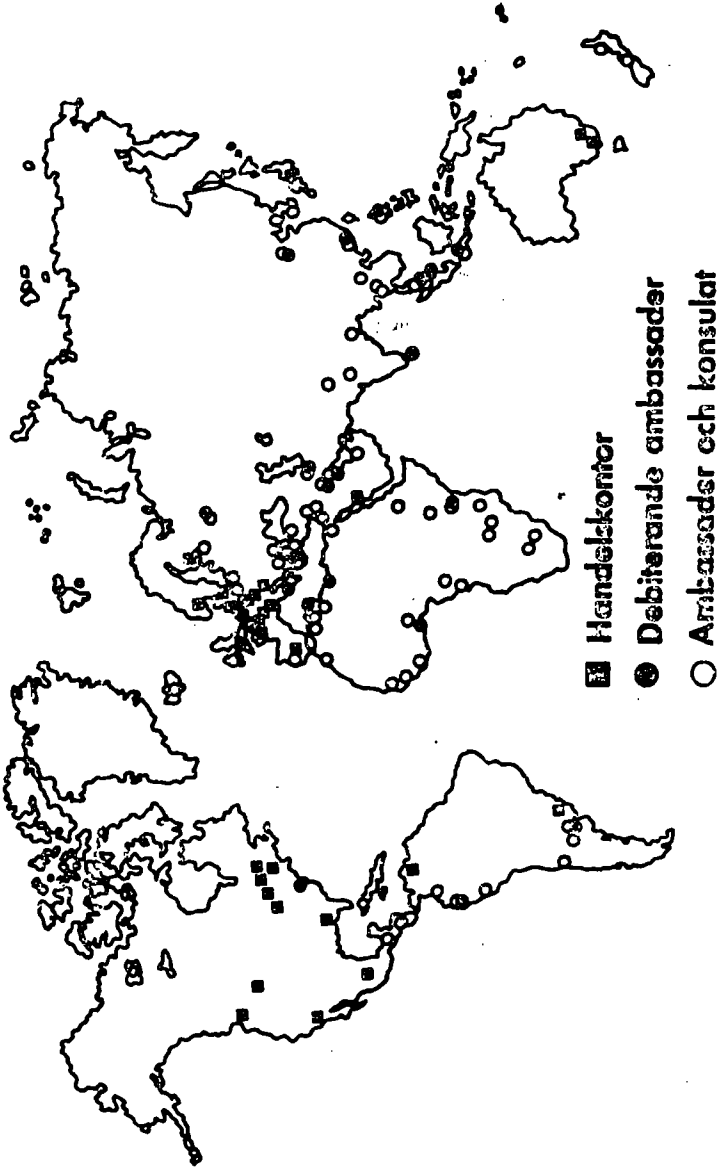
Antal företag	Export- omsättning (milj SEK)	Andel av den svenska exporten (%)
6.300	1-10	6,5
1.000	10-50	10,5
450	50-	83,0

Källa: SCB

# EXPORTRÅDETS HUVUDMÄN

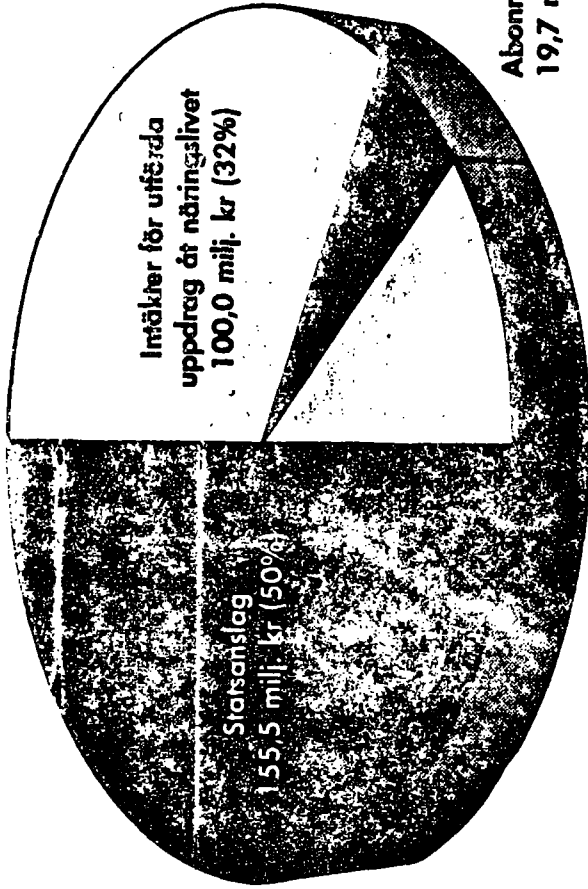


# EXPORTRÅDETS UTLANDSORGANISATION



# EXPORTRÅDETS FINANSIERING

Summa 310,2 milj. kr



Medel för Svensk Projektexport  
35,0 milj. kr (11%)

# **EXPORTRÅDETS TJÄNSTER**

- I Specialtjänster**
- II Allmänt främjande tjänster**
- III Kunskapsfrämjande tjänster**
- IV Etableringsfrämjande tjänster**
- V Säljökande tjänster**

# EXPORTRÅDETS 30 STÖRSTA KUNDER

ABV	AB Sattcontrol
Alfa Laval	SCA-koncernen
ASEA	SE-banken
Astra	SIND Statens Industriverk
Atlas Copco	SKF
Bofors	SKANSKA
Domänverket	SSAB
Electrolux	Statsföretag
Elof Hansson	Styrelsen för Teknisk Utveckling
Ericsson	Swedish Match
FFV	Tetra Pak
Johnson-gruppen	Trelleborg
Perstorp	Uddeholm
Pharmacia	Volvo
Scab-Scania	
Sandvik	

*Underbilaga 7*

GARANTIFRÅGAN

- EXPORTÖREN STÅR SJÄLV RISKEN
- FÖRSÄKRING HOS EXPORTKREDITNÄMNDEN
- FÖRSÄKRING HOS PRIVAT FÖRSÄKRINGSBOLAG
- RISKEN ÖVERTAS AV BANK

*Underbilaga 8*

KREDITFRÅGAN

- SEK-SYSTEMET
- KREDIT TILL MARKNADSVILLKOR
- U-KREDIT (BLANDAD KREDIT)
- RAMKREDIT
- UTNYTTJANDE AV MULTILATERALT BISTÅND
- UTNYTTJANDE AV SVENSKT BISTÅND

**Utfrågning av ambassadör Jean-Christophe Öberg tisdagen den 19 februari 1985 angående viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet (punkt 13 B)**

*Olle Svensson:* Jag välkomnar ambassadör Jean-Christophe Öberg till utskottet. Vi har ett par ärenden som berör regeringens åtgärder för att främja handeln med utvecklingsländer och speciellt ett ärende som berör BPA och dess relationer till Algeriet.

Enligt den praxis som vi tillämpar lämnar jag först ordet till den som vi har inbjudit.

*Jean-Christophe Öberg:* Herr ordförande! Jag har blivit kallad till konstitutionsutskottet för att bl. a. redogöra för de ansträngningar som den svenska ambassaden i Alger under min ledning sedan oktober 1982 gjort för att aktivt främja utvecklingen av den svensk-algeriska handeln på den algeriska marknaden samt för de åtgärder som, i samband därmed, vidtagits för att öka och förbättra den svenska industrins och det svenska näringslivets konkurrenskraft på denna svårbearbetade men för svensk export viktiga marknad.

Inledningsvis skulle jag vilja teckna den bakgrund som krävs för att förstå vad vi i dag kommer att tala om.

I samband med mitt tillträde som ambassadör i Alger hösten 1982 fick jag mycket snart från den algeriska regeringens sida entydiga signaler om att man önskade kraftigt öka handelsutbytet med Sverige. Stödåtgärder av skilda slag till detta ändamål efterlystes från algerisk sida, främst i finansieringshänseende. Om detta skall jag återkomma.

En rad statsrådsbesök i båda riktningarna har därför kommit till stånd i syfte att på regeringsnivå närmare diskutera dessa frågor. Denna besöksdiplomati har skildrats utförligt i det material som utrikesdepartementet delgivit utskottet inför denna utfrågning, och jag har därför inte anledning att i detalj gå in på detta utbyte. Dock att jag skulle vilja fästa utskottets särskilda uppmärksamhet på det besök som den algeriske statssekreteraren för utrikeshandelsfrågor, Ali Oubouzar, avlade i Stockholm den 20–22 december 1982. Oubouzar, som mottogs av såväl statsministern som utrikes- och finansministrarna, aktualiserade hos finansministern frågan om en förnyad svensk ramkredit på förmånliga villkor samt anmälde under sitt besök hos statsministern att man på algerisk sida avsåg prioritera handelsutbytet med Sverige, ett land med vilket man önskade utvidga förbindelserna på snart sagt alla områden.

Om jag väljer att skildra denna bakgrund, herr ordförande, är det uteslutande i syfte att ge perspektiv åt en frågeställning som i dag är lika aktuell som den var för två år sedan men som under mellantiden ändå kunnat visa konkreta resultat. Vår export till Algeriet uppgick 1982 till 600 milj. kr. 1984 exporterade vi för omkring 1,2 miljarder kronor.

Denna tämligen spektakulära ökning av den svenska exporten till Algeriet

hade inte varit möjlig utan det starka och kontinuerliga stöd som svensk industri erhållit från statsmakternas och därmed också ambassadens i Alger sida. Algeriet är ett statshandelsland. Den svenska ambassaden i Alger är därför delaktig i snart sagt varje större svensk exportaffär som tecknas i Algeriet.

Utvecklingen av de politiska förbindelserna mellan de båda länderna har i hög grad kommit att påverka den gynnsamma utveckling som svensk export för närvarande upplever på den algeriska marknaden. Ett fortsatt och målinriktat statsrådsutbyte i båda riktningarna, regelbundna blandkommissionsmöten, en förmånlig kreditgivning är otvivelaktigt faktorer som starkt bidragit till att svensk industri kunnat återvinna förlorade marknadsandelar på den algeriska marknaden. Denna utveckling ser jag som starkt positiv, herr ordförande, men knappast som tillräcklig.

Från algerisk sida sattes 1982 som ett första mål upp till 3 miljarder kronors import från Sverige årligen under förutsättning av oljeinköp från Sverige. Vi har ännu inte kommit upp till halva detta belopp. Och för att kunna nå denna eftersträvarvärdiga nivå kommer det att krävas ytterligare kraftåtgärder från svensk sida. Det är bl. a. därför jag personligen kommit att engagera mig i finansieringsfrågorna med Algeriet. Jag avslöjar förvisso inga hemligheter, herr ordförande, om jag inför utskottet slår fast att det i dag är finansieringsvillkoren som avgör vem som får en stororder i Algeriet. Det är mot denna bakgrund som BITS-finansieringen skall ses.

Beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS) är ett organ som har till uppgift att genom förmånlig kreditgivning – det s. k. u-kreditinstitutet – stödja svensk industri inom prioriterade utvecklingssektorer i vissa utvecklingsländer. Algeriet är ett av dessa länder. BITS handläggningsrutiner är ofta komplicerade och ibland långsamma. I varje fall har de varit det när det gäller Algeriet. Jag har därför från Alger i Stockholm förordat ett smidigare förfaringssätt i syfte att underlätta planeringen och genomförandet av den förmånliga finansieringen som man från svensk sida i varje särskilt fall anser sig kunna erbjuda Algeriet inom av algeriska regeringen fastställda prioriteringar.

Diskussioner härom fördes under hela hösten 1983 mellan ambassaden i Alger och utrikesdepartementet i Stockholm vilket också ledde till ett principbeslut, senare formaliserat i ett protokoll med det algeriska finansministeriet, om att till ett belopp om högst 250 milj. kr. under tre–fyra år genom u-krediter subventionera de finansieringserbjudanden som krävdes för att svensk industri skulle kunna hävda sig på den algeriska marknaden. Tre av Algeriet prioriterade utvecklingssektorer fastställdes för dessa kreditsubventioner: telekommunikationer, agro-industri och läkemedelsindustri. Dessa tämligen komplicerade finansieringsfrågor utvecklades för den algeriska regeringen i två brev från ambassaden i Alger till statssekreterare Oubouzar, som en uppföljning av ett nytt besök som denne avlagt i Stockholm i november 1983.

Det säger sig självt, herr ordförande, och framgår tydligt av nämnda korrespondens, att dessa ansträngningar var en följd av våra strävanden att återvinna förlorade marknadsandelar i Algeriet inom av den algeriska regeringen i samarbetet med Sverige prioriterade utvecklingssektorer, helt i enlighet med vad den algeriska regeringen upprepat sedan hösten 1982. Något annat hade naturligtvis inte varit möjligt.

Och därmed, herr ordförande, har vi nått den punkt som enligt vad jag förstår föranleder dagens utskottssammanträde. En svensk kvällstidning och andra med denna gör sedan omkring ett år gällande i olika sammanhang att den förmånliga finansiering som erbjudits Algeriet för vissa öronmärkta svensklevererade projekt skulle vara avsedd till att täcka ett svenskt byggnadsföretags förluster i Algeriet.

Jag vet uppriktigt sagt inte, herr ordförande, hur man kunnat komma fram till denna slutsats. Att en kvällstidning, i bästa fall okunnig om den komplicerade materian som export- och utvecklingsfinansiering utgör, inte förstår eller vill förstå själva sakmaterian är, i och för sig, föga anmärkningsvärt om än beklagligt. Jag har emellertid svårare att förstå att i andra sammanhang omdömesgilla politiska observatörer, på fullt allvar, skulle vilja göra dessa beskyllningar till sina.

Det säger sig självt att vi här talar om två vitt skilda ärenden utan inbördes samband, export och utvecklingsfinansieringsfrågor å ena sidan, aktivt stöd åt ett svenskt företag i svårigheter å den andra.

Och därför några ord, herr ordförande, om den svenska Algerambassadens ansträngningar att söka biträda det svenska byggföretaget BPA i en kontraktstvist med den algeriska hydraulikadministrationen.

Strax före mitt tillträde i Alger hösten 1982 kontaktades jag av företagets verkställande direktör med begäran om stöd i Alger för att söka få till stånd en dialog med det berörda ministeriet beträffande företagets växande förluster och ersättningskrav för sin verksamhet i Algeriet. Jag lovade vederbörande att göra vad som stod inom mina möjligheter för att söka hjälpa företaget. Så har jag också gjort sedan mitt tillträde i Alger.

Jag vill tillägga, herr ordförande, att uppgiften att stödja svenska företag är vad som till övervägande del upptar min tid i Alger, oaktat om företaget heter BPA eller de största av våra entreprenad- eller tillverkningsindustrier.

BPA:s tvist med den algeriska administrationen ledde hösten 1983 till att BPA avbröt alla arbeten på bevattningsanläggningen under uppbyggnad. Detta var naturligtvis en kännbar och allvarlig åtgärd avseende ett av den algeriska regeringen prioriterat projekt inom en i landets ekonomi prioriterad sektor. Det gällde därför att snabbt söka lösa denna akuta tvist.

Den algeriska regeringen föreslog i september 1983 att en oberoende förlikningskommission bestående av de båda ländernas ambassadörer skulle tillsättas i syfte att söka finna en lösning på denna tvist. Så skedde lyckligtvis i januari 1984 efter långdragna och stundtals svåra förhandlingar. Överenskommelsen, som var uteslutande teknisk, gjorde det dock möjligt för det

svenska företaget att utan ytterligare förluster återupptaga och fullfölja sina arbeten i Algeriet. Alla – jag understryker alla – finansiella ersättningsfrågor avseende BPA:s krav på den algeriska beställaren överläts till parterna att diskutera sinsemellan. En överenskommelse härom förutsattes vara klar senast den 30 juni 1984. Så blev det emellertid tyvärr inte. Den 30 december strandade förhandlingarna mellan BPA och den algeriska hydraulikadministrationen helt. Förhandlingarna mellan parterna befinner sig sedan dess i ett dödläge.

Som framgår av vad jag nu sagt, herr ordförande, vilket också kan verifieras genom att ta del av själva uppgörelsens innehåll, har min personliga roll i denna fråga uteslutande varit förlikningsmannens. Inte vid någon tidpunkt har jag uppträtt som företagets förhandlare, än mindre har jag haft mandat att diskutera tvistiga belopp eller ersättningsfrågor. Däremot har jag valt att engagera mig helhjärtat i syfte att finna en för alla parter godtagbar principöverenskommelse som snabbt skulle kunna avlägsna ett besvärligt problemfall från de svensk-algeriska förbindelserna. Vi lyckades i vad gäller själva principuppgörelsens innehåll men parterna har, som sagt, ännu ej kunnat enas avseende ersättningsfrågor – tyvärr.

25 års tjänstgöring i utrikesförvaltningen, ofta på avlägsna och ibland svåra poster, har lärt mig, herr ordförande, hur viktigt och angeläget det är att våra myndigheter, inkl. våra ambassader på fältet, ägnar sig åt denna typ av verksamhet. Detta är i vår tid delvis utrikesförvaltningens själva raison d'être. Jag har därvid haft förmånen att känna ett starkt stöd från departementets sida i dessa frågor, ofta en förutsättning för att lyckas i dessa sammanhang.

Jag har själv suttit närvarande när statsministern i samtal med företrädare för den algeriska regeringen personligen gjort kraftiga markeringar till stöd för svensk tillverkningsindustri i Algeriet. Det har t. ex. kunnat gälla telekommunikationer men också andra för svensk exportindustri strategiska produkter, ibland också tjänster. Resp. företags ledningar kan bekräfta vad jag nu säger. Detta är naturligtvis ett ovärderligt stöd inte bara för företagen utan också för ambassadören på platsen som har att aktivt stödja nämnda företags exportansträngningar i sitt anställningsland.

När det gäller BPA gick man på regeringens sida med på att hösten 1983 låta den svenske ambassadören i Alger söka finna en kompromissformel som skulle kunna bana väg för en uppgörelse. Även denna form av stöd till ett svenskt företag i svårigheter utgår jag från att ingen i utskottet vill ifrågasätta.

Jag har därmed, herr ordförande, så detaljerat och grannlaga som möjligt sökt ge utskottet en bild av vad som varit min befattning med de svenska exportansträngningarna på den algeriska marknaden och min roll i försöken att biträda BPA lösa sin tvist med den algeriska hydraulikadministrationen, två för svenskt näringsliv i Algeriet och för våra bilaterala förbindelser viktiga problemställningar. Jag har bemödat mig, herr ordförande, om att vara så exakt som möjligt i denna framställning i syfte att ge utskottets

ledamöter den erforderliga bakgrund som krävs för att få överblick över dessa stundtals komplicerade frågeställningar. Jag står självfallet till utskottets förfogande för eventuella frågor.

*Anders Björck:* Jag ber att få ställa några frågor i ett sammanhang.

I detta ärende har det mycket diskuterats ett brev som ambassadör Öberg skrev till Oubouzar den 26 november och som vi har fått del av såväl i originalversion som i en svensk översättning tillika med ett utkast som gjordes några dagar innan och som förändrades innan det sändes iväg.

Vem gav klartecken från svensk sida till att sända iväg brevet den 26 november till Oubouzar?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag fick ett telegram från utrikesdepartementet som sade att statssekreterare Edgren önskade få ett tillägg infört i detta brev, nämligen en specifik hänvisning till att BITS skulle vara den instans som i varje särskilt fall hade att godkänna resp. u-kredit för varje projekt. Detta beaktades och infördes i brevet innan det avsändes – jag skall tillstå att det skedde i sista minuten, men det kom med i texten.

*Anders Björck:* Min fråga gällde läget innan brevet avsändes och innan statssekreterare Edgren gjorde sitt tillägg, alltså före den 23, då det första utkastet är daterat. Vem hade då sanktionerat avsändandet av ett brev med detta innehåll till Oubouzar?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag hade lämnat ett koncept till detta brev till statssekreterare Åberg i departementet.

*Anders Björck:* Han hade då inte haft något att erinra?

*Jean-Christophe Öberg:* Vi var inställda på att jag skulle få ett klartecken från Stockholm innan brevet kunde avsändas.

*Anders Björck:* Vem tog initiativet till brevet – var det Carl Johan Åberg eller Jean-Christophe Öberg?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag skrev brevet på franska i koncept, men det hade diskuterats med Carl Johan Åberg efter samtal med Oubouzar.

---  
Av sekretesskäl utesluten text.

---  
*Anders Björck:* Vems var idén att använda BITS i detta sammanhang – var det statssekreterare Åbergs eller ambassadör Öbergs?

*Jean-Christophe Öberg:* Det var i hög grad ambassadens i Alger idé, eftersom u-kreditinstitutet är till för ett land som Algeriet. Vi vet att med mindre än att vi kan subventionera finansieringen får vi inga kontrakt.

*Anders Björck:* Det var alltså ett initiativ från ambassaden som underställdes Åberg. Kan man utgå från att Åberg hade förankring här hemma, och grundade han sitt klartecken på någon instruktion?

*Jean-Christophe Öberg:* När jag får en instruktion från departementet i Stockholm har jag inte för vana att ifrågasätta den.

*Anders Björck:* Var det ett muntligt eller skriftligt klartecken från departementet i Stockholm?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag fick ett skriftligt klartecken i form av telegrammet med begäran att i ett tillägg till det utkast jag lämnat klargöra för algerierna att varje enskilt fall skulle handläggas genom BITS.

*Anders Björck:* Det har jag förstått, men jag frågar fortfarande: Vad hände innan förslaget från Edgren om tillägg kom? När Åberg gav klartecken till att man över huvud taget skrev ett utkast till ett brev måste han ju rimligtvis ha meddelat ambassaden i Alger detta – jag talar om tiden före den 23. Kom det besked i form av en skriftlig instruktion om att sätta upp ett koncept, eller var det ett muntligt klartecken?

*Jean-Christophe Öberg:* Instruktionen kom skriftligt från Stockholm i form av ett telegram med särskild begäran om tillägg av en mening som skulle föras in. Detta är klartecknet.

Dessförinnan hade vi sedan hösten 1982 – inte minst jag själv – framhållit för Stockholm att med mindre vi kunde erbjuda en u-kreditfinansiering skulle vi inte få några kontrakt, eftersom vi har en rad konkurrentländer som dess värre inte alltid upprätthåller de konsensusvillkor som OECD har lagt upp.

Det brevtkast som jag lämnade för godkännande i Stockholm var i stort sett resultatet av ett års diskussioner med departementet för att få loss en u-kreditfinansiering till Algeriet, indikativt över tre–fyra år för att trygga kontrakten. Hur samrådet i Stockholm mellan de olika avdelningarna gick till efter min avresa vet jag dess värre inte. Jag lämnade Stockholm efter samtalen med Oubouzar. Man överenskom att jag skulle få en instruktion att brevet inte skulle sändas med mindre än att jag fått ett klartecken. Hörde jag ingenting från Stockholm, skulle brevet sändas. Så kom denna instruktion.

*Anders Björck:* Då förstår jag något bättre. Vi kan väl vara överens om att det förut hade skett ett antal diskussioner under lång tid mellan ambassaden i Alger och Stockholm, här representerat av statssekreterare Åberg, om att ställa en kredit av den här typen till förfogande. Om man inte fick något kontrabesked skulle ett utkast upprättas. Det finns ingen annan skriftlig dokumentation mellan ambassaden i Alger och Åberg om just brevet före den 23 november?

*Jean-Christophe Öberg:* Inte just om brevet, men Åberg var nere vid två tillfällen. Det ena tillfället var vid Algermässan och det andra tillfället i samband med utrikesministerns besök i Alger. Detta hände under våren och sommaren 1983. Finansieringsfrågorna stod i centrum för de diskussioner som fördes mellan den algeriska regeringen och Carl Johan Åberg och ambassaden.

Vi diskuterade hela tiden dessa tre prioriterade sektorer. Vi var på det klara med att vi måste använda det u-kreditinstitut som står till Algeriets förfogande. Det är inte så att BITS-finansieringen är något som tas från biståndsbudgeten och allokeras till ett alltför rikt land till förfång för fattigare länder. U-kreditinstitutet är avsett för vissa typer av länder, varav Algeriet är ett. Fanns medel tillgängliga, tyckte vi det vore märkligt om vi inte kunde använda dem för att stödja svenska exportansträngningar på en marknad där Algeriet vill öka handeln med Sverige.

*Anders Björck:* Uppenbarligen diskuterade ni vid Åbergs två besök i Alger en uppläggnings som ungefär motsvarar den som blev fallet i form av brevet?

*Jean-Christophe Öberg:* Vi diskuterade inte så mycket. Algerierna gjorde klart för oss att med mindre vi kunde ställa till förfogande finansieringsmöjligheter kunde vi se i stjärnorna efter de kontrakt vi eftersträvade.

---

Av sekretesskäl utesluten text.

---

*Anders Björck:* Man kan alltså konkretisera situationen på det sättet att BPA:s dåliga affärer i Algeriet hotar att slå ut L. M. Ericsson från den algeriska marknaden?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag har svårt att förstå den slutsatsen.

*Anders Björck:* Det uppstod ju en tvist mellan BPA och den algeriska staten som påkallade ett svenskt ingripande med krediter.

*Jean-Christophe Öberg:* Inte på något sätt och inte vid något tillfälle har det förts något som helst resonemang av den innebörden – aldrig någonsin.

*Anders Björck:* Det finns alltså inget samband mellan BPA-krediten och andra affärer?

*Jean-Christophe Öberg:* Inget som helst. Det finns inte tillstymmelse till samband. Det är för mig obegripligt att man gör denna koppling. Hur man kan dra en sådan slutsats övergår mitt förstånd.

*Anders Björck:* Vi återkommer senare till det. Det är utskottet som skall göra den slutliga bedömningen.

Vilka kontakter har ambassadöre Öberg haft med Palme i BPA-affären?

*Jean-Christophe Öberg:* Varje gång jag har agerat har jag naturligtvis redovisat detta för såväl utrikes- som statsministern och utrikeshandelsministern.

*Anders Björck:* Vilken har deras reaktion varit?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag skulle tro att de till slut blev något trötta på att se mig hänga där för att hålla dem informerade om ett ärende som aldrig tog

slut, men det får de själva svara för. Jag skulle tro att det var utan större entusiasm de såg mig komma för att dra mina ärenden.

*Anders Björck:* På ett sätt har de uppenbarligen icke visat trötthet, utan snarare intresse. Enligt vad vi har erfarit besökte en tjänsteman i statsrådsberedningen, Stefan Noréén, Algeriet. Kan ambassadör Öberg berätta vad det besöket gick ut på? Det finns ingen skriven dokumentation i Stockholm.

*Jean-Christophe Öberg:* Det är mycket enkelt. Vi hade vårt första förlikningskommissionsmöte, och jag kunde inte åka hem efter detta för att rapportera – jag hade andra ärenden och måste resa någon annanstans. Det var jag som bad att Stefan Noréén skulle komma ner för att bli fullt informerad. Han bodde hos mig. På kvällen drack han kaffe med den algeriske Stockholmsambassadören, som då var min motpart i denna förlikningskommission och då hade hemkallats till Alger för att förbereda den femte partikongressen.

Stefan Norééns resa hade uteslutande informativ karaktär. Jag berättade för honom ungefär vad som hade hänt och var ärendet stod. Det var ju det första förlikningskommissionsmötet. På svensk sida var man inte helt lycklig över att ambassadörerna skulle engageras, och jag ville att det skulle refereras hem. Stefan Noréén, som bodde en natt hos mig, träffade min förhandlingsmotpart, åkte hem och redovisade ärendet – hoppas jag – för statsministern.

*Anders Björck:* Är det vanligt att ambassadörer i denna typ av ärenden begär att någon från statsrådsberedningen besöker platsen för att sedan informera?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag gör det inte varje dag.

*Anders Björck:* Har det hänt någon gång tidigare?

*Jean-Christophe Öberg:* Under min tid i Bangkok bad jag att få ner kabinettssekreteraren, och han kom.

*Anders Björck:* Men vi talar om statsrådsberedningen, inte UD.

*Jean-Christophe Öberg:* Under min tid i Paris kom Hans Dahlgren ner. Jag ser det som en naturlig åtgärd.

*Anders Björck:* Frågan gällde om det har hänt tidigare att någon tjänsteman i statsrådsberedningen har besökt ett land då det gällt kreditfrågor av den här typen.

*Jean-Christophe Öberg:* Den frågan tror jag man måste ställa till statsrådsberedningen.

*Anders Björck:* Men det hade inte tidigare skett i Alger?

*Jean-Christophe Öberg:* Nej.

*Anders Björck:* Jag vill ställa några frågor om vilka kontakter ambassaden och ambassadören haft med BPA:s ledning. Jag tänker på ordföranden Bertil Whinberg. Har ledningen direkt engagerat sig i förhandlingar via ambassaden?

*Jean-Christophe Öberg:* Det har inte förekommit några som helst förhandlingar mellan ambassaden och BPA, däremot fortlöpande kontakter i informationssyfte under förhandlingarnas hela förlopp. Det har gällt såväl Bertil Whinberg som företagets direktör Göran Lövgren och finansdirektören Gustaf Stolpe, som i slutändan blev utsedd till huvudförhandlare å BPA:s vägnar. Jag talar med BPA en gång i veckan.

*Anders Björck:* Jag vill ställa några frågor om BITS.

Det var medel som BITS förfogade över som skulle användas. Hade ambassaden i Alger innan brevet sändes iväg den 26 några kontakter med BITS för att bereda ärendet?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag har inga kontakter med BITS i sådana frågor. Detta var ett ärende som gällde regeringen. BITS får sin budget via tredje huvudtiteln. Jag förhandlar med regeringen, inte med BITS.

*Anders Björck:* Det förekom inga informella kontakter med BITS eller några besök?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag träffar BITS när jag är hemma, men det här var en fråga som skulle diskuteras med kanslihuset, eftersom BITS styrelse består av tjänstemän i kanslihuset.

*Anders Björck:* Är det inte konstigt att ambassadören vid besök hemma inte informerar BITS om en så stor sak?

*Jean-Christophe Öberg:* BITS-kansliet skall exekvera vad styrelsen bestämmer. Därför var det naturligt för mig att tala med kanslihusfolket.

*Anders Björck:* Så vid besöken på BITS informerades inte BITS om att någonting var på gång?

*Jean-Christophe Öberg:* I samband med att Oubouzar var här besökte jag inte BITS.

*Anders Björck:* Förekom inga andra kontakter?

*Jean-Christophe Öberg:* Det känner jag inte till, men det vill jag inte gå i god för.

*Anders Björck:* Vi har fått ta del av Edgrens telegram. Jag tänker på det andra telegrammet, den 7 december. Det innehöll en ganska hård kritik av det brev som hade sänts. Där sägs bl. a.: "Vi tror inte att samarbetet gagnas av att algerierna bibringas felaktiga eller svävande uppfattningar om bistånds- och subventionselement i ett sådant samarbete." Är det en korrekt

beskrivning Edgren gör av hur man skulle kunna tolka brevet av den 26, eller är Edgren här ute och cyklar?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag vet inte hur mycket statssekreterare Edgren cyklar i vardagslag.

Brevet är skrivet på franska utan något svenskt utkast. Om man läser den franska texten är det möjligt att man kan missförstå det. Jag skall redogöra för anledningen härtill.

Brevet består av två element. Det första är en bekräftelse om en ramkredit på 1 miljard kronor på konsensusvillkor med kronpåslag på kommersiella villkor.

I brevets andra stycke talas om ett subventionselement om 250 milj. kr. Jag tycker inte att man på franska kan missförstå det, men *vill* man missförstå det kan man möjligen tro att subventionselementet om 250 miljoner hämtas ur ramkrediten. Där kan det möjligen finnas en grund för en teknisk missuppfattning.

Nu var det aldrig så, eftersom algerierna visste att vi talade om två olika ting: ramkrediten om 1 miljard, och 250 miljoner i vad som egentligen är rena räntesubventioner, hämtade ur en u-kredit om ca 650 miljoner. Men just denna u-kredit om 650 miljoner var inte uttryckligen angiven i mitt brev. Därför kunde man dra slutsatsen att de 250 miljonerna skulle hämtas ur ramkrediten. Därför fanns det risk för en missuppfattning, om man inte är förfaren i tekniken. Det här är svåra frågor, och bevisligen har inte herr Hedlund i Expressen förstått ett dyft av det. Jag är inte förvånad.

Möjligheten till sammanblandning mellan ramkredit och u-kredit gjorde att departementet ville göra en definitiv boskillnad mellan de två begreppen.

*Anders Björck:* Får man tolka det så att det bara handlar om att statssekreterare Edgren är dålig i franska?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag vet inte hur bra eller dålig han är i franska. Jag fick en instruktion från honom att skicka iväg det första brevet, och sedan kom litet yrvaket ett nytt telegram. Men det är fråga om handläggningsrutiner i Stockholm som jag inte har anledning att gå in på.

*Anders Björck:* Men han skriver i telegrammet, som sändes som brådskande, att brevet på flera väsentliga punkter skiljer sig från de slutsatser som drogs i anslutning till överläggningarna vid Oubouzars besök. Får jag tolka det som ambassadör Öberg säger nu så att Edgren har fel och att det bara är fråga om språkliga missförstånd och ingenting annat?

*Jean-Christophe Öberg:* Så har jag tolkat det. När jag läser brevet på franska medger jag att man kan tolka det så att dessa 250 miljoner i subventionselement skulle kunna tas ur ramkrediten. Men självfallet var det inte så, eftersom vi hela tiden talade om en u-kredit när det gällde gåvoelementet. För mig och för algerierna var det aldrig aktuellt att räkna med något

missförstånd, men i Stockholm ville man tydligen försäkra sig om att det skulle vara kristallklart. Därför kom detta senare brev, som mycket riktigt skickades till algerierna.

*Anders Björck:* Jag vill beröra ytterligare två områden.

En presskonferens var inkallad till fredagen den 18 maj, då ambassadör Öberg skulle reda ut begreppen. Några timmar innan den skulle äga rum ställdes den in. Varför utnyttjade man inte möjligheten att reda ut begreppen redan den 18 maj förra året? Då hade man kanske sluppit den här debatten om huruvida det som nu har skett är olämpligt. Vem tog initiativet till att ställa in presskonferensen?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag var i Ångermanland. Jag läser faktiskt inte Expressen varje dag när jag är på semester i de ångermanländska skogarna. Så fick jag ett telefonsamtal om att det hade publicerats en konstig artikel och förekommit en konstig löpsedel. Inte en siffra var rätt, och allting var galet, uppgavs det.

I det läget hade jag två saker att välja mellan. Eftersom Gösta Edgren citerades av journalisten Hedlund, som i denna historia inte har visat någon större lidelse för sanningen, sökte jag ringa Edgren men fick inte tag på honom. Jag ringde då till TT och sade att det väl var lika bra att jag själv klarade upp saken. Jag fick senare på dagen besked av Edgren per telefon om att han tänkte dementera. Då sade jag att jag i så fall inte hade någonting att tillägga.

Nästa morgon fick jag ett nytt telefonsamtal. Man sade mig att det i riksupplagan av Expressen fanns en dementi från Gösta Edgren. I det läget hade jag ingen anledning att gå ut med en presskonferens, och jag avlyste den. Jag ringde TT och sade att jag förstod att det hela var dementerat, och därför saknade jag anledning att gå ut med en egen presskonferens. Jag meddelade UD att den var inställd.

*Anders Björck:* Förekom det inga önskemål från UD om att ställa in presskonferensen eftersom den skulle trassla till begreppen ytterligare?

*Jean-Christophe Öberg:* UD är väl tacksamt när man slipper få nya skandalrubriker i kvällspressen.

*Anders Björck:* Hade det blivit sådana om presskonferensen hade hållits?

*Jean-Christophe Öberg:* Ja, om inte Edgren hade dementerat. Om det stått att jag inte förstod ett dyft av korrespondensen, hade jag nog sagt emot precis som jag gör i dag. Det kan tänkas att herr Hedlund hade valt att spela upp det också.

*Anders Björck:* Har det förekommit att något annat företag har varit i motsvarande svårigheter och att svenska staten med statsministern i spetsen engagerat sig i krediter av denna omfattning?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag vill alldeles bestämt tillbakavisa varje antydan om att krediter av det här slaget skulle vara kopplade till ett svenskt företag i svårigheter i Algeriet. Det är de inte.

Det kan inte vara utskottet obekant att när en svensk från Skånska Cement satt fängslad i Bagdad i en allvarlig betalningstvist med den irakiska regeringen var det inte nog med att statsministern ingrep personligen, utan han skickade dessutom ett eget sändebud, ambassadör Bernt Carlsson – alltså den gången inte en yngre tjänsteman i statsrådsberedningen, utan en av hans närmaste medarbetare och förtrogna, förutvarande generalsekreteraren i Socialistinternationalen – i syfte att hjälpa Skånska Cement att få loss svensken.

---  
Av sekretesskäl utesluten text.  
---

*Anders Björck:* Men om det ändå hade funnits ett samband mellan krediten och det som hände i Algeriet med BPA, finns det i så fall någon parallell?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag tänker inte diskutera en situation som inte existerar i verkligheten. Det faktum att en journalist på Expressen har totat ihop en historia och upprepar den med den drucknes envishet innebär inte att historien är sann. Det har aldrig funnits något samband. Om vice ordföranden hade gjort sig besvär med att begära den uppgörelse ambassadörerna undertecknade, hade han där funnit svart på vitt att det inte existerar någon tillstymmelse till samband och inte kan finnas något samband. Det finns faktiskt en uppgörelse, undertecknad av de båda ambassadörerna, som skildrar vad som har hänt. Hur man där skall kunna finna ett samband förstår jag inte.

*Anders Björck:* Det här är en utfrågning och vi skall inte dra några slutsatser nu, men det finns fyra skäl till att jag anser att det existerar ett samband, och dem kan jag föra fram nu:

För det första finns det ett tidsmässigt samband. Allt detta skedde vid samma tidpunkt.

För det andra finns det ett beloppmässigt samband. Den kredit som ställdes till förfogande svarar väl mot de förluster som BPA hade råkat ut för.

För det tredje finns ett personmässigt samband. Samma personer som förhandlar om krediten deltar i förhandlingarna mellan BPA och den algeriska staten.

För det fjärde fick BITS ingen information om att man skulle vara med i det här sammanhanget förrän några minuter innan BITS skulle ha sitt sammanträde den 7 december.

Jag tycker att detta indikerar ett starkt samband, men jag respekterar att vi har olika uppfattningar.

*Jean-Christophe Öberg:* Det kan inte finnas något tidsmässigt samband. Det kan väl inte vara riksdagsman Björcks uppfattning att det faktum att ett svenskt företag befinner sig i svårigheter innebär att svenska ambassaden skall straffa *andra* svenska företag i deras försök att erhålla stora projekt i Algeriet. Det hade varit besynnerligt om det faktum att BPA befann sig i trångmål skulle innebära att Alfa-Laval, Ericsson och Astra skulle fråntas möjligheterna att konkurrera på den algeriska marknaden. Talet om ett tidsmässigt samband betraktar jag som fullständigt irrelevant.

När det gäller beloppet är jämförelsen helt felaktig. BPA:s krav på Algeriet uppgår till 92 miljoner dinarer, i runt tal 160 milj. kr. Det gåvoelement som erbjöds som en del av u-krediten låg på 250 miljoner och utgör enligt en särskild beräkningsmetod omkring 25 % av en kredit på ca 650 miljoner. Det finns inget beloppssamband.

Vad gäller ett eventuellt personmässigt samband vill jag säga att jag är ambassadör i Alger. Mitt uppdrag är att företräda Sverige över hela fältet. Det faktum att jag råkar vara involverad i en förlikningskommission som gäller BPA:s tvist kan aldrig leda till att jag säger till Björn Svedberg, Ulf Widengren och Harry Faulkner att de får vända sig till någon annan om de behöver hjälp. Det hade varit ett besynnerligt sätt att tolka mitt uppdrag i Alger.

När det gäller BITS vill jag upprepa att jag inte vidtog några åtgärder för att informera BITS:s kansli, eftersom jag såg detta som en fråga som rörde BITS:s styrelse. Därför valde jag att gå genom kanslihuset, där BITS:s styrelse finns.

*Anders Björck:* Den slutsats man måste dra av allt detta är att en Expressenjournalist har satt ihop en historia på lösa boliner.

*Jean-Christophe Öberg:* Det är exakt vad det är, herr vice ordförande!

*Bertil Fiskesjö:* Ambassadören har sagt flera gånger att de anmärkningar som kom i december från Edgren grundade sig på att han missförstått den franska texten i det brev som ambassadören hade satt upp. Jag blev inte riktigt på det klara med i vilka avseenden som det fanns översättningsfel. Det skulle vara intressant att höra mer konkret vad det egentligen gällde.

*Jean-Christophe Öberg:* I brevet den 26 november står det i första stycket: Jag bekräftar att den svenska regeringen i princip är beredd att tillhandahålla en ramkredit om ca 1 miljard kronor som skulle vara tillgänglig för finansiering av svensklevererade varor.

I tredje stycket preciserar jag att om den algeriska regeringen skulle välja att utnyttja denna ramkredit för förverkligande av de industriprojekt som berör den algeriska utvecklingsplanen när det gäller telekommunikationer, läkemedelsindustri och agro-industri skulle man kunna påräkna en subvention om 25 %, dock inte högre än 250 milj. kr.

Om man inte känner till distinktionen mellan en ramkredit och en u-kredit,

kan man få intrycket att 250 miljoner skulle tas ur ramkrediten. Man kan faktiskt tolka brevet på detta sätt, men det var inte meningen.

Till saken hör att Algeriet så småningom tackade nej till ramkrediten, eftersom den ansågs för dyr. De 250 miljonerna hade faktiskt också kunnat tas ur ramkrediten. Det hade varit möjligt att låta u-krediten löpa. Men brevet formulering kan leda till missförstånd. Man *kan* tro att ramkrediten på 1 miljard kronor skulle utgöra den totala u-krediten, eftersom 250 miljoner i räntesubventioner eller gåvoelement skulle utgå – det var inte specificerat – ur en u-kredit om 650 miljoner. Där finns här en diskrepans, om man vill förstå det så.

Nu hade inte algerierna förstått saken på det sättet. Jag förmodar att det var en säkerhetsåtgärd som man ville vidta i Stockholm för att inte råka ut för en situation där algerierna möjligen skulle kunna tolka innehållet i detta brev till sin fördel.

Hela resonemanget faller dock platt till marken i och med att algerierna sade att de inte ville ha ramkrediten, eftersom den var för dyr och de kunde få förmånligare villkor på annat håll, men det visste man inte då.

Så har jag tolkat departementets önskan att i ytterligare ett brev göra klart för den algeriska regeringen att man talade om två ting: ramkredit och u-kredit.

*Bertil Fiskesjö:* Som jag ser det är det ganska enkelt att översätta texten rakt upp och ner, men jag skall inte gå in på den saken.

Jag vill fråga om en annan sak. Brevet från Gösta Edgren avsändes i december. Där skriver han: "Jag har först nu fått möjlighet att se utkastet till brev från Dig till Oubouzar daterat den 26 november."

Hur kan det komma sig att den som på tjänstemannaplanet inom regeringen har huvudansvaret fick tillfälle först då att ta del av brevet?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag mottog en instruktion, inkommen till Alger den 24 november, där det står att enligt statssekreterare Gösta Edgren skall brevet till Oubouzar i slutet av tredje stycket förses med följande tillägg: "Finansieringsvillkor samt projektets omfattning och inriktning fastställs genom överenskommelse mellan BITS och den algeriska motparten." Jag hade ingen som helst anledning att tro annat än att Gösta Edgren hade tagit del av brevet i dess helhet och var helt införstådd med vad som stod där, eftersom jag instruerades att skicka iväg brevet.

*Bertil Fiskesjö:* Det är då ett felaktigt påstående som han gör i sitt brev?

*Jean-Christophe Öberg:* Det vågar jag inte svara på.

*Bertil Fiskesjö:* Jag har en fråga om den allmänna stämningen. Enligt ambassadören blev det ingen som helst skillnad i algeriernas attityd till handläggningen av BPA-affären när det blev klart att man ställde dessa generösa krediter i utsikt?

*Jean-Christophe Öberg:* --- Av sekretesskäl utesluten text. ---

Jag kunde inte märka någon uppmjukning, i synnerhet som algerierna under hela den tid vi förhandlade sade att dessa krediter inte kommer Algeriet till del. Den algeriska inställningen är att vad vi gör är att subventionera vår exportindustri och att algerierna inte kommer att få någon fördel av dessa krediter.

---

Av sekretesskäl utesluten text.

---

Den tanken skulle aldrig fallit algerierna in att vad de betraktar som svenska subventioner till svensk industri skulle mjuka upp deras inställning i BPA-frågan. Det har jag aldrig kunnat märka, i synnerhet som den uppgörelse jag så småningom undertecknade var helt teknisk och inte på någon punkt gav någonting på hand i ersättningsfrågan, som ännu inte är löst.

*Bertil Fiskesjö:* Jag har en kompletterande fråga. Ambassadörens uppfattning är alltså att BPA-affären skulle ha fått den upplösning som den fick alldeles oavsett vad som hände med den andra fråga som vi har diskuterat här?

*Jean-Christophe Öberg:* Inte nog med att de inte har ändrat attityd, utan BPA:s tvist är inte löst. BPA har inte fått ett öre i ersättning på de av BPA framställda kraven. Däremot finns en teknisk uppgörelse som gjort det möjligt för BPA att utan ytterligare förluster slutföra arbetet på perimetern, på bevattningsanläggningen. Men den finansiella tvisten mellan BPA och hydraulikadministrationen är olöst.

*Bertil Fiskesjö:* Att man fick till stånd denna tekniska uppgörelse var väl avgörande för att man kunde fortsätta med projektet?

*Jean-Christophe Öberg:* --- Av sekretesskäl utesluten text. ---

Jag skall inte trötta utskottet med en skildring av detaljer i förhandlingarna, men det gällde huvudsakligen rörleveranser. I Algeriet tillverkade betongrör för en bevattningsanläggning levererades från en fabrik 60 mil från arbetsplatsen. När rören kom fram var de antingen spruckna eller sönderslagna. BPA tvingades av algerierna att gräva ner rören. När rören sedermera provtrycktes sprack de. BPA tvingades lyfta ut rören ur perimetern och sätta dit nya, vilket innebar förseningar, straffavgifter och kolossala utgifter.

Man kan säga att den tekniska lösning som vi uppnådde i januari i fjol i stort sett begränsade sig till att hitta en ny tågorning som gjorde det möjligt för BPA att fullfölja sitt arbete på perimetern utan att behöva stå för alla extra kostnader som algerierna hade debiterat BPA.

Det fanns inget som helst samband med våra kommersiella förhållanden. Det är därför jag tycker, om jag får ge utskottet ett råd – vilket kanske är förmätet – att man bör begära in och läsa överenskommelsen. Läs vad som

står i överenskommelsen som är undertecknad av de båda ambassadörerna! Där har ni hela förklaringen till den överenskommelse man kommit fram till.

*Olle Svensson:* Vi kommer att ta del av de handlingar vi behöver för behandlingen av ärendet.

Jag vill skjuta in en fråga. Vi har inte bara tagit upp det här speciella ärendet, utan vi har också tagit upp hela frågan om regeringens engagemang i exportfrämjande åtgärder. Vi har därvidlag fått information från Exportrådet, för vilket både regeringen och näringslivet är huvudmän. Vi har fått ett intryck av att ambassadörerna spelar en central och viktig roll i det avseendet.

Eftersom vi har hört synpunkter från Exportrådet skulle jag vilja utnyttja tillfället när vi har en ambassadör närvarande att fråga hur ni ser på möjligheterna att ytterligare förbättra de svenska exportansträngningarna.

*Jean-Christophe Öberg:* Det är ingen överdrift att påstå att 80–85 % av min arbetstid används till främjande av svensk export både i form av punktinsatser och i form av stöd åt företagen i tvister.

I varje fall när det gäller statshandelsländer är det en nödvändighet att vi koncentrerar alla ansträngningar på just den sortens verksamhet. Vi lever i en värld där våra konkurrenter inte skyr några medel för att öka sina marknadsandelar. De utnyttjar även politiska styrmekanismer.

---

Av sekretesskäl utesluten text.

---

Om vi vill behålla och helst öka vår marknadsandel kommer vi under 1990-talet att tvingas vara närvarande och inte bara låta företagen vara närvarande. Jag tror att vi kommer att tvingas att alltmer arbeta hand i hand. Det här är svåra frågor.

Utan att vilja ifrågasätta marknadsekonomins mekanismer vill jag säga att världshandeln undergår en utveckling där regeringarnas ingripanden blir allt nödvändigare. Vi kommer att behöva hämta ner exempelvis en kommunikationsminister över två dagar för att på politisk väg söka få till stånd ett kontrakt. I ett land som Algeriet är detta mer aktuellt än någonsin. Det är ett land där statsministern personligen har en standing, där man ständigt återoppar hans besök 1974. Det svenska stödet under befrielsekriget är ett ämne som ständigt återkommer, och man återoppar den svenska regeringens välvilliga inställning till ett u-land med vilket vi har mycket gemensamt.

I länder av typen Algeriet tror jag att vårt engagemang i den sortens problem kommer att öka. Det måste öka, och så tycker även näringslivet.

*Anders Björck:* Efter den redogörelse för hur ohyggligt besvärligt det var med rören och för de stora förluster som åstadkoms som vi fick höra med anledning av Bertil Fiskesjös fråga om BPA:s svårigheter måste jag fråga, om man kan dra slutsatsen att det kontrakt som BPA hade med sin algeriska

motpart var otillfredsställande utformat när det gällde kompensation för problem som uppstod på grund av algeriskt agerande.

*Jean-Christophe Öberg:* Låt mig formulera det så, att jag aldrig hade satt mitt namn under det kontraktet.

*Anders Björck:* Jag har ytterligare en fråga. Jag återkommer till Edgrens chifffertelegram den 7 december. Där finns i första sektionen något som jag redan har citerat. Han skriver att brevet skiljer sig på flera väsentliga punkter från de slutsatser som drogs i anslutning till överläggningarna med Oubouzar.

Herr Öberg svarade på en fråga av Bertil Fiskesjö med att peka på en otydlighet i brevet som kunde förklara Edgrens ställningstagande. Men Edgren talar om *flera* väsentliga punkter. Är det en överdrift eller ett felaktigt uttalande av Edgren, eller finns det någon annan punkt där missförstånd kunde uppstå?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag har inte ägnat mig åt någon exegetik och vet inte vad som menas med "flera väsentliga punkter".

*Anders Björck:* Brevet av den 26 inleds med en hänvisning till ett samtal med statsminister Palme som ägt rum i Stockholm och där dessutom statssekreterare Åberg var närvarande. Var Jean-Christophe Öberg närvarande vid detta möte?

*Jean-Christophe Öberg:* Ja.

*Anders Björck:* Ställde statsministern ut några löften om krediter som har tackning i brevet?

*Jean-Christophe Öberg:* Nej, inte alls. Vi talar här om en inledningsmening i ett brev i anslutning till ett samtal i Stockholm veckan innan hos statsminister Olof Palme. Detta kan väl ändå inte tas till intäkt för uppfattningen att statsministern under detta samtal skulle ha gjort en utfästelse till Oubouzar. Det här var en ren artighetsfras som man inleder brev med på franska språket.

*Anders Björck:* Kunde inte de algerier som varit så hårdnackade tänkas ta den formuleringen till intäkt för att hävda att ett löfte givits?

*Jean-Christophe Öberg:* Algerierna talar en utmärkt franska.

*Anders Björck:* Det fanns alltså ingen risk för något missförstånd?

*Jean-Christophe Öberg:* Inte en tillstymmelse till risk. Ingen människa som läser detta kan komma till någon annan slutsats än att inledningen till brevet utgör blott en allmän hänvisning till de samtal som förts i Stockholm.

*Anders Björck:* Brevet har hemligstämplats bl. a. av ambassaden i Alger. Var

hemligstämplingen befogad när brevet inte innehåller någonting som kan missförstås?

*Jean-Christophe Öberg:*

---

Av sekretesskäl utesluten text.

---

Algeriet betraktar sina bilaterala förbindelser som strikt bilaterala, som inte angår någon annan. Algerierna skulle inte ha förstått om vi hade avslöjat vilka förmånliga konkreta villkor vi hade varit beredda att ställa upp.

---

Av sekretesskäl utesluten text.

---

*Ove Eriksson:* Jag går tillbaka till den uppgörelse som gällde en offert från Sverige om krediter och subventioner som motprestation till exportfrämjande åtgärder avseende telekommunikationer, läkemedelsindustri och agroindustri.

Om jag fattade ambassadören rätt sade han att Algeriet hade tackat nej till krediten. Betyder det att subventionen på 250 miljoner inte kommer att utnyttjas helt?

*Jean-Christophe Öberg:* Frågan är oerhört intressant ur två synpunkter. Jag skall snart svara på sakfrågan.

Frågan visar främst vad jag menade med att säga att man lätt kan sammanblanda två saker. När Algeriet tackade nej till ramkrediten berörde det inte u-krediten och räntesubventionerna. Jag tror det var därför som Stockholm ville ha ett förtydligande genom det andra brevet. Det är intressant att frågan ställs här, för trots denna diskussion under en timme råder alltså oklarhet om vad som är ramkredit och vad som är u-kredit.

Algeriet har sagt nej till ramkrediten, men det påverkar inte u-krediten. Det är någonting helt annat och beviljas från fall till fall. Man har kommit överens med den algeriska regeringen om att den får uppgå till 650 miljoner med ett subventionselement på 250 miljoner under en period av tre-fyra år.

För att ytterligare komplicera saken kan jag säga att det hade varit möjligt, om Algeriet tackat ja till ramkrediten, att ur denna ramkredit finansiera en exportaffär med u-krediten. Utskottet förstår hur lätt det är att blanda ihop korten. Därför är jag inte förvånad att Expressen konsekvent lyckats blanda ihop begreppen.

*Ove Eriksson:* Om jag fattat ambassadören rätt är det risk för att den exportfrämjande delen inte kommer till stånd. Är det i så fall beroende på att ramkrediten inte accepteras av Algeriet?

*Jean-Christophe Öberg:* Nej. Det finns uppenbarligen risk för att vi inte kan nå de mål vi har satt upp vad gäller exportfrämjande mål.

Det faktum att ramkrediten inte accepterats innebar att vi inte blev aktuella när det gällde de två läkemedelsfabrikerna för sammanlagt 1,4 miljarder kronor. I och med att man sagt nej till ramkrediten sade den algeriska regeringen också att man inte kommer att göra någon upphandling i Sverige, eftersom det saknades finansieringsmöjligheter.

---  
Av sekretesskäl utesluten text.  
---

*Ove Eriksson:* Hur mycket ytterligare av gynnsamma ramkrediter kan behövas för att hela affären skall gå i lös?

*Jean-Christophe Öberg:* Jag tror att vi hade varit tvungna att hålla oss till OECD:s konsensusregler och ta bort det kronpåslag som regeringen införde 1982 efter devalveringen. Algerierna lät oss förstå att de villkor som vi erbjuder för ramkreditförhandlingar ligger ungefär 3 3/4 över vad de kan få på annat håll, ibland upp till 5 % över.

Ramkrediten saknar varje dramatik, eftersom den bara är en förlängning av den ramkredit som den borgerliga regeringen hade beviljat. En ramkredit i det kostnadsläget är tyvärr i dag ett ineffektivt instrument. Därför är u-kreditinstitutet vad som återstår om vi vill kunna erbjuda en förmånlig finansiering.

*Karin Ahrland:* Jag vill för att friska upp mitt minne få några saker bekräftade.

Det var 1982 som tvisten startade mellan BPA och den algeriska regeringen. Det framgår av några papper vi har fått att Noréen var nere den 2 november 1983, och det var i samband med det som förlikningsförhandlingarna mellan ambassadörerna startade.

*Jean-Christophe Öberg:* Strax dessförinnan.

*Karin Ahrland:* Vem var det som påkallade att ni skulle ställa upp?

*Jean-Christophe Öberg:* Den algeriske utrikesministern föreslog när förhandlingarna kommit i ett dödläge att de båda ambassadörerna skulle få i uppdrag att tillsammans finna en lösning.

*Karin Ahrland:* Hur mycket rörde sig hela kontraktet med BPA om? Är det inte ungefär 169 miljoner som inte är betalade?

*Jean-Christophe Öberg:* Hela kontraktssumman rör sig om ungefär 780 miljoner.

*Karin Ahrland:* Vad fanns det för garantier för den affären?

*Jean-Christophe Öberg:* Det är en bankfinansiering. Såvitt jag minns gav PK-banken en kredit för den affären.

*Karin Ahrland:* Det som icke är betalat uppgår i dag till 169 miljoner?

*Jean-Christophe Öberg:* Om det vore så väl! Det är det inte. Vad som gäller är att BPA har ett i förlikningskommissionen framlagt krav på 92 miljoner dinarer, motsvarande ca 160 milj. kr.

---

Av sekretesskäl utesluten text.

---

*Karin Ahrland:* Det skulle betyda att BPA gör gällande att man egentligen kan kräva nästan 200 miljoner?

*Jean-Christophe Öberg:* 160 miljoner är tvistiga.

*Karin Ahrland:* Man kan i en tvist räkna med att få ut en del av pengarna – annars tvistar man inte.

*Jean-Christophe Öberg:* Just det! Det uttalade kravet i förlikningskommissionen är 92 miljoner dinarer, ca 160 milj. kr.

*Olle Svensson:* Nu har alla som begärt ordet fått komma till tals. Det återstår för mig bara att rikta ett tack till ambassadören för att han ställt sig till förfogande och på ett värdefullt sätt kompletterat vårt skriftliga material med sina svar på frågorna.

---

**Utfrågning av generaldirektör Gunnar Nordbeck tisdagen den 26 februari 1985 angående oljeupphandling i Iran (punkt 13 f)**

*Olle Svensson:* Jag hälsar generaldirektör Gunnar Nordbeck i överstyrelsen för ekonomiskt försvar välkommen till utskottet. Det har anmälts ett granskningsärende som berör regeringens handläggning av oljeförhandlingar med Iran. Enligt den praxis som vi tillämpar lämnar jag först ordet till den vi inbjudit, som får tillfälle att kommentera händelseförloppet.

*Gunnar Nordbeck:* Jag har ställt i ordning en kort promemoria om överstyrelsens inblandning i affären, och jag tänkte föredra den:

Våren 1981 beslöt riksdagen att ett statligt råoljelager om sammanlagt 6,5 milj. m<sup>3</sup> skulle byggas upp. Då uppgick ÖEF:s råoljelager till 2,0 milj. m<sup>3</sup>. Under budgetåret 1981/82 köptes 0,4 milj. m<sup>3</sup>. Våren 1982 beslöt riksdagen att åter 4,1 milj. m<sup>3</sup> skulle inköpas enligt följande:

950 000 m<sup>3</sup> år 1982/83  
900 000 m<sup>3</sup> år 1983/84  
900 000 m<sup>3</sup> år 1984/85  
900 000 m<sup>3</sup> år 1985/86  
450 000 m<sup>3</sup> år 1986/87

Enligt regeringens beslut 1982-09-23 inköptes under budgetåret 1982/83 cirka 945 000 m<sup>3</sup> råolja. Därav köptes cirka 400 000 m<sup>3</sup> från Iran i form av motköp som organiserades av SUKAB. Cirka 250 000 m<sup>3</sup> köptes av Scanoil i samband med en annan motköpsaffär med Iran. Resten köptes på spotmarknaden. En redogörelse för affärens uppläggning lämnades till regeringen med skrivelse 1982-10-19. Oljan togs in i ÖEFs bergrum i Brofjorden.

I enlighet med riksdagsbeslutet våren 1982 äskade ÖEF i anslagsframställningen för budgetåret 1983/84 medel för inköp av 900 000 m<sup>3</sup> råolja (1 125 milj. kr).

I budgetpropositionen 1983 föreslog regeringen att 600 000 m<sup>3</sup> råolja skulle köpas till ett beräknat belopp av 943 milj. kr. Regeringen anförde också att den genom tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av det löpande oljelagringsprogrammet begärt uppgifter om i hur hög grad den sjunkande oljekonsumtionen kunde motivera en reduktion av lagringsprogrammet. Riksdagen beslöt enligt förslaget.

I regleringsbrevet för budgetåret 1983/84 erhöll ÖEF 943 milj. kr. för inköp av 600 000 m<sup>3</sup> råolja. Någon gång under sommaren 1983 meddelade statssekreterare Ulf Dahlsten till generaldirektören att regeringen önskade att köpet skulle fördelas enligt följande.

Cirka 440 000 m<sup>3</sup> från Iran

Cirka 160 000 m<sup>3</sup> från Nigeria eller Algeriet

Köpen skulle genomföras av SP och som motköpsaffär i samarbete med SUKAB.

Med anledning av meddelandet från statssekreterare Dahlsten erbjöd ÖEF i skrivelse 1983-07-22 SP att för ÖEFs räkning upphandla 600 000 m<sup>3</sup> med av Dahlsten angiven länderfördelning samt som motköpsaffär i samarbete med SUKAB.

I skrivelse till regeringen 1983-11-04 anmälde ÖEF vilka åtgärder som vidtagits.

Vidare anmälde ÖEF:

”Genom att oljeköpen sker via SP i samarbete med SUKAB kommer ÖEFs möjligheter att direkt påverka kostnaderna att begränsas. Det är nämligen av förhandlingspraktiska skäl inte möjligt att låsa SP (SUKAB) till bestämd kostnadsram. Som framgår av inköpsuppdraget har dock kostnaderna maximerats till anslagna medel.”

Under hösten 1983 fortsatte arbetet i den tidigare nämnda utredningen om översyn av det löpande oljelagringsprogrammet och det började stå klart att programmet borde reduceras avsevärt. Detta anmäldes för övrigt av ÖEF redan i anslagsframställningen för budgetåret 1984/85 vilken inlämnades i september 1983 och vari anfördes bl. a.:

”ÖEF vill också redan nu anmäla att en reduktion av oljelagringsens totala omfattning enligt nu gällande oljelagringsprogram bedöms vara naturlig med hänsyn till samhällets minskade oljekonsumtion.”

Inom ÖEF uppstod således under hösten 1983 tveksamhet om huruvida upphandlingen av 600 000 m<sup>3</sup> råolja borde fullföljas. Av bl. a. detta skäl gavs inte slutligt inköpsuppdrag till SP. Härtill bidrog också att tveksamhet hade uppstått om regeringen stod fast vid det av Dahlsten angivna upphandlingsförfarandet. I handbrev 1983-11-17 till Dahlsten begärde generaldirektören svar på bl. a. följande fråga:

”Är det fortfarande regeringens önskan att upphandlingen skall ske på det sätt som Du angav i somras eller skall ÖEF ändra inköpsuppdraget till SP så att det bättre stämmer överens med det officiella uppdrag som vi fått och våra beslutsbefogenheter? Det senare innebär att vi kommer att uppdra åt SP att köpa oljan på billigaste möjliga sätt.”

Avslutningsvis betonades i handbrevet att dess syfte endast var att få ansvarsförhållandena klarlagda.

Vid ett personligt sammanträffande 1983-11-23 med statssekreterare Dahlsten upprepade generaldirektören sin förfrågan. Något besked kunde emellertid inte erhållas.

Regeringen beslöt 1983-12-15 att inte vidta någon åtgärd med anledning av ÖEFs skrivelse 1983-11-04. Inom ÖEF tolkades detta såsom att regeringen bestämt att upphandlingen skulle ske på det av statssekreterare Dahlsten angivna sättet. I januari 1984 köptes också cirka 137 000 m<sup>3</sup> råolja från Algeriet. Härav inlagrades 35 000 m<sup>3</sup> i Brofjorden medan resten såldes vidare på spotmarknaden.

I proposition 1983/84:110 föreslog regeringen att den statliga råolja-lagringen skulle omfatta 2,7 milj. m<sup>3</sup>, vilket alltså innebar att 0,6 milj. m<sup>3</sup> från det befintliga lagret skulle utförsäljas. Om de beslutade inköpen om 600 000 m<sup>3</sup> inräknades i "befintligt lager" omfattade utförsäljningen 1,2 milj. m<sup>3</sup>, vilken siffra anmäldes i nämnda proposition.

Under beredningen av propositionen anmälde ÖEF som sin avsikt att inte fullfölja Iran-köpet. Detta meddelades också till SP i brev 1984-01-16. Visserligen fanns fortfarande det formella uppdraget enligt regleringsbrevet men ÖEF ansåg det inte rimligt att fullfölja det med hänsyn till den stora risken för förlust. Om uppdraget skulle fullföljas önskade ÖEF att regeringen bekräftade detta genom särskilt beslut.

I beslut 1984-03-29 har regeringen föreskrivit att ÖEF skall fullfölja uppdraget att inköpa råolja. "Därvid bör eftersträvas att upphandlingen genomförs till konkurrenskraftiga priser."

Upphandlingen behandlades i riksdagen 1984-11-05 varvid energiminister Birgitta Dahl anförde bl. a.:

"Förutsättningarna för köpen är, liksom tidigare, att de skall genomföras på kommersiella villkor."

Något avslut har inte skett eftersom kommersiellt godtagbara villkor inte har kunnat uppnås.

Avslutningsvis bör framhållas att ÖEF självfallet inte kan överblicka vilka handelspolitiska aspekter som bör läggas på inköpen av råolja. ÖEF har endast önskat visa regeringen vilka extra kostnader som upphandlingsförfarandet kan medföra samt begärt att ansvarsförhållandena klarläggs.

*Bertil Fiskesjö:* Av vad som har sagts här och av vad som har skrivits i dagspressen i anslutning till den här affären framgår att styrelsen uppenbarligen var helt ense om att man inte borde fullfölja köpet från Iran. Stämmer det?

*Gunnar Nordbeck:* Jag föredrog ärendet såsom anmälningsärende i överstyrelsens styrelse två gånger under våren 1984 och vidare i september 1984. Det var aldrig aktuellt att göra det till ett beslutsärende i styrelsen, eftersom det var regeringen som hade fattat beslutet att oljan skulle köpas på det här viset och i den här mängden. Det blev därför ett anmälningsärende i styrelsen att vi skulle genomföra det.

Vid sammanträdet i september 1984 uttalade de då närvarande styrelseledamöterna att de biträdde de erinringar och synpunkter som jag hade framfört till regeringen beträffande förlustrisken och min bedömning att det med hänsyn till att vi skulle sälja olja var olämpligt att köpa. Jag är ledsen att jag inte har någon exakt uppgift om vilka ledamöter som var närvarande vid styrelsemötet, men styrelsen var inte fulltalig. Det kanske går att komplettera senare med en uppgift om det.

*Bertil Fiskesjö:* Jag har uppfattat situationen så att ni redan hade den olja ni

behövde, och om ni köpte mer olja skulle ni vara tvungna att sälja undan, och detta skulle innebära en ren förlust. Det var alltså ur överstyrelsens synpunkt inte någon särskilt smart affär att fullfölja detta köp av Iranolja. Är det korrekt?

*Gunnar Nordbeck:* Svaret är kanske litet mer komplicerat.

Riksdagen beslutade på våren 1983 att vi skulle köpa 600 000 m<sup>3</sup> råolja. I regleringsbrevet fick vi pengar för detta, och via Dahlsten fick jag veta hur regeringen önskade att köpet skulle ske. På sommaren 1983 var det ingen, vare sig i industridepartementet eller i överstyrelsen, som bedömde att vi skulle hamna i den situationen att vi i stället skulle sälja. Detta kom fram under hösten 1983 i samband med att vi gjorde en ny s. k. försörjningsplan och utredningen om översyn av oljelagringsprogrammet arbetade. Under hösten 1983 började det stå klart för överstyrelsen att vi inte borde köpa utan borde hålla an. Det var därför jag i november 1983 tog kontakt med Dahlsten och frågade om vi verkligen skulle genomföra köpet. Det var en förändring från sommaren 1983 till hösten.

Jag vill erinra om att oljekonsumtionen i landet har gått ner drastiskt. Vi fick i september–oktober konsumtionssiffrorna för 1982 och kunde se att konsumtionen hade sjunkit ännu starkare under 1983. Får jag erinra om att konsumtionen har gått ner från ca 30 miljoner m<sup>3</sup> 1980 till ca 16 miljoner m<sup>3</sup> nu.

Svaret är att under hösten började vi förstå att vi inte borde köpa.

*Bertil Fiskesjö:* Har ni gjort några beräkningar av hur stor förlusten kan bli på grund av att köpet fullföljs?

*Gunnar Nordbeck:* Utgångspunkten är regeringsbeslutet i mars och Birgitta Dahls uttalande att vi inte skall genomföra köpet om det inte blir på tillfredsställande kommersiella villkor.

I underlaget till och i diskussionerna med industridepartementet har vi gjort flera beräkningar av hur stora förlusterna skulle kunna vara. De hänger ihop med vilken skillnad det är mellan Irans listpriser, s. k. Government selling prices, och vad man kan få ut på spotmarknaden när man säljer vidare, men det hänger också ihop med dollarkursen. På våren 1984 var listpriset på Iranolja 28 dollar och då låg spotpriset på ungefär 26,50 dollar. Om man ser det så, skulle vi förlora 1,5 dollar per fat. Affären rör sig om 2,5 miljoner fat. Det skulle alltså innebära – men jag understryker att det är grovt beräknade siffror – en förlust på ca 2,5 gånger 1,5 miljoner dollar. Då stod dollarn i ungefär 8 kr., och förlusten skulle bli omkring 40 miljoner. Nu står dollarn betydligt högre, i ungefär 9,50.

Men det här är ett ytterlighetsfall. Beroende på vilket avtal man kunde åstadkomma med iranerna och rabatten från deras listpriser skulle förlusten kanske ligga på 10–20 miljoner. Jag är ledsen att jag inte kan ge en exakt siffra, men det beror på hur affärsuppställningen hade sett ut eller kommer att se ut.

*Bertil Fiskesjö:* Jag utgår från att ni inte ansåg att det var ett fördelaktigt köp.

*Gunnar Nordbeck:* Förlustrisken var uppenbar genom att vi skulle sälja oljan vidare. Ur överstyrelsens synpunkt var det dessutom besvärande att behöva köpa olja samtidigt som vi skulle sälja. Då var vi tvingade att inrikta våra krafter på försäljningsuppdraget – det tar tid och är jobbigt att sälja olja. Det var alltså en fråga om att utnyttja de personella resurserna på ett riktigt sätt.

Skulle vi dessutom ha lagrat in råoljan i våra berggrum, hade vi fått också inpumpnings- och utpumpningskostnader. Det var detta som låg bakom att vi från vår utgångspunkt och med vårt ansvar avrådde regeringen.

*Bertil Fiskesjö:* Det har också sagts att Iranoljan över huvud taget inte är särskilt lämplig på grund av hög svavelhalt och liknande och att den därför är svår att avsätta. Är det riktigt?

*Gunnar Nordbeck:* Nej, det är fel. Vi har köpt Iranolja tidigare, och det finns ingen teknisk nackdel med den. Den har visserligen något högre svavelhalt än Nordsjöoljan, men det hindrar inte att den läggs in i våra långtidslager.

*Bertil Fiskesjö:* Är det vanligt att regeringen så här i detalj försöker föreskriva varifrån ni skall köpa olja?

*Gunnar Nordbeck:* Jag behöver inte redovisa för konstitutionsutskottet att den normala fördelningen mellan regering och myndigheter är att regeringen ger ett uppdrag, som myndigheterna sedan på eget ansvar skall genomföra på så bra sätt som möjligt. Men det är naturligt när det gäller affärer av den här storleksordningen – 900 miljoner och upp till en miljard – att man har vissa underhandskontakter. Statssekreterare Dahlsten meddelade mig på sommaren hur regeringen ville att inköpet skulle genomföras. I de samtalen framförde jag till Dahlsten att om vi i överstyrelsen skulle fatta ett sådant beslut skulle vi gå långt över våra befogenheter. Det skulle innebära att vi inte följde upphandlingsförfordningen. Därför måste regeringen fatta detta beslut.

Jag kommer inte ihåg exakt hur orden föll, men Dahlsten sade ungefär följande. "Gör förberedelser och skriv till regeringen vilka åtgärder ni har vidtagit, så skall vi besluta." Vi skrev den 4 november till regeringen och redovisade vilka förberedelser vi vidtagit och avvaktade sedan regeringens beslut.

Som jag redovisat dröjde det tyvärr ända till den 15 december innan regeringens beslut kom, men så gick det till.

*Bertil Fiskesjö:* En avslutande fråga: Har du någon uppfattning om vad som var orsaken till att man var angelägen om att så mycket olja skulle köpas just från Iran?

*Gunnar Nordbeck:* Vid det tillfället dvs. sommaren 1983 utvecklades det väl inte, men med min allmänna kännedom om vår handelspolitiska situation

förstod jag att det var en handelspolitisk bakgrund. När debatten i höstas kom i gång, fick jag klart för mig att statssekreterare Åberg tydligen hade tecknat i Iran ett avtal eller liknande vid besöket sommaren 1983. Det är det enda jag känner till.

*Olle Svensson:* Vi har möjlighet att ställa den frågan till Åberg, eftersom han skall komma hit.

*Gunnar Nordbeck:* Jag förstod självfallet att det fanns en handelspolitisk bakgrund.

*Nils Berndtson:* Under riksdagsdebatten berättade Birgitta Dahl vad vi hörde nu, att generaldirektören undrade om man kunde avstå från köpet, och om så inte var fallet ville han ha ett uttryckligt regeringsbeslut om att köpet skulle genomföras.

Vad motiverade främst framställningen? Var det att det var uppgifter utanför styrelsens normala område att köpa och sälja olja, eller var det också en bedömning av beredskapsläget, att det inte fanns behov? I samma debatt säger Birgitta Dahl att till grund för beslutet låg de bedömningar om beredskapsbehovet som gjordes när beslutet fattades. Fanns det något annat behov än som förelåg tidigare?

*Gunnar Nordbeck:* På våren 1983 fattade riksdagen beslut om att det program som fastställdes 1981 skulle fortsätta och att vi under 1983–1984 skulle köpa 600 000 m<sup>3</sup>. Då var alltså bedömningen att dessa 600 000 skulle komma att behövas.

Omsvängningen började komma i september 1983. Jag vill erinra om det citat jag gjorde ur anslagsframställningen som lämnades in under september 1983. Vi ville redan då anmäla att en reduktion av oljelagrings omfattning bedömdes vara naturlig.

Under hösten 1983 började det efter hand stå klart att vi i stället för att köpa sannolikt skulle sälja. Detta var helt klart i december 1983 när utredningen om översyn av oljelagringsprogrammet lade sitt betänkande. Från sommaren 1983, då vi alla gjorde bedömningen att vi skulle köpa, fram till december 1983, då alla gjorde bedömningen att vi skulle sälja, var det en gradvis utveckling. Vi fick efter hand fram siffror på oljekonsumtionen och kunde göra nya prognoser.

*Nils Berndtson:* Men i början av 1984 gjordes den bedömningen att man kunde minska lagren kraftigt. Jag vill tolka Birgitta Dahls uttalande så att det inte skulle vara någon förändring i förhållande till *den* bedömningen som motiverade inköpen. Hon sade nämligen att till grund för beslutet låg de bedömningar av beredskapsbehovet som gjordes när beslutet fattades. Det skedde väl ändå inte före beslutet om att minska lagren? Inköpen från Iran beslöts väl efter det att man hade gjort bedömningen att man kunde minska oljelagren, eller hur? Redovisade regeringen någon sådan bedömning att det på nytt skulle uppstå behov av att köpa olja?

*Gunnar Nordbeck:* Nej, det gjorde den inte – tvärtom. I proposition 1983/84:110, som lades fram i början av mars 1984, sade regeringen att vi skulle sälja ut 1,2 miljon m<sup>3</sup> råolja, en bedömning som överstyrelsen i och för sig delade med regeringen. Sedan kommer regeringsbeslutet som bekräftade att vi skulle fullfölja Iranköpet den 29 mars. När det beslutet fattades var bedömningen att vi skulle sälja. Men vad jag talade om var bedömningen sommaren 1983. Det var väl också då Åberg var i Iran.

*Nils Berndtson:* Får jag tolka det så att den framställning Birgitta Dahl åberopade byggde inte bara på att det inte var en naturlig uppgift för överstyrelsen att köpa och sälja olja utan också på att vi inte behövde olja av beredskapsskäl?

*Gunnar Nordbeck:* Det råder inga meningsmotsättningar om att det inte kan vara en naturlig uppgift för ÖEF att bedriva oljetrading. Det var också helt klart på våren 1984 att vi inte skulle köpa mer utan att vi skulle sälja olja.

*Anders Björck:* Hur ofta händer det att överstyrelsen får önskemål från regeringen att upphandla olja i ett visst specificerat land?

*Gunnar Nordbeck:* Jag har nu sex års erfarenhet, och det har inträffat köp av det här slaget vid två tillfällen under den tiden. Det ena är det här aktuella tillfället, där statssekreterare Dahlsten och sedan regeringen sade att vi skulle köpa från Iran resp. Algeriet.

Det andra tillfället var under Björn Molins tid, när vi gjorde ett köp av 950 000 m<sup>3</sup>, som sedan lagrades i Brofjorden. Där var det en diskussion mellan mig och handelsdepartementet och mellan mig och Björn Molin om motköpsaffären i samarbete med SUKAB. Det var upplagt på det sättet.

*Anders Björck:* Angavs det några skäl varför man ville ha just den upphandling som beslutades av regeringen och som Dahlsten uppenbarligen framställde önskemål om under sommaren 1983? Det sades här att det förmodligen låg handelspolitiska skäl bakom. När man hade samtal med generaldirektör Nordbeck om det bör man givetvis ha motiverat sitt beslut, eller det bör i alla fall ha ställts frågor, föreställer jag mig, om varför det plötsligt skulle göras en upphandling på de här villkoren.

*Gunnar Nordbeck:* Jag kommer inte ihåg exakt hur orden föll när Dahlsten och jag talades vid sommaren 1983, men vi hade båda klart för oss att vi under den gångna vintern hade köpt från Iran i form av motköp. Antingen vi uttryckte det klart eller inte var det underförstått vid vårt samtal att det låg handelspolitik bakom, så det behövdes inte några frågor.

*Anders Björck:* Dahlsten gav ingen motivering när budskapet lämnades om att regeringen önskade denna upphandling?

*Gunnar Nordbeck:* Det gavs inte någon formell motivering, nej. När regeringen på vår begäran den 29 mars 1984 föreskrev att vi skulle fullfölja

uppdraget fanns det däremot en direkt hänvisning till handelspolitiska skäl. Där står det: "Regeringen föreskriver – med hänsyn till de handelspolitiska bindningar som föreligger i ärendet och oaktat förslag i proposition 1983/84:110 om minskning av statens lager av råolja – att ÖEF skall fullfölja uppdraget att inköpa råolja från Iran." I beslutet i mars 1984 kom det alltså en formell motivering.

*Anders Björck:* Får jag ställa en fråga om ÖEF:s ställning. Ni skall naturligtvis inte ta handelspolitiska hänsyn, utan det åvilar självfallet regeringen, men har det i den här affären förekommit kontakter med andra departement än det varunder ni formellt lyder i den typen av frågor?

*Gunnar Nordbeck:* Nej, under handläggningen förekom inte sådana kontakter enligt vad jag kan påminna mig, men jag kan inte säga alldeles säkert. Överstyrelsen lyder ju under försvarsdepartementet utom i avseende på energiprogrammet, där vi lyder under industridepartementet. Jag kan inte säga om jag vid något tillfälle har nämnt detta till Anders Thunborg eller Per Borg, men det fanns inga kontakter handläggningsmässigt. När regeringen i mars 1984 fattade beslut hade jag däremot ett samtal med Anders Thunborg för att informera honom, men några handläggningsmässiga kontakter förekom inte.

*Anders Björck:* Har ni haft någon principdiskussion med regeringen om den här typen av direktiv?

*Gunnar Nordbeck:* Nej, det har vi inte haft. Jag har haft ett par diskussioner med statssekreterare Dahlsten under hösten 1983, och som framgick av citatet ur mitt handbrev hade jag per brev men också vid personliga sammanträffanden ett par gånger resonemang med honom om huruvida köpet verkligen skulle fullföljas. Jag tillåter mig ännu en gång citera vad jag skrev i mitt handbrev den 17 november: "Är det fortfarande regeringens önskan att upphandlingen skall ske på det sätt som Du angav i somras eller skall ÖEF ändra inköpsuppdraget?" I november 1983 hade jag flerfaldiga diskussioner med Dahlsten om upphandlingen.

*Lars Ernestam:* Jag har ett par små detaljfrågor.

Om köpet fullföljs blir det såvitt jag förstår fråga om försäljning av 1,2 miljon m<sup>3</sup>. I annat fall blir det en försäljning av 600 000. Generaldirektören sade att det skulle bli en hel del merarbete och problem om det tillkom 600 000 m<sup>3</sup>. Gäller det också lagringen av dessa kvantiteter? Kan man räkna med att det blir förlust även vid en försäljning av de övriga 600 000 med hänsyn till att det då är dubbelt så mycket som skall säljas?

*Gunnar Nordbeck:* Till att börja med måste jag göra en komplettering. Det är riktigt att det mot bakgrund av riksdagsbeslutet på våren 1984 var 1,2 miljon som skulle säljas, men sedan har riksdagen i höstas fattat ytterligare ett beslut om ännu mer utförsäljning. Enligt beslutet i höstas skall vi sälja 1,7

miljon m<sup>3</sup>. Detta visar hur snabbt vårt behov av olja minskar. Som situationen är i dag skall vi alltså sälja 1,7 miljon m<sup>3</sup> råolja.

Jag skulle vilja uttrycka det så, att blir vi tvingade att ta in Iranolja och pumpa in den i Brofjorden, får vi kostnader för det. Då blir det naturligtvis problem att sälja ut den oljan tillsammans med de 1,7 miljonerna. Dessutom får vi kostnader för utpumpningen.

Om vi skall fullfölja Iranköpet och vi gör det på så sätt att Svenska Petroleum på vårt uppdrag får bedriva ren trading – köpa i Iran och sälja direkt på spotmarknaden – tror jag inte det påverkar försäljningen av de andra kvantiteterna. Men där måste jag inflika att det måste bli förhandlingar med Iran. I mycket stor utsträckning har Iran s. k. final-destination-klausuler i sina avtal, eftersom man inte vill att oljan skall komma ut på spotmarknaden. SP förhandlar om att få bort sådana bestämmelser.

*Bertil Fiskesjö:* Hur bedömer du den motsättning som ligger i att ni får besked dels om att ni skall köpa en viss kvantitet olja i Iran, dels om att detta skall ske enbart enligt sunda affärsmässiga principer? Går dessa båda saker över huvud att förena?

*Gunnar Nordbeck:* Nej. Vi har ju heller inte kommit till avslut ännu. Situationen är, om jag får uttrycka mig så, besvärlig både för oss och för Svenska Petroleum. Överstyrelsen har transporterat uppdraget till Svenska Petroleum och sagt att bolaget skall köpa olja men göra det utan förlust. Svenska Petroleum sitter i en ganska besvärlig förhandlingssits för närvarande. Verkställande direktören i Svenska Petroleum, Lars Hjorth, och jag har anmält till statssekreterare Åberg och statssekreterare Annerberg att situationen är besvärlig, eftersom vi inte vet vilket som skall gå före: att vi skall köpa olja eller att vi skall göra det utan förlust. Vi har nu, när förhandlingar pågår, fått göra en kortslutning upp till statssekreterarna, som får bedöma frågan.

Nu har nyligen vice utrikeshandelsministern i Iran, Ardabili, varit i Stockholm – jag var inte med. Då har man också behandlat den här frågan. Jag vet inte om det kan bli en upplösning, men för närvarande är situationen låst som jag uppfattar det. De två villkoren står mot varandra.

*Olle Svensson:* Det har framgått att överstyrelsen för ekonomiskt försvar och dess generaldirektör ibland har begärt instruktioner från regeringen för att få klarhet i kompetensförhållandena. Har det vid något tillfälle kvarstått sådana problem?

*Gunnar Nordbeck:* Nej, regeringen har givit mig klara beslut efter de diskussioner vi har haft. Min strävan i hela affären har varit att klart framlägga för regeringen de bekymmer affären orsakat oss och vilka risker för förlust och extra kostnader den innebär samt att få klarlagt genom regeringsbeslut att regeringen tar ansvar. Det har varit min enda utgångspunkt. På den senare punkten hade alltså Dahlsten och jag en del

diskussioner hösten 1983, men regeringsbeslutet har inte föranlett någon tveksamhet.

*Olle Svensson:* Jag tackar för de informationer vi har fått, som är värdefulla för den fortsatta behandlingen av ärendet.

*Bilaga A 8***Utfrågning med direktör Ingvar Karlén, Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS), tisdagen den 26 februari 1985 angående viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet (punkt 13 b)**

*Olle Svensson:* Jag hälsar byråchef Karlén välkommen till utskottet, där vi har ett ärende med anknytning till byråchefens arbete. Enligt vår praxis ger jag först den som vi kallat hit möjlighet att lämna en introduktion.

*Ingvar Karlén:* Om ni vill kan jag lämna en kort översikt över vad vi gör med speciell inriktning på det som är aktuellt och har anknytning till Algeriet.

Embryot till beredningens tillkomst var statsminister Palmes besök i Algeriet 1974, då president Boumedienne framförde önskemål till Sverige om att få samarbeta med svenska staten inom bl. a. områdena teknisk utbildning och teknologiöverföring. Det var från början klart att hela eller en stor del av kostnaderna för samarbetet skulle betalas av Algeriet, som är ett oljeland.

Med det i bakgrunden startade vi en försöksverksamhet 1975. Vi hörde då till utbildningsdepartementet. Försöksverksamheten omfattade de länder med vilka Sverige hade samarbetsval, vilket inkluderade Algeriet. Sedan blev det en statlig myndighet, som överfördes till utrikesdepartementet år 1979.

Verksamheten har expanderat ganska snabbt. Vi har för 1984/85 ett anslag på ungefär 100 milj. kr. som vi använder för vad vi kallar tekniskt samarbete. Det är pengar som vi utnyttjar på gåvobas för vissa insatser i ungefär 17 länder. Det är framför allt bidrag till konsultutredningar. Vi hjälper de här länderna att utreda olika projekt, att göra "feasibility studies" och liknande för projekt de vill satsa på. Vi kan också bidra till utbildningsinsatser och institutionssamarbete. Verksamheten är inriktad på i huvudsak 17 länder inkl. Algeriet.

Hela verksamheten är baserad på ett det finns ett ömsesidigt intresse. Det skall vara insatser som länderna är intresserade av och som är prioriterade av dem, men vi skall också på svensk sida bedöma att de kan ha ett kort- eller långsiktigt intresse genom att utveckla förbindelserna med de länderna.

Vi har dessutom inom anslaget på 100 miljoner möjlighet att ge bidrag till ett antal internationella kurser. Även där inbjuds Algeriet, men av bl. a. språkskäl har det inte varit så många deltagare från just det landet.

Det andra programmet, som kanske i det här fallet är mer intressant, är det s. k. u-kreditsystemet. För det har vi innevarande år 375 miljoner som kan användas som gåvoelement i u-krediter. Det innebär att vi kan avsätta vissa biståndsmedel för att förbättra villkoren för krediter som går till utvecklingsfrämjande projekt som genomförs i samarbete med svenska företag. Det gäller alltså bundna biståndspengar. Biståndsmedlen används normalt för att sänka räntan på lånen. Det innebär i praktiken att exempelvis en tioårig

kredit kan ges med 3 % ränta, medan en normal exportkredit skulle ges till 11–12 %. Det är mellanskillnaden mellan de räntenivåerna som vi täcker med biståndsmedel, men själva kreditbeloppet som lämnas till den lägre räntan förutsätts länderna betala tillbaka.

Vi har gjort utfästelser om sådana u-krediter till 20 u-länder, dels några av SIDA:s programländer, dels några av de 17 länder som vi i huvudsak arbetar med.

Eftersom det gäller krediter av vilka en icke obetydlig del skall återbetalas måste vi ställa vissa krav på kreditvärdighet hos länderna. Vi ger inte sådana krediter annat än om vi bedömer i samråd med exportkreditnämnden att det finns rimliga möjligheter för landet att återbetala krediten.

I dagsläget, när många länder fått en försämrad kreditvärdighet, är det något färre länder som kan komma i fråga för större kreditbelopp. Algeriet är ett av de länder som bedöms ha ganska god kreditvärdighet, så i det fallet är det inte något problem.\*

Vi har hittills under perioden från 1975 fram till i år utbetalat 13 milj. kr. för tekniskt samarbete till Algeriet. Att det är ett relativt lågt belopp har väl berott på många faktorer, som jag inte här skall gå in på.

Vad gäller u-krediter har vi givit utfästelser – dvs. vi har ställt oss positiva till u-krediter – för ungefär tio projekt. Av dem har sju fallit bort av olika skäl. Det beror bl. a. på att andra länder – i det här fallet kanske framför allt Frankrike – har liknande system, och det blir en konkurrens om projekten. Det tycker vi på vårt håll är positivt, men det är förvånande att så många har fallit bort och att de svenska anbudet konkurrerats ut av bättre prismässiga eller finansieringsmässiga bud från andra håll.

I dagsläget har bara en enda, relativt liten kredit, som gäller fiskebåtstillverkning, blivit en konkret affär, och där har pengarna utbetalats.

Vi har en annan, också relativt liten kredit där ännu inte alla formaliteter är klara men där det sannolikt blir kontrakt inom den närmaste tiden.

Sedan har vi en tredje u-kredit på ett rätt stort belopp, 275 miljoner, som avser teleutrustning. Den är under förhandling, och vi bedömer att algerierna kommer att bestämma sig någon gång under våren 1985.

Som en uppföljning av skrivelserna från ambassaden i Alger i november–december, som ni känner till, hade vi en diskussion med en algerisk delegation i februari 1984. I protokollet angav vi att vi inte kunde ta ställning till u-krediter annat än när det föreligger ett konkret projekt. Vi vill alltså inte ge utfästelser annat än när vi vet vad projektet är och kan granska det och vet vad det kostar.

Vidare tog vi med i protokollet att vi bedömde att en rimlig nivå för u-krediter till Algeriet på tre–fyra års sikt kunde vara 600–650 milj. kr.

*Anders Björck:* Jag skulle vilja fråga byråchef Karlén när han först fick reda på att en kredit till Algeriet av det här slaget var på gång. När var er första befattningsmedel ärendet?

*Ingvar Karlén:* Vi behandlar varje ärende för sig när det kommer fram ett konkret förslag, men om riksdagsman Björck menar skrivelsen vill jag säga att vi fick reda på den vid ett styrelsemöte i början av december 1983.

*Anders Björck:* Får jag tolka det så att ni fick besked om att en kredit av detta slaget var utlovad till Algeriet i samband med det styrelsesammanträde ni hade den 7 december enligt de informationer vi har fått?

*Ingvar Karlén:* Vi fick information om brevet från ambassaden i Alger i samband med vårt styrelsemöte den 7 december 1983 – det är riktigt.

*Anders Björck:* På vad sätt gavs den informationen?

*Ingvar Karlén:* Vi fick se papperet vid sammanträdet. Någon dag senare kom det på mer formell delning.

*Anders Björck:* Så första kontakten var uppenbarligen den 7 december, samma dag som styrelsesammanträdet hölls?

*Ingvar Karlén:* Det är riktigt.

*Anders Björck:* Vilket beslut fattade styrelsen då?

*Ingvar Karlén:* Det var då vi hade uppe ärendet som gäller teleutrustning till Algeriet. Den kredit på 275 milj. kr. som jag nämnde. Kreditbeloppet är 275 miljoner, och gåvoelementet rör sig om 100 milj. kr. Den krediten hade vi utrett under hösten 1983, och den var mogen för beslut. Styrelsen beslutade om ett principiellt positivt godkännande, och så delegerades till ordföranden att slutligt avgöra ärendet. Det gjordes någon vecka senare.

*Anders Björck:* Vilken var reaktionen i styrelsen när ni fick beskedet den 7 december?

*Ingvar Karlén:* Jag är sekreterare i styrelsen, och jag vet inte hur ledamöterna i styrelsen tänkte, men för mig var det naturligtvis en överraskning.

*Anders Björck:* När beskedet hade kommit, vilken form av beredning skedde inom BITS av ärendet innan slutgiltigt klartecken gavs från BITS?

*Ingvar Karlén:* Det som skedde antar jag framgår av handlingar som ni känner till lika väl som jag. Det gick ett nytt brev från ambassaden där man förtydligade ärendet, men det hade ingen inverkan alls på vår beredning av det konkreta kreditärendet.

*Anders Björck:* Jag måste fråga, därför att vi har ett telegram från statssekreterare Edgren till ambassadör Öberg i Alger, dagtecknat den 7/12, alltså samma dag som BITS styrelse hade sitt sammanträde. Där sägs det bl. a. följande:

”Brevet skiljer sig på flera väsentliga punkter från de slutsatser som drogs vid våra överläggningar i anslutning till Oubouzars besök. Vi tror inte att

samarbetet gagnas av att algerierna bibringas felaktiga eller svävande uppfattningar om bistånds- och subventionselementen i ett sådant samarbete.”

Jag skall citera ytterligare två meningar som följer direkt: ”Som jag mycket starkt underströk under samtalen i Stockholm hade det aldrig varit aktuellt att utfästa någon kreditram för BITS åtaganden i något visst land. Sådana ramkreditsarrangemang är inte förenliga med de policyriktlinjer som gäller för BITS-verksamheten och skulle i vilket fall som helst endast kunna utfästas efter sedvanlig gemensamberedning och regeringsbeslut.”

Jag förmodar att Ingvar Karlén har sett ambassadör Öbergs brev av den 26 och Edgrens kritik mot brevet på flera punkter. Då måste jag fråga: är brevet av den 26 tillfredsställande ur teknisk synpunkt när man offererar Algeriet hjälp från BITS, eller innehåller det felaktigheter i teknik och metodik jämfört med vad BITS normalt sysslar med?

*Ingvar Karlén:* Som jag sade tidigare ledde brevet till att UD i samråd med oss skickade ner en ny instruktion till ambassaden. Då gick ett nytt brev från Öberg till den algeriska sidan där det förtydligades vad som låg bakom det första brevet. Vi var en aning oroliga för att det första brevet, av den 26 november, kunde leda till en tro på den algeriska sidan att man skulle få en ram – vilket, som Edgren säger, vi har försökt undvika i BITS av en lång rad skäl. Orsaken till att det gick ut ett nytt brev var att vi ville undvika missförstånd.

*Anders Björck:* Har det vid något annat tillfälle och beträffande något annat land hänt att ett ärende som BITS blivit inblandat i har beretts på det här sättet och att man lämnat kredit av det här slaget och på sådana här grunder?

*Ingvar Karlén:* Brevet från Öberg har vi inte uttolkat så att det har blivit någon ram. Det vidhåller vi bestämt på BITS. Det är en indikation – så har vi skrivit i protokollet i februari – en indikation på de möjligheter vi kan se att lämna u-krediter till Algeriet på några års sikt. Vi har behandlat detta på ett för BITS normalt sätt. Jag är inte riktigt säker på vad som skulle vara oklart.

*Anders Björck:* Har det tidigare hänt att ni samma dag som ni skall sammanträda för att behandla den här typen av ärenden har fått besked om att en ambassad har utlovat en kredit från BITS av den här storleksordningen?

*Ingvar Karlén:* Nej, det har det inte.

*Bertil Fiskesjö:* Jag vill ställa några kompletterande frågor.

Vad var det i Öbergs brev till Oubouzar som ni menade kunde missförstås och som nödvändiggjorde att ni skickade det förtydligande brevet?

*Ingvar Karlén:* Framför allt var det att det i brevet nämns beloppet en miljard kronor, och sedan nämns det också att det skulle vara en subvention i

storleksordningen 25 % av det totala priset upp till 250 milj. kr. – ungefär så vill jag översätta den franska texten. Vi var litet oroliga för att det skulle misstolkas. Det står 25 %, och 25 % av en miljard är precis 250 miljoner. så vi var rädda att det skulle uppfattas så att brevet indikerade en möjlig volym på en miljard. Ur teknisk synpunkt kostar krediter till Algeriet mer. Även om vi säger att gåvoelementet är 25 % kostar det oss i storleksordningen 35 % från biståndsanslaget. Siffrorna var angivna på sådant sätt att det kunde leda till missuppfattningar på den algeriska sidan om hur stort belopp som indikerades.

*Bertil Fiskesjö:* Jag tolkar uttalandet så att Öbergs brev till Oubouzar var otillfredsställande. Hade det inte kollats ordentligt av sakkunnig personal i Sverige?

*Ingvar Karlén:* Jag kan väl säga att brevet var skrivet på sådant sätt att det kunde föranleda missförstånd, och vi ansåg det därför angeläget att förtydliga. Det gjordes dels genom brev nr 2 och dels genom att vi hade en förhandling i februari 1984 med en delegation från algeriska finansministeriet.

*Bertil Fiskesjö:* Det står mot slutet av brevet som avsändes för att åstadkomma ett förtydligande att mot bakgrund av den situation som eventuellt uppstått som följd av brevet till Oubouzar har styrelsen bordlagt ärendet.

Nu är jag inte riktigt säker på att jag hängde med i din första föredragning, men jag fick uppfattningen att ni fattade beslutet den 7 och överlät till ordföranden att göra det slutliga ställningstagandet.

*Ingvar Karlén:* Det är riktigt. Ärendet var ur vår synpunkt färdigberett. Vi bedömde det som ett bra projekt, och det anslöt sig till en annan kredit som Algeriet fick från Världsbanken. Vi fattade alltså ett principbeslut den 7 december. Det slutliga avgörandet delegerades till ordföranden, och det följde någon vecka senare.

*Bertil Fiskesjö:* Det är alltså inte korrekt som det står nu, att på grund av den situation som eventuellt uppstått har styrelsen bordlagt ärendet? Man bordlade inte ärendet för att ta upp det på nytt vid ett kommande styrelsesammanträde?

*Ingvar Karlén:* Det är möjligt att ordet *bordläggning* inte är korrekt om man fattar ett principbeslut och hänskjuter det slutliga avgörandet till ordföranden. Det borde snarare sagts att det delegerades. Ärendet avgjordes alltså inte formellt den 7, utan först litet senare.

*Olle Svensson:* Vi granskar ju *regeringens* åtgärder. Fanns det några missförstånd mellan beredningen och regeringen i fråga om åtagandet, eller fanns det några oklarheter om regeringens syfte?

*Ingvar Karlén:* Nej, inte vad jag känner till. Vi har hanterat de enskilda ärendena löpande, och i det hänseendet har det inte varit någon oklarhet.

*Olle Svensson:* Vad som förekommit är alltså ett missförstånd om en formulering i ambassadörens brev den 26?

*Ingvar Karlén:* Ja. Som jag sade var vi litet oroliga att det skulle tolkas alltför vidlyftigt.

*Olle Svensson:* Men efter den korrigerings som skedde sedan statssekreterare Edgren hade gått in behövde det inte föreligga några missförstånd?

*Ingvar Karlén:* Nej. Vi hade en mycket trevlig förhandling med algerierna i februari. Jag tror att de förstod att vi inte kunde lämna u-krediter på det sättet utan måste behandla varje specifikt ärende för sig, men det indikerades en möjlig volym på tre–fyra års sikt.

*Olle Svensson:* Ni upphävde inte brevet från Öberg därför att en diskussion inom regeringen hade ändrat handläggningen av ärendet?

*Ingvar Karlén:* Jag känner inte till kontakterna med regeringen. Vi har skött våra ärenden löpande och på ett normalt sätt.

*Olle Svensson:* Och det beslut ni fattade var noga förberett?

*Ingvar Karlén:* Beslutet den 7 december har vi fattat på helt sakliga grunder. Nu har det ändå dragit ut länge, och algerierna har ännu inte fattat beslut. Vi vet inte om de tänker utnyttja krediten.

*Anders Björck:* Jag vill ställa en kompletterande fråga som gäller handläggningen den 7 december.

Vi har fått klart för oss att det var då BITS styrelse blev informerad om brevet. Vem fick den informationen? Var det till ordföranden eller till BITS verkställande tjänsteman som meddelandet lämnades, och hur lämnades det: muntligt eller skriftligt? Har ni fått se någon instruktion till ambassadör Öberg om att ge en utfästelse av det slag som har gjorts i brevet?

*Ingvar Karlén:* Vid styrelsemötet fick jag en kopia av brevet. Det var en försening i postgången, men någon eller några dagar senare fick jag det även på formell delning. Det gick snabbare genom att någon i styrelsen hade fått det någon dag före oss. Det är väl inte mer att säga om den saken.

*Anders Björck:* "Någon i styrelsen" – hade ordföranden fått information tidigare?

*Ingvar Karlén:* Det känner jag inte till. Jag tror att utskottet måste fråga Ernst Michanek om det.

*Anders Björck:* Styrelsen som helhet fick alltså information först den 7, men någon kan ha blivit informerad tidigare?

*Ingvar Karlén:* Någon måste ju ha varit informerad tidigare, eftersom någon hade med sig en kopia av brevet.

*Anders Björck:* Var det ordföranden som hade med sig en kopia?

*Ingvar Karlén:* Jag vet inte om jag skall gå in på att diskutera vem som gör vad. Det var någon i styrelsen – uppriktigt sagt minns jag inte vem.

*Olle Svensson:* Styrelsen består av folk från kanslihuset?

*Ingvar Karlén:* Vid det här tillfället i december 1983 bestod styrelsen av kanslihus tjänstemän plus en representant för SIDA, och så hade vi en adjungerad ledamot från exportkreditnämnden. Från i höst har styrelsen något ändrats. Vi har fått in en representant för Industriförbundet och en för LO, och EKN:s representant har blivit ordinarie.

*Olle Svensson:* Det behöver inte betraktas som märkligt om medlemmar av styrelsen i andra sammanhang hade kunnat bli informerade före beredningens styrelses sammanträde?

*Ingvar Karlén:* Nej.

Robert Söderblom frågar om jag har något skriftligt material. Nu har jag inte gjort något nytt skriftligt material, men jag var med vid en liknande diskussion i utrikesutskottet i april, och inför det skrev jag ett papper som jag kan överlämna till sekretariatet.

*Olle Svensson:* Vi tackar för den information som vi har fått och som utgör en värdefull komplettering av vårt skriftliga material.

---

*Bilaga A 9***Utfrågning av statssekreterare Gösta Edgren, utrikesdepartementet, den 14 mars 1985, angående viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet (punkt 13 b)**

*Olle Svensson:* Vi har i dag en utfrågning enligt en särskild föredragningslista. Jag hälsar statssekreterare Gösta Edgren välkommen till utskottet. Du har orienterats i förväg om de granskningsärenden vi skall behandla. Enligt den praxis vi tillämpar lämnar jag ordet till Dig för en introduktion.

*Gösta Edgren:* Det är fyra frågor som har ställts till mig. Den första avser u-kreditsystemet som sådant. Den andra gäller Algeriet-affären, den tredje gäller den kreditgaranti som givits till Nicaragua och den fjärde skuldreglering med Vietnam. De två frågor som gäller Iran hör inte till mitt bord, och jag kommer inte att beröra dem.

*U-kreditsystemet*

En redogörelse för u-kreditsystemets uppbyggnad och dess handläggning inom BITS har givits av kanslichefen Ingvar Karlén. Systemet sågs över och reviderades under föregående budgetår, och vissa förändringar genomfördes från senaste årsskiftet. Avsikten med översynen var att göra kreditgivningen mer utvecklingsinriktad, dvs. att ge lika mycket vikt åt de mottagande ländernas utvecklingsmål som till de svenska företagens intresse att exportera utrustning. Det målet tillgodoses genom att förhandsgranskningen av projektens utvecklingseffekt har förstärkts, samt genom att mottagarländerna får möjlighet att föra fram egna förslag och att prioritera mellan olika tänkbara projekt. Tekniken för projektval är dock en annan än i det landprogrammerade gåvobiståndet genom SIDA, eftersom BITS-systemet fungerar utan någon på förhand överenskommen landram. Skälet till att u-kreditsystemet undviker att göra utfästelser om biståndets storlek innan parterna kommit överens om de enskilda projekten är att projektens genomförande och tidsplanering är så osäkra, att ett sådant förfarande skulle låsa en stor del av de anslagna medlen till ändamål som kanske till slut inte realiseras.

Det förekommer däremot att parterna kommer överens om den ungefärliga inriktningen och omfattningen av samarbetet. Detta sker genom ett förhandlingsprotokoll, som inte är ett bindande avtal utan gemensam avsiktsförklaring från förhandlingsledarnas sida. Förutom med Algeriet har vi träffat sådana överenskommelser med Kina, ett land som vi också söker att mer aktivt främja u-kreditsamarbete med. I den mån som belopp nämns i dessa förhandlingsprotokoll är de helt indikativa och binder inte de båda staterna på ett sådant sätt som exempelvis SIDA:s landramar.

*Instruktion av ambassadörer*

De frågor som ställts om u-kreditgivningen till Algeriet har i hög grad gällt huruvida regeringen kan instruera ambassadören i Algeriet att utfästa viss u-kreditgivning utan att BITS styrelse dessförinnan tagit ställning till instruktionen. Rent formellt torde regeringen ha en sådan möjlighet, i synnerhet som Algeriet sedan BITS-samarbetets begynnelse tillhörde samarbetsländerna och utfästelsen inte band BITS handläggning av enskilda projektförslag. Det är regeringens uppgift att ge allmänna riktlinjer för biståndets inriktning, exempelvis när det gäller dess infogande i ett bredare ekonomiskt samarbetsprogram.

En instruktion av sådan allmän innebörd gavs i det aktuella Algeriet-fallet. Att instruktionen till att börja med inte fick en utformning som var helt klarläggande i fråga om utfästelsens art har att göra med brister i kommunikationen inom förvaltningen, något som är mänskligt och i varje fall inte konstitutionsstridigt. Man måste betänka att u-kreditsystemet är nytt och dessutom mycket komplicerat. Många olika instanser och befattningshavare måste bedöma projekten och säga sin mening innan definitiva beslut kan fattas. Även mycket allmänna uttalanden utan bindande natur kunde därför tolkas olika av olika befattningshavare. De brister i kommunikationerna som korrespondensen kring instruktionen återspeglar är inte unika för detta fall. Av samma skäl som jag nämnt har vi under systemets uppbyggnadsfas sett flera prov på liknande missförstånd i kommunikationerna med andra ambassader.

Vad som var väsentligt för mig liksom för BITS i det aktuella fallet var att den algeriska parten inte skulle bibringas föreställningen att utfästelsen om u-krediter var bindande till belopp och innehåll på samma sätt som en landram och ett samarbetsavtal inom SIDA:s område. Den slutgiltiga instruktionen, liksom det förhandlingsprotokoll som undertecknades mellan BITS och den algeriska delegationen i februari 1984, var inte bindande på någon av dessa punkter. Den har heller inte resulterat i att några bindande överenskommelser om projekt har träffats.

*Nicaragua-kredit*

När det gäller Nicaragua-krediten framgår handläggningen i alla detaljer av den skriftliga redogörelse som vi lämnat utskottet. Det är viktigt att lägga märke till att svenska regeringen inte beviljat Nicaragua någon annan extraordinär förmån än att få sätta sitt nya biståndsavtal i pant för en sedvanlig svensk exportkredit. Skälet till att regeringen beviljade denna ovanliga form av garanti är att Nicaraguas akut ansträngda försörjningsläge skulle kunna förbättras med hjälp av svensk gruvutrustning, samma typ av utrustning som landet redan fått av SIDA genom gåvobiståndet. Eftersom Nicaragua inte kunde få ytterligare kreditgarantier genom EKN erbjöd landets biståndsminister oss att det nya biståndsavtalet skulle ställas som

säkerhet. Arrangemanget kostar inte Sverige ytterligare utgifter, eftersom skadefall täcks ur landramen.

Detta arrangemang kan knappast komma att få prejudicerande natur, eftersom det i praktiken visade sig mer svåradministrerat än väntat. Skälet härtill är att Svensk Exportkredit inte har sina kreditrutiner anpassade till denna sorts kreditgivning, vilket gör att avtalen blir mer krångliga än ett normalt biståndsavtal eller en BITS-kredit.

### *Skuldreglering med Vietnam*

När det gäller skuldregleringen med Vietnam kan det knappast råda någon tvekan om att regeringen har rätt att medge ett biståndsmottagande land att använda en del av biståndet till att återbetala förfallna lån till svenska staten. Detta kan ske antingen genom att man kvittar importstödsmedel mot skuldåterbetalningen eller genom att man betalar ut medlen för att täcka import som mottagaren ändå skulle ha betalat med sin fria valuta, och att mottagaren sedan betalar igen medlen på sedvanligt sätt. Att biståndsmedlen används för att betala en import som ägt rum tidigare är i och för sig inte författningsstridigt, även om vi normalt inom biståndet försöker undvika att täcka utgifter alltför långt i efterhand. Den import som det här var fråga om var av samma slag som samtidigt förekom inom importstödet via SIDA. Den hade biståndsprovats, eftersom kreditgarantin enligt då gällande bestämmelser skulle belasta biståndsanslagen.

I budgetpropositionen för 1984/85 s. 97 föreslogs att denna ordning skulle tillämpas generellt för alla u-garanterade krediter som gått till skadefall. Propositionen hade underställts riksdagen och motionstiden hade gått ut när regeringen den 12 april fattade det beslut som frågan gäller och man hade därför inte anledning att befara att frågan var kontroversiell. Propositionen antogs av riksdagen en månad senare.

*Anders Björck:* Jag skulle vilja fråga när Gösta Edgren först kom i kontakt med den s. k. BPA-affären i tjänsten.

*Gösta Edgren:* BPA kom jag inte i kontakt med i tjänsten. Däremot har jag ända sedan u-kreditsystemets början haft kontakt med u-kreditgivningen till Algeriet. Samarbetet med Algeriet på u-kreditområdet kännetecknas av betydande svårigheter, större svårigheter än i förhållande till något annat land. Det har Ingvar Karlén berättat om.

*Anders Björck:* Vilka särskilda svårigheter är det som har gällt i förhållande till Algeriet?

*Gösta Edgren:* Det har varit svårigheter på det politiska planet. Man har haft högt ställda förväntningar ända från början av samarbetet 1980. Svårigheterna har också legat på det institutionella tekniska planet. Man tillämpar inte samma typ av rutiner för t. ex. kreditgivning som man gör i andra länder. Det

medför att vi faktiskt nästan inte har kommit fram till någon enda kredit till Algeriet trots att programmet med BITS och u-kreditsystem faktiskt inrättades för samarbete särskilt med Algeriet.

*Anders Björck:* Vi har försökt få klarhet, bl. a. när vi utfrågade ambassadör Öberg, om när han fick klartecken att skriva det första utkastet till brev, det som är daterat den 23 november 1983. Sedermera kom det ju ett telegram med visa korrigeringar, och därefter gick den definitiva skrivelsen i väg den 27.

När kom UD:s biståndsavdelning i kontakt med frågan om att över huvud taget ge Öberg klartecken till att upprätta det första utkastet till skrivelse?

*Gösta Edgren:* Vi var i kontakt med handelsavdelningen och med Öberg under den tid då förhandlingar fördes i Stockholm med Oubouzar. Då tillfrågades vi om man kunde säga någonting om u-krediter i de diskussionerna. Man ville försöka få till stånd ett samlat paket av handelspolitiskt samarbete och biståndssamarbete med Algeriet. Där medverkade jag. Jag hade också telefonkontakt med kanslichefen Ingvar Karlén hos BITS, men då talades det inte om någon sammanfattning i ett brev. Därför kan man säga att BITS inte alls varit inkopplad på brevets utformning. Däremot blev biståndsavdelningen tillfrågad om det utkast som är daterat den 23 november. Min syn på den saken återgavs av handelsavdelningen i ett telex till Alger som är daterat samma dag.

*Anders Björck:* Jag skall strax återkomma till frågan om vad som egentligen stod i brevet av den 27, men jag måste för klarhets vinnande fråga: har biståndsavdelningen varit med om att utforma eller varit inkopplad på utformningen av någon instruktion till Öberg att upprätta det första brevet, alltså det som upprättades den 23 men sedan de facto gick i väg den 27? Vid något tillfälle måste ju någon ha fattat ett beslut om att över huvud taget göra denna kreditutfästelse.

*Gösta Edgren:* Sådana instruktioner ges av den avdelning som är ansvarig för huvudinnehållet i instruktionen efter samråd med andra avdelningar. Det var alltså handelsavdelningen som gav instruktionen. Här berördes både biståndsavdelningen och industridepartementet av instruktionen, eftersom det gällde en SEK-ramkredit och gällde handelspolitiska frågor och bistånd.

Jag fick – tyvärr för sent – del av det utkast som är daterat den 23. Det telex som skickades från oss var daterat samma dag som utkastet, men brevet hann gå den 27 utan att jag hade sett den nya versionen. Därav det något irriterade telex som följde den 7 december.

*Anders Björck:* Jag måste ställa ytterligare en fråga om detta. Gösta Edgren säger att han för sent fick del av brevutkastet från den 23. Det framgår också av telegrammet därefter. Men när blev u-avdelningen och Gösta Edgren själv informerade om att ett brev över huvud taget skulle skickas till Algeriet med den här typen av löften?

*Gösta Edgren:* Det var när jag fick se utkastet, som för övrigt var på svenska när jag såg det. Det måste ha varit den 23 eller strax dessförinnan.

*Anders Björck:* Dessförinnan visste u-avdelningen inte om att ett sådant här brev höll på att upprättas, utan det var handelsavdelningen som handlade ärendet?

*Gösta Edgren:* Handelsavdelningen handlade ärendet och skulle samråda med oss, vilket den gjorde.

*Anders Björck:* Men i sista laget?

*Gösta Edgren:* Det var fråga om att kommunicera med Alger. Kommunikationerna i Stockholm gick naturligtvis lätt, men sedan är det fråga om att hinna få med kommentarer till Alger innan ambassadören tyckte att tiden var ute för våra kommentarer och att det var dags att avsända brevet. Det är den typen av kommunikationssvårigheter som leder till att det kan bli missförstånd.

*Anders Björck:* Jag går då till telegrammet av den 7 december från biståndsavdelningen till Alger. Där sägs bl. a. i primosatsen: "Brevet skiljer sig på flera väsentliga punkter från de slutsatser som drogs vid våra överläggningar i anslutning till Oubouzars besök. Vi tror inte samarbetet gagnas av att algerierna bibringas felaktiga eller svävande uppfattningar om bistånds- eller subventionselement i ett sådant samarbete."

Vad var det konkret man i telegrammet av den 7/12 reagerade mot i det brev som hade sänts den 27? Vilka felaktigheter handlade det om?

*Gösta Edgren:* Det framgår av telegrammet vilka de felaktigheterna är. Jag tror att det allvarligaste felet var att brevet gav intryck av att en ramkredit på 1 000 miljoner skulle kunna ges på mjuka villkor med användande av 250 miljoner som gåvoelement. Det var ett sakfel, som Karlén för övrigt redan har kommenterat.

Sedan är det väl också fråga om hur man beskriver BITS roll. Syftet med mitt bidrag i telegrammet av den 23 var att klargöra att varje kredit skulle granskas av BITS – det fanns ingen automatik så att det bara var att presentera projekt och sedan få dem finansierade. Som jag sade måste utvecklingseffekten fastställas, och det måste göras klart att det var genomförbara projekt som BITS skulle svara för. Det framgår inte klart av brevet att beslutanderätten fortfarande ligger hos BITS. Det står att krediter ställs till förfogande. Det är ett sätt att uttrycka sig som jag inte tyckte var adekvat.

I efterhand har jag haft en diskussion med Öberg om innebörden av de här uttrycken. Han menar att det på franska blir någonting helt annat. Jag vill avstå från att ha någon uppfattning i den frågan.

*Anders Björck:* Det har talats om kommunikationssvårigheter. Får jag då generellt fråga vilka lärdomar man kan dra av detta ärendes handläggning för

att i framtiden undvika att det blir oklarheter om vad man från svensk sida egentligen avser vis-à-vis ett främmande land?

*Gösta Edgren:* Den slutsats jag har dragit är att man behöver betydligt mer tid på sig för att inom BITS diskutera uppläggningsen av samarbetet med varje enskilt land. Det har vi också gjort i andra fall. Jag nämnde Kina. Där har vi haft ingående diskussioner i BITS styrelse innan man utformade direktiven för förhandlingar. Jag har själv undertecknat ett protokoll med Kina, som förhoppningsvis uppfyller de här kraven litet bättre.

Här pågick förhandlingar i Stockholm med Oubouzar, och det skedde före BITS styrelsesammanträde. På det viset uppstod det tidsnöd.

*Anders Björck:* Bör man inte dra slutsatsen att kontakterna mellan handels- och biståndsavdelningarna bör effektiviseras, eftersom biståndsavdelningen uppenbarligen fick reda på beredningsarbetet inom UHD i sista minuten och bara kunde påverka ärendet i efterhand?

*Gösta Edgren:* Jag har inte intrycket att våra kontakter med handelsavdelningen är så dåliga. Det kan bli lapsusar och kommunikationssvårigheter på det planet, men de är mycket lätt avhjälpta. Vi sitter i samma hus, den ena avdelningen 6 trappor upp och den andra 7 trappor upp. Det var bara fråga om att visa varandra olika papper. Men det förekommer naturligtvis många ärenden samtidigt, och i något fall kan det hända att en befattningshavare inte är närvarande när ett telex skall skickas. På det viset kom det sig väl att jag litet för sent fick del av det första utkastet.

Det är klart att man kan förbättra samarbetet mellan avdelningarna, men jag tror inte det är där problemet ligger, utan problemet är att alldeles för många instanser är involverade för att det skall kunna bli något beslut. Det är en sak som vi har försökt göra någonting åt. Sedan det här fallet inträffade har vi ändrat på systemet så att mer av beslutanderätten ligger hos BITS. Det tror jag är ett steg i rätt riktning, men fortfarande är alltför många involverade i beslutsfattandet.

*Olle Svensson:* Jag har en kompletterande fråga till de frågor som vice ordföranden har ställt.

I telexmeddelandet som utgick från statssekreteraren finns det en punkt tertio där det talas om kontakter som tagits. Skedde korrigeringen av brevet i fullt samförstånd med regeringen? Det är ju regeringen som konstitutionsutskottet granskar. Är det alltså regeringens synpunkter som framförs i det korrigerande tilläggsmeddelandet?

*Gösta Edgren:* Telegrammet tillkom efter mycket ingående samråd inom regeringskansliet.

*Olle Svensson:* Man kan väl uttrycka det så, att det inte är Jean-Christoph Öbergs svar som ger uttryck åt regeringens uppfattning, utan det är brevet i den kompletterade formen som ger uttryck åt regeringens ståndpunkt?

*Gösta Edgren:* Den tidigare instruktionen kompletterades genom att man gav en instruktion som mer korrekt uttryckte alla de enheters medverkan i programmet som skulle vara med.

*Karin Ahrland:* I inledningen ställde statssekreteraren frågan, om regeringen kan ge en ambassadör instruktion att lova hjälp utan att BITS har informerats. Han svarade att regeringen konstitutionellt kunde göra det. Min fråga är om det är vanligt att regeringen gör detta utan att BITS styrelse hörs.

*Gösta Edgren:* Vid allmänna utfästelser, som är naturliga i det samarbete som vi har, gör regeringen det. Det är något av en rutinåtgärd att säga: "Sedan har vi BITS, ni är välkomna att samarbeta med dem". Men när det gäller en sådan här precisering är det inte vanligt. Vi har också lagt om systemet så att BITS har större inflytande. Från årsskiftet är gången den, att BITS lägger fram förslag till denna typ av samarbetsprogram. I vissa fall kan alltså regeringen ge en sådan instruktion. Det gjorde vi när det gällde Kina, såsom jag sade.

Det är riktigt vad som ligger i frågan, att detta inte är vanligt. Å andra sidan skedde det under en uppbyggnadsfas. Vi har ändrat gången så att det inte bara skall bli ovanligt, utan att det inte skall förekomma.

*Karin Ahrland:* Jag har ytterligare en fråga. I våra föredragningslistor kallas detta BPA-ärendet – vi har populära namn på ärendena. Nu har statssekreterare Edgren inte alls kommenterat BPA-affären, och jag skulle vilja ha en kommentar. Vi vet alla vad som har gjorts gällande i tidningarna.

*Gösta Edgren:* Jag har inte haft någonting med BPA att göra, och BPA har över huvud taget inte påverkat min handläggning på annat sätt än att vi som hade ansvaret för biståndet blev överdrivet känsliga för allting som skulle kunna tydas så att krediterbjudandena hade någonting att göra med BPA.

*Bertil Fiskesjö:* Jag vill ställa en kompletterande fråga. Har statssekreterare Edgren någon uppfattning om varför Öberg gjorde de misstag i sin första skrivelse som ni sedan ansåg er nödsakade att korrigerar i ganska bestämda ordalag?

*Gösta Edgren:* Det är mycket vanligt att u-kreditsystemet missuppfattas – det hör rent av till ovanligheterna att någon som inte har hanterat systemet förstår det med en gång. Det fanns därför ingen anledning att bli förvånad. Detta har inträffat flera gånger förut och kommer förmodligen att inträffa igen.

*Bertil Fiskesjö:* Statssekreteraren ser inget samband mellan BPA:s svårigheter och Öbergs iver att ge generösa kreditlöften?

*Gösta Edgren:* Nej.

*Anders Björck:* Får jag anknyta till resonemanget om BPA. Statssekreterare Edgren säger att den påverkan BPA-affären kan ha haft på kreditgivningen var att man blev överdrivet försiktig. När ärendet handlades var turerna kring BPA alls inte kända av allmänheten, utan detta var någonting som kom till massmedias kännedom senare. Av vad som sades nu drog jag slutsatsen att man inom biståndsavdelningen var informerad om BPA:s förhandlingar. Hur välinformerade var ni om vad som hände och vilken typ av briefing fick ni om BPA-förhandlingarna?

*Gösta Edgren:* En typ av briefing var att de som gick till sammanträdet i BITS passerade löpsedlar där BPA stod i decimeterhøga bokstäver. Det är inte att undra på att man blev känslig för den aspekten.

*Anders Björck:* Detta gällde alltså när man var på väg till BITS-sammanträdet den 7, men ärendet bör rimligtvis ha handlagts ett antal månader tidigare inom biståndsavdelningen. I vilken mån var statssekreteraren och hans medarbetare informerade om BPA:s problem t.ex. i samband med Oubouzars besök?

*Gösta Edgren:* Jag kände naturligtvis till detta genom de gemensamma överläggningar vi har med handelsavdelningen, men jag har inte på något sätt medverkat i handläggningen, och jag ser inte något samband mellan BPA:s problem och våra kreditförhandlingar. Våra problem på kreditområdet är av mycket äldre datum än BPA:s problem. Som jag ser det är det inte någon förmån som skulle erbjudas Algeriet. Det var snarare så att vi ville ha fart på samarbetet. Det skulle vara till vår egen fördel.

*Anders Björck:* Får jag tolka svaret så att information om BPA:s problem med Algeriet ändå gavs via handelsavdelningen?

*Gösta Edgren:* Inom regeringskansliet förekommer det information om sådana här frågor. Självfallet är jag lika informerad som andra statssekreterare om vad som kan äga rum inom olika delar av förvaltningen.

*Anders Björck:* Gav handelsavdelningen någon särskild information, muntlig eller skriftlig, till u-avdelningen som berörde BPA:s problem med Algeriet?

*Gösta Edgren:* Nej.

*Anders Björck:* Vilken information fick ni om den delen av affären?

*Gösta Edgren:* Genom de gemensamma överläggningar som vi har inom utrikesledningen, där handelsavdelningen ingår, kommer sådana här frågor upp till samråd och information. Det är likadant som när det gäller konsulära ärenden. Om någon svensk sitter infrusen i Qatar, får jag reda på det, men man begär inte för den skull att jag skall ta ställning.

*Olle Svensson:* Jag har ingen ytterligare anmald på frågelistan. Jag ber att få tacka statssekreterare Edgren för denna kompletterande information.

*Bilaga A 10***Utfrågning av generaldirektör Axel Wallén, exportkreditnämnden, den 14 mars 1985 angående viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet (punkt 13 b)**

*Olle Svensson:* Jag ber att få hälsa generaldirektör Axel Wallén välkommen till utskottet. Vi har på vår särskilda föredragningslista ett par granskningsärenden som berör verksamheten inom exportkreditnämnden, och vi har tyckt att det kan vara värdefullt att få en redovisning av de problemställningar vi möter. Jag vill först lämna ordet till generaldirektören.

*Axel Wallén:* Jag skall försöka att på ett par minuter orientera om EKN:s roll vid export till u-länder.

Vi fyller en ganska viktig roll framför allt för projektexport och export av kapitalvaror till u-länder. Vi har inte mer än 6-7 % av den totala svenska exporten garanterad genom EKN, men vad gäller u-landsexporten är vår andel större. Framför allt när det gäller långa krediter på 8-10 år eller mer, som är det naturliga vid de stora projekten, har vi en mycket stor andel.

Av våra samlade försäkringsengagemang på omkring 25 miljarder, om man bara räknar med sådana förbindelser som vi redan har iklätt oss och inte tänker på de löften som vi givit om nya affärer, riktar sig över två tredjedelar till u-världen. Men av dessa två tredjedelar gäller ungefär 25 % OPEC-länder, alltså oljeproducerande länder, som är u-länder av en något annan karaktär än de övriga.

Garantierna ges sedan 1979 under två olika program: dels normalgarantier för affärer som inte är mycket stora och som inte är särskilt riskfyllda, dels vad vi kallar SU-garantier för stora och mer riskabla affärer. S står för samhällsekonomiskt intressanta projekt och svarar t. ex. mot de engelska garantier som ges "in the international interest". De tar framför allt fasta på sysselsättningseffekten i Sverige eller spjutspetseffekten för företag som försöker komma in på en marknad. U står för u-garantier, vilket vi hade från 1964 fram till 1979 som renodlade u-garantier.

En sak som är viktig att komma ihåg när man läser de papper som utskottet har framför sig är - som jag antar att andra också har påpekat - att till 1978 gavs sådana här u-garantier mot biståndsanslaget. Något överraskande ändrades bestämmelserna retroaktivt 1978. Då hade vi i ungefär 15 år givit garantier mot biståndsanslaget och naturligtvis låtit dem som så att säga representerar risken, dvs. biståndsrepresentanterna, ha ett avgörande inflytande på besluten. Detta ändrades så att krediterna inte längre kom att gå mot biståndsanslaget, utan de säkrades mot budgetmedel i allmänhet.

Vi har ganska stora utestående fordringar, totalt omkring 3 miljarder, och vi har ett ackumulerat underskott på omkring 1 miljard. Det ackumulerade underskottet är täckt genom lån som vi har tagit upp huvudsakligen från riksgäldskontoret mot marknadsränta. Om våra utestående fordringar är värda en tredjedel av sitt nominella belopp, går verksamheten alltså ihop,

men då har jag inte tagit hänsyn till inflationen.

I år ser vi ut att få ett nollresultat, dvs. intäkter och utgifter kommer att balansera varandra. Det är betydligt bättre än det har varit under de senaste fyra-fem åren. Det beror å ena sidan på att Nordkorea har börjat betala en del av sina skulder och å andra sidan på att vi inte har mer att betala ut som gäller Polen. Polen har varit vårt största problem, och vi har betalat ut 1,5 miljarder som avser Polen. De här båda länderna svarar för bortåt två tredjedelar av våra fordringar. I dag säljs för övrigt polska fordringar på den kommersiella marknaden för 37 %. På det viset skulle man kunna säga att om vi värderar fordringarna till samma belopp, har vi inte något direkt underskott.

Vi tvingas naturligtvis vara försiktiga gentemot många u-länder. Det gäller framför allt Afrika och Sydamerika. Många länder söder om Sahara förlorade sin kreditvärdighet redan i slutet av 1970-talet. Vad gäller Sydamerika skedde en drastisk försämring i början av 1980-talet. Vad avser Mellersta Östern och Fjärran Östern är läget betydligt bättre generellt sett. Där är vi i stort sett öppna för garantigivning.

*Anders Björck:* Vi har ett par ärenden som berör internationella krediter. Det är det s. k. BPA-ärendet, som har anknytning till Algeriet, det är vidare exportkrediter till Nicaragua och s. k. u-garanterade krediter till Vietnam.

Jag vill fråga generaldirektör Wallén i vilken utsträckning EKN har varit inblandad i dessa ärenden.

*Axel Wallén:* Vad först gäller BPA och Algeriet var det så att man i juni 1978 i plenum biföll en ansökan om s. k. långivargaranti från PK-banken avseende BPA:s bevakningsanläggningar. Låntagare var Crédit Populaire Algérien. Lånebeloppet var 400 miljoner svenska kronor och räntebeloppet 230 miljoner svenska kronor. Det totala kontraktbeloppet uppgick enligt PK-bankens ansökan till omkring 750 miljoner kronor. Beställare var Ministère d'Hydraulique.

PK-banken sade då att man skulle ordna den totala finansieringen till drygt 100 miljoner med köparens egna medel, alltså något slags lokalt upptagna medel, till 400 miljoner med PK-banklån som skulle vara EKN-garanterade och till 300 miljoner med lån i eurodollar som inte skulle vara EKN-garanterade.

Under perioden november 1979–september 1984 har vi utfärdat 43 förbindelser för successiva utbetalningar av detta lån, och några nya låneutbetalningar är inte aktuella. Slutfasen visar att det utnyttjade lånebeloppet blev 403 miljoner kronor och det utnyttjade räntebeloppet 189 miljoner kronor.

Det här lånet började återbetalas hösten 1983, och förfallna belopp har betalats. Värt att notera är att BPA inte haft någon entreprenadgaranti hos EKN. Därför har vi inte alls varit berörda av BPA:s problem i anslutning till kontraktet, utan det har bara varit en långivargaranti.

Vad gäller Nicaragua har vi inte på många år lämnat några garantier för exportkrediter, men i samband med ett sockerbruksprojekt som bedömdes angeläget för Nicaragua ur utvecklingssynpunkt beslöt regeringen i september 1982 om en särskilt förmånlig u-landskredit på 31,6 miljoner, och i december 1983 beslöts om ett tillägg på 37 miljoner. Då fattade regeringen samtidigt ett beslut att garantier för dessa krediter skulle lämnas med säkerhet i biståndsanslaget och att de skulle administreras av EKN. Detta gjordes i enlighet med förordningen om särskilt förmånlig kreditgivning till u-länder, SFS 1982:567. I övrigt har vi inte varit inblandade i någon affär på Nicaragua.

Vad slutligen gäller Vietnam gavs vissa garantier under det gamla u-garantisystemet fram till 1978/79. I ett regeringsbeslut i februari 1984 uttalades det att vietnameserna hade anmält önskemål om att få betala skador motsvarande 20,2 miljoner DM för de gamla u-krediterna. SIDA yttrade sig, jag tror inte särskilt positivt, men regeringen godkände att importstöd skulle betalas på det sättet och uppdrog åt SIDA att träffa en överenskommelse och bestämde att medlen skulle överföras till EKN. Det beslutet fattades med stöd av vissa uttalanden i budgetpropositionen samma år.

I dessa belopp, som enligt vad man då bestämde skulle så småningom betalas från Vietnam i överensstämmelse med vietnamesernas egna önskemål, återstår 12 miljoner svenska kronor att betala.

*Anders Björck:* Jag vill ställa en fråga angående BPA-ärendet. Vilken form av samråd har skett när det gäller den kredit från BITS, som vi här har diskuterat, mellan EKN och BITS eller någon annan myndighet, t. ex. utrikesdepartementets biståndsavdelning? Har det förekommit några kontakter i den delen, t. ex. rådgivning hos EKN?

*Axel Wallén:* Vi har en representant i styrelsen för BITS, och han har naturligtvis varit orienterad om BITS-ärendena. Jag kan inte erinra mig något slags kontakt utöver att han personligen har deltagit i verksamheten. Det som vi har varit inblandade i är låneärenden, som är fristående från BPA:s entreprenadåtaganden.

*Olle Svensson:* Jag ber att få tacka för den information som vi har fått.

## Bilaga A 11

**Utfrågning av utrikesminister Lennart Bodström och statssekreterare Carl-Johan Åberg den 15 mars 1985<sup>1</sup>**

angående

*dels sekretesslagens tillämpning i utrikesdepartementet (punkt 12 och 13)*

*dels regeringens åtgärder för att stödja svensk export allmänt och insatser i utvecklingsländer (punkt 13 a)*

*dels viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet (punkt 13 b)*

*dels kontakter med massmedier (punkt 12 a)*

*dels regeringsbeslut betr. ledamotskap i UD:s antagningsnämnd (punkt 12d)*

*Olle Svensson:* Jag ber att få rikta en välkomsthälsning till utrikesminister Lennart Bodström och statssekreterare Carl-Johan Åberg.

Jag har tänkt lägga upp dispositionen av frågestunden på följande sätt. Vi börjar med punkterna 1 och 6, som har ett klart samband med varandra. Den ena rör sekretesslagens allmänna tillämpning i departementet, och den andra rör vissa uttalanden av utrikesministern om ubåtskränkningar, en fråga som har samband med relationerna till pressen. Sedan har jag tänkt att vi skulle ta upp de mer speciella ärenden som rör visst ledamotskap i UD:s antagningsnämnd och slutligen frågorna om utrikeshandel. Först lämnar jag enligt praxis ordet till utrikesministern för en eventuell introduktion i ämnet.

*Lennart Bodström:* Jag börjar med min inställning till utrikessekretessen.

Jag anser att utrikespolitiken så långt som möjligt skall vara föremål för insyn och debatt. Det har jag utvecklat bl. a. i ett anförande inför Utrikespolitiska institutet hösten 1983, där jag i första hand behandlar riksdagens insyn i utrikespolitiken, vilket länge var en omtvistad fråga. Efter hand har riksdagen fått allt större möjligheter att följa regeringens sätt att föra utrikespolitiken.

Jag anser också att det inte bara skall vara största möjliga offentlighet så till vida att riksdagen skall ha insyn i och inflytande över utrikespolitiken utan också att allmänheten skall ha så bred information som möjligt. Jag tror att jag vid en liknande utfrågning förra året utvecklade ungefär samma tankar, och de har inte förändrats.

Å andra sidan anser jag bestämt att både tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen skall följas. Jag kan inte som departementschef bevilja några undantag från de inskränkningar i offentligheten som där är föreskrivna annat än på det sätt som lagen medger.

Här skulle jag vilja påpeka att när det är fråga om att på korrekt väg få ut handlingar från utrikesdepartementet har det antagligen inte någonsin

<sup>1</sup> Vissa uppgifter har av sekretesskäl uteslutits.

tillämpats en mer liberal praxis än för närvarande. Alla framställningar som inte försvaret eller rikspolisstyrelsen satt sig emot har bifallits när man gått den vanliga vägen och begärt att få ta del av en hemlig handling, för så vitt det har kunnat anses vara ett seriöst behov för vederbörande att få ta del av materialet. Det har gällt t. ex. en del frågor om försvarsförhandlingarna 1948–1949, frågan om en nordisk försvarsunion. Det har vidare gällt material rörande nedskjutningen av de svenska flygplanen på 1950-talet. Där har utrikesdepartementet lämnat ut sitt material, medan försvarsdepartementet inte har ansett sig kunna lämna ut sitt.

Hos mig har över huvud taget inte funnits någon annan inställning än att den som har ett seriöst behov av att få ta del av hemliga handlingar skall få sin ansökan prövad i liberal anda.

Bara om bestämda säkerhetsskäl motiverar någonting annat skall ett avslag förekomma.

Å andra sidan skyddas utrikesdepartementets material på ett annat sätt än en del av den övriga statsförvaltningens. Det finns särskilda bestämmelser om detta i sekretesslagen, som dock bara gäller våra förbindelser med främmande makt. De stora avdelningarna i utrikesdepartementet – rättsavdelningen, administrativa avdelningen och protokollet – som har många fler anställda än politiska avdelningen, är underkastade samma regler som övriga. Där har pressen tillgång till uppgifter om representationskonton och annat som kan vara angeläget att klarlägga i detalj, exempelvis telefonräkningar och uppgifter om tidningsprenumeration. Den enskilde skyddas så till vida att när vi bereder hjälp åt svenskar som kommit i trångmål utomlands följer vi samma regler som gäller inom social förvaltning. Av hänsyn till den enskilde lämnar vi inte ut uppgifter. Däremot lämnas i övrigt uppgifter ut i samma utsträckning som andra departement och verk lämnar.

Jag har förklarat det här i UD-Kuriren, en tidning som delas ut till personalen. Jag har med mig några exemplar av min artikel. Där finns en intervju som är gjord av tidningens redaktör.

Jag säger där enligt redaktionen: All information skall vara öppen så att källan kan citeras. S. k. underhandskontakter och förtrolig information bör UD-tjänstemännen inte ha med massmedia – jag skall återkomma senare till den saken.

UD-Kuriren frågar t. ex.: När många UD-tjänstemän har goda kontakter inom journalistkåren, skall då dessa tjänstemän fortsättningsvis tåga som muren och hänvisa till pressbyrån och departementsledningen? På det svarar jag att det inte bara är UD-tjänstemän som har goda kontakter med journalister, utan det har också anställda i övriga departement och myndigheter liksom i företag och enskilda organisationer. UD-tjänstemän kan se hur man gör i dessa företag, organisationer och myndigheter och uppträda likadant, så blir det inga problem för deras del.

I första hand anser jag att information i politiska frågor skall lämnas genom den politiskt ansvariga ledningen och genom pressbyrån, som kan ytterligare kommentera och fördjupa informationen, samt genom tjänstemän som

arbetar inom ett visst område och givits i uppdrag att lämna ytterligare fördjupad information. Det framhölls i artikeln att det ofta är bäst, att den som är mest kunnig på området får lämna information.

Sedan kommer en del frågor om vad som gäller för ambassadpersonal. Det är samma regler.

Departementet självt är skyddat på ett annat sätt än övriga myndigheter för att handlingar inte skall komma ut. Departementet bevakas således dygnet runt av vakter. Genom lokalerna passerar vid oregelbundna tidpunkter personal för att kontrollera att ingen obehörig uppehåller sig där. Skrivborden kontrolleras vid dagens slut av vakter. Om något hemligt material ligger framme, får tjänstemannen hämta ut det hos säkerhetschefen nästa dag och förklara varför han har slarvat. Det förekommer särskild legitimationskontroll. Kontakterna med ambassaderna sker i stor utsträckning med krypterade telegram, och vi räknar med att innehållet inte kan röjas.

Byggnaden är utrustad med larmanordningar. Det finns t. o. m. särskilda rum med en utrustning som gör att vad som sägs där inne inte kan avlyssnas på något vis. Det är vår säkerhetstjänst som har utformat detta system.

Det kan naturligtvis finnas behov av att iakttä större försiktighet vad gäller material som rör förhållandet till främmande makt än beträffande material inom andra departement och ämbetsverk, bl. a. därför att det inte längre är svenska intressen som har situationen under kontroll. Uppgifter som kommer ut kan bearbetas och läggas till grund för ett handlande av främmande makt. Därför bör vi veta vad främmande makt känner till.

Detta är motivet för lagens utformning och för den tekniska utrustning som avser att underlätta lagens upprätthållande. Det är motivet för min inställning, att det måste vara fullständigt klart vad som är hemligt och vad som är öppet. Det som är öppet skall kunna lämnas ut till vem som helst och inte bara till särskilt utvalda, och det som är hemligt skall lämnas ut bara i den mån hemligstämpeln hävs eller om handlingarna lämnas till en person för vilken man har särskilt förtroende och som har anledning att ta del av uppgifterna. Vi lämnar t. ex. åtskilligt material till utrikesutskottets och utrikesnämndens ledamöter och naturligtvis till partierna, men också till riksdagsmän eller journalister som skall besöka något visst land och behöver information för sin egen säkerhet eller för att öka sina kunskaper.

Det finns en grupp journalister som är starka motståndare till denna syn på likabehandling. De menar att det måste finnas en zon mellan hemligt material och öppet material där bara de får uppehålla sig, eftersom de är specialiserade på utrikespolitiken. En av dessa journalister skrev i en artikel helt nyligen att han känner till att fem eller sex studier av svensk säkerhetspolitik görs i utrikesdepartementet, men han har inte fått klart för sig vad dessa studier innehåller. Det anser han vara en stor brist. Jag anser det å andra sidan vara ett glädjande tecken att det har gått att göra dessa studier förutsättningslöst till ledning för regeringens arbete och för information i utrikesnämnden och åt dem som har anledning att ta del av studierna, utan

att innehållet röjts för utomstående.

När vi utarbetade en skrift om en nordisk kärnvapenfri zon upprättades ett stort antal promemorior av en hel serie tjänstemän. Promemoriorerna spreds inom departementet för att hela bredden av tjänstemännens kunskaper skulle komma skriften till godo. Så småningom sammanfattade vi allt detta och lade fram en del av våra informationer för offentligheten genom tryckt skrift. Det övriga materialet gick till arkivet eller förstördes.

Möjligheten att tillämpa ett öppet arbetssätt i departementet och pröva olika tankar förutsätter en lojalitet bland dem som arbetar med materialet. De måste vara lojala mot arbetsgemenskapen tills det har bestämts vad som skall offentliggöras. Då skall man enligt min princip offentliggöra det mesta, men det kan finnas skäl att hålla inne med en del material.

Jag vill göra ett direkt citat ur den nämnda artikeln: "Jag råkar själv känna till fem–sex mer eller mindre ambitiösa analyser av Sovjets politik, däribland u-båtspolitiken, gentemot Sverige, vilka skrivits och/eller diskuterats inom UD. Problemet är bara att jag hittills inte har kunnat få någon klarhet beträffande slutsatserna i dessa analyser."

Det är möjligt att vederbörande inte har fått det. De slutsatser vi har dragit meddelar regeringen i föredragningar inför utrikesnämnden. Det är där de har sin plats. De ligger också till grund för den utrikesdeklaration som skall lämnas till riksdagen så småningom. Men vi kommer inte att till några journalister lämna ut någon analys som innehåller redogörelser för förtroliga samtal som våra diplomater har fört utomlands. Det är nödvändigt att ha med källhänvisningar i dessa analyser för att visa hur de är uppbyggda.

För att varna mina medarbetare påpekar jag vad en tjänsteman i ett mot oss vänligt sinnat land sagt. Jag citerar nu ur en rapport som vi har fått: "NN skrädde inte orden när han uttryckte upprördhet över de otaliga läckorna i Stockholm, som han betecknade som ett allvarligt problem och för svensk del som en trovärdighetsfråga, fullt jämförbar med u-båtarna."

Det börjar bli allt vanligare att ambassadörer och andra lämnar uppgifter muntligt till mig därför att de inte vill skriva ner dem. Det är till skada, inte minst i ett departement där tjänstemännen byter uppgifter i så stor utsträckning. Enligt de principer vi tillämpar byter de befattningar inom departementet vartannat eller vart tredje år och flyttas mellan politiska avdelningen, rättsavdelningen, konsulära avdelningen etc. Uppgifterna stannar i deras minne, men tjänstemännen är inte längre kvar i sina gamla befattningar. Utan en ordentlig arkivering av uppgifter i sådan form att de kan bearbetas också av nytillträdande tjänstemän går mycken information förlorad.

Jag anser således att journalister skall arbeta på lika villkor. Jag tillbakavisar också med största skärpa den inställning som en journalist hade som sade att han var 45 år – vilket jag tycker inte är så mycket – att han var filosofie doktor, vilket heller inte imponerar på mig, och på den grunden gjorde anspråk på en annan behandling än en journalist från Gränna Tidning

– jag vet inte ens om den existerar.

Avgörande måste ändå vara vad den enskilde kommer att använda uppgifterna till. Vi kan inte neka någon att ta del av uppgifter med hänvisning till att det medium han representerar är för obetydligt eller att han inte har akademisk grad eller inte har uppnått en viss ålder.

Det här väcker irritation. Mitt departement omfattar 2 000 anställda, om jag räknar in de utlandsanställda, således lika många som alla andra departement tillsammans. Jag vet att det bland dessa 2 000 finns en del som menar att man kan låta information "sippra" ut. Men jag anser att man skall handla efter eget omdöme och eget ansvar på det sätt som man gör i andra departement.

Jag gör ofta jämförelser med andra departement. Man säger att man måste veta hur vi bygger upp utrikespolitiken och måste veta med vilka alternativ vi spelar innan vi förelägger exempelvis utrikesnämnden ett förslag till beslut, låt oss säga om vi skall svara ja på en framställning om mer trupp till Libanon eller om vi skall inleda förhandlingar med Sovjetunionen om fiskegränser. Man menar att man måste känna till de alternativ som vi prövar innan vi bestämmer oss för en ståndpunkt.

Min inställning är att en främmande makt i stort sett bara behöver känna till *en* ståndpunkt – den som regeringen företräder. Vilka överväganden som varit möjliga fram tills det slutliga avgörandet träffas är en svensk angelägenhet. Den saken håller regeringen för sig själv eller meddelar den till utrikesnämnden – i så fall innan regeringen fattar sitt beslut – eller meddelar först den svenska allmänheten innan uppgiften på andra vägar tränger ut till utomstående.

Jag stöter ibland på inställningen att det bör finnas ett mellanläge så att exempelvis presschefen bör kunna säga litet mer än utrikesministern även i politiska frågor, men han är inte politiskt tillsatt. Jag återkommer till jämförelsen med övriga departement. Inom övriga departement torde man anse att departementsledningen skall svara för de politiska uttalandena med ansvar inför riksdagen och inför allmänheten och att tjänstemännens uppgift är att bereda de ärenden i vilka politikerna skall fatta beslut.

I vårt departement är ju de beslut som jag nu talar om i största utsträckning politiska beslut. Jag menar då att politisk information skall lämnas av dem som har ansvar för politiska beslut. Det bör inte finnas två typer av politisk information: dels en från personer med ansvar, dels en från personer som utan ansvar lämnar uppgifter om politiken.

Om jag får fortsätta jämförelsen med andra områden, en jämförelse som vissa journalister på utrikesområdet finner så förhatlig, kan jag nämna exempelvis finansdepartementet. Det skattepaket som lades fram förra hösten innehöll inte den enda tänkbara kombinationen av olika skatter, och det fanns ingenting som sade att bensinpriset skulle höjas med just 50 öre. En lång rad alternativ utarbetades, och mängder av tjänstemän var inkopplade på uppgiften. Om det hade funnits ett allmänt medgivande för tjänstemän-

nen i finansdepartementet, som inte är bundna av någon utrikessekretess. att berätta för allmänheten att man fått i uppdrag att utreda en viss skatteform och ta reda på hur stora intäkterna skulle bli, vill jag påstå att det inte skulle gått att utföra något politiskt arbete, och i industridepartementet har man t. ex. ställts inför frågan, om man skulle fortsätta att bygga fartyg i Uddevalla till en kostnad som överstiger intäkterna vid en försäljning eller om man skulle försöka finna något annat alternativ. Den som tror att ett sådant beslut inte krävde omfattande utredningar om alternativa möjligheter misstär sig. Jag har också försökt förklara för dessa journalister att de inte kommer att få reda på vilka överväganden som har gjorts fram tills beslutet är fattat, och att det då är politikerna som tar ansvar för beslutet.

Det här är den filosofi jag tillämpar. Jag vet att det finns äldre tjänstemän i utrikesförvaltningen, vilkas erfarenheter ligger kanske 30 år eller mer tillbaka i tiden, som säger att man gott kan sprida ut en del uppgifter utan utrikesministerns vetskap. "Vi kan tissla och tassla", sades det under åhörarnas jubel vid ett möte i Publicistklubben. Man säger att det kan diskuteras om inte utrikesministern i själva verket tycker att det är bra att en del uppgifter kommer ut, fastän han själv inte vill säga det, och man menar att man går hans ärenden antingen han vet det eller inte.

Det är möjligt att det kan ha funnits utrikesministrar som haft den inställningen, men tjänstemännen måste rätta sig efter den utrikesminister som de har för tillfället, och den som nu leder departementet har den inställningen att journalister bör behandlas som likaberättigade oavsett vilket medium de representerar och att största möjliga information skall ges men att å andra sidan ordentlig sekretess skall hållas kring det som verkligen skall vara hemligt.

*Anders Björck:* Anser utrikesministern att det i dag finns ett rimligt gott förhållande mellan utrikesdepartementets ledning och svenska massmedia?

*Lennart Bodström:* Jag tror att det finns ett rimligt gott förhållande. Om några skulle påstå motsatsen, behöver de inte representera en majoritet.

*Anders Björck:* Det är alltså en liten grupp journalister som har begärt särbehandling?

*Lennart Bodström:* Ja, ett halvt dussin.

*Anders Björck:* Är det de sex som var med på middagen för en tid sedan i DN-huset?

*Lennart Bodström:* Ett par av dem hör dit.

*Anders Björck:* Får jag tolka utrikesministerns inledning så att det är just den här gruppen som kräver särskild information? Vad är det för särskild sorts information som de har krävt utöver vad som allmänt har sagts? Går det att precisera vad de är ute efter?

*Lennart Bodström:* Vi skall se på det.

Jag tar som exempel Harald Hamrins artikel, som var införd i Dagens Nyheter den 28 februari. Han skriver: "Utrikesministern håller sig med en informationsfilosofi, aldrig öppet underkänd av Olof Palme, som torde vara unik i västvärlden. Den präglas av ett trångt formellt och legalistiskt synsätt som innebär att ingen annan än utrikesministern själv och några få av hans politiskt tillsatta politiska medarbetare på UD skall ha kontakter med pressen. Dessa kontakter skall alltid vara på on-the-record-basis, dvs. allt som sägs skall kunna citeras öppet och med namns nämnande. Därmed omöjliggörs också till stor del den typ av informell bakgrundsinformation som är en viktig förutsättning för en seriös bevakning av svensk säkerhetspolitik. Bakgrundsöverväganden, bevekelsegrunder, verklighetstolkningar, intentionsanalyser som styr den svenska säkerhetspolitiken förblir i väsentliga delar förborgade för pressens representanter och därmed ytterst för den svenska allmänheten."

Nu är det här inte helt riktigt. Pressbyråns tjänstemän är inte till någon del politiskt tillsatta, till skillnad från informationssekreterarna i övriga departement, utan där finns en kanal mellan departement och press.

*Anders Björck:* Får jag tolka det så att Hamrin m. fl. har krävt att få del av hemliga handlingar som utrikesministern har bedömt icke kan lämnas ut eller på annat sätt delges som bakgrund?

*Lennart Bodström:* Det är inte på det sättet att det inte lämnas bakgrundsinformation. Jag träffar ju journalister vid presskonferenser, jag träffar dem också i mindre grupper, jag talar med dem. Det är bara det att det aldrig förekommer att jag säger någonting till dem och samtidigt framhåller att de inte får offentliggöra det. Jag säger inte: "Här skall du få ett hemligt papper, men det får du inte skriva om."

Under den här debatten har många journalister berättat att detta är den situation de önskar. Inför dessa enligt min mening förmättna anspråk har jag dragit till med Tingsten, med Segerstedt och andra, som inte var alldeles obetydliga kommentatorer av svensk utrikespolitik men som aldrig kommit på idén att de skulle förses med särskilt material från UD för sina kommentarer. Vad de kommenterat är utrikespolitiken sådan den faktiskt presenteras för svenska folket. Deras specialisering ligger i att de arbetar i stora nyhetsmedia, som har helt andra möjligheter än den lilla tidningens journalister att under dagar eller veckor syssla med en uppgift. Det är däri som enligt min mening den specialisering ligger som gör det möjligt för dem att ställa de rätta frågorna och skriva initierade artiklar, däremot inte att de skall ha våra verklighetsanalyser.

*Anders Björck:* Ett antal erfarna journalisters ord står mot utrikesministerns när det gäller den aktuella middagen på Dagens Nyheter. Om det är utrikesministerns version av vad som sades som är den riktiga, vad kan då journalisternas missuppfattning bero på?

*Lennart Bodström:* Om vi får börja med "erfarna journalister" finns det ju journalister av typen Gustaf Olivecrona, som det aldrig skulle falla in att så att säga äta ur makthavarnas händer för att få sina nyheter, utan som skaffar sig dem på annat sätt.

Om vi nu skall gå in på den här middagen, gör jag gärna det. Jag vill då börja med att påpeka att jag tackade ja till denna middag för att just de här journalisterna skulle få diskutera relationerna till pressen. Den diskussionen försiggick i åtskilliga timmar och följde för min del de banor som jag här redovisat, vilket inte precis uppskattades av just Hamrin, Christiansson och Lund, som var de tre som deltog i diskussionen. De tre damerna hade tydligen inte tillfälle eller möjlighet att komma till orda. Jag erinrar mig inte några särskilda inlägg från dem.

Om det är dessa personer som det är fråga om, ser jag det nu som nödvändigt att diskutera händelsen. Jag vill då konstatera att dagen innan vi träffades hade Svenska Dagbladet innehållit ett referat av vad som hade förekommit vid det s. k. chefsmötet i Stockholm, där jag hade lämnat en redogörelse för min syn på det utrikespolitiska läget. I det referatet den 29 januari 1985 skriver Lars Christiansson: "Utrikesminister Bodströms analys av läget i de svensk-sovjetiska förbindelserna är att dessa karaktäriseras av en viss uppmjukning. Det framgick av ett tal som utrikesministern höll på måndagen på ett slutet möte med ca 60 svenska ambassadörer och generalkonsuler som är hemma på ett veckolångt besök." Han poängterar inledningsvis att det är vid ett slutet möte som anförandet hållits. Därmed markerar han att det är med stor öppenhet som utrikesministern talar.

I det referat som någon har givit honom står det: "Lennart Bodström berörde också u-båtskränkningarna. Han menade att antalet rapporter på främmande u-båtsintrång hade blivit betydligt färre. De svenska motåtgärderna har blivit bättre, och Sverige kommer inte längre att utsättas för u-båtskränkningar av samma typ som skedde utanför Sundsvall, Töre och Karlskrona."

Där har han alltså själv skrivit ett referat som anger att jag vid ett slutet möte hade talat om u-båtskränkningar som förekommit den senaste tiden. Jag säger att jag tror de skall bli färre. Det beror på att jag vid den tiden hade kännedom om ÖB:s senaste kvartalsrapport, då ännu inte publicerad. Hade jag angivit den källan för ambassadörerna, vilket jag tänkte, hade väl den uppgiften också kommit ut denna väg i stället för genom ÖB:s rapportering.

Några dagar tidigare hade Christiansson träffat en journalist som heter Fredrik Braconnier och en tredje journalist. Då diskuterar de det kommande valet, varvid Christiansson säger: "Det här vinner de borgerliga inte med mindre än att det skapas affärer av något slag." Ingen kan ana hur nära man är en kommande affär vid det laget.

På onsdagen har vi den här träffen. Det förekommer enligt min mening ingenting anmärkningsvärt vid den. Det säger heller inte de tjänstemän från utrikesdepartementet som var med mig. Det säger heller inte journalisten

Inger Arenander från Dagens Eko. Att vi över huvud taget vet hur arbetet bedrevs mellan dessa, som Anders Björck framhåller, mycket erfarna journalister, beror dels på utfrågningar som har förekommit i tidningen Expressen, dels på uppgifter som de själva lämnar i tidningen Journalisten, där en diskussion förekommit, dels på uppgifter som de lämnar i olika nyhetsmedia.

Under den här kvällen diskuteras under ett par timmars förlopp pressrelationerna. Därefter, när jag anser att vårt möte har nått sitt slut, säger man att man tycker att tillfället skall utnyttjas också för att diskutera utrikespolitik.

Så börjar en diskussion som för Christianssons del är praktiskt taget likalydande med en diskussion som han och jag förde och som finns bandad ett år tidigare, den 23 mars 1984, och som minsann inte trycktes i den ordagranna formen. Där försöker han övertyga mig om att vi inte tar tillräckligt allvarligt på de sovjetiska kränkningarna efter Hårsfjärden.

Jag säger då enligt det manuskript som inte är tryckt att vi inte vet om det varit sovjetiska kränkningar efter Hårsfjärden. Då vill jag för fullständighetens skull tillägga att när jag talar om Hårsfjärden använder jag samma terminologi som u-båtsskyddskommissionen gör, nämligen att Hårsfjärden täcker både geografiskt och tidsmässigt ett vidare begrepp än ett litet vattenområde utanför flottans bas.

Diskussionen kommer nu att hela tiden bestå i att man försöker övertyga mig om att det har varit sovjetiska kränkningar efteråt. Man förstår inte varför inte regeringen reagerar mot dessa kränkningar. Man argumenterar på precis samma linje som i utskriften av Christianssons uttalanden, att om det har varit sovjetiska u-båtar fram t. o. m. Hårsfjärden och tidigare i Gåsefjärden, borde man dra slutsatsen att det varit sovjetiska u-båtar också därefter.

Jag säger då på samma sätt som jag sagt ett år tidigare att vi inte kan utan bevis påstå att det är en viss främmande makt som är skyldig. Jag fäller också ett yttrande som troligen av misstag kommit med i deras referat, att om en granne tagit sin väg över min tomt på skidor vid ett tillfälle och jag senare ser ett par skidspår, så drar jag inte av detta slutsatsen att det är grannen som varit framme igen, utan jag kräver mera bevis för att påstå någonting sådant. Som en som skrev ett brev till mig har framhållit skulle nog journalisterna gärna önska sopa igen spåren i den delen av referatet.

De kunde i sina samstämmiga referat också ha tagit med en replik som de inte lär kunna förneka att jag sagt, nämligen att de som journalister kan göra påståendet att det är sovjetiska kränkningar, men regeringen kan inte göra det utan bevis.

Ännu mer anmärkningsvärt är att när man i lugn och ro ser på händelseförloppet och går igenom artiklarna visar det sig att dessa artiklar i själva verket innebär att jag säger att det enligt deras uppfattning inte har varit några kränkningar efter Hårsfjärden. Men det som vållade den stora stormen var påståendet att jag skulle ha underkänt u-båtsskyddskommissio-

nens rapport, vilket jag ingalunda gjort. Det står i de tre artiklar som finns – TT:s artikel, Hamrins artikel och Christianssons artikel. Det är ofattbart hur dessa beskyllningar för att inte ha accepterat u-båtsskyddskommissionens rapport kunde uppkomma och hur denna nästan psykotiska stämning kunde skapas då man på några få dagar drev upp en storm med konsekvenser som vi alla känner.

För att återgå till de här erfarna journalisterna säger Christiansson när han blir tillfrågad av Expressen varför man inte gav kännedom om detta omedelbart: "Först nästa dag när jag renskrev mina anteckningar såg jag vad det stod i dem." Möjligheten är inte utesluten att han avsett att skriva "sovjetiska kränkningar" på något ställe då jag har sagt att vi inte har bevis för några kränkningar. Om han inte hann skriva ordet *sovjetiska* drog han kanske slutsatsen att det inte heller blev sagt. Möjligen har han också konsulterat någon som insett att man här hade den affär som man så livligt eftertraktat. Sådana uppgifter cirkulerar också, eftersom han på lördagen då det fyra dagar senare blev dags att låta bomben springa, tillbringade kvällen tillsammans med en politiker, livligt avvaktande TV:s sändning, då det första gången skulle offentliggöras vad som sades ha förekommit.

Mer klart är inte detta än att den som är tillskyndare till det mesta säger att han först påföljande dag, då han renskrivit sina anteckningar, som på sin höjd kan ha varit nedkastade ord på en papperslapp – det var ju ingen intervju – fattat vad han varit med om. TV-journalisterna förde över huvud taget inga anteckningar. TT-journalisten skrev ner något, men hon fann tydligen inte anledning att informera sina abonnenter om detta.

Denna erfarna TT-journalist hörde emellertid under kvällen att jag nästa dag skulle tala vid en konferens, och hon bad att få närvara vid den konferensen. Det fick hon. Där satt hon i tre timmar och väntade på att jag skulle infinna mig. Hon fick manuskriptet följande dag, på torsdagen. Enligt det sade jag bl. a. att de allvarliga kränkningar av det svenska territoriet som ägt rum under de senaste åren hör till denna bild – nämligen att stormakternas motsättningar kastar sin skugga över Sverige. Jag talade om att vi skall i fred kunna avvisa den som kränker vårt luftrum eller våra vatten och i krig kunna avhålla från angrepp mot vårt territorium. Försvaret stöder och kompletterar vår utrikespolitik. I samverkan skapar försvars- och utrikespolitiken ett värn för vår fred och vårt oberoende.

Hon tog manuskriptet och gav sig i väg från Stockholm. Den artikel som borde kommit till på grund av de uppseendeväckande saker hon säger sig ha hört på onsdagskvällen förblev alltjämt oskriven.

Under tiden kontaktar, enligt vad som också framgår av uppgifterna, Christiansson och Hamrin varandra och finner att någonting bör göras och att det kan bli en artikel. Men de vill inte skriva den artikeln ensamma, utan nu söker de kontakt med TT:s journalist tydligen för att uppmana henne att skriva om detta. Först på lördagen har hon tid att skriva, och hennes artikel publiceras på lördagskvällen. TV-journalisterna, som inte gjorde några

anteckningar, har inte gjort någonting för att publicera sig under tiden.

Det är för mig mycket angeläget att framhålla att påståendet om att fem oberoende mycket erfarna journalister lämnar en samstämmig uppgift inte håller när man ser hur det byggs upp. Det är *en* som startar äventyret, och en efter en hoppar de övriga på tåget tills de fram mot veckoslutet är fem. Den sjätte får de inte tag på. Lika överraskad som övriga deltagare öppnar hon morgontidningarna på söndagen och säger att det här har hon inte varit med om, här beskrivs en händelse som hon inte har upplevt, vilket hon också framhåller i tidningen *Journalisten*.

Mina medarbetare säger samma sak. Därför är det ett så förödande påstående att fem erfarna journalister står mot mig men att jag nekar – hur kan detta hänga ihop?

För att ytterligare belysa hur ologiskt man resonerar vill jag säga att en av TV-journalisterna kom hem till mig och sade – vilket hon sedan har bekräftat i andra sammanhang – ”Vi diskuterade både kränkningar i allmänhet och sovjetiska kränkningar. Först diskuterade vi generellt kränkningar i allmänhet, och sedan diskuterade vi sovjetiska kränkningar.”

Jag vill ta död på föreställningen att fem oberoende journalister – erfarna, som det också brukar framhållas – står emot mig ensam. Det är en som har börjat, och fler har följt med. Mot detta står jag själv som källa. Till ytterligare stöd vill jag utöver de uttalanden som jag gjorde både föregående dag och följande dag också lämna över utdrag ur nedteckningar över samtal som jag haft med kolleger både i Stockholm och i främmande länders utrikesdepartement och utdrag ur offentliga anföranden. De visar att jag inte säger någonting om nationaliteten hos dem som utfört kränkningarna under hösten 1982 och våren 1983, att jag däremot gör det efter u-båtsskyddskommissionens rapport och fortsätter med det ännu mycket sent. Den senaste gången var väl den 21 januari 1985 vid överläggningar med den sydkoreanske utrikesministern i Söul, där jag säger: ”Sverige hade under de senaste två-tre åren känt av motsättningarna mellan stormakterna genom u-båtskränkningar, som visserligen hade överdrivits i media. Två säkra fall hade konstaterats. Av de svenska protesterna hade endast en medgivits av Sovjetunionen. För Sverige är det viktigt att ingen stormakt hoppas kunna utnyttja svenskt territorium vid en konflikt. Det är av denna anledning Sverige protesterat så kraftigt.”

Jag hade då inte någon aning om vad som sedan råkade ske, och jag säger detta vid slutna överläggningar. Det är ändå ett enstämmigt material som redovisas. Eftersom det finns större möjligheter i utskottet att klargöra detta vill jag ta död på den föreställning som råder att jag skulle ha gjort några uttalanden som kunde motivera den typ av artiklar som här förekommit.

*Olle Svensson:* Därmed har utrikesministern givit en information under punkterna 1 och 6. Vi får nu övergå till mera koncentrerade frågor och svar.

*Anders Björck:* Det är svårt att tolka utrikesministerns redogörelse på annat sätt än att det här skulle vara ett medvetet försök av några journalister att skapa en affär i syfte att hjälpa vissa partier att vinna valet. Är det rätt uppfattat?

*Lennart Bodström:* Nej. Jag känner mig här inkallad som vittne. Jag lämnar uppgifter som jag känner till och låter värderingarna göras av utskottets ledamöter.

*Anders Björck:* Men utrikesministern refererar ändå till att man hade talat om att de borgerliga partierna kan vinna valet bara om det skapas affärer. Det måste väl ändå vara en del i bevisföringen?

*Lennart Bodström:* Jag anser att utskottet för sin bedömning bör ha kännedom om alla relevanta fakta, och här har jag nämnt ett faktum. Om utskottet finner att det är ointressant, är det inte min sak att pröva det.

*Anders Björck:* Har utrikesministern någon uppfattning om vad missuppfattningen kan ha berott på? Var det bara journalisternas fel?

*Lennart Bodström:* Det är också en sak som det finns anledning att bedöma med utgångspunkt från materialet. TT-artikeln är skriven senast, efter det att Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet var i stort sett färdiga. Studerar man artiklarna och har som utgångspunkt att samtalet rört sig om sovjetiska kränkningar, är svaren inte orimliga. Militärer som jag har talat med på olika håll säger sig ha samma uppfattning, givetvis under förutsättning att samtalen har rört sovjetiska kränkningar.

Journalisterna gör vid vårt samtal inte precis intervjuer, utan de anklagar regeringen för att inte dra de rätta slutsatserna av vad de anser bevisat, nämligen att kränkningarna varit sovjetiska. Jag har fäst mig vid *vissa* av deras frågor.

De frågar t. ex.: Varför kan ni inte göra resor till Sovjetunionen i full utsträckning, om det inte är sovjetiska kränkningar? Frågan blir omotiverad om det gäller kränkningar i största allmänhet – dvs. om man inte vet om de varit sovjetiska.

När jag säger – vilket också är återgivet i något sammanhang – att vi inte är beredda att vare sig interpolera eller extrapolera uppgifter från u-båtsskyddskommissionens rapport, är det också en antydning om att jag inte anser det bevisat att det är sovjetiska kränkningar. Däremot förnekar jag inte – det framgår av ett överväldigande material som också i stor utsträckning genom offentliga tal stod till dessa journalisters förfogande – att kränkningar förekommit, låt vara att dessa kränkningar enligt också militära experter är mycket färre än rapporterna.

*Anders Björck:* Jag vill fråga om utrikesministern i något annat sammanhang, t. ex. till främmande diplomater, har uttryckt sig på sådant sätt att den svenska regeringens linje i u-båtsfrågor skulle kunna bli föremål för

missuppfattningar – kort sagt: om den typ av påstående som journalisterna säger att utrikesministern har gjort vid middagen har förekommit i andra sammanhang?

*Lennart Bodström:* Jag har lämnat över till utskottets sekreterare utdrag ur de samtalsuppteckningar som är gjorda vid mina möten med utrikesministrar från olika länder i Stockholm eller i främmande huvudstäder. Jag anser att det materialet bör tillerkännas betydande vitsord, eftersom ingenting är tillrättalagt. Jag vill påpeka att jag här är mycket kortfattat citerad, beroende på att vi vid dessa samtal inte har stenograf med oss, utan en tjänsteman skriver i klartext vad han hör, och då skriver han mest ner vad den främmande utrikesministern säger. Det står kanske bara en rad om att utrikesminister Bodström redogjorde för u-båtskränkningar i Sverige. Det är ju onödigt att skriva utförligt om mina inlägg, utan den som antecknar skall skriva ner vad min samtalspartner säger. Anteckningarna är skrivna av olika tjänstemän. Det lär inte gå att där någonstans finna att jag skulle ha nonchalerat kränkningarna eller sagt att de inte varit sovjetiska när det talas om Hårsfjärden eller Gåsefjärden.

Det är väsentligt att ta upp också ett annat ämne här. Journalisterna frågar: Hur mycket bevis skall du ha för att anse att kränkningarna är sovjetiska? Då svarar jag att det bästa beviset är när u-båten tas på bar gärning som i Gåsefjärden. Det bevis som vi minst måste ha är de indicier som u-båtsskyddskommissionen hade.

Mina citat är ganska lika dem som förekommer i kommissionens egen rapport. Jag säger att vi inte har några tekniska bevis. Kommissionen säger: "Ett första konstaterande i denna fråga är att det hittills trots mycket omfattande undersökningar med olika tekniska hjälpmedel inte påträffats några konkreta bevis i form av föremål som skulle kunna företes och binda de främmande u-båtarna vid bestämd nation. Icke vid något tillfälle har en optisk observation hittills kunnat styrkas och verifieras med hjälp av ett fotografi."

Sedan återopas indicier, och man säger: "Om summan av alla dessa indicier läggs samman med vad som i övrigt är känt om marina observationsmönster i Östersjön, framstår det enligt de militära och civila experter som kommissionen konsulterat som klart att kränkningarna vid Hårsfjärden liksom andra kränkningar under 1980–1982 utförts av u-båtar tillhörande Warszawapakten."

Det är ju på det sättet som en domstol måste resonera – om ett erkännande inte föreligger eller den brottslige inte är gripen på bar gärning, får man bygga på indicier. Dessa summeras och läggs till grund för domslutet.

Att jag gjorde denna jämförelse med u-båtsskyddskommissionens rapport och dess sätt att bygga upp sitt resonemang har också anförts i de slarviga referaten som bevis för att jag skulle tvivla på kommissionens rapport. Ändå sågs det ju i alla deras artiklar att det inte skulle ha förekommit några

kränkningar efter u-båtsskyddskommissionens rapport. Där borde de ha skrivit att det såvitt vi vet inte förekommit några sovjetiska kränkningar efter u-båtsskyddskommissionens rapport.

*Anders Björck:* Delar utrikesministern militärledningens bedömning av vad som har hänt under senare år?

*Lennart Bodström:* När jag hade samtalen såväl med de svenska ambassadörerna på måndagen som med journalisterna på onsdagen hade jag fått en förhandsinformation om vad ÖB:s senaste kvartalsrapport skulle innehålla. Den rapporten innehöll att antalet kränkningar har gått ner och att antalet observationer har gått ner men att kränkningar troligtvis förekommit även under fjärde kvartalet. Det är det som ger mig anledning att uttrycka mig på det sätt jag gör både i måndagens redogörelse inför ambassadörerna och i onsdagens samtal med journalisterna. Skulle jag följt deras krav på underhandsinformation skulle jag ha sagt: "I morgon kommer ÖB att publicera sin rapport." Men det gjorde jag inte. Jag sade att antalet hade minskat men angav inte källan.

Om jag en dag i förväg hade berättat att ÖB skulle lämna sin rapport är jag inte helt säker på att journalisterna inte skulle ringa till sina redaktioner omedelbart. Jag har också den inställningen att en journalist skall ha ansvar i första hand mot sina läsare och inte mot den som händelsevis släpper ut nyheter. Jag har också sagt i otaliga debatter att vid s. k. läckor kritiserar jag aldrig journalisten, utan jag kritiserar den som varit illojal vid hanteringen av hemligt material.

*Anders Björck:* Jag har försökt ställa mina frågor mycket kort, men överläggningen har ändå tagit en bra stund.

Har utrikesministern någon uppfattning om att de uttalanden som gjorts av honom – exempelvis ett uttalande som riksdagsman Sture Korpås har påstått att han hört – har varit oklara och på så sätt medverkat till att vi har fått den debatt vi har fått, eller är det bara journalisternas fel?

*Lennart Bodström:* Sture Korpås har tagit upp frågan vid ett tillfälle och aldrig återkommit till den.

Hösten 1983 diskuterades här i Stockholm huruvida vi i anförandet i FN:s generalförsamling skulle ta upp kränkningarna som u-båtsskyddskommissionen hade rapporterat. Vi beslöt då att inte göra det. Vi visste att om vi förde in detta i FN, så skulle ett stort antal västmakter säga att den svenska bevisföringen var övertygande, och vi skulle möta motstånd från östmakterna, som skulle säga att påståendena inte var styrka. Vi skulle placera Sverige i en öst-västkonflikt, vilket vi alltid försöker undvika. Detta redovisades vid den svenska FN-delegationens sammanträde i närvaro av ett antal riksdagsmän, bl. a. utrikesutskottets ordförande och även riksdagsmännen Bo Lundgren, Rune Ångström och Sture Korpås. Vid det tillfället tog inte Korpås upp något förslag om att detta borde nämnas, utan det var Bo

Lundgren som ville ha saken med. Jag gav då till delegationen uppgiften att regeringen inte ville föra in konflikten i FN utan skulle handlägga den bilateralt, vilket vi redan gjort genom våra protester till Sovjetunionen och vårt övriga uppträdande.

Vid det tillfället var Lundgren ensam om att kräva att saken skulle tas med. Det har han all rätt att göra, och han står fast vid sin ståndpunkt. Korpås tillsammans med Ångström gav regeringen rätt. Efteråt säger de att de har hört att jag har tvivlat på u-båtsskyddskommissionen. Vad jag har sagt är bara att Sovjetunionen har nekat och att vi följljaktligen därmed har att räkna med en konfrontation mellan öst och väst, om vi tar upp ärendet i FN.

Min ståndpunkt var inte en ingivelse för stunden, utan uttalandet var noga övervägt tillsammans med departementets erfarna tjänstemän och regeringen.

Vi hade en fånig ordning i vår FN-delegation till dess att jag ändrade på den, nämligen att man mötte pressen efter en middag hos FN-ambassadören. Vid det tillfället hade väl någon viskat till några journalister att Lundgren hade velat ta upp saken men att utrikesministern inte hade medgivit det. Så uppstod det en diskussion. Jag framhöll då som vid andra tillfällen att vi hade goda motiv till att inte ta upp ärendet i FN. Lundgren redovisade den ståndpunkt som han hade intagit, och Korpås gjorde inga invändningar.

Nu säger Korpås att han hade hört mig säga detta vid ett middagsbord. Vi satt vid små runda bord vid middagen. Jag kan inte minnas om just han och jag satt vid samma bord, men jag är helt säker på att det har varit en konsekvent ståndpunkt som jag intog.

Jag har nu infört den ordningen att det inte hålls någon presskonferens efter middagen, utan presskonferensen hålls före middagen med tid för journalisterna att utan de påverkande faktorer som en måltid innebär lämna sina referat till redaktionerna. Det tror jag är värdefullt, och det kanske borde tillämpas mer allmänt.

*Bertil Fiskesjö:* Jag vill återgå till den första redovisningen som utrikesministern lämnade och ställa en fråga i anledning av den.

Av redovisningen och vad man kunnat ta del av i pressen har det framgått att relationerna mellan massmedia och utrikesdepartementet varit ansträngda och att det särskilt från pressen har framförts klagomål. Tidigare har inte pressen klagat på informationen från UD. Jag vill ställa en övergripande fråga.

Vad beror det på att det under senare år har blivit så många öppna kontroverser mellan massmedia och UD?

*Lennart Bodström:* Fråga är väl om det har varit så många öppna kontroverser och om det inte bara är ett fåtal personer som inte har fått sina intressen tillgodosedda. Med något enstaka undantag, som är väl motiverat, tar jag emot alla journalister som begär en personlig intervju. Till presskonferenserna har alla tillträde.

Om nu några vill sprida den uppfattningen att det bör tillämpas en annan ordning och bör skapas en grå zon som det har talats om, kan de fortsätta att göra det. Jag avvaktar naturligtvis också med intresse ett uttalande av riksdagen att tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen måste tillämpas på sådant sätt att man vid sidan om de gällande bestämmelserna lämnar särskild information till ett mindre urval av journalister. Därmed, skulle jag vilja påstå, urholkar man respekten för den lag som riksdagen själv har stiftat, och det är inte säkert att det blir så mycket mer information. Alla dessa hänvisningar till anonyma källor om vilka man inte vet huruvida de existerar i sinnevärlden räknar inte jag till en god utrikespolitisk information, utan snarare till en undervegetation, som inte sällan har politiska avsikter.

När det gäller resonemanget om on-the-record och off-the-record vill jag säga att *on-the-record* betyder att en sagesman vill att hans uttalanden skall bli kända och att källan får anges. *Off-the-record* innebär att han vill att uttalandena skall komma ut men att källan inte anges. Det är inte fråga om att den intervjuade säger saker och ting men samtidigt förbjuder publicering av det. Det är en felaktig tro att övriga statsråd – eller företagsledare eller organisationsledare eller chefer för myndigheter – i allmänhet säger saker till journalister som inte får tryckas utan som journalister får höra under hemlighetslöfte. Om några utrikesjournalister har den föreställningen, vet de inte under vilka villkor deras kolleger arbetar i andra delar av massmedia.

*Bertil Fiskesjö:* Av utrikesministerns inledning framgick att de här sakerna hade berett utrikesdepartementet betydande bekymmer och att man kände sig nödsakad att klargöra tydligt vilka principer som skall gälla.

Hur kommer det sig att detta nya läge har uppkommit just under senare år? Anser utrikesministern att det förekom en otillbörlig slapphet inom utrikesdepartementet tidigare utan nödvändiga strikta regler för kontakterna?

*Lennart Bodström:* Jag har bara att svara för mitt eget fögderi. Jag är långt ifrån säker på i vilken utsträckning det har rått annorlunda förhållanden tidigare och om tidigare utrikesministrar har medvetet drivit en politik som inneburit att vissa journalister skulle favoriseras. Hela den politiska debatten har blivit hetsigare. Det är tänkbart att det finns många faktorer, som det knappast finns anledning att beröra här, men kolleger till mig i andra länder berättar hur utrikespolitiken nu diskuteras mer hetsigt än tidigare. När man i fem-sex veckors perspektiv ser på det vi har upplevt här och ännu mer när tidsavståndet blivit större, framstår det som milt talat anmärkningsvärt vilken opinion som har piskats upp och som slutligen ledde till ett extra sammanträde i riksdagen.

*Bertil Fiskesjö:* Av redovisningen har framgått att det finns ett motsatsförhållande mellan massmediafolk och utrikesdepartementet. Tycker utrikesministern att det är tillfredsställande att det är på det sättet?

*Lennart Bodström:* Motsatsförhållandet är väl minst tydligt i de stater där man inte har en fri press. Jag träffar också journalister därifrån, och de frågar nästan i förväg vilka frågor man önskar att de skall ställa. Men jag tror att det aldrig kommer att vara och aldrig skall vara ett gott förhållande mellan myndigheter och massmedia. Massmedia skall kontrollera de politiska instanserna och myndigheterna. Jag vet inte om man skall tala om ett motsatsförhållande om den kontrollen utövas rätt, men myndigheterna skall vara ställda under den kontroll som massmedia kan utöva. Tanken att den störste journalisten skulle vara den som får ett hemligstämplat brev skickat till sig eller utsmugglat tycker jag är kränkande för hela journalistkåren.

*Bertil Fiskesjö:* Vi har ju talat om den middag som tydligen trots allt ägde rum. Men jag är inte på det klara med vad som egentligen enligt utrikesministerns uppfattning är fel i det referat som gavs i tidningarna. Detta om grannens skidspår är tydligen korrekt återgivet, men ger referatet en totalt felaktig bild av vad som sades vid bordet? Kan utrikesministern i några korta punkter klarlägga vilka uppgifter som är lögnaktiga enligt utrikesministerns mening?

*Lennart Bodström:* Om oklarheten består efter vårt samtal under en och en halv timme, är det inte lätt att på några minuter åstadkomma en förändring.

Jag har försökt framhålla att det helt avgörande är om samtalet rörde sig om sovjetiska kränkningar eller om kränkningar i allmänhet. Talar man om sovjetiska kränkningar, är de ståndpunkter jag angav precis de som den svenska regeringen har, som militären har och som de flesta svenska medborgare har. Talar man om kränkningar i allmänhet, skapas en annan bild.

Som herr Fiskesjö själv kunde iaktta står det i artiklarna att Bodström inte tror på kränkningar efter Hårsfjärden, och i en annan del av samma artiklar står det att Bodström förnekar kränkningarna i Hårsfjärden. Det är ologiska resonemang i dessa artiklar. Det verkar som om mycket av reaktionerna har berott på rubrikerna, och jag är inte ens säker på att den skrivande journalisten har satt rubrikerna, utan det kan någon annan ha gjort som slarvigt läst igenom artiklarna natten mellan lördag och söndag.

Jag upprepar att det helt avgörande är om resonemanget har gällt sovjetiska kränkningar, vilket jag påstår med stöd av åtminstone tjänstemän från utrikesdepartementet och ytterligare en journalist, som inte deltog i samtalen. Jag anser det också styrkt av att journalisterna reagerar på det sätt som de gör. Omedelbart efter detta samtal finner de det inte mer anmärkningsvärt än att t. ex. TT:s korrespondent med ansvar för praktiskt taget hela pressen, som är hennes abonnenter, inte gör något åt ärendet utan försvinner från Stockholm, åhör ett anförande av helt annan innebörd utan att reflektera över något motsatsförhållande. Ingen av journalisterna gör någon kontroll.

Det påstående som Hamrin gör, att han försökte kontrollera uppgifterna

med UD:s pressavdelning, är inte sant. Jag har fått uppteckningar av UD:s biträdande pressombudsman Bertil Jobeus, som berättat om sina samtal med Hamrin.

Jag har dessutom funnit en mängd oklarheter i omständigheterna kring intervjun. Även detta ger mig anledning att ifrågasätta om det var rätt uppfattat att samtalet inte gällde sovjetiska kränkningar.

*Bertil Fiskesjö:* Bortsett från detta med sovjetiska kränkningar: Är referaten i stort sett riktiga?

*Lennart Bodström:* Sätter man in ordet *sovjetiska* kränkningar blir det ingenting anmärkningsvärt. Men det finns annat här som jag finner anledning att påpeka.

Redaktör Christiansson är mycket intresserad av om det skall bli några besök i Sovjetunionen före valet. Han påstår vid granskningen av sitt s. k. manuskript följande dag att han finner att det står ett *W* bredvid ordet *valtaktik*. Av det gör han en historia om att den medföljande tjänstemannen Wretborn skulle ha sagt att vi av valtaktiska skäl inte gör något besök dessförinnan.

Jag har tittat litet närmare på den saken och har fått det uttalande som Wretborn gjort. Det är verkligen någonting helt annat: "Vad jag sade till journalisterna under samtalet med utrikesministern var att man från socialdemokratiskt håll inte önskade föra in frågan om våra förbindelser med Sovjetunionen i valrörelsen, en synpunkt som tidigare framförts av utrikesministern."

När Christiansson skriver "*W valtaktik*", kan det uttolkas i olika riktningar, men jag vill påstå att det inte är mycket värt som bevis. Jag hoppas för framtiden att de här journalisterna skall nedlåta sig till att arbeta med bandspelare i intervjusituationer och delta i presskonferenser osv.

*Sven-Erik Nordin:* Jag skulle vilja ta upp frågan om sekretesslagens tillämpning i utrikesdepartementet.

Det har ju inte bara förekommit sovjetiska kränkningar med u-båtar. Jag tänker på händelsen den 9 augusti då ett sovjetiskt krigsflygplan förföljde ett svenskt civiltrafikflygplan in över Gotland. Detta utlöste en viss aktivitet hos regeringen. Det företogs en utredning, och även diplomatisk aktivitet förekom, men det skedde i all tysthet. Regeringen lade locket på och tillämpade sekretesslagen.

Nu vill jag fråga: Höll regeringen tyst med hänsyn till diplomatisk praxis, eller gjorde man det för att inte röja hur den svenska försvarsmakten arbetar med signal- och radarspaning, eller var det bara rutinmässigt som man tillämpade sekretesslagen och lade locket på?

*Lennart Bodström:* Kränkningar av vårt luftrum förekommer med jämna mellanrum och kan inte undgåas med hänsyn till flygplanens hastighet och de trånga passagerarna. Antingen en kränkning är stor eller liten framför vi en

diplomatisk protest när den kan konstateras.

När den här kränkningen inträffade behöll försvaret informationen för sig själv under flera dagar innan den överlämnades till utrikesdepartementet. Det var ingen som visste att det var ett passagerarplan som hade blivit förföljt på två kilometers avstånd av ett eller två sovjetiska plan.

Samma dag som UD fick kännedom om detta vände sig UD till den sovjetiska ambassaden och begärde en förklaring. Vi börjar nämligen alltid med att låta den andra parten yttra sig innan vi gör ett påstående, i varje fall om det finns minsta anledning till tveksamhet.

Det har diskuterats mycket om vilka former man skall tillämpa för offentliggöranden av kränkningar. Det finns två alternativ, och det finns enligt min mening goda skäl för båda. Det ena alternativet är att man offentliggör kränkningarna efter hand som de inträffar om man har kunskap om dem. I synnerhet bör detta gälla om det är fråga om allvarliga kränkningar. Det andra alternativet är att sammanföra uppgifter om kränkningar under en viss tid.

Under andra världskriget fick svenska folket vänja sig vid att var och varannan morgon höra radion meddela att svenskt territorium under natten överflugits av främmande flygplan. Det var enligt min mening lika bra att människor som såg ljus och hörde motorbuller fick besked om vad som förekommit så att inte ryktesspridningen tog fart.

Efter samråd mellan flera departement, framför allt försvarsdepartementet och utrikesdepartementet, och diskussion i regeringen har man stannat för att under nuvarande förhållanden låta offentliggörandet ske kvartalsvis, vilket också ger de militära myndigheterna större möjlighet att värdera kränkningarnas art och omfattning men att om en mycket grov kränkning inträffar offentliggöra den omedelbart. Det är den praxis som vi för tillfället följer.

*Sven-Erik Nordin:* Funderar inte regeringen i sådana här sammanhang litet över hur landets försvarsvilja och vår neutralitetspolitik påverkas, om det är först sedan aktiva journalister givit sig i kast med frågan som man får reda på sådana saker i stället för att regeringen självmant lämnar ut uppgifterna?

*Lennart Bodström:* Detta är en synpunkt som man bör ha med vid bedömningen, att om kränkningarna offentliggörs bara periodvis har man att räkna med att händelserna blir bekanta i alla fall innan rapporterna lämnas. För att säga det på nytt riktar jag ingen anklagelse mot den journalist som publicerar något han hört, men jag tycker inte det är särskilt trevligt att de tjänstemän som haft befattning med ärendet har offentliggjort uppgiften. Det var inget mänskligt öga som såg förföljandet på 8 000–9 000 meters höjd ett par kilometer utanför den gotländska kusten, utan det är med teknisk utrustning som händelsen har konstaterats. På grundval av de tekniska rapporterna har det sammanställts olika promemrior, och någon av dessa har väl kommit på drift. Jag delar den uppfattningen att en sådan möjlighet

alltid föreligger, och den talar för ett ännu snabbare offentliggörande. Hade vi känt till kränkningens karaktär från början, hade vi kanske också kunnat offentliggöra den omedelbart, vilka regler som än gällt.

*Karin Ahrland:* Jag vill efterlysa två sakupplysningar som gäller journalistmiddagen. Vilka journalister var det jag men vilka medarbetare från UD var med?

*Lennart Bodström:* Det var min politiskt sakkunnige, Christer Wretborn, och det var presschefen. Ursprungligen hade jag tänkt att också kabinettsekreteraren och de två statssekreterarna skulle vara med, men de hade olika skäl för att inte delta, och träffen hade redan uppskjutits länge.

*Karin Ahrland:* Deltog de två herrarna i samtalet – de var självfallet med vid middagen, men var de med i det samtal som sedan utspann sig om eventuella u-båtskränkningar?

*Lennart Bodström:* Jag skulle tro att det var ganska litet. Av naturliga skäl vände sig journalister i första hand till utrikesministern, men ett påpekande har jag redan gjort beträffande Wretborns inlägg.

*Karin Ahrland:* Det var alltså inget inlägg om u-båtarna?

*Lennart Bodström:* Nej, det fanns säkerligen ingenting som stred mot vad de i övrigt hört mig säga vid otaliga tillfällen.

*Olle Svensson:* Får jag ställa en allmän fråga. Lennart Bodström har varit ordförande i TCO, där Journalistförbundet ingår. Han har då haft en mycket liberal inställning till yttrandefriheten. Har dessa omständigheter medfört att utrikesministern vill ha några förändringar i lagstiftningen på detta område?

*Lennart Bodström:* Nej, absolut inte. Journalister och myndigheter har två helt olika uppgifter. Om dessa två sidor inte gillar varandra hundra procentigt, ser jag det mer som ett hälsotecken än som en olycka.

*Bertil Fiskesjö:* Med hänsyn till talet om en grå zon vill jag fråga vilken utrikesministerns inställning är till meddelarskyddet.

*Lennart Bodström:* Meddelarskyddet motiverades på sin tid med att många människor kunde stå i ett beroendeförhållande som gjorde det farligt för dem att avslöja saker som ändå borde komma fram. Man tänkte på en hyresgäst som kunde bli uppsagd om han klagade på sin bostad – det var naturligtvis före den nuvarande lagstiftningen – eller en anställd som kunde bli uppsagd om han klagade på sin arbetsplats. Andra beroendeförhållanden kan också tänkas.

Allmänt sett menar jag att det också i det som myndigheter sysslar med finns saker som bör komma fram fastän de kanske är hemligstämplade av myndigheterna. Jag säger också i artikeln i UD-kuriren att jag tycker att man hemligstämplar för mycket inom utrikesdepartementet. Där ligger ett fel.

Att inskränka meddelarskyddet tycker jag vore allvarligt. Men även om meddelarskyddet finns lär väl ingen kunna förneka att det är min uppgift att se till att förhållanden som rör rikets säkerhet eller förhållandet till främmande makt och som vi har beslutat skall vara hemliga också förblir hemliga.

*Olle Svensson:* Därmed kan vi lämna punkterna 1 och 6. Vi kan nu återgå till de punkter som berör utrikesaffärer, punkterna 2-5 och 8-9.

*Carl-Johan Åberg:* Jag skall börja med att tala om en sak som inträffade i går. Min kollega Gösta Edgren var här och redogjorde för en del av dessa frågor inför utskottet i går. Bara ett par timmar efter det att han hade lämnat utskottet blev han uppringd av en journalist på en av de större kvällstidningarna i Stockholm, en journalist som har spelat en aktiv roll i ett av dessa ärenden. Denne journalist läste upp ett uttalande som Gösta Edgren igenkände som identiskt samma ordval som han hade använt i utskottet. Journalisten ville ha kommentarer och förtydliganden.

Anledningen till att jag kom hit litet sent är att jag på morgonen försökt få tag på landsortsupplagan av tidningen för att se vad journalisten gör av det i dagens nummer, men det gick inte. Trots att tidningen var färdigtryckt lämnades den inte ut till mig.

När vi har lämnat över informationsmaterial till utskottet har vi utgått från som någonting självklart och inte ansett oss behöva framhålla att dessa informationer, som på vissa punkter är utomordentligt känsliga utrikespolitiskt och utrikeshandelspolitiskt och som är utomordentligt känsliga för inblandade svenska företag, icke får föras vidare. Inte minst ur min egen synvinkel skulle det vara olyckligt om jag, som är här för att skapa klarhet i vissa frågeställningar som trots mycket promemorieförfattande är oklara, skadade svenska intressen genom att lämna upplysningar som inte stannar inom detta rums väggar. Då får jag sannolikt själv höra förebräelser för att ha åstadkommit detta. Därför vädjar jag om att det jag säger får stanna i detta rum. Jag säger det med anledning av det som inträffade i går.

*Olle Svensson:* Med anledning av detta vill jag säga att vi har vidtagit särskilda försiktighetsåtgärder när det gäller handlingar som vi har fått del av. Jag vill också för formens skull på nytt erinra om att vi lyder under särskilda bestämmelser när det gäller tystnadsplikt.

*Carl-Johan Åberg:* Vi har beretts tillfälle att i olika former skriva underlag för besvarande av frågorna, och jag vill inte ta någon del av tiden i anspråk med att rekapitulera det. Jag tycker det är lämpligare att ni med utgångspunkt från det material som redan är inlämnat ställer frågor om det som fortfarande kan vara oklart.

*Olle Svensson:* Under punkt 2 har vi fått ganska utförliga redovisningar vid tidigare utfrågningar. Vi kan därför övergå till punkt 3, som berör Algeriet.

*Anders Björck:* Jag har ett antal frågor som gäller Algerietfrågan.

Först skulle jag vilja fråga både utrikesminister Bodström och statssekreterare Åberg, när de först kom i kontakt med den här historien. När blev ni uppmärksammade på att någonting höll på att hända, dels BPA:s mellanhanden med de algeriska myndigheterna, dels den kredit som vi har diskuterat?

*Carl-Johan Åberg:* Det finns klarlagt i promemorian att för mitt vidkommande blev BPA-frågan anhängiggjord redan hösten 1982 genom att jag kom i kontakt med det önskemål som ledningen för företaget inkl. dess styrelseordförande framförde till den nya regeringens representanter om att få viss hjälp i tvistefrågan.

Kreditfrågan anmäldes som en angelägen fråga redan vid de första genomgångar som vi hade på det gamla handelsdepartementet under hösten 1982. Det var väl känt att Algeriet tillhörde de länder där man inte kunde komma in med storprojekt om man inte gav mjuka lån, dvs. lån med särskilt förmånliga räntevillkor.

Det ställdes på sin spets när min motpart, den algeriske statssekreteraren för utrikeshandel, besökte Sverige. Han var dock inte statssekreterare i svensk mening – han var tillika medlem av regeringen och chef för sitt departement – men hans officiella titel var statssekreterare, och han ansågs vara min motpart. När han besökte Sverige i mitten av december 1982 såg man slutet på den tidigare ramkrediten. Det var fråga om att förnya den, och då kom dessa frågor upp till ytan.

*Lennart Bodström:* Jag kom i kontakt med BPA:s problem i samband med att jag tillträdde befattningen som utrikesminister. Det blev genast klart att vi borde stödja företagets anspråk på att få omförhandla, eftersom de förutsättningar som hade gällt när det ursprungliga avtalet ingicks hade brutit. De algeriska företagen hade inte förmått leverera materiel i den utsträckning och i den kvalitet som man hade utgått från.

Den enda kontakt jag egentligen har haft med ärendet personligen är att jag vid olika tillfällen försökt övertyga algeriska ministrar att man borde ha förståelse för BPA:s önskemål om en omförhandling. Frågan om krediter har inte diskuterats i samtal som jag har haft.

*Anders Björck:* Om jag rätt förstod Edgren i går – vi har av naturliga skäl ännu inte någon utskrift av vad han sade – har regeringen enligt honom varit inkopplad på det här ärendet, och det brev som Öberg skrev och som avsändes den 26 november till Oubouzar var uppenbarligen godkänt av den svenska regeringen. Vilken form av beslut föreligger från det Öberg var kallad till Stockholm till dess han instruerades om att avsända ett sådant brev med kreditlöftena?

*Lennart Bodström:* Vad Öberg gör är att tala om vilka möjligheter som eventuellt kan uppstå under förutsättning av att ett antal affärer går i lås. Men det förutsätter att dessa affärer lyckas. Jag har också talat med algeriska

ministrar om andra ärenden, t. ex. Ericsson-koncernens intresse av att få utföra arbeten, men vilka kreditvillkor som då skulle gälla har inte jag diskuterat.

*Carl-Johan Åberg:* Man måste göra en klar åtskillnad mellan de två olika krediterbudanden som diskuteras i de två breven. Det är tekniskt inte lätt för dem som vanligen inte följer detta att ha det klart för sig, men för ställningstagandena på denna punkt är det mycket viktigt att man håller de två ärendena isär.

Det erbjudande som vi hade diskuterat bestod av två delar. Den ena gällde en ramkredit, som skulle ersätta den ramkredit som hade givits av en av de tidigare borgerliga regeringarna och som utgick sommaren 1983 och som man behövde fylla på. Den frågan ligger inte i utrikesdepartementet, utan det är i sista hand en fråga för finansdepartementet. Redan tidigt under hösten 1983 i anslutning till blandkommissionens möte, som ägde rum i september och som jag också har redogjort för i promemorian, hade vi underhandsdiskussioner med dem som handlägger detta i finansdepartementet. Innan brevet skrevs i sina olika former hade vi kontakter med finansministern och med hans statssekreterare Bengt K. Å. Johansson i den frågan. På den punkten förelåg en beredvillighet från finansministerns sida att göra kreditåtaganden på samma sätt som hade skett flera gånger tidigare. Det var ett konkret åtagande, som måste klart förankras i ett departement och sedan göras till föremål för en vanlig beredning innan ett regeringsbeslut kan tas.

När det däremot gällde BITS-krediterna vet ni att det varit oklarheter om hur den franska texten skall tolkas, men det var icke någonting annat som ställdes ut än en *möjlighet*. Och den möjligheten står inskriven i riksdagsbeslutet och författningarna om BITS. Det var helt enkelt ett erbjudande åt algerierna att komma in med ansökningar, som sedermera skulle prövas av BITS styrelse. Därför var inte den delen av erbjudandet föremål för samma handläggning inom regeringskansliet som ramkredit blev.

Det tillhör också historien att ramkrediten aldrig accepterades, för under tiden hade andra fortsatt eroderingen av den algeriska marknaden och gjort att detta erbjudande om en ny ramkredit, som Kjell-Olof Feldt hade accepterat att de skulle få, inte var konkurrenskraftigt längre. Kvar stod då endast möjligheten via BITS.

*Anders Björck:* Det står i det första utkastet till brev från Jean-Christophe Öberg till Oubouzar den 23 november 1983: "Som följd av ert samtal i Stockholm med statsminister Palme och statssekreterare Åberg har jag äran meddela er att jag fått mandat av regeringen . . ."

Det brevet sändes inte. Däremot sändes ett brev senare, som var något annorlunda formulerat. Där talas om att man hade fått instruktion av regeringen att erbjuda vissa saker.

Måste ändå inte detta att man har fått mandat resp. att man har fått instruktioner från sin regering tolkas så att ett formellt regeringsbeslut

föreligger? När fattades i så fall det regeringsbeslutet att bemyndiga ambassadören i Alger att göra utfästelser av det slag som här har förekommit?

*Lennart Bodström:* Vad som skall granskas här är väl de faktiska regeringsbesluten. Det har naturligtvis inte fattats något formellt regeringsbeslut om detta, utan i de samtal som har förekommit har man diskuterat vilken kredit som högst kan vara tänkbar. Den informationen har man vidarebefordrat, men beslutet måste ju fattas av de behöriga myndigheterna. Formuleringen kan inte uppfattas så bokstavligt att man utgår från att det är ett regeringsärende. Jag vill påpeka att diplomater använder detta språk. De säger "my government" utan att saken för den skull behöver ha behandlats i regeringen, utan det står som ett uttryck för den svenska staten.

*Anders Björck:* Vi vet vad vi skall granska i konstitutionsutskottet. Jag måste konstatera att något formellt regeringsbeslut om att göra dessa erbjudanden inte föreligger.

Får jag i anslutning därtill fråga, om den här saken varit föremål för allmän beredning?

*Carl-Johan Åberg:* I den kopia som är överlämnad till utskottet av Jean-Christophe Öbergs första utkast kan de som läser noggrant se att vissa avsnitt är förstreckade. Det är en kopia av mitt exemplar, och det är med min handstil som det står "BITS" och "Gösta Edgren". Detta blev föremål för en intern beredning inom kanslihuset. Det visar att vi hade en gemensam beredning inom kanslihuset.

Sedan till den formella frågan. Det sker ett förhandlande mellan Algeriet och Sverige, ett förhandlande som började med Oubouzars besök i Stockholm strax före jul 1982 och som i viss mening ännu inte är avslutat. När det blir ett regeringsärende är när det träffas en överenskommelse. Man kan inte i varje steg fatta regeringsbeslut, men om det blir en överenskommelse av måste man föra ärendet genom regeringen. Den andra vägen, som herr Björck är inne på, tillämpar vi inte i något sammanhang.

*Anders Björck:* Då vill jag citera vad Jean-Christophe Öberg sade här. Jag frågade honom vems idén till en sådan kredit var, och han sade att det i hög grad var ambassadens i Alger idé. Då frågade jag: "Det var alltså ett initiativ från ambassaden som underställdes Åberg. Kan man utgå från att Åberg hade förankring här hemma, och grundade han sitt klartecken på någon instruktion?" Då svarade ambassadör Öberg: "När jag får en instruktion från departementet i Stockholm har jag inte för vana att ifrågasätta den."

Jag drar slutsatsen att Öberg tolkar det så att han hade fått en instruktion från Stockholm att gå vidare. Då måste jag fråga, vilka i Stockholm som hade varit med om att fatta detta beslut. Vi kan lämna därhän i vilka formella former det hade skett. Var det uteslutande statssekreterare Åberg, eller hade man inom regeringen varit med om att ge klartecken?

*Carl-Johan Åberg:* Jag skall inte gå i svaromål mot vad Öberg har sagt och tala om den roll ambassaden i Alger spelar. Den spelar dock en viktig exportfrämjande roll, vill jag säga, som förklarar en hel del av de betydande framgångar som svensk exportindustri har haft i Algeriet.

Jag som tjänsteman hade att följa upp blandkommissionens möte. Det var två regeringsdelegationer från Algeriet resp. Sverige som hade sammanträtt. Därvid upprättades ett mycket omfattande protokoll där man kom överens om att vissa saker skulle göras som förhandlingarna hade gällt. Protokollet undertecknades på den svenska regeringens vägnar av Mats Hellström, som var därtill befullmäktigad. Sedan ankommer det på mig som statssekreterare att sätta olika aktiviteter i verket.

Det var som ett led i detta arbete som Oubouzar återvände till Stockholm i november 1983 för att fortsätta förhandlandet. Inte heller det är exempellöst, utan det händer ofta.

— — —

Man måste göra vissa övergripande ställningstaganden, och det var i den andan som vi kom överens efter Oubouzars besök om att konkretisera det som redan hade fastlagts genom blandkommissionens mötesprotokoll. Det är den fasta grunden för det fortsatta agerandet under hösten och under våren.

*Anders Björck:* Kan man tolka detta så att åtminstone utrikeshandelsminister Mats Hellström var informerad, innan Öbergs brev skulle avsändas, både om innehållet och om att det skulle avsändas?

*Carl-Johan Åberg:* I grova drag, även om vi inte underställde utrikeshandelsministern formuleringarna.

*Anders Björck:* Men därutöver var det inom regeringen bara utrikesministern som var informerad om att ett brev skulle gå?

*Lennart Bodström:* Jag har inte studerat de detaljerna så noga. Jag tror att brevväxlingen förekom då jag var på resa i Kina och att någon annan – troligtvis Mats Hellström – upprätthöll min befattning. Vi brukar nämligen växla.

*Carl-Johan Åberg:* Jag sade tidigare att finansministern självfallet var underrättad om detta.

*Anders Björck:* Vem var den ursprunglige idégivaren till att ställa krediter av denna omfattning till Algeriets förfogande – var det Jean-Christophe Öberg, eller var det någon annan?

*Carl-Johan Åberg:* Det var statssekreterare Oubouzar.

*Anders Björck:* När fick ni reda på detta i Stockholm och i vilken form?

*Carl-Johan Åberg:* Vid förhandlingarna i december 1982.

*Anders Björck:* Får jag gå över till BITS.

Anser ni att det var rimligt att BITS fick besked först vid sitt sammanträde den 7 december om att kreditlöften av det här slaget hade givits, och varför gavs ingen information i förväg?

*Carl-Johan Åberg:* Detta skötte inte jag, eftersom BITS handläggningsmäsigt hör till u-avdelningen under Gösta Edgren.

---  
Jag tror inte – men det är en fråga om tro – att Ingvar Karlén var indragen i frågan om brevväxling. Däremot följde BITS kansli nära de tidigare samtalen med algerierna, och BITS var även representerad vid blandkommissionens möte i september. Att algerierna hade sådana önskemål var alltså väl känt av BITS. Att vi hade planer på att försöka stimulera svenska exportaffärer vägen via BITS var också väl känt för BITS styrelse.

Utskottet bör ha klart för sig att BITS styrelse då bestod av regeringsrepresentanter. Två departementsråd representerade handelsavdelningen, av vilka den ene är vice ordförande. Chefen för H-3, den bilaterala enheten, är den andre som är med i BITS styrelse. Gösta Edgren har två medarbetare i styrelsen. Vidare är finansdepartementet representerat. BITS styrelse bestod alltså då i huvudsak av kanslihusjämsmän.

*Anders Björck:* Fanns det alltså i BITS styrelse flera representanter t. ex. för handelsavdelningen som var informerade om vad som var på gång innan BITS styrelse inkl. ordföranden och kanslichefen fick besked den 7 december?

*Carl-Johan Åberg:* Jag vill hävda att BITS styrelse visste att det var någonting på gång med Algeriet, men jag kan inte uttala mig om huruvida alla visste exakt lika mycket. Det departementsråd som är enhetschef för den byrå inom handelsavdelningen som handlägger Algerietfrågor vet naturligtvis i den kapaciteten – det följer av hans ämbetsbefattning – mer om hur frågan ligger till än de andra. Kunskapen är inte jämnt fördelad.

*Anders Björck:* Jag har framför mig utskrift av utfrågningen av Ingvar Karlén. Där frågar jag: "Den första kontakten var uppenbarligen den 7 december, samma dag som styrelsesammanträdet hölls?" Då svarade Karlén: "Det är riktigt."

Vi granskar ju även administrativ praxis i detta utskott. Hade det inte varit rimligt att BITS ordförande och kanslichef hade fått information före styrelsemötet, eftersom det är BITS som formellt fattar beslutet?

*Carl-Johan Åberg:* I en viss mycket allmän mening kan jag hålla med herr Björck om att man aldrig kan informera nog mycket, men tid och andra arbetsuppgifter sätter hårdhänt gränser. Jag upprepar det som jag har sagt, nämligen att Gösta Edgren informerade i varje fall BITS kanslichef, kanske inte om brevet, men väl om att det var en aktivitet på gång med Algeriet.

*Anders Björck:* Vilka kontakter förekom med statsrådsberedningen i detta ärende? Är det normalt att statsråd blir informerade om denna typ av kreditärenden?

*Carl-Johan Åberg:* Jag är inte övertygad om att statsrådsberedningen var informerad om själva kreditärendenas behandling. Det vågar jag inte säga.

*Anders Björck:* Jag har framför mig en handling från den 14 december från handels- och u-avdelningarna. Den har en lång delgivningslista som börjar med Stefan Noréen, SB – det betyder väl statsrådsberedningen. Meddelandet börjar med "vårt chiffer 167 samt ert enclair 325 för ambassadören från handels- och u-avdelningarna, avsänt i Stockholm den 14/12 1983".

Där står det: "Ditt brev till Oubouzar den 26 november har varit föremål för ingående överväganden hos berörda tjänstemän i departementet och myndigheten." Detta är nr 6 i den förteckning över handlingar som vi fått från Jörgen Holgersson.

*Carl-Johan Åberg:* Det vågar jag inte svara på. I statsrådsberedningen finns ett antal tjänstemän som har till uppgift att vara informerade om vad som händer inom olika departement, och Stefan Noréen är den person i statsrådsberedningen som följer utrikeshandelsfrågorna. Jag vågar inte svara för hur regelbundet han står på delgivningslistorna, men med tanke på den omfattande delgivning i övrigt som enligt denna lista har skett skulle det varit anmärkningsvärt om Stefan Noréen hållits utanför informationen.

*Anders Björck:* Har handelsavdelningen givit statsrådsberedningen särskild information eller briefing just i det här ärendet?

*Carl-Johan Åberg:* I kreditfrågor och BITS-frågor kan jag inte erinra mig att det har varit några särskilda beredningar eller någon särskild föredragning i statsrådsberedningen.

*Anders Björck:* Vilken kontakt och information har utrikesministern och statssekreterare Åberg fått från BPA som företag om dess problem i Algeriet?

*Lennart Bodström:* Det har varit alla de bekymmer som hänger samman med att algerierna inte har förmått uppfylla sin del av kontraktet, således att leverera rör vid fastställda tider och av erforderlig kvalitet. Det har försakat stora bekymmer. Men det måste påpekas att vi skulle ha biträtt vilket företag som helst som haft besvär. Inte minst statssekreterare Åberg har fått göra åtskilliga uttryckningar för att stödja företag i deras försäljningsansträngningar. De flesta företagen är privatägda.

*Anders Björck:* Finns det någon parallell där något privat företag, som utrikesministern sade, har fått en motsvarande behandling?

*Lennart Bodström:* I varje fall har det företagits betydligt längre resor än till

Algeriet för att stödja företag, men jag tycker inte att jag nu skall namnge dem. Det har gällt både Asien och Latinamerika.

*Anders Björck:* Vilka företrädare för BPA har utrikesministern och statssekreteraren sammanträffat med? Har ni haft kontakt t. ex. med BPA:s styrelseordförande?

*Lennart Bodström:* Det är naturligt. I ett bolag är det ordföranden och verkställande direktören som företräder bolaget utåt, så det är framför allt de två personerna som jag haft kontakt med. Kanske har det varit någon tekniker eller ekonom med ibland.

*Anders Björck:* Vilka önskemål har då framförts om hjälp från den svenska utrikesrepresentationen?

*Lennart Bodström:* Att den skall övertala den algeriska regeringen att ingå i nya förhandlingar med BPA om ett avtal.

*Anders Björck:* I ett telegram den 7 december från statssekreterare Edgren uttrycks stark kritik mot det brev till Oubouzar som är daterat den 26 november 1983. Man menar där att brevet av den 26 november är väl frikostigt med löften eller åtminstone uttrycker sig mycket oklart. Delar utrikesministern och statssekreterare Åberg de kritiska bedömningar som finns i detta telex av den 7 december vad gäller brevet?

*Lennart Bodström:* Det är ingenting ovanligt att uppgifter som man lämnar kan behöva kompletteras och förtydligas genom ett nytt brev eller telegram. Det är vad som har skett här. Det måste vara mycket vanligt också på andra håll att man ger vissa besked men sedan finner att förtydliganden behöver göras för att mottagaren klart skall förstå vad det är fråga om.

*Carl-Johan Åberg:* Jag återkommer till det jag sade nyss. Vi måste ha den bild klar för oss som man hade på algeriskt håll. Algerierna ville ha en ramkredit på ungefär en miljard som skulle ges på s. k. mjuka villkor.

Då konstaterade vi att det inte går, att vi inte har den typen av krediter. Skulle vi komma i närheten av en uppgörelse fick vi dels ge en ramkredit från SEK – det halvstatliga kreditorganet Svensk Exportkredit –, dels erbjuda efter prövning i varje enskilt fall möjligheter via BITS.

---  
Detta är en svår materia. Det är ingen tillfällighet att trots att frågan har stötts och blötts i tidningar och diskuterats i utskottet, har det sagts mig att det fortfarande ställs frågor i detta utskott som visar att man inte har lyckats hålla de båda sakerna isär. Det är detta som i grund och botten förklarar brevväxlingen och behovet av ytterligare förtydliganden.

*Olle Svensson:* Jag är mån om att ställa en fråga som hänger samman med att det är regeringens handlande vi granskar. Jag har uppfattat att regeringen

står bakom den precisering som man har ansett vara nödvändig. Man kan alltså inte säga att regeringen mera företräder det som står i Öbergs första brev, utan det är detta sammantaget, med den precisering som gjordes efter det första brevet, som ger uttryck för regeringens uppfattning?

*Carl-Johan Åberg:* Ja.

*Anders Björck:* På tal om att hålla isär: Har det varit några problem att hålla isär BPA:s affärer och frågan om krediter?

*Carl-Johan Åberg:* Inte för oss, men tydligen för andra.

*Anders Björck:* Det finns alltså inget som helst samband mellan de här två sakerna?

*Carl-Johan Åberg:* Nej.

Tillåt mig att utveckla detta något. Det tillhör min vardag att ha flera parallella förhandlingar pågående med ett och samma land.

---  
Vi kan inte försätta oss i den situationen att vi på grund av att vi förhandlar om ett svenskt företags utestående skulder drar oss tillbaka från våra ansträngningar att få nya affärer, i varje fall inte från sådana nya affärer som vi har rimlig chans att få betalt för, även om ett betalningsproblem i ett land alltid är en signal att man skall iaktta försiktighet.

Vi kan inte heller vända på det och säga att på grund av att vi vill främja exporten för t. ex. Ericsson eller ASEA skall vi lämna ett svenskt byggnadsbolag i sticket. Det ingår i våra ämbetsåligganden att driva båda sakerna parallellt.

Det var vad som hände i Algeriet. Vi hade två parallella händelseförlopp. Det är nog en realitet som vi i denna onda värld får leva med ett bra tag till innan skuldskrisen är ur världen.

*Karin Ahrlund:* Jag vill gärna veta om BPA har fått betalt för den skuld som var upphovet till denna anmälan.

*Carl-Johan Åberg:* Icke en dinar har företaget fått betalt för detta. Jag träffade i tisdags och onsdags den algeriske hydraulikministern, som väl att märka är en annan än när det egentliga arbetet pågick, och förhandlade på nytt.

Låt mig skriva litet historia om vad som har hänt. Efter olika insatser hösten 1983 lade BPA ned arbetet på den s. k. perimetern, dvs. rörledningen – inte på själva dammen, utan det arbetet fortsatte. Orsaken var den som utrikesministern anförde tidigare, att rören inte höll. Man fann att man inte kunde fortsätta på detta vis, och så tillsattes den s. k. förlikningskommission som fick i uppdrag att försöka förlika de stridande parterna: hydraulikministeriet och det svenska företaget. Den kom ingen vart. Till slut tvingades BPA

återuppta arbetet, eftersom BPA hade kvar hela kostnaden – svenskarna bodde där men hade ingenting att göra. Det är den s. k. överenskommelsen från den 15 januari, som man gick ut med den 20 januari 1984. Det var en överenskommelse som endast innebar att BPA skulle återuppta arbetet. Man skulle inte längre behöva stå för kostnaden för söndriga rör, vilket i och för sig var ett åtagande av betydelse från algeriskt håll. Men skadeståndet om 92 miljoner dinarer, som då motsvarade 150 milj. kr., reglerades inte, utan man sade att det fick företaget och ministeriet förhandla om. En överenskommelse skall vara träffad till den 1 juli. Sedan lämnade vi BPA under det halvåret.

Dagarna före halvårsskiftet anfördes det att man inte kommit någon vart.

Vi sade: Försök igen! Vi gick på algerierna, och de sade att man skulle försöka få detta färdigt till den 1 januari 1985. Den 1 januari 1985 befann sig styrelseordföranden och verkställande direktören i Alger – ingenting hade hänt.

Sedan har vi haft annat för oss. Det är först nu i veckan som jag i samband med andra exportaffärer har åkt ner. Jag skulle inviga den svenska paviljongen på Algermässan i måndags och då tog jag på nytt upp frågan.

Fortfarande har denna överenskommelse icke givit upphov till utbetalning av en enda dinar. Vilka konsekvenser det får för BPA:s ekonomi får ni fråga BPA om.

*Olle Svensson:* Jag anser att vi nu är färdiga med den punkten.

Nästa punkt gäller exportkredit till Nicaragua.

*Lennart Bodström:* Den saken har jag berört i en kammardebatt den 7 december, och jag har ingenting att tillägga utöver vad kammarens protokoll innehåller.

*Olle Svensson:* Då lämnar vi den punkten.

Sedan har vi frågan om de s. k. u-garanterade krediterna till Vietnam. Finns det några kommentarer eller ytterligare synpunkter på det ärendet? – Om inte, lämnar vi den punkten.

Vi skall i detta sammanhang också behandla frågan om oljeförhandlingar med Iran.

*Bertil Fiskesjö:* I den frågan har vi haft tillfälle att höra synpunkter från Gunnar Nordbeck. I anslutning till den redovisning som vi fick från honom och vad som varit känt från pressen vill jag ställa några frågor, i första hand till statssekreterare Åberg, som varit inkopplad på det ärendet.

Vilka är de grundläggande skälen till att regeringen beslutat att ge överstyrelsen för ekonomiskt försvar en direkt order att inköpa en så stor kvantitet olja från Iran, olja som enligt överstyrelsens egen bedömning inte behövdes?

*Carl-Johan Åberg:* Upprinnelsen till detta finns att söka under åren kring

1980, när den dåvarande regeringen styrde över en betydande del av överstyrelsens uppköp till Iran. Det var under en period då överstyrelsens lager fortfarande byggdes upp.

När jag våren 1983 gjorde ett besök i Teheran som ledare för en handelsdelegation tog iranierna mycket snabbt upp frågan med hänvisning till den tidigare upphandling som den svenska överstyrelsen för ekonomiskt försvar hade gjort. I protokollet som vi undertecknade efter mötet står det – där var jag försiktig med formuleringarna – vad iranierna är intresserade av att köpa från Sverige. Jag ville gardera mig för att det i första hand bör vara en uppgift för företaget och inte för staten att stå för handeln.

När jag kom hem hade riksdagen nyligen fattat beslut om att ÖEF:s oljeupphandling skulle fortsätta. Regeringen fick ett uppdrag av riksdagen att fullfölja detta, och uppdraget lades sedan på överstyrelsen under sommaren 1983. Nordbeck har sagt till mig att han försökt klargöra för utskottet att det då fortfarande icke rådde något tvivel om att överstyrelsen behövde olja. Med ledning av detta riksdagsbeslut och regeringsbeslutet om upphandling uppdrog vi åt ambassadör Bundy i Teheran att meddela Adabili att det nu skulle ske en upphandling av olja från Sverige. Det noterades av iranska utrikesdepartementet som ett åtagande från svensk sida, och det låg också ett svenskt regeringsbeslut bakom.

Regeringen hade till sitt beslut knutit olika villkor, bl. a. att handeln skulle ske i samband med kompensationsaffärer. Det hade vi tagit från den tidigare regeringens handläggning av motsvarande ärende.

Sedermera, under september-oktober, när beslutet skulle omsättas i praktiken, uppstod vissa problem på två sätt. Det visade sig när vi såg på de tidigare affärerna att uppköpen hade gjorts på ett sätt som i varje fall vi inte kunde acceptera med hjälp av det då helt privata kompensationsföretaget SUKAB. SUKAB hade debiterat de exportörer som hade fått favörer av dessa köp en avgift som icke hade hamnat hos staten utan hade stannat hos SUKAB, enligt uppgift för täckande av dess kostnader. Jag sade – och det är jag beredd att ta ansvar för – att vi inte kan försvara den typen av affärer. Det ledde till den komplikationen att SUKAB sade att företaget inte kunde medverka i kompensationsaffärer utan att få betalt.

---  
Det var då vi kom in i den process som Nordbeck har försökt klargöra. Då måste regeringen fatta ett nytt beslut och upphäva kopplingen till kompensationsaffärerna via SUKAB och göra detta till en ren och rak oljeaffär. Det sammanföll i sin tur med att tveksamhet uppkom om huruvida oljan behövdes.

Det var då regeringen föreskrev att uppköpet måste ske – det hade inte varit kristallklart uttalat tidigare – på sådant sätt att man vid en återförsäljning icke skulle behöva registrera några förluster. Efter det att regeringen fattat dessa beslut uppdrogs det åt ÖEF och så småningom Svenska

Petroleum att fullfölja dessa uppköp. Det har ännu inte gått att åstadkomma dem kommersiellt.

Adabili var i Stockholm i februari i år, och jag förmedlade då en kontakt mellan SP:s oljeuppköpare och en representant för det iranska oljemonopolet som var med i Stockholm. De förhandlade utan att komma till resultat.

Sedan dess har enligt vad jag fått mig berättat SP varit i Iran utan att komma till något avslut. Därvid är det fortfarande. Det har icke skett något uppköp. Den dag det sker ett uppköp skall det ske på sådana villkor att man vid återförsäljning kan få tackning för sina kostnader. I så fall har man uppnått två saker: vi har fullföljt vårt åtagande mot Iran, även om det är nattståndet, och vi har inte orsakat staten några kostnader.

*Bertil Fiskesjö:* Enligt vad Nordbeck omtalade när han var här var risken för förluster uppenbar. Enligt ett visst sätt att räkna skulle förlusten kunna uppgå till 40 milj. kr., men siffrorna är litet osäkra. Under alla omständigheter rör det sig om tiotals miljoner kronor som man skulle förlora på affären enligt överstyrelsens bedömning.

Då vill jag fråga hur man kan förena de båda målsättningar för affären som vi nu har fått höra: dels att den skall fullföljas, dels att den skall ske på kommersiellt acceptabla villkor. Anser statssekreterare Åberg att det går att i nuläget förena de förutsättningarna?

---

*Bertil Fiskesjö:* Anser ni att det helt allmänt är rimligt att överstyrelsen skall vara ett oljehandelsföretag som köper in olja som man inte behöver för sina egentliga uppgifter och sedan säljer på öppna marknaden?

*Carl-Johan Åberg:* Det kan knappast vara någon av överstyrelsens huvudsakliga uppgifter.

*Nils Berndtson:* Jag vill också ställa en fråga i samband med de handelspolitiska bedömningarna av det verkliga oljebehovet. Förekom det någon bedömning av det verkliga oljebehovet när de handelspolitiska avgörandena gjordes?

*Carl-Johan Åberg:* Den bedömningen skedde i Sveriges riksdag, som våren 1983 beslutade att oljeupphandlingsprogrammet skulle fortsätta. Det var först på hösten 1983 som denna tvekan uppkom. Jag försökte beskriva att vi när vi diskuterade den handelspolitiska aspekten inte hade någon anledning att ifrågasätta om oljan skulle behövas. Riksdagen fattade sitt beslut våren 1983, och regeringen fattade sitt konsekvensbeslut sommaren 1983 när det nya budgetåret började. Det var först på hösten, tre eller fyra månader senare, som denna tvekan uppkom. Hade våra ursprungliga planer på uppköp förverkligats med en gång under sommaren 1983, hade det då inte blivit något problem. Genom att vi hade denna komplicerade relation med

motköpsföretaget SUKAB, som jag gärna tillstår att vi inte kände till, blev det en betydligt mer komplicerad affär än vi trodde när vi gav oss in på den.

*Nils Berndtson:* Nu kom det att sammanfalla med den tidpunkt då man skulle sälja ut olja och minska lagren. Hade det inte motiverat en ändrad bedömning? Finns det några liknande fall där konsekvenserna har blivit sådana som i det här fallet, att man samtidigt köper in olja och säljer olja?

*Carl-Johan Åberg:* Problemet är om vi med bibehållen trovärdighet och utan negativa konsekvenser för svensk export kunde ta tillbaka det åtagande som hade gjorts sommaren 1983.

---

*Olle Svensson:* Därmed kan vi lämna den punkten och övergå till frågan om utbildning av iranska läkare eller tandläkare.

*Bertil Fiskesjö:* Även om det kan tyckas konstigt finns det en viss koppling mellan frågorna om oljeupphandling och utbildningsinsatser för iranier. Det är fråga om handelsförbindelser, kan man säga.

Nu vill jag fråga er som representanter för regeringen om ni anser att en utbildning av Khomeinyanhängare i Sverige kan betraktas enbart ur rent kommersiella synpunkter?

*Lennart Bodström:* Det här är inget regeringsärende som jag har kommit i kontakt med. Mitt under sommaren förra året då vi var ett fåtal tjänstgörande statsråd, blossade frågan upp genom att ett, som jag tror, landstingsägt företag diskuterade att ställa utbildningsplatser till förfogande. Min inställning var att regeringen inte skulle syssla med den saken annat än om det blev fråga om att medge inresa till landet och den frågan överklagades eller på annat sätt underställdes regeringen. Däremot skulle vi inte lägga oss i vilken verksamhet detta landstingsägda företag ägnade sig åt.

Men det går inte att så bekvämt komma undan. Även om det inte var ett regeringsärende och regeringen inte tänker syssla med det, blir man emellanåt intervjuad. I en intervju framhöll jag att företaget självt borde pröva saken. Bistånd kunde inte komma i fråga, utan här var det fråga om att ta betalt för utbildningen. Det hade också förekommit att vi i Uppsala mot betalning vårdat svårt gasskadade personer från Iran, av vilka flera avled. Några fördes också till Österrike.

I den allmänna diskussionen om detta framhöll jag att om vi utbildar läkare i Sverige utgår jag från att de får lära sig den etiska regel som säger att man vid meddelande av medicinsk vård försöker bota, alltid lindra och aldrig skada. Om den inställningen gjorde något intryck på dem under utbildningen i Sverige, vore det fördelaktigt.

Jag påpekade också att det var otillfredsställande att utbildning för sjukvård drogs in i den politiska debatten, eftersom man enligt olika konventioner som vi försöker få de krigförande i Mellersta Östern att följa är

skyldig att behandla även sina fiender väl, att förbinda och försöka rädda livet på dem som nyss försökte ta en själ av daga. Det är egentligen inget regeringsärendet som gäller utrikesdepartementet eller någon av dess avdelningar, bistånd har inte kommit i fråga, och det har inte varit aktuellt med något beslut.

Vi arbetar mycket med att åstadkomma ökad tjänsteexport, men det är ju en annan sak. Vi stöder försäljning av både privata och offentliga tjänster, men då stimulerar vi företag att arbeta i den riktningen och lägger oss inte i deras enskilda affärer.

*Carl-Johan Åberg:* Ett av de företag som varit verksamma på detta område är ett halvstatligt företag som heter Swedec där ec står för Education. Rösträtten för de statliga aktierna företräds av utrikesdepartementets handelsavdelning, och vi har en styrelserepresentant i företaget. Det är ett av de företag som har varit med i offertgivningen, och det var också till slut det enda kvarstående företaget, eftersom Swedec är det företag som företräder Sverige när det gäller att sälja utbildningstjänster.

Vi har inte ansett att det finns anledning att ingripa i den affären. Styrelsens ordförande Gunnar Heckscher har inte anhängiggjort frågan för utrikesdepartementets handelsavdelning, och vår styrelseledamot i Swedecs styrelse har inte ansett att det finns anledning att förhindra att denna affär fortsätter. Det är en affär i den meningen att man har lämnat en offert på tandläkarutbildning i Malmö tidigt i höstas. Sedan har iranierna inte avhört. Vi vet att Tyskland, Belgien, England och Frankrike har lämnat liknande anbud, men var de ligger prismässigt vet jag inte.

*Bertil Fiskesjö:* Här är det inte fråga om en vanlig utbildningsinsats för ett utvecklingsland, utan ärendet har andra dimensioner. Till saken hör att ett mycket stort antal läkare och tandläkare och andra intellektuella har avrättats eller jagats i landsflykt. Här rör det sig om ett slags ersättningsutbildning för dem som är villiga att bli hantlangare åt den barbariska regim som härskar i Iran för närvarande.

Hur som helst har det bland dem som skall direkt involveras i utbildningen uppkommit en stark opposition. De lärare som skulle bli engagerade har uppträtt på enig front och säger att utbildningen dels är etiskt stötande, dels kommer att bli svår att genomföra på grund av de restriktioner som skall gälla för utbildning och de motsättningar som kan tänkas uppkomma mellan Khomeinytrogna grupper och de iranska flyktingar som har flytt hit på grund av det läge som råder i Iran.

Såvitt jag förstår kan inte regeringen undgå att så småningom ta ställning till om det är ur allmänna synpunkter rimligt att en utbildning av det här slaget, som redan på planeringsstadiet är så kontroversiell, genomförs.

Skall jag då tolka det svar jag har fått så att regeringen inte har någon uppfattning i frågan?

*Lennart Bodström:* Jag vet inte hur många iranska studenter som befinner sig under utbildning i Sverige, men jag förstår att det är en hel del som genomgår svensk utbildning och förmodligen tillgodogör sig en hel del utbildningskostnader som svenska staten betalar för dessa studenter liksom för andra. Om de erhåller studiesocialt stöd och stipendier vet jag inte. Jag vet att det också utanför universiteten bedrivs utbildning där även studerande från Iran är verksamma.

Här var det fråga om en utbildning som skulle till alla delar betalas av den iranska staten och inte av de svenska skattebetalarna. Det var företag som skulle förmedla utbildningen.

Det kan inte vara någon angelägenhet för regeringen att förklara för företag vad de får göra och vad de inte får göra. Det är bäst att de följer sina egna bolagsordningar och anvisningar från styrelse och ägare och att de håller sig inom de lagar och förordningar som gäller. Någon kritik tycker jag inte skall riktas mot regeringen för att den inte blandar sig i företagets verksamhet, utan kritiken bör riktas mot företagen.

Kan företagen inte få tag på lärare, blir det ingenting av, eftersom man helt enkelt inte har de resurser man tänkte sälja.

*Olle Svensson:* Därmed kan vi anse att den punkten är färdigbehandlad.

Då återstår en enda punkt på frågelistan, nämligen om beslut beträffande visst ledamotskap i UD:s antagningsnämnd.

*Karin Ahrlund:* Jag tror att fakta i målet är ostridiga, nämligen att Hugo Lindgren har varit ledamot av antagningsnämnden, att han i somras skrev en artikel i Svenska Dagbladet i polemik mot Mats Hellström, att utrikesministern svarade och så småningom kallade upp Hugo Lindgren och bad honom lämna sitt uppdrag. Jag skulle vilja veta om detta skedde på grund av Hugo Lindgrens artikel.

*Lennart Bodström:* Min uppmärksamhet fästes vid Hugo Lindgrens existens först genom denna artikel som han har skrivit. Den har i och för sig ett anmärkningsvärt innehåll genom dess påstående att utrikespolitiken bedrivs mot bättre vetande: Han menar att man stöder från svensk sida alltid u-länderna även i insikt om att man skadar u-länderna därigenom. Tjänstemännen tar inte de ståndpunkter som de från rationella utgångspunkter skulle göra. Som kronan på verket exemplifierar Lindgren detta genom att hänvisa till vårt uppträdande mot Chile, där vi skulle ha stött en regim som var klart olämplig att leda landets öden och där enligt hans artikel förhållandena under Allende blev så kaotiska att folket till sist och med stor svårighet fick övertala militären att gripa in med de tragiska följder vi känner.

När jag läste den artikeln beslöt jag skriva ett genmäle – det lär knappast anses omotiverat. Jag författade också ett, som jag sände till Svenska Dagbladet och invände mot Lindgrens resonemang.

Jag fick ett svar från Lindgren. Hans inlägg slutade med att han hänvisade

till att han i sin ungdom hade skolats av två internationellt så erkända folkrättsexperter som Östen Undén och Sture Petrén och att det då vore för honom osportsligt att ta upp en diskussion i det här ämnet om folkrätt med mig. Inlägget var så utformat att jag ansåg att det inte borde besvaras.

I stället fick jag nu reda på litet mer om vem Hugo Lindgren var. Jag fick reda på att han var en äldre bankman som i sin ungdom hade lämnat utrikesdepartementet vid sådan tidpunkt att han knappast stod Östen Undén och Sture Petrén särskilt nära. Han lämnade tidigt departementet för att ta anställning som någon sorts internationell sekreterare åt bankdirektören Marcus Wallenberg. Efter Wallenbergs död var han på väg att lämna banken, och kontakterna med näringslivet hade blivit mindre.

Jag fick vidare höra att hans uppträdande i antagningsnämnden ständigt präglades av hänvisningar till hur det var i utrikesdepartementet för 25–30 år sedan och hur det enligt hans uppfattning också borde vara i fortsättningen. Jag ansåg inte precis att detta var en uppgift som ankom på en ledamot som skulle tillföra kunskaper om aktuella behov som näringslivet har av utrikestjänsten.

Det uppgavs också att detta hade lett till att man i den administrativa avdelningen hade övervägt att entlediga honom för länge sedan, redan 1978 eller 1979, därför att man ansåg att hans synpunkter tillförde nämnden så litet. När detta framfördes till utrikesminister Blix hade Blix menat att det var onödigt – han kunde få sitta kvar. Han fick också ett förnyat förordnande.

Genom de personförändringar som ständigt sker i utrikesdepartementet blev de här kunskaperna inte vidarebefordrade till mig. Ännu mindre kände jag till hans inställning till kvinnliga sökande, som inte var särskilt uppskattade. I ett porträtt av Lindgren som han tecknat i en tidning sägs att han är mycket road av att spela golf. Han har heller ingenting emot att kvinnor befinner sig i närheten, men de bör vistas mer i klubbhuset än ute på banan. Den inställningen tycks också präglade hans uppfattning om kvinnor i utrikesförvaltningen.

När jag därmed hade skaffat mig en bild av vilka kunskaper som Hugo Lindgren kunde tänkas tillföra nämnden bestämde jag mig för att undersöka om det inte kunde gå att få någon med mer aktuella erfarenheter från näringslivet. Vad som fordras av kunskaper om själva utrikesförvaltningen kunde tillföras nämnden av ordföranden, som är diplomat, och av expeditionschefen och andra som sitter i nämnden.

När jag hade funnit en lämplig kandidat – marknadschefen i Ericsson-koncernen, som vistas mycket utomlands och är i ständig kontakt med våra ambassader och konsulat – tyckte jag det var tid att kalla på Lindgren och ha ett samtal med honom. Han undrade om jag hade kallat på honom för att be om ursäkt för att jag hade varit så negativ i min svarsartikel. Det, sade jag, var inte det egentliga ärendet, utan jag ville snarare ifrågasätta om han var lämplig att ha uppdraget att pröva de sökande till utrikesdepartementet, framför allt med tanke på hans inställning till utrikespolitiken.

Han förklarade att om jag önskade att han skulle lämna nämnden, så skulle han göra det. Senare skrev han en ansökan om befrielse från uppdraget. Det skedde i november månad, och i december bifölls framställningen om entledigande, och en ny ledamot trädde till.

Jag anser att det är en obehaglig uppgift att be någon lämna sina arbetsuppgifter, men om vederbörande visar sig uppenbart olämplig för uppgiften, måste man ta det ansvaret. Gäller det en anställd, flyttar man vederbörande till någon annan uppgift som passar bättre – det sker likadant i myndigheter och företag. Här var det inte fråga om att lämna en anställning eller att mista något levebröd, utan det var fråga om att göra klart för honom att jag inte trodde att han hade så mycket att tillföra nämnden av just det kunnande som var avsett. Det resulterade i att han beslöt att begära sitt entledigande, vilket beviljades.

Han sade till mig när han gick att han inte avsåg att göra någon sak av detta eller ge offentlighet åt det. Det tycker jag är rimligt, eftersom Lindgren ju är en privatperson, som inte nödvändigtvis skall behöva utsättas för den offentliga granskning som en politiker måste finna sig i. Men om han nu har uppträtt utåt och klagat hos några, måste han finna sig i att man vid bedömningen av hans lämplighet för uppgiften tar med alla faktorer som bör spela en roll i det sammanhanget.

Mitt alternativ hade varit att 1984 låta honom stå kvar i ytterligare två år och göra intervjuer med de sökande och på grundval av sitt omdöme medverka till urvalet av departementets tjänstemän. Hade jag haft möjligheten att placera honom exempelvis i en byggnadsnämnd, hade han fått vara kvar i utrikesdepartementet men inte låtit honom syssla just med att intervjua sökande.

*Karin Ahrland:* Man kan ju möjligen undra varför inte Lennart Bodström tog reda på detta innan Lindgren omförordnades, men det är inte vad saken nu gäller.

Jag hoppas att vi kan vara överens om att den artikel som Lindgren har skrivit i varje fall i delar är referat av vad andra tycker om Sverige, inte vad Lindgren själv står för. Vissa saker tycks han däremot stå för själv, och vi kan t. o. m. vara överens om att ingen av oss vill stå för innehållet.

Jag skulle vilja veta vilka åsikter det är som Lennart Bodström anser bjärt avviker från regeringens syn i grundläggande frågor: är det Chile, är det röstandet om u-länder, är det båda delarna, eller är det mera?

*Lennart Bodström:* Det här var innehållet i vårt korta resonemang, där han hänvisade till sina kontakter för att visa hur man utomlands ser på den svenska utrikespolitiken. En genomgång av ambassadörernas rapporter, från Moskva, Washington och alla möjliga andra håll, ger inte den bilden. När jag påpekade detta, svarade Lindgren att de inte berättar hur det är och att de inte vill skriva sådant som är negativt. Det innebär alltså att jag skulle få en osannfärdig, tillrättalagd rapportering men få veta sanningen i det

material som Lindgren lagt fram.

När han säger att han refererar källor, som naturligtvis är anonyma, har jag ingen aning om ifall detta är riktigt. Jag tycker nog att påståendena borde ha underbyggts bättre. Vad han gör är att beskylla dem som arbetar i utrikesförvaltningen både för att rapportera fel och för att när de företräder Sverige ta ståndpunkt mot bättre vetande. Den inställningen anser jag inte bör föreligga hos dem som skall pröva kanske unga, nervösa sökande inför möjligheten att anställas i utrikesförvaltningen.

*Karin Ahrland:* Menar utrikesministern att det är fel om någon som har förtroendeuppdrag berättar vad han uppfattar att andra anser? Det är ju det som Lindgren i stora drag har gjort.

*Lennart Bodström:* Det är inte ett förtroendeuppdrag i den meningen att han skulle blivit vald av något organ. Vi har funnit det vara praktiskt att låta ett antal personer utifrån samhället medverka i urvalet av sökande, och då försöker man finna personer som är så lämpliga som möjligt.

Det går inte att begära att jag, när det framläggs en lista med förslag till ledamöter, misstänksamt skall kunna ana mig till än det ena, än det andra, utan jag måste förutsätta att jag får alla de upplysningar som är relevanta när beslutet fattas.

Av naturliga skäl bör man inte byta nämndledamöter för ofta, men inte heller för sällan, vill jag påpeka, för att få litet variation. Tre år har angivits som en normal period och ett par perioder kan följa på varandra. Ordförande och ledamöter utses för tre år. Det är också vad som kommer att gälla om det inte finns särskilda skäl för annat.

Nu vill jag påpeka att Lindgren själv har begärt sitt entledigande, låt vara naturligtvis i insikt om att hans insatser inte var uppskattade. Jag ville vara skonsam och nämnde därför för honom inte allt det som jag här har sagt till er. Han har själv begärt sitt entledigande, och det har han fått. Om han hade sagt att han ville sitta mandatperioden ut, hade vi fått ta under övervägande om man trots detta skulle entlediga honom, och då hade jag väl fått höra med någon juridiskt utbildad person vilka förutsättningar som i så fall förelåg.

*Karin Ahrland:* Jag måtte ställa mina frågor på ett konstigt sätt. Jag hävdar att Lindgren i sin artikel har refererat andra människors åsikter mer än sina egna, och jag undrade om utrikesministern tycker att det är fel.

Eftersom här stressas har jag bara en fråga till. Vi hörde – och det är riktigt – att han har kritiserat Sveriges röstande i FN när det gäller u-länderna. Madeleine Löfmarck, som varit den som uppmärksammat fallet Bai-Bang, får stanna. Vad är det för skillnad? Det ena u-landet som det andra.

*Lennart Bodström:* Frågan som gäller Madeleine Löfmarck är mycket enkel. Jag har också svarat på den i någon tidning. Jag har sagt att skulle Madeleine Löfmarck påstå att folket i Afghanistan kallade på Sovjetunionen för att ingripa och störta regeringen och att Sovjetunionen gjorde det med stor

tvekan, skulle jag kanske överväga om fru Löfmarck vore lämplig för sin uppgift. Men så illa har det inte varit. Däremot har hon kritiserat ett svenskt biståndsprojekt, och det må väl vara hänt. Det är rimligt, och vi försöker utbyta synpunkter om det.

*Karin Ahrland:* Lindgren har ju kritiserat vårt röstande beträffande u-länder emellanåt – inte varje gång. Det är precis samma sak som att man kritiserar ett svenskt u-landsprojekt, tycker jag. Jag vill veta var skillnaden ligger.

*Lennart Bodström:* Jag anser att det är en stor skillnad mellan att diskutera hur vi driver ett svenskt biståndsprojekt och att påstå att de svenska diplomaterna mot bättre vetande lägger sina röster till skada för utvecklingsländer.

*Olle Svensson:* Vi kan då anse utfrågningen vara avslutad. Jag ber att få tacka utrikesministern för hans drygt tre timmar långa medverkan i utskottet. Det är en värdefull information vi har fått som komplettering till det skriftliga material vi har.

*Bilaga A 12***Utfrågning av försvarsminister Anders Thunborg den 19 mars 1985 angående regeringens handläggning av fråga om kränkning av svenskt luftrum 1984-08-09 (punkt 12 b)**

*Anders Björck:* Jag ber att få hälsa försvarsminister Anders Thunborg välkommen till utskottet.

En av de granskningsuppgifter som vi har i år gäller regeringens handläggning av fråga om kränkning av svenskt luftrum den 9 augusti 1984. Det är den som har föranlett att vi har bett försvarsministern att komma.

Vi har en praxis i utskottet att ge den som är inbjuden tillfälle att lämna en inledande redogörelse om han eller hon så önskar.

*Anders Thunborg:* Det som vi kallar för Gotlandsincidenten var en allvarigare flygingcident. Den inträffade den 9 augusti förra året. Jag själv var på semester men fick ett telefonsamtal om att händelsen hade inträffat och var under utredning. Jag vill minnas att jag fick meddelandet av statssekreteraren eller chefen för internationella avdelningen – vi hade flera samtal de dagarna, så det är litet svårt att säga vem som ringde första gången och andra gången.

När det händer en incident skall överbefälhavaren göra en ordentlig utredning. Det var bl. a. två radarstationer som på svenskt håll hade följt händelsen. Det är en enkel sak att i ett sådant här fall konstatera att en kränkning har ägt rum. Det framgår klart av de filmer vi har. Däremot måste iakttagelserna utvärderas ordentligt för att man skall veta vad som hände och vilka flygplan som varit inblandade, och det tar alltid tid.

I det här fallet satte man alltså i gång en utredning. Efter några dagar bad utrikesdepartementet, som då hade kontaktats, att utredningen skulle påskyndas. Den 17 augusti överlämnades överbefälhavarens rapport till regeringen, och samma dag kallades Sovjetunionens chargé d'affaires Rymko till politiska avdelningen på utrikesdepartementet och delgavs muntligen den svenska rapporten.

Den 4 september kom Svojetunionens svar. Ni kommer säkert ihåg den mycket speciella förklaringen: "Meddelandet om att ett sovjetiskt flygplan skulle ha kränkt Sveriges luftrum den 9 augusti 1984 har inte bekräftats." Det var alltså en mycket speciell formulering man använde. Man avvisade inte anklagelsen fullständigt.

Efter detta gjorde utrikesministern samma dag en kommentar i Lunch-ekot, som också finns dokumenterad.

Den svenska regeringen och den svenska utrikesnämnden sammanträdde den 7 september. Det var den dagen då man vände sig till Sovjetunionen i den andra omgången. De fakta som fanns då redovisades i utrikesnämnden. Jag kommer speciellt ihåg att regeringen hade sammanträde, eftersom jag kallades hem från ett officiellt besök i Frankrike och kom hem på natten. Vi hade ett sammanträde på fredagsmorgonen den 7 september, och försvars-

staben och försvarsdepartementet höll en gemensam presskonferens den 7 september på eftermiddagen. Pierre Schori kallade upp Sovjetunionens chargé d'affaires Rymko, som delgavs den svenska reaktionen på det sovjetiska svaret.

Vi hade då också börjat undersöka rutinerna vid kränkningar av svenskt territorium. Vi gick tillbaka några år för att se efter hur man hade reagerat på kränkningar, hur många de varit och vad de andra länderna hade svarat på svenska hänvändelser. Man fann då att man borde se över rutinerna och också hur man skulle informera allmänheten. Statssekreteraren i försvarsdepartementet tillsammans med kabinettssekreteraren och statssekreteraren i statsrådsberedningen Ulf Larsson framställde tillsammans med försvarsstabschefen ett underlag åt regeringen.

Vi redovisade detta redan vid utrikesnämndens sammanträde den 7 september och kom sedan tillbaka till utrikesnämnden den 26 oktober, då regeringen lade fram ett förslag om handläggning och publicering av ärenden om kränkningar. Tidigare hade överbefälhavaren bara en gång om året redovisat dem i sin årsstatistik, men nu skulle man gå över till kvartalsstatistik, och allvarliga kränkningar (som erfarenhetsmässigt händer någon gång om året) skulle man rapportera omedelbart. Det visade sig att det under årens lopp hade tillämpats litet olika praxis.

Det förslag som regeringen redovisade för utrikesnämnden arbetar man nu efter. Det innebär att när en kränkning inträffar skall försvarsdepartementet omedelbart informeras liksom utrikesdepartementet. Det är försvarsdepartementet som har att informera övriga berörda departement, inkl. statsrådsberedningen. Sedan görs den mer noggranna undersökningen.

Hur lång tid skall utredningen ta? Man har sagt att den skall göras på mellan tre och sju dagar. Vi vill försöka få ner utredningstiden fram tills den skriftliga redovisningen lämnas. Den går då även till utrikesdepartementet och till försvarsdepartementet.

Om en démarche skall göras till främmande makt, är det naturligtvis utrikesdepartementets sak. Om andra myndigheter skall informeras, exempelvis luftfartsverket, är det överbefälhavarens sak. Om det som i detta fall gäller ett SAS- eller Scanairplan, är det luftfartsverkets sak att informera flygbolaget. Gäller det en allvarigare incident, såsom i det här fallet, skall man ögonblickligen kunna berätta om den.

Vad som är en allvarigare incident kan man utläsa ur vår statistik: när incidenten är långvarig eller när den är av speciell karaktär. Det är försvarsstaben, försvarsdepartementet och utrikesdepartementet som bestämmer vad som skall kallas för en allvarlig incident.

*Bertil Fiskesjö:* En fråga som har diskuterats livligt är hur det kunde komma sig att det tog så lång tid efter denna – som försvarsministern sade – mycket allvarliga kränkning tills man fick någon officiell bekräftelse från regeringen. Det var faktiskt genom pressen som kränkningen kom till allmänhetens kännedom. Det kan inte anses vara någon särskilt lämplig omgång att sådana

saker skall komma ut genom vad som betecknas som läckor av ett eller annat slag.

Jag skulle vilja fråga försvarsministern vilka överväganden man gjorde som ledde till att det inte offentliggjordes vad som hade hänt när den svenska regeringen faktiskt protesterade.

*Anders Thunborg:* Från den 9 till den 17 kan tyckas vara lång tid, och det håller jag med om. Som jag sade eftersträvar man också att kunna göra utredningen på tre-sju dagar. Man måste dock samla in material och analysera det så att man är helt säker.

När vi gick tillbaka till vad som hade hänt tidigare år fann vi att det var olika rutiner som tillämpades. Det har ingenting att göra med vilken regering som sitter. Jag har många exempel på att man har påtalat att utredningsarbetet tagit lång tid. Det har också under tidigare år förekommit allvarliga händelser som över huvud taget inte har kommit till allmänhetens kännedom.

Jag håller med Bertil Fiskesjö om att tiden har varit lång, men vi försöker korta ner den. Vi har också försökt införa ordentliga rutiner för hur det skall gå till.

*Bertil Fiskesjö:* Jag har naturligtvis förståelse för att regeringen inte vill offentliggöra någonting innan man har undersökt ordentligt vad som har inträffat. Men om jag förstått rätt reagerade regeringen här den 17 augusti, och då ansåg man sig alltså ha tillräckliga sakupplysningar. Detta kom över huvud taget inte till allmänhetens kännedom förrän betydligt senare, någon gång i månadsskiftet augusti-september. Det måste väl innebära att regeringen medvetet har underlåtit att lämna allmänheten en redovisning av vad som har hänt.

Får jag följa upp med att fråga: om inte pressen hade på ett eller annat sätt, som jag inte har någon kunskap om, fått reda på vad som inträffat, skulle ni då över huvud taget talat om att denna allvarliga gränskränkning hade ägt rum?

*Anders Thunborg:* En del tidigare allvarliga gränskränkningar har uppmärksamats först i samband med årsrapporten. Det har inte funnits någon klar linje eller regel för hur man skulle göra.

Sedan ville man naturligtvis invänta Sovjetunionens svar. Man har gjort många påpekanden till främmande makter, och i de allra flesta fall får man en förklaring och en ursäkt till svar, och då brukar ärendet avskrivas.

Jag bedömer det så, att när vi resonerade om detta – jag var själv med – ville man invänta Sovjetunionens svar, på samma sätt som man har inväntat andra länders svar efter andra incidenter.

---

*Bertil Fiskesjö:* Skall vi av detta dra slutsatsen att om man inväntat Sovjetunionens förklaring och funnit att den kunnat accepteras, hade det

över huvud taget inte meddelats vad som hänt, såvida inte pressen hade kommit på det?

*Anders Thunborg:* Det tycker jag inte. Vi har nu nya rutiner som innebär att vi i de allvarligaste fallen skall gå ut med ett specifikt meddelande. Men jag tycker nog att man bör förstå om en regering vill vänta tills den har fått svaret, om det nu går att vänta. Om ni är intresserade av allvarliga fall under de senare åren som inte alls eller som först långt efteråt har kommit till allmänhetens kännedom, har jag flera sådana fall.

Återigen: detta har absolut inte att göra med vilken regering som sitter. Vi har fått nya rutiner som skall innebära en bättre stadga.

*Anders Björck:* Jag vill knyta an till vad Bertil Fiskesjö har frågat om. Försvarsministern upprepade för en stund sedan att det funnits fall som över huvud taget inte har kommit till allmänhetens kännedom. Handlar det om allvarligare fall, eller handlar det om fall av mer rutinbetonad karaktär? Är det rimligt, om det handlar om allvarligare fall, att en del händelser över huvud taget inte kommer till den svenska allmänhetens kännedom?

*Karin Ahrland:* Jag vill haka på detta. Brukar de fallen rapporteras i utrikesnämnden?

*Anders Thunborg:* Enligt min erfarenhet sedan drygt tio år tillbaka är kränkningarna i de allra flesta fallen små. Det kan gälla överflygningar under 15 sekunder eller en minut över Östersjön där det är trångt i luften och händer saker och ting av teknisk natur. Vi anmäler dem, får ett svar och avskriver saken. Det tycker jag är en riktig linje.

Det gäller alltså att sortera ut de kränkningar som är verkligen allvarliga. Alla skall anmälas, och alla tas upp med resp. land, men det är de allvarligare som utgör problemet.

Ja, det finns fall från de senare åren som inte kom, eller åtminstone inte förrän långt efteråt kom till allmänhetens kännedom och som skulle kunna placeras i samma kategori som den nu aktuella händelsen. Det gäller då både öst och väst, både Nato och Warszawapakten. Det finns inget klart mönster i detta avseende som gör att vi skulle ha en förutfattad mening.

*Anders Björck:* Finns det lika allvarliga fall som Gotlandsincidenten som inte har rapporterats till allmänheten och som skulle kunna gälla både öst och väst?

*Anders Thunborg:* Ja, det finns sådana fall som bara har rapporterats i årsrapporten tidigare och inte kommit till allmänhetens kännedom.

*Karin Ahrland:* Hur var det med utrikesnämnden?

*Anders Thunborg:* Under de senaste åren har utrikesnämnden vid sina sammanträden sysslat mycket med u-båtskränkningar. U-båtskränkningarna förekommer nu också i kvartalsrapporteringen, men där använder vi litet

andra tidsbegrepp. Ni förstår själva att utvärderingen av u-båtskränkningar är mycket besvärlig och tar längre tid för överbefälhavarens analysgrupp.

Allvarliga u-båtskränkningar och även Gotlandsincidenten har behandlats i utrikesnämnden. Att andra allvarligare kränkningar skulle ha behandlats där under den tid jag har varit försvarsminister tror jag inte, men det har heller inte förekommit någon lika allvarlig flygkränkning som förra året över Gotland. Jag kan inte säga att det *inte* har behandlats i utrikesnämnden – visst kan man ha informerat om vissa kränkningar – men för att kunna säga det måste jag gå tillbaka till protokollen, och dem har jag just nu inte tillgång till.

*Bengt Kindbom:* Tidigare sades det att vissa kränkningar skulle ha förekommit som bara redovisats i den årliga redovisningen. Har det förekommit kränkningar som inte redovisats i den årliga sammanställningen?

*Anders Thunborg:* Nej. Alla skall redovisas i statistiken, och de allvarligaste kränkningarna redovisas i prosaform.

*Anders Björck:* Uppfyller de nya rutinerna rimliga krav på att allvarliga kränkningar snabbt skall komma till allmänhetens kännedom?

*Anders Thunborg:* Fråga är vad man menar med allvarlig kränkning. Vi kan inte ta upp alla små kränkningar på någon minut över Östersjön – jag kallar inte dem för allvarliga. Om däremot kränkningarna gått rätt långt in över svenskt territorium och varat en stund eller är mycket speciella, tar vi naturligtvis upp dem.

Fråga är bara om man skall ta upp dem omedelbart eller sedan man har fått ett svar från vederbörande stat. Om tidningarna får reda på saken måste vi naturligtvis kommentera den, men med min diplomatiska kunskap och eventuella erfarenhet vill jag säga att det kan vara bra för regeringen att vänta tills man har fått svaret, om man nu kan vänta så länge.

---

*Gunnar Biörck:* Jag undrar om det är lämpligt eller mindre lämpligt att kränkande stater kan kolla effektiviteten hos vår radarkontroll genom att testa den medelst kränkningar.

*Anders Thunborg:* Det får man alltid räkna med.

En intressant fråga som kom upp när vi gick tillbaka i andra omgången var hur mycket bevismaterial vi skulle lägga fram. Vi bestämde oss för att inte lämna ut filmerna med radarobservationer. Vi måste nog räkna med att bli testade någon gång.

Samtidigt vill jag säga att kränkningar från Warszawapaktsländer är mycket sällan förekommande i luften. Det förekommer mycket få kränkningar därifrån.

---

*Anders Björck:* I de flesta fall är det inte något problem att fastställa varifrån ett främmande luftfartyg kommer. Den saken har visat sig svårare vad gäller

u-båtar. Uppenbarligen finns det även här i Sverige litet olika uppfattningar om vad som är vad i fråga om kränkningar.

Jag vill fråga försvarsministern vilka problem som i dag upplevs som mest besvärliga vad gäller nationalitetsbestämningen.

*Anders Thunborg:* Diplomatsiskt sett kan man inte anklaga en annan nation om man inte är säker på nationalitetsbestämningen. Vad gäller händelsen den 9 augusti är det ganska enkelt att bestämma nationaliteten. Sovjetunionen hade en luftfartsövning, och vi kunde under lång tid på radarskärmar följa flygplanen.

Jag skall inte gå vidare in på detta. Men det är inga konstigheter.

Vad gäller U 137 var det heller inga problem med nationalitetsbestämningen.

För att göra en nationalitetsbestämning i samband med Hårsfjärdshändelsen samlade u-båtskommissionen en mängd indicier. Alla dessa lades samman. U-båtskyddskommissionen pekade ut Warszawapakten och framför allt Sovjetunionen. Det var slutsatser som både regeringen och utrikesnämnden anslöt sig till.

Men skall man rätta sig efter indicier måste dessa vara alldeles klara för att man skall kunna göra en diplomatisk *démarche*. Har man dåligt på fötterna och ändå anklagar en annan nation, hamnar man utrikespolitiskt i en anarkistisk och kaotisk situation.

*Anders Björck:* Det kan alltså inte råda minsta tvekan om att man vad gäller Hårsfjärden kunde vara, för att citera utrikesministern, helt säker på sin sak?

*Anders Thunborg:* Inte minsta tvekan.

*Anders Björck:* Jag ber att få tacka Anders Thunborg för att han velat komma till oss och hjälpa oss med upplysningar för vårt granskningsarbete.

## Bilaga A 13

**Utfrågning av statsminister Olof Palme tisdagen den 26 mars 1985<sup>1</sup> angående**

*dels* regeringens åtgärder för att stödja svensk export allmänt och insatser i utvecklingsländer (punkt 13 a)

*dels* viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet (punkt 13 b)

*dels* vissa krediter till Nicaragua (punkt 13 c)

*dels* viss skuldreglering avseende Vietnam (punkt 13 d)

*dels* fråga om oljeupphandling i Iran (punkt 13 e)

*dels* viss uppdragsutbildning för Iran (punkt 13 f)

*dels* kontakter med massmedier (punkt 12 a)

*dels* regeringens handläggning av fråga om kränkning av svenskt luftrum 1984-08-09 (punkt 12 b)

*dels* visst uttalande av statsrådsberedningen (punkt 12 c)

*Olle Svensson:* Jag ber att få hälsa statsministern välkommen till utskottet. Vi har bett om besöket med anledning av några ärenden som vi har till granskning.

Jag vill börja själv med en fråga som är av mer övergripande karaktär. Vi har också ett ärende som gäller regeringens åtgärder för att stödja exportindustrin på nya marknader. Vi vet att det har blivit en ökad aktivitet i samarbete med regeringen och näringslivet, och våra ambassader har i hög grad blivit engagerade i det arbetet. Jag undrar om Olof Palme vill inleda med att säga någonting om sin syn på den utveckling som här har skett.

*Olof Palme:* Vi är ju ett utrikeshandelsberoende land. Ambassaderna har spelat och spelar en växande roll för att allmänt hävda svenska handelsintressen. De spelar en alldeles särskilt stor roll i statshandelsländer, där besluten fattas i hög grad inom ministerierna, som är naturliga kontaktpunkter för ambassaderna, men vi har den erfarenheten att i alla typer av ekonomier spelar de svenska ambassaderna en växande roll för att främja Sveriges intressen på det ekonomiska och det handelspolitiska och det företagsekonomiska området. Jag tror det finns en växande insikt inom näringslivet om att det förhåller sig på det sättet.

Det här har gjort att också regeringen har fått i växande grad engagera sig i denna typ av frågor under de något mer än 30 år som jag mera direkt kan överblicka. I början av 1950-talet var det mest bilaterala handelsförhandlingar plus förhandlingar om att skapa EFTA och reglera förhållandet till EG och GATT.

<sup>1</sup> Vissa uppgifter har av sekretesskäl uteslutits.

De multilaterala förhandlingarna med organisationer av typen EG, EFTA och GATT spelar fortfarande en stor roll, men dessutom har vi fått gå in i direkta kontakter med andra länder på ett annat sätt än tidigare beroende på att besluten i viktiga frågor ofta fattas på högsta politiska nivå i de länderna.

Mest faller det mig i minnet när L M Ericsson skulle lansera sitt AXE-system, som ju numera är hela grunden för företagets existens. Det avgörande var om fransmännen skulle köpa AXE-systemet. Det hade man förhandlat om i många år, och i sluttampen erfordrades det ett antal telefonsamtal mellan dåvarande franske statsministern Chirac och mig, eftersom den franska regeringen ställde motkrav på den svenska regeringen. Det gick bra, och AXE fick sitt genombrott. Annars hade kanske systemet fått svårigheter i framtiden. – Där var det alltså en direkt förhandling regering mot regering.

I många andra sammanhang gäller det mer att argumentera för svenska storprojekt av olika slag. Handelsministern är den som är mest aktiv i det avseendet, men även vi andra måste gå in. När jag genom åren har varit ute på resor har jag ofta haft representanter för svenska företag med mig. När svenska företag kommer i svårigheter är det också naturligt att de vänder sig till regeringen. Den typen av ärenden har växt i antal i och med den ekonomiska krisen och i och med skuldproblematiken i tredje världen.

Detta är alltså en stor och viktig del av ambassadernas verksamhet men också av regeringens och statsministerns verksamhet för att hävda svenska intressen.

*Olle Svensson:* Jag tänkte vi skulle börja med frågorna av utrikeshandelskaraktär.

*Anders Björck:* Jag tror att alla är mycket tacksamma för att statsministern och andra hjälper till att främja svensk export. Inte minst AXE-systemet har ju haft stor framgång. Om telefonerna fungerade även i Sverige vore det ännu bättre, men det är si och så med den saken.

Jag vill övergå till BPA-ärendet, som det har kallats. När fick statsministern först kännedom om BPA:s svårigheter i Algeriet?

*Olof Palme:* I regeringsställning var det väl någon gång på hösten 1982, efter regeringsskiftet, då jag uppsöktes av BPA, som redogjorde för sina svårigheter.

*Anders Björck:* Vilka åtgärder vidtog statsministern då? Vi har fått ganska god information om vad som har hänt på övriga fronter.

*Olof Palme:* Mina förbindelser med Algeriet är mycket gamla och mycket goda. Under ungdomsåren engagerade vi oss för algeriernas befrielsekrig mot fransmännen, och jag lärde då känna en stor del av det nuvarande ledarskiktet. Jag var till och med i Algeriet – till Svenska Dagbladets förtrytelse – som ambassadeur en mission spéciale vid firandet av befrielsen

1962. Jag känner väl den generation som deltog i befrielsekampen.

Sedan lärde jag känna den dåvarande presidenten Boumédiène mycket väl i samband med diskussionen om den nya ekonomiska världsordningen. Vi hade ett möte med den s. k. Rom-klubben i Salzburg. Jag for sedan på officiellt besök till Algeriet, då vi diskuterade det som sedan blev BITS. Dåvarande kulturministern Taleb Ibrahim, som nu är utrikesminister, var en av kontakterna. Jag fortsatte kontakterna med Boumédiène även under oppositionstiden.

En tredje våg av kontakter kom i samband med problemen kring Västra Sahara, som vi haft långa diskussioner om i socialistinternationalen, där Olof Rydbeck var FN:s representant och blev mycket uppskattad av algerierna.

En fjärde våg av kontakter förekom i samband med kriget mellan Iran och Irak. Algeriets FN-ambassadör Bedjaoui var en av nyckelpersonerna i förhandlingarna om gisslan på amerikanska ambassaden och kände väl till förhållandena.

Det ledde till två saker. Efter regeringsskiftet sade algerierna att vi måste utveckla våra förbindelser. Vi ville köpa tekniska produkter för nio miljarder om vi kunde ta betalt i olja.

Det andra som hände hade samband med att BPA inte hade kunnat underlåta att höra algerierna utlägga texten om vilka goda förbindelser de hade med Sverige och mig. När företaget fick problem kom det ganska naturligt i kontakt med mig. Jag förmedlade kontakter. Jag sade att här hade ett svenskt företag kommit i svårigheter beroende på ett kontrakt som det slutit om dammbyggen och rörledning. Saken kom upp på ett fullkomligt naturligt sätt i samband med Oubouzars besök. Honom kände jag inte så nära. Men sedan kom Taleb Ibrahim hit vid årsskiftet 1982-1983. Då diskuterade vi de svensk-algeriska förbindelserna och som ett element i detta BPA:s svårigheter med kontraktet.

*Anders Björck:* När statsministern hade dessa kontakter, förekom det då också kontakter t. ex. med BPA:s ledning? Vilket besked gav statsministern till BPA:s ordförande Bertil Whinberg om hjälp i den här affären?

*Olof Palme:* Jag känner BPA:s ordförande Bertil Whinberg mycket väl, och han har uppsökt mig i den här frågan. Beskedet var att jag skulle framföra hans synpunkter och försöka hjälpa till så att han fick erforderliga kontakter för att föra frågan upp på den nivå där den kan lösas, nämligen den politiska nivån i Algeriet. Det är en typ av kontakter som jag tagit för många svenska företag och som jag självfallet i landets intresse ställer upp för.

*Anders Björck:* Ett element i det här ärendet är att stora kreditlöften har givits till Algeriet. När fick statsministern först höra talas om att man från svensk sida ställde ut en kredit på 1 miljard med ett gävoelement på 250 miljoner?

*Olof Palme:* Jag tycker det är en felaktig beskrivning. Det är fråga om två saker. Det gällde först en ramkredit som en förlängning av en kredit som givits under den borgerliga tiden och som nu var uttömd. Den ville man förlänga med 1 miljard, men den har Algeriet sedermera avvisat eftersom man tycker att den är för dålig. Ett problem är att många länder ger förmånliga krediter till en ränta som ligger under konsensusräntan. Här var det ganska självklart att krediten skulle förlängas.

Den andra frågan gällde en u-kredit i samband med BITS, och det var den man diskuterade. Den krediten har jag inte fört någon detaljdiskussion om, utan den saken har skötts av handelsavdelningen och utrikesdepartementet i förening med ambassaden. De samtal jag har haft har varit av mycket allmän karaktär.

*Anders Björck:* Har statsministern vad gäller BITS kredit på något sätt givit klartecken från regeringen till att man skulle ge en kredit av det slaget och med detta gåvoelement?

*Olof Palme:* Det är sannolikt. Det kommer jag inte riktigt ihåg, men det ligger helt inom ramen för det som handelsavdelningen sysslar med. Det blir i sinom tid föremål för beslut av regeringen.

*Anders Björck:* Har det varit ett formellt regeringsbeslut?

*Olof Palme:* Det vet jag inte, men ärendena tas väl upp i den takt de kommer fram. Man anger en ram, och sedan fattar BITS beslut i varje särskilt fall. Regeringsbeslut blir det, förmodar jag, när man har gjort upp om en kredit. Ni har ju haft de närmast ansvariga här för samtal.

*Anders Björck:* Vi har diskuterat befogenheterna på detta område beträffande andra krediter, exempelvis till Kotmaleprojektet. Anser statsministern att det behövs ett formellt eller reellt regeringsbeslut innan exempelvis en ambassad gör en kreditutfästelse?

*Olof Palme:* Jag förmodar att ambassaden har varit i kontakt med vederbörande departement. Det vi har diskuterat i regeringen har varit hur vi på bästa sätt kan främja svensk export och vilka länder som kan komma i fråga. Sedan har vi överlåtit åt vederbörande minister och departement att sköta det praktiska. När det erfordrats formella beslut har de fattats.

*Anders Björck:* Min fråga var om statsministern ansåg att det behövs formella regeringsbeslut om den här typen av krediter och om krediter av denna storlek innan man går ut med ett letter of intent.

*Olof Palme:* Jag tror inte det behövs något formellt regeringsbeslut. Vi behöver t. ex. inte ett formellt regeringsbeslut för att gå in i en diskussion om att främja export av utrustning för telekommunikationer till Algeriet och utnyttja de kreditmöjligheter som finns.

Jag tror ni vänder frågan fel. Vad saken gäller är hur vi skall på ett effektivt

sätt kunna konkurrera om de många storprojekt som Algeriet kommer att ägna sig åt under de närmaste tio åren. Man har sagt att man prioriterar Sverige av många skäl. Det gäller mejerier, telekommunikationer, läkemedel och mycket annat, t. ex. stålindustrin.

Frågan är hur vi skall kunna hävda oss i konkurrensen. Vi måste använda de kreditmöjligheter som finns, och det har inte ett dyft att göra med om det gäller BPA eller något annat företag. Vad vi undersöker är hur vi skall foga in våra industriella möjligheter i ett utvecklingslands ansträngningar att bygga upp sin industri och sin infrastruktur. Svensk industri har ett gynnsamt läge eftersom Algeriet just nu bygger upp sin infrastruktur med telefontät, vägar, sjukhus, mejerier osv. Det är just områden där svenska storföretag arbetar.

En svårighet för oss som inte konkurrentländerna har är att vi har sämre möjligheter att ge kredit. Här försöker vi använda de instrument vi har, såsom kreditramar till konsensusvillkor plus u-krediter. Det gäller att hävda Sveriges intressen på ett rimligt sätt.

*Anders Björck:* Vi gör ju en konstitutionell granskning, och jag skall inte gå in på åtgärder i stort för att främja svensk exportindustri. Min fråga gällde om statsministern ansåg att det behövs ett regeringsbeslut. Handläggning av detta slag bör föregås av en formell beredning i regeringen eller av ett formellt regeringsbeslut.

*Olof Palme:* Det får ni fråga dem om som är tekniker på detta område. Den praxis som har utvecklats i Sverige är att regeringen fattar sitt formella beslut i det ögonblick då projektet är klart liksom en eventuell kredit med gåvoelement. Så har vi alltid gjort, och det är en vettig ordning. Det är då det formella regeringsbeslutet fattas. Det hindrar inte att många sådana här affärer är föremål för intensiva diskussioner, kanske i åratal, inom departementen och att de då också kommer upp i regeringens diskussioner, men det formella beslutet fattas inte förrän det hela är klart.

*Anders Björck:* Har statsministern följt det s. k. BPA-ärendet mer noggrant än andra ärenden där svenska företag kan råka ut för problem?

*Olof Palme:* Nej. Jag menar att jag har behandlat BPA-ärendet precis som de flesta andra ärenden. Det finns ett par ärenden som jag har lagt ner ofantligt mycket mer tid på än på BPA-ärendet. Det är oerhört viktigt i min befattning att jag behandlar företagen lika antingen de är privata, statliga eller folkrörelseägda. Det är en orimlig tanke att jag skulle diskriminera ett folkrörelseföretag bara därför att det inte är privatkapitalistiskt i vanlig mening. Det skulle heller aldrig falla mig in att diskriminera ett privatägt företag.

Om jag skulle mäta den tid som jag har ägnat åt svenska byggföretag under de här åren, kommer BPA på tredje plats. Jag har ägnat avsevärt mer tid åt två andra.

---

*Anders Björck:* Är det normalt i andra fall – – – att statsministern skickar en medarbetare för att informera sig på platsen?

*Olof Palme:* Ja.

*Anders Björck:* I vilka fall har det skett?

*Olof Palme:* I flera fall.

*Anders Björck:* Kan statsministern ange något exempel?

*Olof Palme:* Jag bara konstaterar att det har skett i flera fall, senast ett antal gånger i år.

Det har förekommit en fullkomligt löjlig historia i tidningarna. Jag anställde Stefan Noréen av tre skäl.

För det första får jag så många UD-rapporter att jag behöver någon som sorterar dem och visar vilka jag måste läsa.

För det andra får jag så många utländska besökare som anser det absolut nödvändigt att jag tar emot dem. Ibland är det av affärsskäl, ibland av politiska skäl, ibland av artighetsskäl. Jag måste ha någon som sköter de besöken och är med och antecknar vad som sägs.

För det tredje spelar handelspolitiken så stor roll. Jag tog Stefan Noréen från EG-kommissionen i Bryssel där han hade arbetat. Jag ville att någon i mitt kansli skulle syssla med handelspolitiska frågor. Han har förberett toppmötet med EFTA i Visby och skött kontakterna med EG.

Han var alldeles nyanställd och hade arbetat hos mig bara en månad. Jag tyckte det var utmärkt att han kunde fara ner när förlikningskommissionen arbetade. Det var väl egentligen Öbergs förslag. Jag kände honom inte särskilt väl den gången. Tanken att han skulle utsändas som emissarie med speciella befogenheter är barock. Däremot lärde han sig en hel del. Det är alltså inte så konstigt att han inte lämnade någon omfattande rapport. Han berättade litet om sina intryck och om stämningläget. Sedermera har han vid flera tillfällen fått göra sådana resor för min räkning eller fått delta i svenska delegationer av olika slag.

*Anders Björck:* När statsministern träffade Oubouzar vid ett besök på statsministerns ämbetsrum, framförde Oubouzar då önskemål om hjälp från Sverige?

*Olof Palme:* Hjälp?

*Anders Björck:* Ja, att klara BPA-krisen och lösa de knutar som hade uppstått.

*Olof Palme:* Jag kan inte minnas att Oubouzar skulle ha bett oss om något. Jag träffade mannen två gånger. Första gången förekom det en lång diskussion om fält där algerierna ville samarbeta. Andra gången var det ett kort artighetsbesök där han sagt att det är bra om vi kan utveckla handeln, och jag underströk att det var viktigt att kunna lösa BPA-frågan.

*Anders Björck:* Hade han några tekniska förslag till lösningar?

*Olof Palme:* Nej, inte vad jag kan minnas. Det är jag så gott som säker på. Han hänvisade bara till sin vän hydraulikministern.

*Anders Björck:* Enligt vad statssekreterare Åberg har uppgivit för utskottet kom förslaget om en kredit från statssekreterare Oubouzar.

*Olof Palme:* Det är väl inte så konstigt. Vem skulle annars ha framställt förslaget? Utländska handelsministrar vill självfallet ha bästa möjliga krediter. Men detta har inte ett spår med BPA-frågan att göra.

Det är nödvändigt för mig i min egenskap av svensk statsminister att engagera mig för svenska företag i deras strävan att hävda sig på olika marknader och att på olika sätt skydda dem när de kommer i svårigheter. Det har jag gjort, och det kommer jag att göra oavsett ägandeformen för dessa företag.

Det är för mig totalt främmande att blanda ihop lösningar av sådana problem som från tid till annan uppkommer med frågor om krediter eller ekonomiska fördelar. De antydningar eller insinuationer som förekommit i pressen och från en del riksdagsmän om att en sådan sammanblandning skulle ha gjorts vill jag på det bestämdaste avvisa som felaktiga och oförskämda. Det är en självklarhet att man i det här arbetet måste hålla rågångarna absolut klara. Det är otänkbart att jag inte skulle göra det. Hela ämbetets auktoritet kräver att man håller rågångarna klara.

*Anders Björck:* Varför har statsministern då inte svarat på de frågor som tidningen Expressen har ställt? Varför har statsministern inte svarat på den interpellation som framställts utan överlämnat den till annat statsråd, om statsministern varit angelägen om att snabbt ge ett klart besked?

*Olof Palme:* Av det enkla skälet att tidningen Expressen ställt ett antal frågor och fått fullkomligt klarläggande besked. Sedan har tidningen efter en tid frågat igen om samma saker.

*Anders Björck:* När lämnades det svaret?

*Olof Palme:* Alldeles i början när vi diskuterade detta. Sedan återkom tidningen och ställde exakt samma frågor. Jag finner ingen anledning att besvara dem en andra och en tredje gång. När sedan en riksdagsman kalkerade av tidningens frågor och framställde dem i en interpellation anser jag det vara nästan under min värdighet att svara, för någon uppfinningsrikedom får jag hoppas att riksdagens ledamöter har. Därför lämnade jag enligt vanliga regler interpellationen till det statsråd som närmast har med saken att göra.

Jag har sett på detta med största lugn av den enkla anledningen att jag många gånger har varit i sådana situationer där jag måste hävda de svenska intressena. Där är det också nödvändigt att hålla rågångarna klara och inte

blanda ihop saker och ting. Detta blir en automatik. Efter 32 år i statsrådsberedningen och i motsvarande funktioner har jag lärt mig vissa ting, bl. a. att det är nödvändigt att bibehålla ämbetets auktoritet och inte blanda ihop olika affärer.

*Anders Björck:* Så frågor som det är under statsministerns värdighet att besvara lämnas till utrikesministern?

*Olof Palme:* Nej, men frågor som bara är kalkerade på Expressens redan ställda frågor som jag har svarat på besvarar jag inte. Utrikesministern är däremot så snäll att han ställer upp även i de mest omöjliga sammanhang.

*Anders Björck:* Han kanske har bättre kontakter än statsministern med pressen?

*Olof Palme:* Han svarade inte heller på Expressens frågor, men han är så snäll att han förbarmar sig även över vilseförda riksdagsmän.

*Anders Björck:* Jag tror inte att det går att komma längre när statsministern försöker skämta bort frågorna.

*Olof Palme:* Jag har med uppbyggande av ett maximum av beskedlighet svarat på alla herr Björcks frågor.

*Olle Svensson:* Det har pågått en diskussion om regeringens befogenheter att ge instruktioner till ambassadörer. Såvitt jag tolkat statssekreterare Edgren förtydligades instruktionen med regeringens goda minne. Den var inte bindande på någon av de punkter som man här har ställt krav på att klara ut och har heller inte resulterat i bindande överenskommelser om projekt.

Jag vill fråga om regeringen står bakom den slutgiltiga instruktionen och om det finns några motsättningar mellan Öbergs första brev och det som sedan hände.

*Olof Palme:* Nej, inte alls. Att det tydligen fanns olika versioner och att de ändrades har jag inte varit informerad om. Det är den slutgiltiga versionen som gäller.

Det märkligaste i detta ärende är att det inte har utbetalats en enda dinar till BPA och inte utbetalats en enda krona till Algeriet. Jag begriper därför inte vad man egentligen talar om.

*Karin Ahrland:* Vi har haft Jean-Christophe Öberg här, som upplyste om att han har sprungit mycket hos regeringen och talat om sina bekymmer med algerierna. Har han informerat statsministern om BPA-affären vid något besök?

*Olof Palme:* Det har han säkert gjort. Han är en man med mycket stor energi, men det var inte genom honom jag kom i kontakt med ärendet. Som jag sade kände Whinberg till mina goda förbindelser med Algeriet, och han kom upp till mig.

*Karin Ahrland:* Den första informationen kom alltså från Whinberg, inte från Jean-Christophe Öberg?

*Olof Palme:* Det är riktigt.

*Karin Ahrland:* När Öberg informerade, lade han då själv fram några förslag om hur regeringen eventuellt skulle kunna hjälpa till att lösa problemen?

*Olof Palme:* Nej.

Kontraktet är så konstruerat att BPA kom i svårigheter på grund av rören till den omtalade perimetern. Det gällde då bara en teknisk förhandling, som man efter många om och men lyckades med. Jag träffade Taleb Ibrahim i FN och diskuterade med honom möjligheten av en sådan förhandling. Det är den som huvudsakligen upptagit Öbergs tid.

Den andra frågan gäller om BPA skall få betalt. Den frågan är inte löst, och BPA har inte fått betalt.

*Olle Svensson:* Är det någon som har ytterligare frågor som gäller Algeriet? – Då övergår vi till frågor som gäller Iran och Irak.

*Bertil Fiskesjö:* Vi har haft olika hearings, så sakomständigheterna är ganska väl klarlagda. Jag vill bara ställa ett par frågor av mer allmän karaktär till statsministern.

För att börja med oljeförhandlingarna med Iran var alltså läget det att överstyrelsen för ekonomiskt försvar fick order om att försöka inhandla olja som överstyrelsen inte ansåg sig behöva och som man skulle tvingas sälja med förlust. Tycker statsministern att det är en bra ordning?

*Olof Palme:* Vi har mycket stor export till Iran. Iranierna har i förhandlingar ställt motkrav om att få sälja olja. Det gjorde de under den borgerliga regeringens tid. Då fick SUKAB under något dunkla omständigheter sluta ett direkt barteravtal enligt vilket man bytte svensk export mot olja till överstyrelsen för ekonomiskt försvar. Vi är beredda att sälja olja om vi kan få ett kommersiellt godtagbart pris, men det har vi inte fått. Såvitt jag förstår har det inte köpts en enda droppe olja från Iran.

*Bertil Fiskesjö:* Om de upplysningar som vi har fått tidigare är riktiga ville överstyrelsen inte ha den uppgiften. Man ansåg att överstyrelsen inte skulle etablera sig som något oljehandelsföretag. Man skulle inköpa de kvantiteter som man var ålagd av regering och riksdag att köpa men skulle göra det till de priser som var fördelaktigast. Nu hade riksdagen sänkt kraven på överstyrelsens lagringskvantiteter. Samtidigt fick överstyrelsen order att öka sina oljeinköp. Det var alltså en ny situation. Det förefaller mig mycket gendomligt att ge överstyrelsen denna order.

*Olof Palme:* Nedgången i lagringen gick väl delvis omlott. Alla oljeländer vill betala med olja. Det har varit besvärligt, eftersom vi är en stor exportör till oljeländer. Ofta tar svenska företag emot olja och säljer den på den

internationella marknaden, och den oljan kommer aldrig till Sverige. Det finns rader av sådana exempel. Det är naturligtvis bra ur den svenska regeringens synpunkt.

Jag tycker i och för sig att det är rimligt, om övriga förhållanden är lika, att vi köper olja i länder som vi handlar med. Det är till gagn för Sverige om vi kan få oljan till samma pris som vi betalar i andra länder och dessutom får sälja svenska varor.

Här har man väl utgått från de kvantiteter som överstyrelsen normalt behöver inköpa. Nu var det mindre kvantiteter den behövde köpa, och därför protesterade den. Jag kan inte detaljerna, men här hade man väl ingått ett avtal med Iran och kunde inte rygga det under förutsättning att man fick oljan till lämpligt pris. Men huvudpoängen är att det inte har lett till något avslut ännu. Efter ett antal förhandlingsomgångar har vi inte kunnat få något rimligt pris för oljan från Iran, så överstyrelsen ligger lugnt ännu så länge.

*Bertil Fiskesjö:* Skall denna order till överstyrelsen då betraktas som ett spel för galleriet, eftersom man på förhand är övertygad om att det inte går att köpa oljan?

*Olof Palme:* Nej. Kan man få oljan till världsmarknadspris, är det utmärkt, men det är litet tveksamt. Vi köper olja i stora kvantiteter i Ryssland, med den påföljden att vi har stora underskott i vår handel med Sovjetunionen. Om vi kan köpa olja till samma pris är det bättre att köpa den i länder där inköpen leder till svensk export. Det har jag med all kraft talat om för Sovjetunionen. Iran har varit en stor marknad för svensk industri. Om vi kan få olja till samma pris där, är det väl bättre att vi köper den i Iran än någon annanstans.

*Bertil Fiskesjö:* Överstyrelsen bedömde att man inte behövde oljan över huvud taget och ville inte ha med den att göra, och om man hade behövt oljan, skulle man kunnat köpa den billigare på annat håll. Men så fick man den bestämda ordern från regeringen att köpa olja och göra det i Iran. Så har jag uppfattat situationen.

*Olof Palme:* Den föregående regeringen ingick via SUKAB ett barteravtal där man bytte olja mot varor. Det är väl mycket mer uppseendeväckande, men det har jag inte velat gräva i.

*Olle Svensson:* Är det någon som vill ställa fler frågor beträffande oljeförhandlingarna? Om så inte är fallet lämnar vi det ärendet och fortsätter med exportkreditfrågor.

*Anders Björck:* Enligt tidningsuppgifter skulle frågan om krediter till Nicaragua ha diskuterats och eventuellt även vissa utfästelser ha lämnats av statsministern i samband med statsministerns besök där. Jag skulle vilja direkt fråga statsministern om hans version av vad som hände vid besöket hos sandinistregimen.

*Olof Palme:* Frågan om exportkrediter togs över huvud taget inte upp.

*Anders Björck:* Togs frågor om kommersiella krediter upp?

*Olof Palme:* Nej, inte alls. De sade bara att det allmänna ekonomiska läget var besvärligt. Jag sade att vi kunde tänka oss att bistå dem. Något mer förekom inte. Det framgår klart av samtalsuppteckningarna. Jag vill med all kraft dementera att jag lovat dem någon som helst exportkredit. Det har stått en artikel i Dagens Industri som är helt felaktig. Och den har vi också med all kraft dementerat.

Ett par veckor efter det att jag kom hem kom däremot en delegation från Nicaragua som tog upp frågan.

*Anders Björck:* Allt som förekom i Nicaragua var alltså att man uttryckte bekymmer över sitt ekonomiska läge och frågade vad som kunde göras från svensk sida?

*Olof Palme:* Ja. De tackade för vad vi gjort och hoppades att vi kunde göra någonting i framtiden, men någon som helst konkretisering förekom inte.

*Anders Björck:* Diskuterades frågan när statsministern kom hem?

*Olof Palme:* Inte annat än när delegationen kom. Jag tror den överlämnade ett brev, som jag överlämnade till vederbörande departement för handläggning. Sedan försvann det från min horisont.

*Anders Björck:* Enligt tidningsuppgifter säger statssekreterare Gösta Edgren att Olof Palme hade sagt till nicaraguanerna att "han hoppades kunna lösa det på något sätt". Det gällde alltså krediter.

*Olof Palme:* När skulle jag ha sagt detta?

*Anders Björck:* Vid besöket i Nicaragua.

*Olof Palme:* Det är fel. Det tror jag Edgren har dementerat. Han var dessutom inte med.

*Anders Björck:* Såvitt jag förstår har Edgren inte dementerat, utan han vidhåller den uppgiften. Då kan statsministern dementera den?

*Olof Palme:* Javisst, eftersom frågan över huvud taget inte togs upp under mitt besök. Jag kan inte heller tänka mig att Edgren har påstått någonting sådant. Ni har haft honom här – frågade ni inte honom om detta?

*Anders Björck:* Vi frågar nu statsministern.

*Olof Palme:* Edgren var inte med. Det framgår klart att vi inte tog upp denna fråga. Han kan ju inte hänvisa till någonting i Nicaragua som han inte varit med om. Det finns säkert en förklaring. På allmänna grunder vill jag påstå att han säkert har hänvisat till det han känner till någonting om, nämligen denna delegation som så småningom kom från Nicaragua och överlämnade ett brev

till mig från Daniel Ortega. Då tog jag emot detta brev och lämnade det vidare för behandling i UD. Då har jag väl sagt några vänliga ord till dem. Jag är övertygad om att Edgren har missuppfattat detta.

*Anders Björck:* Får jag ändå fråga statsministern, som ju reser mycket: görs det innan statsministern besöker olika länder någon genomgång av vad man skall säga om denna typ av förfrågningar kommer upp, så att man har en klar policy redan från början?

*Olof Palme:* I detalj. Alla mina besök förbereder jag med yttersta noggrannhet. Jag förbereder mig alltid för alla sådana frågor, men grundprincipen är att aldrig lova någonting.

*Anders Björck:* Det har alltså aldrig skett?

*Olof Palme:* Jo, det har nog skett någon gång, men grundprincipen är att om en fråga tas upp hänvisar man till behandling i vanlig ordning. Jag vill inte lova någonting på punkter som jag inte känner till. Det tillhör rutinen.

*Anders Björck:* Om det skett att statsministern har lovat någonting, har det alltså varit förankrat i den svenska regeringen?

*Olof Palme:* Javisst. Men jag har inte lovat nicaraguanerna någonting.

*Olle Svensson:* Vi övergår då till frågan om utbildningsinsatser för Iran.

*Yngve Nyquist:* Du berörde tidigare de affärer med olja och andra varor som har förekommit med Iran.

Ända sedan andra världskrigets slut har stora grupper utländska studenter fått undervisning i Sverige, inte minst från arabländerna. Det lär väl vara flera hundra iranier som vistats i Sverige för utbildning. Under hösten 1983 och våren 1984 har det gjorts framställningar om dels utbildning av tekniker, dels utbildning av personal inom sjukvårdsområdet. De framställningarna har så småningom hänvisats till svenska företag som har initierats av landsting och staten: SwedeHealth och SwedeEd International.

Ser du något uppseendeväckande i att man tar emot grupper av iranier för läkarutbildning eller tandläkarutbildning i Sverige? Förfrågningar har gjorts inte bara i Sverige, utan också i Belgien, i de båda tyska staterna och kanske också på annat håll. Nu har frågan ställts, om det är lämpligt att Sverige skulle ta emot studenter för sådan utbildning.

*Olof Palme:* Vi har ansett att vi skall bedriva tjänsteexport, och man kan säga att utbildning är en typ av tjänsteexport. På det området har vi stor kapacitet, och det har bildats företag för att driva sådan utbildning på kommersiell grund – SwedeTel på teleområdet och SwedeHealth – som kan ge offerter på utbildning på tandläkarområdet, där vi har överkapacitet.

Det som har hänt här är att ett halvstatligt företag har lämnat en offert på utbildning av tandläkare, men ingenting har hänt med detta. Jag vet att andra

europiska länder har gjort samma sak. Jag har läst en rapport om den västtyske utrikesministern Genschers besök i Teheran där han lagt fram omfattande projekt för utbildning av iranier av alla kategorier i Västtyskland.

Har vi nu inrättat halvstatliga eller landstings- och statligt ägda företag som skall bedriva tjänsteexport, får vi inte klavbinda dem från början. Det är inte märkvärdigt att de lämnar in sådana offerter. Såvitt jag förstår har någon överenskommelse ännu inte träffats om utbildning av en enda människa från Iran i Sverige. Att lägga in anbud och förhandla tycker jag är normalt.

*Bertil Fiskesjö:* Av statsministerns svar kan man dra den klara slutsatsen att statsministern anser att man inte skall ta några andra hänsyn än rent kommersiella vid anordnande av utbildning av det här slaget, även om det rör sig om en ersättningsutbildning för sådana som av denna barbariska regim hänsynslöst avrättats eller jagats ut ur landet.

*Olof Palme:* Det kan hända att man i vissa fall behöver ta särskilda hänsyn. Jag har bara uttalat mig om en grundprincip.

Såvitt jag förstår fungerar inte det högre undervisningsväsendet i Iran alls, och för att över huvud taget få folk utbildat skickar man studenter för utbildning i andra länder.

*Bertil Fiskesjö:* De som man har tänkt skall medverka vid utbildningen har protesterat kraftfullt. Man har gjort en namninsamling och fått ett betydande antal namnunderskrifter. De anser det ur moralisk och etisk synpunkt tvivelaktigt att medverka i en sådan utbildning. De tror också att om en utbildning av det här slaget anordnas, kan det leda till besvärande motsättningar mellan olika grupper iranier i Sverige. Men det anser statsministern alltså inte är någonting att ta hänsyn till?

*Olof Palme:* På vad sätt är detta ett regeringsärende? Det här är en allmänpolitisk debatt, och den kan jag gärna vara med i. Är detta ett regeringsärende som varit föremål för min prövning?

*Bertil Fiskesjö:* Under den initierande uppläggningsen av denna fråga har regeringen varit inblandad. Vi hade en utfrågning av utrikesministern där man sade att det är naturligt att regeringen i sådana frågor kan tvingas ta ställning och att en utbildning av det här slaget knappast skulle kunna anordnas i vårt land om regeringen bestämt sade ifrån att den inte vill medverka. Men statsministern anser alltså att regeringen inte har någon möjlighet att ingripa, utan man måste låta saken ha sin gång?

*Olof Palme:* Jag har inte haft anledning att närmare gå in på detta. Vad det närmast gäller är utbildning av tandläkare i Malmö. Såvitt jag förstår föreligger inget avtal. Skall vi då säga att detta företag inte får ägna sig åt denna verksamhet? Det är väl Gunnar Heckscher som är ordförande i företaget och han har inte fått någon order att stoppa verksamheten. Detta

har inte varit ett regeringsärende.

Jag vet inte vad det är du prövar. Är det ett regeringsbeslut du prövar?

*Bertil Fiskesjö:* Det är väl riktigt att det ännu inte är något regeringsärende i egentlig mening. Åberg, som vi hade här på utfrågning, sade att man inte har ansett att det finns anledning att ingripa i affären, och departementets styrelseledamot i SwedeEds styrelse har inte ansett att det finns anledning att förhindra att denna affär fortsätter.

Det innebär alltså att frågan har varit uppe till diskussion. Man kunde ha gjort ett uttalande om att man tar avstånd från en affär av detta slag.

*Olof Palme:* Med all respekt begriper jag inte på vad sätt detta är en konstitutionell fråga. Det är en lämplighetsfråga huruvida regeringen borde ingripit mot alla tankar på tandläkarutbildning i Sverige, men frågan har inte anhängiggjorts. Den har inte varit föremål för allmän beredning, emedan de departement som har med saken att göra inte har underställt regeringen den frågan.

*Bertil Fiskesjö:* Om det nu visar sig att de som skall medverka vid utbildningen inte ställer upp, i vilket läge anser då statsministern att ärendet befinner sig?

*Olof Palme:* Det vore nästan ett brott mot grundlagen om jag skulle besvara denna fråga. Det är en rent hypotetisk situation, och dess bättre kan inte en regeringschef besvara alla tänkbara hypotetiska frågor. Det är på gränsen till vad man enligt konstitutionen får göra. Något sådant brott skulle jag omöjligen kunna tänka mig att begå inför riksdagens konstitutionsutskott.

*Bertil Fiskesjö:* Statsministern anser således att regeringen över huvud taget inte behöver ha någon åsikt i den här frågan?

*Olof Palme:* Vi skulle alltså hindra ett halvstatligt företag att utföra den uppgift som det enligt sina stadgar skall utföra? Vi har inte ansett att sådana ingripanden behöver göras. Det är en åsikt, men det föreligger väl inget regeringsbeslut som utskottet har att granska. Frågan är inte anhängiggjord hos regeringen.

*Olle Svensson:* Då kan vi lämna den frågan och gå till nästa ärende, som gäller ett uttalande av statssekreterare Ulf Larsson.

*Anders Björck:* Vi har haft statssekreterare Ulf Larsson här, och han har bekräftat att uttalandet gjordes på regeringens vägnar. Jag undrar om statsministern har någon annan uppfattning på den punkten än att Ulf Larssons uttalande om boken Industrispionage var sanktionerat av regeringen.

*Olof Palme:* På en avgörande punkt anser jag att herr Björck ger en helt felaktig beskrivning. Varken Ulf Larsson eller regeringen har över huvud

taget uttalat sig om boken – vi har uttalat oss om ett uttalande av en företrädare för SÄPO. Det är nödvändigt att hålla på den distinktionen.

Det utges i landet en massa böcker, intressanta och ointressanta, sannfärdiga och lögnaktiga. Det är omöjligt för regeringen att uttala sig om alla dessa böcker. Vi har heller ingen sådan ambition, och det vore tveksamt ur yttrandefrihetssynpunkt.

Charlie Nordbloms bok om sovjetspionage har inte regeringen haft anledning att uttala sig om. Däremot: när en representant för SÄPO sade att uppgifterna var riktiga, blev det en fråga för regeringen. Då måste vi kontrollera uppgiften, för om företrädaren för SÄPO hade rätt måste åtgärder vidtas mot de 18 namngivna diplomaterna, t. ex. utvisning. Om denna företrädare för SÄPO hade fel och inte hade någon bevisning på denna punkt – vilket vederbörande inte hade – måste företrädare för regeringen säga detta.

Enligt min mening har statssekreterare Larsson handlagt ärendet på ett alldeles korrekt sätt. En företrädare för SÄPO gjorde detta uttalande. Omedelbart kom det frågor, om vi skulle kasta ut dessa 18, eftersom SÄPO bekräftat att de var spioner.

Ulf Larsson kallade omedelbart upp chefen för SÄPO och frågade om han kunde bekräfta riktigheten. Det kunde han inte, utan SÄPO-chefen måste säga att det som hans medarbetare hade sagt kvällen innan inte kunde bestyrkas.

I det läget togs samråd upp mellan de berörda departementen – justitie och utrikes – och statsrådsberedningen, eftersom Ulf Larsson är den främst ansvarige för säkerhetsfrågor. Trycket från massmedia var hårt. Han fann då att han måste säga att uppgifterna inte kunnat bekräftas och att någon åtgärd inte kunde vidtas med anledning av dem.

Men uttalandet gällde uteslutande vad denne företrädare för SÄPO hade sagt i televisionen och gällde inte boken. Denna distinktion måste vi göra absolut klar.

Det räckte inte att SÄPO dementerade sig själv, eftersom frågan omedelbart fördes upp på regeringsnivå. Då var det viktigt att den ämbetsman i kanslihuset som är den främst ansvarige för säkerhetsfrågor yttrade sig.

Jag anser att ärendet är exakt korrekt hanterat. Jag tror inte jag var i staden, men han föredrog ärendet för mig och sade: "Vi fick omedelbart dessa frågor. Vi har kollat med SÄPO, vi har haft långa ingående överläggningar och har tagit kontakt med berörda departement. Vi är av den uppfattningen att vi tvingas göra ett uttalande – är det OK att vi gör det?" – "Ja", sade jag, "det är självklart."

*Anders Björck:* Då kan vi vara överens om att Ulf Larsson handlade på regeringens vägnar när han uttalade sig om SÄPO:s uttalande? Det är kristallklart?

*Olof Palme:* Det är riktigt. Frågan om att göra ett uttalande har underställts mig. Han hade regeringens auktorisation att göra detta uttalande.

*Anders Björck:* SÄPO:s representant fick en fråga i televisionen, om de uppgifter som står i boken är riktiga. ”Ja, i princip kan man säga att det är riktigt. De företeelser som beskrivs där är en verklighet som vi har att arbeta med.”

Delar statsministern bedömningen att det här är en verklighet som vi har att arbeta med?

*Olof Palme:* Det har jag ingen anledning att över huvud taget gå in på i det här sammanhanget. Alla var överens – det har också SÄPO-chefen såvitt jag förstår bekräftat inför utskottet – om att dennes uttalande i TV kunde tolkas som en bekräftelse på att 18 namngivna diplomater på den sovjetiska ambassaden var spioner. Det är det enda som är relevant.

*Anders Björck:* Anser statsministern att Ulf Larssons uttalande bidrog till att Sovjetunionen lämnade en formell protest?

*Olof Palme:* Det är helt likgiltigt. Det hade varit mycket pinsamt om ingenting hade skett och Sovjetunionen hade kunnat protestera och bara fått bekräftat att det finns fog för protesten i den mening att vi inte har någon bevisning mot dessa 18 namngivna personer. Denna situation undveks, men vilka bevekelsegrunder Sovjetunionen har för sina protester ligger utanför min bedömningsfår.

Man kan konstatera att det finns två typer av protester. Sovjetunionen protesterar ofta mot ofördelaktig publicitet i Sverige. Den typen av protester avvisar vi alltid med hänvisning till yttrandefriheten. Den andra typen gäller anklagelser mot sovjetiska medborgare för konkreta brottsliga gärningar. En sådan anklagelse kan vi inte avvisa med hänvisning till yttrandefriheten, om den uttalats av svensk myndighet, utan då måste vi säga om den är riktig eller ej. Vi behövde aldrig gå in på en diskussion med Sovjetunionen om huruvida det var riktigt eller ej, eftersom vi hade konstaterat att någon bevisning på denna punkt inte förelåg.

*Anders Björck:* Anser statsministern att Sovjets protester i sådana sammanhang är likgiltiga?

*Olof Palme:* Vi är vana vid protester. Det viktigaste är att vi hanterar våra ärenden med hänsyn till Sveriges intressen.

*Anders Björck:* Tror statsministern att protesten hade kommit om Ulf Larsson inte hade gjort sitt uttalande?

*Olof Palme:* Säkert, säkert. Tvärtom – det hade blivit mycket större tyngd i protesten, för då hade protesten kunnat utgå från att sovjetiska medborgare anklagas i TV av representanter för svenska myndigheter för brottslig

gärning utan att svenska myndigheter säger ett dugg. Då hade det varit en kraft i protesten som inte fanns nu.

*Anders Björck:* Den sovjetiske pressattachén förklarade efter Ulf Larssons uttalande att han var nöjd med att det av regeringens representant klarlagts att "boken bygger på lögn".

*Olof Palme:* Jag är ledsen att behöva säga det, men det betyder bara att den sovjetiske pressattachéns intellektuella fattningsförmåga är i klass med riksdagsmannen Björcks. Ni påstår båda att Ulf Larsson har sagt att boken är olämplig. Han har inte uttalat sig om boken – han har bara uttalat sig om vad en representant för SÄPO har sagt. Hans uttalande blir inte mer eller mindre värt därför att det missuppfattas av riksdagsman Björck och av en representant för den sovjetiska ambassaden.

*Anders Björck:* Jag vill att det till protokollet antecknas att statsministern inte tar konstitutionsutskottet på allvar.

Jag tycker inte att statsministern skall göra den här typen av utfall, utan svara på frågorna. Det är ovärdigt att föra den typen av argumentation som statsministern för. Statsministern är här för att svara på frågor.

*Olof Palme:* Att riksdagsmannen Björck har ljugit i riksdagens kammare beträffande Larssons uttalande är allvarligt, och därför behöver riksdagsman Björck en reprimand.

Jag anser detta vara en utomordentligt viktig fråga. Här har en svensk oförvitlig ämbetsman handlat för att värna Sveriges intressen i de mycket svåra säkerhetspolitiska frågorna. Det leder till att ett par veckor senare på moderatstämman i huvudansförandet om utrikespolitiken Ulf Larsson under jubel anklagas för att vara näst intill quisling. Efter allt tal om undfallenhet mot Sovjetunionen sägs det: "Under kriget hade vi män som Per-Albin Hansson och Christian Günther, som hävdade Sveriges intressen – man kan diskutera på vilket sätt de gjorde det – men under kriget hade man dessbättre inte någon statssekreterare Larsson."

Detta innebär att man har anklagat regeringens främste ansvarige för säkerhetsfrågor för att vara undfallande på anpasslighetens gräns på det sätt som under andra världskriget i allmänhet förbands med begreppet quisling. Detta är en oerhörd förolämpning. Det innebär att man försöker göra gällande att den som regeringen har utsett att vara dess främste representant i säkerhetsfrågor är att betrakta som på gränsen till landsförrädare.

Jag menar att detta är fullkomligt otillåtligt i den politiska debatten om man har något som helst anspråk på enighet i de grundläggande säkerhetspolitiska frågorna.

De här frågorna har haft samma innebörd, att vi skulle göra dessa uttalanden för att blidka ryssarna eller falla undan för ryssarna eller inte hävda Sveriges intressen. Vi måste alltid i den här typen av frågor vara utomordentligt angelägna om att ha landets intressen för ögonen – till

skillnad, måste jag i sanningens namn säga, från herr Björck.

Jag tycker att uttalandet av den sovjetiske pressattachén var utomordentligt olämpligt. Statssekreterare Larsson yttrade sig nämligen över huvud taget inte om bokens innehåll, utan uttalade sig om SÄPO. På samma sätt försöker riksdagsmannen Björck vända det som om han skulle uttalat sig om boken för att blidka ryssarna. Det är fel. Det är sanningslöst och måste med all skärpa tillbakavisas.

*Anders Björck:* Nu granskar vi inte moderaternas stämma, och jag skall inte gå in på en debatt med statsministern om den saken. Vi är här för att granska regeringen, och jag tycker vi skall ägna oss åt det. Enligt min mening är det olämpligt att statsministern uppträder på det sätt han gör, men det drabbar uteslutande honom själv.

Jag tänkte fortsätta med att fråga på den punkt vi just nu diskuterar och inte gå in på en utrikespolitisk diskussion.

Det gäller det uttalande som gjordes av SÄPO:s representant. Enligt vad vi fick reda på när vi hade SÄPO-chefen här hade denna person som uttalade sig sanktion från rikspolischefen att uttala sig på det sättet. Mot den bakgrunden måste jag återkomma till vederbörandes uttalande, att den verklighet som beskrivs i boken är den verklighet som vi har att arbeta med. Jag frågar statsministern: är det ett överdrivet uttalande av SÄPO-representanten?

*Olof Palme:* Vederbörande får uttala sig om sin verklighet – jag uttalar mig bara om huruvida man har bekräftat anklagelserna mot 18 diplomater vid den sovjetiska ambassaden.

*Anders Björck:* SÄPO-folk uttalar sig med jämna mellanrum om vad som händer riktat mot Sverige. Anser statsministern att eventuella uttalanden av det slag som Ulf Larsson gjorde kan leda till att det uppfattas som om uttalandena är korrekta när SÄPO underlåter att yttra sig?

*Olof Palme:* Vi har i allmänhet ett utomordentligt gott samarbete med SÄPO med ständiga sammanträden med SÄPO-chefen, statssekreterare Larsson och andra som är berörda av säkerhetsfrågor. Detta är det enda fall jag känner till från de här två åren då det gjorts ett felaktigt uttalande från SÄPO. Det har också korrigerats.

*Anders Björck:* Får jag tolka statsministerns svar så att om liknande felaktiga uttalanden görs från SÄPO – om vi utgår från att de verkligen är felaktiga – kommer regeringen att göra motsvarande uttalande som Ulf Larsson gjorde?

*Olof Palme:* Om det är nödvändigt, ja – om de är tillräckligt grava. I det här fallet skulle det ha lett till mycket omfattande sanktioner mot vederbörande diplomater, om det varit riktigt.

*Anders Björck:* Det måste alltså vara gravt?

*Olof Palme:* Man får bedöma varje särskilt fall för sig, men det gäller bara det vi uttalar oss om. Det är inte böcker, utan det är ett uttalande av SÄPO.

*Anders Björck:* Finns det enligt statsministerns uppfattning ingen risk för att bedömningen av vad som är gravt kan leda till att det blir en osäkerhet om vad som är regeringens inställning?

*Olof Palme:* Inte alls, inte mellan SÄPO och oss.

*Anders Björck:* Men kanske mellan å ena sidan SÄPO och regeringen och å andra sidan den svenska allmänheten och massmedia?

*Olof Palme:* Det skulle vara om det på ett felaktigt sätt utnyttjades av vissa politiker. I övrigt tror jag allmänheten är på det klara med att vi och säkerhetspolisen efter bästa förmåga värnar om rikets säkerhet.

*Anders Björck:* Så risken är att vissa politiker utnyttjar detta – inte att massmedia presenterar material som allmänheten själv kan bedöma?

*Olof Palme:* Jag förstår inte frågan. SÄPO ansvarar för sin verksamhet, som i vissa frågor måste drivas i nära samarbete med regeringskansliet. Men ärenden som berör utvisning av utländska medborgare handläggs av regeringen.

*Anders Björck:* Har det hänt under senare år – under den mandatperiod som vi nu är inne på – att regeringen har sagt nej till att utvisa personer från den sovjetiska ambassaden, om detta har begärts av SÄPO?

*Olof Palme:* Alla beslut har fattats i nära samråd med SÄPO och med den politiska oppositionen. Någon oenighet har inte förelegat, i varje fall inte på den politiska sidan.

*Anders Björck:* Men kanske vis-à-vis SÄPO?

*Olof Palme:* Jag kommer inte ihåg om det funnits något formellt förslag som inte har gått igenom. I allmänhet har det varit ett gott samarbete med SÄPO.

Jag vill avslutningsvis säga att jag tillmäter den här frågan utomordentligt stor vikt. Den gäller i grunden hur en regering skall handha för landet vitala säkerhetsintressen. Jag anser att detta framför allt, från min synpunkt sett, har lett till en nödvändig granskning av moderata samlingspartiets agerande i den här typen av frågor.

*Anders Björck:* Vi tackar för statsministerns intresse.

*Olle Svensson:* Vi har två frågor kvar. Den första gäller informationen om kränkning av svenskt luftrum. – Kan vi lämna den?

Då har vi kvar fråga om uttalande från regeringshåll om ubåtskränkningar.

*Anders Björck:* Jag är ledsen att frågan rör utrikespolitikens område, men jag skall inte föra någon utrikespolitisk debatt utan försöka vara så preciserad som möjligt.

Min första fråga är: anser statsministern att det efter utrikesminister Bodströms uttalande vid middagen på Dagens Nyheter råder klarhet om den svenska regeringens inställning i frågan om ubåtskränkningar?

*Olof Palme:* Ja.

*Anders Björck:* Det behövs alltså inte några ytterligare klarlägganden?

*Olof Palme:* Nej.

*Anders Björck:* Anser inte statsministern att oklarheten om utrikesministerns uttalande har lett till att det råder en konflikt på detta område med massmedia, som kan skada den svenska trovärdigheten?

*Olof Palme:* Det beror i så fall på vissa massmedia. Regeringens ståndpunkt är fullkomligt klar.

*Anders Björck:* Så skulden är inte regeringens eller något enskilt statsråds, utan massmedias?

*Olof Palme:* Vår ståndpunkt är fullständigt kristallklar.

*Anders Björck:* Om det föreligger några problem, är det då massmedias fel?

*Olof Palme:* Jag vill inte uttala mig om huruvida det föreligger problem. Jag säger bara att regeringens ståndpunkt är kristallklar.

*Anders Björck:* Gäller det också utrikesministerns ståndpunkt?

*Olof Palme:* Javisst. Jag träffade häromdagen ett stort antal ambassadörer som sade att de alla hade rapporterat hem positivt på utrikesministerns linje. De hade haft tillfälle att tillsammans med sina ministrar diskutera frågorna. De kände väl inställningen, och den stämde med hans version. Det gav mig ett belägg för att främmande makters representanter inte tvekar om vilken den svenska ståndpunkten är.

*Anders Björck:* Jag måste ändå fråga generellt, om statsministern vill svara på om inte en konflikt av den här typen mellan en framträdande regeringsrepresentant och massmedia kan leda till att det blir förvirring och oklarhet.

*Olof Palme:* Det var ganska många representanter för främmande makter jag träffade, och inte en enda av dem hade missuppfattat detta.

*Karin Ahrland:* Var det statsministern som tog upp frågan med representanterna för de främmande makterna, eller kom de själva fram och berättade?

*Olof Palme:* Det var en lång utfrågning av mig med ett stort antal ambassadörer. De kom in på detta ämne, och flera av dem sade att de hade haft ministrar här som hade varit närvarande när han hade diskuterat med

sina kolleger om ubåtskränkningarna, varvid han hade sagt att kränkningarna fortsätter men att nationaliteten inte kunnat bestämmas. För dem var debatten inte alls svår. De hade hört utrikesministern säga precis det han själv påstår sig ha sagt vid mötet med journalisterna, och därför hade utrikesministerns version full trovärdighet för dem. Jag tycker det var intressant.

*Karin Ahrland:* Kan statsministern erinra sig vilka länder – åtminstone några – som de ambassadörerna representerade?

*Olof Palme:* Samtliga var västländer.

*Olle Svensson:* Därmed är frågestunden avslutad. Det återstår för mig bara att rikta ett tack till statsministern för att han med sina muntliga svar kompletterat vår skriftliga dokumentation.

*Bilaga A 14***Utfrågning av presschefen vid UD Lars Lönnback den 28 mars 1985 angående sekretesslagens tillämpning vid UD allmänt och förhållandet till massmedia (punkt 12 a)**

*Ordföranden:* Jag ber att få hälsa UD:s presschef Lars Lönnback välkommen hit. Vår särskilda föredragningslista upptar bl. a. en punkt som rör sekretesslagens tillämpning vid UD allmänt och förhållandet till massmedia. När jag nu till Dig, Lars Lönnback, ger ordet vill jag gärna att du först allmänt kommenterar UD:s relationer till massmedia.

*Lars Lönnback:* Får jag inledningsvis säga att jag skall göra mitt allra bästa för att ge utskottet alla de fakta som jag kan från mitt arbete och att jag naturligtvis skall svara på alla de frågor om mitt arbete som ni vill ställa. Däremot anser jag att jag som tjänsteman inte skall inveckla mig i åsikter eller bedömningar av det som ni som politiker kan intressera er för. I sådana frågor kommer jag att hänvisa till utrikesministern, som är min chef, och hans tidigare redogörelse inför utskottet.

Pressarbetet på utrikesdepartementet är organiserat på en enhet som har två grenar, nämligen presstjänst och allmän information. Jag är chef för denna enhet.

Den allmänna informationen berör till en liten del utrikespolitisk information. Inom vår informationsbyrå utger vi broschyrer om utrikespolitik. Denna verksamhet ligger nära utrikespolitiska institutets verksamhet. Den har kommit att växa något. Vi ger ut allmänna texter om t. ex. mänskliga rättigheter eller krigets lagar. Vi kan också ge ut viktiga tal som hållits, integrala texter av tal och anföranden. Vidare har vi en liten serie som behandlar vissa specifika områden, t. ex. Mellanöstern. – Detta var alltså informationssidan.

Den viktigaste delen, den som jag väsentligen har sysslat med i 20 år, är presstjänsten. Pressbyrån är en avdelning som har funnits i 75 år och har till uppgift att ge service till huvudsakligen svensk press. Gradvis har presstjänsten under de senaste 10–15 åren utvecklats till en starkt förbättrad service till utländsk press – det är UD:s pressrum. Servicen till utländska korrespondenter är ganska viktig för vår utrikespolitik, men den täcker också hela det svenska samhället. Vi försöker att till utländska korrespondenter på bästa sätt ge information om hela det svenska samhället som de kan önska bevaka vare sig de kommer hit som besökare eller är fast stationerade här. – Detta var alltså pressrummet.

Nu återgår jag till det som jag förmodar är det centrala i detta sammanhang, nämligen presstjänsten. Där har vi en liten krets av redaktörer, dit jag själv hör. Jag deltar också i det arbetet ganska aktivt varje dag. Redaktörerna har till uppgift att hålla reda på den faktiska utvecklingen inom vår utrikespolitik. De försöker också specialisera sig, så att de skall kunna

följa utvecklingen väl. Syftet är att dels ge ut sådant skriftligt material som kan ges ut, dels – och det är mycket väsentligt och ibland grannliga – att ge svar på muntliga frågor från pressen. Vi har en ganska ambitiös service på det området. Även om man inte riktigt kan tro det har vi en jour dygnet runt, där mina medarbetare – redaktörerna – är ständigt tillgängliga per telefon. Denna service har inte så mycket med utrikespolitiken att göra, utan den är vanligtvis föranledd av konsulära frågor om t. ex. svenskar i nöd i utlandet. Det blir ständigt stora pådrag när sådana händelser utspelar sig. Som en konsekvens av att vi har den faciliteten att vi kan svara på journalisternas frågor dygnet runt har denna service blivit ganska mycket anlitad, inte bara när det gäller konsulära frågor, t. ex. att någon svensk har drunknat under semestern i Grekland eller blivit fast någonstans ute i världen, utan också när det gäller ganska besvärliga frågor om rent politiska saker även på udda tider.

När jag ändå talar om den muntliga servicen kan jag säga att syftet helt enkelt är att redaktörerna skall hålla sig väl informerade, så att de – möjligen utan kontakt med departementets ledning och de högre tjänstemännen – skall kunna svara på frågor. Vanligtvis går det till så att man tar en fråga och vänder sig till en tjänsteman som är specialist på just det området. Man diskuterar då hur man skall svara på frågan, och därefter ger man svaret till journalisten så utförligt som man kan. Därvid måste man väga in olika skäl, och då kommer man omedelbart in på sekretessfrågor, som vi kan återkomma till.

Basen för informationsverksamheten är naturligtvis den skriftliga information som vi ger ut från pressbyrån. Det är en ganska hård och enahanda rutin att nästan varje dag ta fram de texter som är viktiga, som antingen innehåller rena nyheter eller också är allmänt nödvändiga för redovisning av vad som händer inom utrikesförvaltningen. Vi är självfallet ålagda att på det sättet löpande informera om vad som sker. Vi ger ut s. k. pressmeddelanden, som ni kanske har sett någon gång. Detta är inte märkvärdigare med vårt departement än med andra departement.

Vi ger naturligtvis också ut grundtexter. Det är ofta ett omfattande arbete med dem. När utrikesministern har hållit ett anförande i riksdagen – som i går i utrikesdebatten – är underlaget för det anförandet ett dokument som det har arbetats med länge. Pressbyrån är inblandad i att "processa" det tekniskt, att ordna alla översättningar o. d. Det är ju det centrala dokumentet, och vi fäster stor vikt vid att få en bra spridning på detta både inom och utom landet.

Sedan har vi alla möjliga andra tal som kan hållas av någon regeringsmedlem eller av regeringens företrädare. Många anföranden inom utrikespolitiken som hålls av statsministern eller eventuellt av någon annan regeringsmedlem utöver utrikesministern kan det finnas anledning för UD:s pressbyrå att ta vara på och distribuera på sedvanligt sätt. Också när det gäller viktiga inlägg av våra tjänstemän eller företrädare, förhandlare eller så – vare sig det är här i Stockholm vid Stockholmskonferensen, i Genève i nedrustningssam-

manhang eller i FN, där det löpande hålls anföranden som är centrala för vår utrikespolitik – samlar vi ihop dokumenten och redovisar dem på riktigaste möjliga sätt.

Därmed har jag nämnt den muntliga service, som är ständigt återkommande för oss redaktörer på UD:s pressbyrå. Jag har också nämnt utgivandet av texter, dit man – som jag antydde – kan räkna UD:s informationsbyrås broschyrer.

Övrig kontakt mellan UD och pressen sker naturligtvis i form av presskonferenser eller liknande, som anordnas på olika sätt. Självfallet är det väsentligen utrikesministern som är talesman för utrikespolitiken, och han håller då och då presskonferenser. Vid enstaka speciella händelser, typ Stockholmskonferensens start, eller inför någon viktig händelse av annat slag, kan utrikesministern ge en presskonferens. Han kan också ge en presskonferens allmänt där han bara säger att nu kallar jag till en presskonferens för att diskutera aktuella utrikespolitiska frågor. På samma sätt brukar kabinetssekreteraren ge presskonferenser eller mindre formella sittningar med journalister. När kabinetssekreteraren för två veckor sedan hade varit i Amerika bjöd han journalister till sig för att berätta om vad som hade förevarit under den resan.

I detta sammanhang kan jag nämna att utrikeskorrespondenterna, som givetvis får allt vårt skriftliga material i form av pressmeddelanden eller broschyrer, ofta arbetar på svenska. De tar alltså till sig detta material ganska lätt, men de får också en service av UD:s pressrum, dit vi ofta inbjuder talesmän för regeringen när det gäller utrikespolitikens bedrivande. Som exempel kan jag nämna att kabinetssekreteraren alldeles nyligen givit en sammanfattning av den utrikespolitiska diskussionen just nu.

Utrikesministern har också med jämna mellanrum, kanske en gång i halvåret, uppträtt inför utrikeskorrespondenterna och svarat på deras frågor. På samma sätt har statsministern varit i UD:s pressrum och talat om utrikespolitik men också om andra frågor.

Eftersom valkampanjen börjat tidigt i år, inbjuds alla partiledarna endera veckan till pressrummet för att där uppträda för utrikeskorrespondenterna i en serie partiledarintervjuer under våren. Utrikeskorrespondenterna får naturligtvis också en allmän service när vi kommer närmare valkampanjen.

Jag hoppas att jag givit en logisk framställning av vad vi arbetar med. Det är ungefär så här arbetet ser ut.

*Ordföranden:* Jag tackar för denna redogörelse. Jag har erfarenheter från pressbyrån sedan lång tid tillbaka – från Olof Rydbeck över Sven Backlund till Sten Sundfeldt, Manfred Nilsson och en del andra – och skulle vilja ställa en allmän fråga. Har Du en känsla av att policyn förändrats från pressbyråns sida under senare tid i relationen till massmedia? Det har ju diskuterats litet grand om förekomsten av s.k. briefing med vissa speciella grupper, tidsningsmän t. ex. Har det skett någon förändring i arbetssättet?

*Lars Lönnback:* Arbetssättet har varierat något. Historiskt sett var pressbyrån möjligen en del av den sekretessfunktion som fanns under kriget. Men genom hela historien har servicetanken varit den vägledande. Det arbete som jag beskrivit nu har förekommit hela tiden. Vi som är tjänstemän på pressbyrån har hela tiden haft ambitionen att hjälpa journalister så att de kan få ett gott begrepp om vad som händer, även om vi har vissa sekretesshänsyn att ta. Det är klart att arbetet har varierat något i form av olika aktivitetsgrader. Jag kan illustrera med att i mitten av 1970-talet, då vi hade en mycket rörlig och aktiv kabinetssekreterare, Sverker Åström, inleddes en form av briefing för journalister av ungefär samma slag som vid många andra utrikesdepartement, t. ex. i Bonn, London och Washington, där man briefar journalister. Dessa briefings var öppna för alla, men det blev ändå så att det framför allt var en del specialister som kom dit. Det var inte vanliga presskonferenser – vi kallade dem briefings.

Tanken med briefing är att allt material och allt som sägs där skall användas men inte så att man citerar den som talar. Det skulle bli svårare att informera på ett öppet och riktigt sätt om vederbörande omedelbart därefter i tidningen skulle se sig citerad. Den beskrivning som jag nu givit av briefing är väl den allmänt rådande. Sådan briefing har förekommit tidigare, arrangerad av UD:s pressbyrå. Denna typ av briefing förekommer inte i dag. Det är utrikesledningen, dvs. utrikesministern och kabinetssekreteraren, som ger direkta presskonferenser till journalisterna, men man kan naturligtvis säga att de pressamtal som särskilt vi presstjänstemän för med journalister ständigt är en sorts briefing, som aldrig avspeglar sig i form av intervjuer. Det är ändå viktig information som kommer ut den vägen. Svaret på frågan är att praxis har varierat något.

*Sven-Erik Nordin:* Du sade att man numera har träffar med journalister rätt regelbundet. Har det framförts speciella önskemål från journalisternas sida om ytterligare öppenhet? Över huvud taget förstår jag att det uppkommer önskemål till följd av den nyfikenhet som journalister skall vara utrustade med. Har de önskemålen varit av den arten att de har kunnat tillgodoses?

*Lars Lönnback:* Journalister önskar alltid maximal öppenhet för att kunna beskriva vad som sker. Det är alldeles klart att vi inte helt kan tillmötesgå dem – sekretessregler i det svenska samhället hindrar att man ger ut allt material. Det är emellertid en huvudregel att vi trots sekretessbestämmelserna skall kunna ge journalisterna en total och sann bild av utrikespolitikens bedrivande. Men journalister kräver hög grad av information – det är naturligtvis legitimt. Om jag skall försöka karakterisera utvecklingen inom pressen vill jag säga att det helt klart är så att dels har intresset för utrikespolitik stigit, dels har utrymmet i pressen för utrikespolitiska reportage, bedömning o. d. ökat. Fler radiokanaler har tillkommit, och det finns över huvud taget ett ökat utrymme för utrikespolitik. Slutligen och viktigast: specialister på utrikespolitisk journalistik har tillkommit i Sverige under de

senaste tio åren i en grad som inte förekom tidigare. Jag tänker på sådana som på heltid arbetar inom utrikespolitiken, som läser på och kan frågorna mycket väl. De ställer mycket höga krav på information – krav som kanske inte alltid kan tillgodoses, framför allt av sekretesskäl men också genom att det blir en mer intensiv debatt med tanke på dessa journalisters höga kunskapsnivå.

*Sven-Erik Nordin:* Är nyfikenheten mest märkbar åt något speciellt håll? Något speciellt område i förhållande till andra länder?

*Lars Lönnback:* Jag kan bara säga att nyfikenheten följt den utrikespolitiska debattnivån och intensiteten. Självfallet är det de utrikespolitiska konfliktområden som är aktuella som är mest brännande – Sveriges allmänna säkerhet, Sveriges relationer med Sovjetunionen och sådant.

*Anders Björck:* Jag skulle gärna vilja ha Lars Lönnbacks kommentar till vad som hände vid middagen hos Dagens Nyheter. Det har ju förekommit olika versioner av händelseförloppet, och det skulle vara bra om jag till en början kunde få höra vad som enligt Lars Lönnbacks uppfattning egentligen hände.

*Lars Lönnback:* Det har ju sagts så mycket om denna middag att det kanske är väldigt svårt att ytterligare lägga till något. Jag var med vid middagen, och min uppfattning är att på den viktiga första punkten, som också har blivit en politisk kontrovers, har journalisterna fel. I en mening som återfinns i Svenska Dagbladet heter det: "Utrikesminister Lennart Bodström tror inte på att Sverige utsatts för ubåtskränkningar efter Hårsfjärden hösten 1982."

Så sade inte utrikesministern, och han menade heller inte det. Han menade och sade, och diskussionen handlade hela kvällen om "nationalitetsbestämda kränkningar". Diskussionen handlade väsentligen om hur utrikesdepartementet på något sätt hade låtit bli att framföra en diplomatisk protest, som kanske var befogad. Utrikesministerns linje var genomgående att en sådan diplomatisk protest inte hade framförts efter Hårsfjärden, eftersom inga bevis fanns. Den argumentering som utrikesministern då förde har missförståtts av journalisterna som att han skulle ha sagt att det inte fanns några kränkningar efter Hårsfjärden. Vad utrikesministern sade var att det inte fanns några *nationalitetsbestämda* kränkningar efter Hårsfjärden.

*Anders Björck:* Lars Lönnback säger att detta har missförståtts av journalisterna. Vad kan ett sådant missförstånd bero på? Uttrycktes det hela oklart?

*Lars Lönnback:* Jag kan inte ge någon mening om detta. Det finns inga bandupptagningar. Det finns inte någonting som kan hjälpa oss på den här punkten, men min bestämda minnesbild är att utrikesministern talade om nationalitetsbestämda kränkningar och att man av den anledningen inte hade kunnat avge några protester i en viss riktning.

*Anders Björck:* Lars Lönnback säger att på den första punkten har journalisterna fel. Finns det någon annan punkt där journalisterna har rätt?

*Lars Lönnback:* Jag vill sammanfatta min allmänna uppfattning om resten av tidningsartiklarna på följande sätt. Även om det inte finns några bandupptagningar och jag inte heller kan verifiera någon enda formulering hit eller dit, ger ändå de journalistiska redovisningar av samtalet som finns en rimligt sann bild av hur samtalet förflöt.

*Karin Ahrland:* Lars Lönnback säger att han inte kan verifiera något enda uttryck, men åtminstone i Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet finns det vissa uttryck som återkommer, och jag undrar om Lars Lönnback kommer ihåg ifall de orden fölls – ord som "hysteri" och "historien om skidspåren". Är de uttrycken rätt eller inte?

*Lars Lönnback:* Historien om skidspåren fanns med, men jag kan inte verifiera i vilket sammanhang – inte heller om ordet hysteri användes och vem som i så fall använde det.

*Karin Ahrland:* Vem skulle det kunna vara?

*Lars Lönnback:* Det har naturligtvis kunnat vara en ledande fråga från en journalist.

*Karin Ahrland:* Deltog Lars Lönnback i samtalet, eller lyssnade Ni bara?

*Lars Lönnback:* Jag deltog inte i samtalet utan lyssnade endast.

*Karin Ahrland:* Detta gäller möjligen en värdering, men jag hoppas kunna få ett svar ändå: Om man är rutinerad journalist och presschef vet man att journalister ställer uppföljningsfrågor. Kunde inte de frågor som kom i flera sammanhang uppfattas som uppföljningsfrågor?

*Lars Lönnback:* Jag förstår inte riktigt frågan. Det är klart att det var uppföljningsfrågor. Om jag utan att bli långrandig får karakterisera hela middagen, så att man får sammanhanget klart för sig, vill jag säga att meningen var denna: Harald Hamrin tillsammans med av honom utvalda journalister bjöd utrikesministern och hans medarbetare på en middag. Middagens syfte var att diskutera förbättrade arbetsformer mellan journalister i allmänhet och utrikesdepartementet. Eftersom jag som presschef har det arbete som jag har och som jag försökt beskriva, menade jag att det kunde vara bra att diskutera detta. Därför förordade jag att vi skulle gå dit och att arbetsformerna skulle diskuteras väl och sakligt. En diskussion fördes under ungefär två timmar. Den ledde egentligen inte till någonting nytt. Efter det tillkom på slutet av middagen en diskussion om utrikespolitik, och då utspann sig ett sedvanligt middagssamtal omkring denna fråga. Man ställde frågor från flera håll som besvarades, och det var uppföljningsfrågor. Den utrikespolitiska diskussionen pågick ungefär en halv timme.

*Karin Ahrland:* Det påstås både i Dagens Nyheter och i Svenska Dagbladet att utrikesministern har sagt att han inte vet om det förekommit några

kränkningar efter Hårsfjärden. Är det möjligt att han använt uttrycket "inte några kränkningar" och själv utelämnat adjektivet "nationalitetsbestämda"?

*Lars Lönnback:* Ja, det är min bestämda uppfattning. Man diskuterade detta hela tiden. Journalisterna frågade om utrikesdepartementet på något sätt – orättmätigt eller på annat sätt – hade avstått från diplomatiska protester, och utrikesministern svarade: Det finns inga bevis så att vi kan precisera vilket land kränkningarna kommer ifrån. Kränkningar känner alla till. Utrikesministern sade aldrig att det inte hade förekommit kränkningar, men väl att vi inte kan precisera nationalitetsbestämda kränkningar.

*Karin Ahrland:* Det är kanske litet underligt att journalister inte uppfattat det på det sättet, särskilt när det har förekommit uppföljningsfrågor. Utrikesministern har också enligt de här uppgifterna sagt: Det finns ju inget efter Hårsfjärden.

*Lars Lönnback:* När utrikesministern säger att det finns inget efter Hårsfjärden, är det en stark förkortning av att det inte finns någon nationalitetsbestämd kränkning efter Hårsfjärden.

*Karin Ahrland:* Det står också i rapporterna att det var tal om att skärgårdarna över huvud taget är fulla med segelbåtar om somrarna och att många människor rapporterar. Hade ni den diskussionen uppe?

*Lars Lönnback:* Ja, det fanns den typen av diskussion.

*Karin Ahrland:* Kan jag förstå svaret så, att den diskussionen var med?

*Lars Lönnback:* Ja.

*Karin Ahrland:* Det förekommer också ett påstående om att utrikesministern skulle ha sagt någonting om att det är väl ingen som tror att man vill försöka göra en invasion med ubåtar. Är det riktigt?

*Lars Lönnback:* Som jag sade tidigare kan jag inte precisera några meningar eller formuleringar.

*Karin Ahrland:* Det är ett rätt drastiskt uttryck som man möjligen kan använda, att det är väl ingen som tror att man kan genomföra en invasion med ubåtar.

*Lars Lönnback:* Jag är inte säker på att den formuleringen finns någonstans i någon artikel, och jag kan inte verifiera den typen av resonemang. Man diskuterade något om de rationella skälen för kränkningar, om det finns sådana skäl från den som kränker oss. Det diskuterade man något fram och tillbaka i allmänna termer.

*Karin Ahrland:* Lennart Bodström lär också ha sagt att ubåtsskyddskommis-

sionen från början hade varit osäker på slutsatsen, om det var sovjetiska båtar eller inte.

*Lars Lönnback:* Jag kan inte verifiera det resonemanget. Jag kan inte minnas hur orden föll, och jag kan inte precisera det.

*Karin Ahrland:* Betyder det att Lars Lönnback inte kan säga vare sig att utrikesministern sade det eller att han inte sade det?

*Lars Lönnback:* Jag kan inte säga det. Mitt allmänna intryck är att utrikesministern icke på något sätt kastade tveksamhet över ubåtsskyddskommissionens arbete. Mitt intryck är att utrikesministern *inte* gjorde det.

*Karin Ahrland:* Det händer oss alla ibland i politiken att vi skämtar, ironiserar eller raljerar. Brukar Lennart Bodström göra det ofta?

*Lars Lönnback:* Det förekommer.

*Karin Ahrland:* Kan det ha förekommit på denna middag?

*Lars Lönnback:* Jag tror att det förekom också på denna middag, men att det skulle ha varit något allvarligt som kunde ha fört något till eller från det politiska budskapet har jag svårt att se.

*Karin Ahrland:* Lars Lönnback deltog tydligen inte i samtalet, men det måste Wretborn ha gjort i någon mån, eller hur?

*Lars Lönnback:* Ja, han deltog något.

*Karin Ahrland:* Är det rätt att han talade om en eventuell Moskvaresa?

*Lars Lönnback:* En ofta förekommande fråga från journalisterna var huruvida vi skulle återuppta besöksutbudet med Sovjetunionen i full skala, och svaret på den frågan var hela tiden: Det är inte något beslutat i den saken, det får vi se. Såvitt jag minns blandade sig inte Wretborn i just diskussionen om besöksutbudet.

*Karin Ahrland:* Vem var det som använde ordet "valtaktik"?

*Lars Lönnback:* Jag kan inte verifiera om frågan huruvida detta var en valtaktisk fråga eller inte kom från journalisterna – om det var journalisterna som öppnade det hela eller inte. Däremot kan jag bekräfta att det förekom en diskussion vid middagsbordet, hastigt, kanske raljerande, kring detta.

*Karin Ahrland:* Det skulle alltså i så fall ha varit kring middagsbordet?

*Lars Lönnback:* Allt skedde kring middagsbordet.

*Karin Ahrland:* Jag trodde att diskussionen om ubåtarna skedde vid kaffebordet.

*Lars Lönnback:* Ja, först var det ett middagsbord och sedan ett kaffebord.

*Karin Ahrland:* Har Lars Lönnback i anledning av denna s. k. affär haft någon kontakt med medgästerna efter middagen?

*Lars Lönnback:* Ja, det har jag haft. Jag vill nämna en viktig sak, nämligen att journalisterna inte har kontrollerat uppgifterna hos utrikesledningen i efterhand. De har inte underställt utrikesledningen sina texter för verifiering innan de publicerades.

*Karin Ahrland:* Någon av dem påstår att han ringt och frågat om han kunde publicera.

*Lars Lönnback:* Utrikesministern hävdade hela tiden att det som han sade kunde citeras. Detta frågade Harald Hamrin om efter middagen. Han frågade om den regeln gällde, och han fick ett jakande svar av mig på den punkten. På samma sätt talade jag med Inger Persson från TT om den saken. Det var egentligen klart hela tiden.

*Karin Ahrland:* Hade Lars Lönnback varit i kontakt med Lennart Bodström innan detta jakande svar lämnades?

*Lars Lönnback:* Nej, jag låg sjuk i mitt hem de två dagar som var aktuella för en eventuell kontroll och check, som aldrig kom, så jag var inte i kontakt med utrikesministern. Men det har aldrig varit någon tveksamhet på denna punkt.

*Karin Ahrland:* Jag fick svaret att ni haft kontakter efteråt med dem som deltog i middagen. Vad har sagts vid de kontakterna?

*Lars Lönnback:* Det har varit en allmän diskussion om vad som förevarit. Väsentligen diskuterade jag med journalisterna de arbetsmöjligheter som råder för journalister i utrikesdepartementet.

*Karin Ahrland:* Har ni talat om deras artiklar efter middagen?

*Lars Lönnback:* Nej. Jag analyserade inte utrikesministerns budskap. Samtalet med mig utgjorde ingen kontroll av det utrikespolitiska resonemanget.

*Karin Ahrland:* Det var alltså det samtal som fördes när Du låg sjuk hemma i sängen. Min fråga går ut på om Du sedan det hela var publicerat har haft några kontakter med någon av dem som skrev artiklarna?

*Lars Lönnback:* Ja, jag talar ständigt med journalister inkl. dessa journalister, och vi har efter publiceringen diskuterat det som skrevs. Detta anser jag naturligt. Svar: Ja, jag har talat med dem ofta.

*Karin Ahrland:* Har ni då debatterat om deras versioner var riktiga eller inte?

*Lars Lönnback:* Ja, vi har talat om det allmänt, men då var ju diskussionen i full swing på ett högre plan.

*Kerstin Nilsson:* På vilket sätt skedde dokumentationen från journalisternas sida under middagen? Gjordes anteckningar vid vissa tillfällen?

*Lars Lönnback:* Ja, anteckningar gjordes i någon mån.

*Kerstin Nilsson:* Vid vilka tillfällen? Gjordes anteckningar fortlöpande under hela middagen?

*Lars Lönnback:* Nej, inte under hela middagen. Som jag redan sagt var det bara under den sista halvtimmen som diskussionen handlade om utrikespolitik. Resten av tiden diskuterades pressarbetet och hur det skulle kunna förbättras. Den sista halvtimmen fördes vissa anteckningar. Jag kan inte verifiera hur omfattande de var.

*Kerstin Nilsson:* Det var alltså efter det att man brutit upp från middagen? I vilken omfattning kan man påstå att de journalister som var närvarande är tränade i källkritisk granskning och har ambitioner till sådan?

*Lars Lönnback:* Det tror jag är en åsiktsfråga som jag vill avstå från att svara på.

*Kerstin Nilsson:* Jag vill påstå att utrikesministern däremot är mycket väl tränad i källkritisk granskning från sin tidigare verksamhet.

*Anders Björck:* Gjordes det någon form av anteckningar från de närvarande UD-tjänstemännens sida under middagen?

*Lars Lönnback:* Nej.

*Anders Björck:* Finns det någon i efterhand inom utrikesdepartementet upprättad samtalspromemoria om vad som hänt?

*Lars Lönnback:* Nej, inte såvitt jag vet.

*Anders Björck:* Vem började tala om ubåtar? Var det journalisterna?

*Lars Lönnback:* Ja, det var journalisterna som ville använda tillfället när man ändå satt tillsammans. Man sade så här: Skall vi ändå inte tala litet utrikespolitik, när vi i två timmar har talat om andra saker?

*Sven-Erik Nordin:* Vi kan notera att i denna s. k. affär står ord mot ord. Vi kan ställa oss frågan: Vad har man lärt sig av denna händelse? En del journalister har uttalat att vad de har lärt sig är att de i fortsättningen skall hålla sig väl dokumenterade med hjälp av bandspelare. Det kan kännas litet konstigt att sitta med en bandspelare vid en middag. – Vad har UD lärt sig? Har ni förut haft någon form av bandinspelning vid intervjuer och presskonferenser? Kommer ni att använda er av den metoden i fortsättningen?

*Lars Lönnback:* Detta är nästan en informationspolitisk fråga. Som press-tjänsteman menar jag att det inte är möjligt att ha en bra information med en sådan ständig kontroll att förtroendet slits ned. Man måste kunna tala med

varandra utan bandspelare och ändå ge god information. Det är inte rimligt att allting skall föras med en fullständig idiotkontroll. Vi måste ha en bättre informationspolitik, bättre presskontakter än så.

*Bertil Fiskesjö:* Jag skulle vilja anknyta till det som vi var inne på från början, nämligen förhållandet mellan UD och massmedia. När Lennart Bodström var här hos utskottet fick vi den uppfattningen, och den verifieras av protokollet, att man skulle ha en mycket strikt ordning på UD. Alla journalister skulle få samma information, och det skulle inte finnas några sidokanaler. Jag föreställer mig att man vid de flesta myndigheter dels har den mera officiösa informationen, dels umgås sedan nyhetsfolk ständigt och jämt, eller i varje fall vid lämpliga tillfällen, med tjänstemän och personal och ställer frågor. På det sättet får journalister en viss information. Inom ganska vida områden är detta legaliserat enligt den svenska tryckfrihetsförordningen. Man kan inte efterforska vem som gett ett meddelande – vi har något som kallas meddelarskydd. Jag skulle vilja fråga Dig hur Du ser på dessa informella och icke arrangerade kontakter mellan press och tjänstemän vid UD. Är det något som fortfarande är tillåtet, eller har ni skurit av sådana möjligheter?

*Lars Lönnback:* På den punkten ber jag att få hänvisa till utrikesministerns uttalande. Han har vid en hearing här inför konstitutionsutskottet redovisat den ordning som anses skall gälla.

*Bertil Fiskesjö:* Delar Du utrikesministerns uppfattning om den restriktivitet som han har gett uttryck för?

*Lars Lönnback:* Jag ber att få avstå från att kommentera den frågan. Jag arbetar för att ge en god information på bästa sätt av det som ryms inom ramen för de sekretessbestämmelser som gäller, men jag ber att få hänvisa till utrikesministerns uttalande.

*Ordföranden:* Frågestunden får härmed betraktas som avslutad, och jag ber att få tacka Dig, Lars Lönnback, för Din medverkan. Du har på ett värdefullt sätt kompletterat vår skriftliga dokumentation.

Jag skulle vilja ta upp en policyfråga med tanke på den pressbevakning som finns i alla sådana här sammanhang. Jag tycker att det är nödvändigt när det gäller dessa utfrågningar att det inte uppstår stora informationsläckor från utskottet. När det gäller de principiella frågorna, där vi inte utfrågar politiker, är vi också angelägna om detta. Vice ordföranden och jag har kommit överens om den saken. Dock skulle det också vara värdefullt att den som har blivit utfrågad bara nämner de frågeställningar som har tagits upp men inte utanför utskottet lämnar några versioner. Det är bättre att vi får det här i ett sammanhang. Jag hoppas att vi kan vara överens om den saken.



# **Bilagedel B**

## **Granskningspromemoria**

Bilaga B 1 a

Regeringsärenden år 1983

Ärende-grupp	SB	Ju	UD	Fö	S	K	Pi	U	Jo	A	Bo	I	C	S:a
1 Propositioner	1	30	14	9	13	9	54	11	9	5	7	14	14	190
2 Lagrådsremisser	-	23	1	2	-	3	12	2	4	1	2	2	2	54
3 Författningar <sup>1</sup>	-	214	42	55	89	86	207	236	89	35	55	85	66	1 259
4 Kommitte- och utredningsdirektiv	-	13	3	5	4	1	10	6	5	5	-	9	7	68
5 Regleringsbrev samt anslags- och bidrags-ärenden	1	134	150	205	135	121	126	430	170	218	81	423	280	2 474
6 Tjänsteärenden	16	495	253	398	180	112	278	551	187	175	67	276	694	3 682
7 Besvärärenden	-	250	30	347	161	951	307	297	771	1 589	1 077	167	278	6 225
8 Dispens- och andra parts-ärenden	-	3 315 <sup>2</sup>	100	247	398	292	1 116	310	178	549	171	306	163	7 145
9 B-protokoll-ärenden <sup>3</sup>	-	14	254	84	-	1	22	1	1	5	2	11	2	397
10 Övriga ärenden	1	39	57	82	38	61	60	84	40	27	43	84	57	673
<b>Totalt</b>	<b>19</b>	<b>4 527</b>	<b>904</b>	<b>1 434</b>	<b>1 018</b>	<b>1 637</b>	<b>2 192</b>	<b>1 928</b>	<b>1 454</b>	<b>2 609</b>	<b>1 505</b>	<b>1 377</b>	<b>1 563</b>	<b>22 167</b>

<sup>1</sup> Inkl. 139 författningar som kungjorts i någon annan författningssamling än SFS.

<sup>2</sup> Inkl. 2 346 nådeärenden.

<sup>3</sup> Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

Bilaga B 1 b

Regeringsärenden år 1984

Ärendegrupp	SB	Ju	UD	Fö	S	K	Fi	U	Je	A	Bo	I	C	S:a
1 Propositioner	13	35	12	5	15	7	47	11	8	15	4	10	9	191
2 Lagrådsremisser	-	22	-	1	1	1	15	-	6	4	2	1	-	53
3 Författningar <sup>1</sup>	-	117	49	41	79	53	92	223	63	47	13	55	77	909
4 Kommitté- och utredningsdirektiv	1	13	-	8	5	2	6	2		3	3	3	9	55
5 Regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden	-	132	119	159	385	63	75	410	152	200	139	238	222	2 294
6 Tjänsteärenden	3	389	182	336	156	125	258	403	161	124	48	262	516	2 963
7 Besvarsärenden	1	193	17	350	152	870	308	263	770	1 380	1 020	96	140	5 560
8 Dispens- och övriga partsärenden	-	2 748 <sup>2</sup>	78	253	435398	408	1 668	366	199	531	177	345	219	7 427
9 B-protokollärenden <sup>3</sup>	-	16	300	87	-	-	9	-	3	23	-	13	-	451
10 Övriga ärenden	2	58	53	94	44	44	131	138	48	48	41	71	66	838
Totalt	20	3 723	810	1 334	1 272	1 573	2 609	1 816	1 410	2 375	1 447	1 094	1 258	20 741

<sup>1</sup> Inkl. 92 författningar som kungjorts i någon annan författningssamling än SFS.

<sup>2</sup> Inkl. 2 242 nådeärenden.

<sup>3</sup> Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.



**PM angående regeringskansliets organisation och arbetsformer****Innehållsförteckning**

	Sida
<b>1. Inledning</b> .....	252
<b>2. Gällande författningsregler</b> .....	252
<b>3. Under åren 1965–1984 genomförda organisatoriska förändringar</b> .....	253
<b>4. KU:s tidigare granskning</b> .....	253
<b>5. Översiktlig beskrivning av den nuvarande organisationen</b> .....	256
5.1 Allmänt .....	256
5.2 Förvaltningskontorets uppgifter och organisation .....	258
<b>6. Samordningen inom regeringskansliet</b> .....	259
6.1 Allmänt .....	259
6.2 Regler för gemensam beredning .....	259
6.3 Statsrådsberedningen .....	261
6.4 Finansdepartementet .....	263
6.5 Civildepartementet .....	264
<b>7. Pågående översyn av regeringskansliets arbetsformer</b> .....	264
<b>8. Budgetarbetet</b> .....	266
8.1 Kritiken mot formerna för budgetarbetet .....	266
8.2 Kortfattad beskrivning av budgetprocessen .....	267
8.3 Förändringar i budgetarbetet .....	268
<b>9. Personalutvecklingen inom departementen</b> .....	272
9.1 Vissa statistiska uppgifter .....	272
9.2 Pågående översyn av personalbehovet .....	273
<b>10. Delegeringsverksamheten</b> .....	273
<b>11. Departementens informationsverksamhet</b> .....	276

## 1. Inledning

KU har i sin årliga granskningsverksamhet fortlöpande följt utvecklingen av regeringskansliets organisation och arbetsformer. KU har även vid några tillfällen gjort mera ingående undersökningar av de organisatoriska förhållandena inom regeringskansliet. Senast en sådan större undersökning företogs var vid 1974 års granskning (KU 1974:22). I samband med innevarande års granskning har utskottet änyo tagit upp vissa frågor angående arbetsformerna inom regeringskansliet till en närmare undersökning. Bakgrunden härtill är bl. a. att det i olika sammanhang framförts viss kritik när det gäller formerna för budgetarbetet samt att det både inom regeringskansliet och i utredningssammanhang pågår arbeten som kommer att medföra förändringar i regeringskansliets arbetsformer. Liksom vid 1974 års granskning omfattas inte UD av den företagna undersökningen.

I denna PM lämnas inledningsvis kortfattade redogörelser för under åren 1965–1984 genomförda organisatoriska förändringar inom regeringskansliet samt för gällande regler på området och för regeringskansliets nuvarande organisation. Vidare beskrivs hur samordningen av arbetet inom regeringskansliet sker. Därefter redogörs för den översyn av regeringskansliets arbetsformer som för närvarande bedrivs inom civildepartementet samt för budgetarbetet och pågående förändringar av detta. Avslutningsvis redogörs för vissa personalpolitiska frågor och för delegerings- och informationsverksamheten.

Till grund för promemorian har legat bl. a. vissa inom regeringskansliet upprättade promemorior samt utfrågningar som ägt rum inför utskottet med statssekreteraren i civildepartementet Claes Örtendahl och expeditionschefen i samma departement Peder Törnvall, ordföranden i verksledningskommittén Sven Moberg, statssekreteraren i statsrådsberedningen Ulf Larsson och tidigare rättschefen i statsrådsberedningen Claes Eklundh samt statssekreteraren i finansdepartementet Bengt K. Å. Johansson.

## 2. Gällande författningsregler

I 7 kap. 1 § RF stadgas att ett regeringskansli skall finnas för beredning av regeringsärendena. I detta skall ingå departement för skilda verksamhetsgrenar. Regeringen fördelar ärendena mellan departementen. Statsministern utser bland statsråden chefer för departementen.

I departementsförordningen (1982:1177, omtryckt i SFS 1985:26) finns närmare föreskrifter om departementens organisation. I en bilaga till förordningen anges fördelningen av förvaltnings- och lagstiftningsärenden mellan departementen.

I förordningen (1983:688) med instruktion för regeringens förvaltningskontor regleras förvaltningskontorets uppgifter.

### 3. Under åren 1965–1984 genomförda organisatoriska förändringar

Grunden för den nuvarande interna organisationen av regeringskansliet lades i samband med en departementsreform år 1965. Vid detta tillfälle utvecklades en normalorganisation som i sina huvuddrag fortfarande gäller. Departementens antal var då elva.

Under perioden därefter fram till år 1974 företogs varje år utom år 1972 omflyttningar av ärenden mellan departementen av varierande omfattning. År 1969 tillkom ytterligare ett departement, industridepartementet.

Vid årsskiftet 1973-1974 ökades departementsantalet från 12 till 13. Två av de tidigare departementen, inrikes- och civildepartementen, upphörde medan tre nya departement inrättades, arbetsmarknads-, bostads- och kommundepartementen.

Efter den borgerliga regeringens tillträde hösten 1976 ändrades departementsorganisationen genom att finansdepartementet delades upp i två departement, ekonomidepartementet och budgetdepartementet. Detta föranledde även omfördelningar av ärenden mellan departementen. Förändringar av ärendefördelningen skedde även i anslutning till regeringsskiftena åren 1978, 1979 och 1981.

Efter regeringsskiftet hösten 1982 var de organisatoriska förändringarna av mer omfattande slag. Den 1 januari 1983 inrättades således ett finansdepartement och ett civildepartement. Samtidigt upphörde ekonomi-, budget-, handels- och kommundepartementen. Detta medförde bl. a. att till finansdepartementet överfördes i stort sett samtliga ärenden som tidigare legat på ekonomidepartementet. Även en stor del av det tidigare budgetdepartementets uppgifter överfördes till finansdepartementet. Till civildepartementet fördes bl. a. huvuddelen av kommundepartementets uppgifter samt från budgetdepartementet bl. a. frågor som rör rationalisering (inkl. ADB) och revision inom statsförvaltningen, frågor om arbets- och anställningsvillkor i offentliga anställningar samt personaladministrativa och personalpolitiska frågor för statligt anställda. Handelsdepartementets ärenden gick delvis till finansdepartementet. Utrikeshandelsfrågorna överfördes till utrikesdepartementet och vissa andra ärendegrupper till resp. försvars-, utbildnings- och industridepartementet.

Den 1 oktober 1983 inrättades regeringskansliets förvaltningskontor. Förvaltningskontoret är ett gemensamt förvaltnings- och arbetsgivarorgan för frågor som enbart rör statsrådsberedningen, departementen, utrikesrepresentationen, förvaltningskontoret eller kommittéerna.

### 4. KU:s tidigare granskning

I samband med 1967 års granskningsarbete företog KU en undersökning av vissa administrativa förhållanden inom statsdepartementen (KU 1967:34). Undersökningen gällde bl. a. ärendefördelningen mellan olika departement, personalutvecklingen inom departementen och decentralise-

ringsåtgärder. I 1974 års granskning återkom utskottet till dessa frågor, bl. a. mot bakgrund av den ändring av departementsindelningen som då nyligen genomförts (KU 1974:22). Till grund för granskningen låg en inom utskottets kansli upprättad promemoria. I denna redovisades resultatet från ett antal intervjuer med expeditionscheferna i de olika departementen. Därvid togs en rad frågor upp om de organisatoriska förhållandena och arbetsformerna inom departementen. Samtidigt med intervjuerna gjordes en insamling av uppgifter angående arbetsfördelningen inom departementen. Promemorian var avsedd att ge en komplett bild av arbetsfördelningen i kanslihuset per den 1 januari 1974. Undersökningen omfattade statsrådsberedningen och samtliga departement utom utrikesdepartementet.

Med anledning av den företagna granskningen uttalade ett enigt KU bl. a. följande.

Vad gäller personalutvecklingen visar undersökningen att antalet anställda ökat kraftigt under åren. Från 1956 till innevarande år rör sig ökningen om ca 90 %. Den största delen av denna ökning hänförs till åren före 1967 eller i praktiken i samband med genomförandet av den betydelsefulla departementsreform som beslutades 1965 och på vilken den inre departementsorganisationen i allt väsentligt fortfarande vilar.

Antalet anställda uppgår för närvarande till omkring 1 250 personer av vilka ca 750 har handläggande uppgifter. I sistnämnda grupp ingår de s. k. sakkunniga – drygt 200 – dvs. tjänstemän som är förordnade under viss bestämd tid eller tills vidare. Bland de sakkunniga finns ett mindre antal personer, bl. a. några riksdagsledamöter som kan betecknas som politiska rådgivare åt statsråd.

Enligt utskottet visar utvecklingen beträffande departementspersonalen behovet av ständig anpassning till ofta förekommande ändringar beträffande arbetssituationen. I vissa lägen måste sålunda den ordinarie organisationen för längre eller kortare tid förstärkas med expertis utifrån. Det är på det området det stora antalet sakkunniga kommer in i bilden. Varje departement är indelat i flera organisatoriska enheter, där de s. k. planerings- och budgetsekretariatet spelar en central roll som samordnande organ. Det bör i sammanhanget erinras om att ett av de grundläggande motiven för den nuvarande departementsorganisationen var att åstadkomma en flexibel organisation. Bl. a. framhölls att departementscheferna snabbt måste kunna förskjuta tyngdpunkten i arbetet från ett område till ett annat eller ta upp ett nytt område till bearbetning. Det förutsattes att vid arbetsanhopning inom ett sakområde arbetskraft skulle kunna ställas till förfogande från annan enhet inom departementet.

Den nu företagna undersökningen av departementsorganisationen tyder enligt utskottet på att den av många skäl i och för sig önskvärda flexibiliteten beträffande personalresurserna inte alltid kan åstadkommas. Det beror bl. a. på den specialisering hos personalen som måste utvecklas inom de olika sakområdena. I princip torde det förhålla sig så att varje sakenhet arbetar självständigt personalmässigt och att omflyttning av den handläggande personalen förekommer tämligen sällan. Vad nu sagts gäller de tjänstemän som förvärvat denna specialisering. Beträffande däremot nyanställd yngre personal försöker man i görligaste mån att bereda tillfälle till cirkulation mellan olika avdelningar i syfte att vederbörande tjänstemän skall få en så bred erfarenhet av departementets verksamhet som möjligt.

En annan iakttagelse utskottet gjort är att man synes ha kommit till rätta med den ojämnhet i arbetsbelastningen som utmärkte den tidigare departementsorganisationen med statssekreterare och expeditiönsavdelning. Till detta torde ha bidragit att budgetfrågorna, som numera i stor utsträckning handläggs inom de olika sakenheterna, mer och mer kommit att bli ett helårsarbete som inleds med utarbetandet av statsverkspropositionen under hösten för att följas av arbetet med särpropositioner under vinter- och vårmånaderna och därefter med regleringsbrev under försommaren.

Vad gäller departementstjänstemännens medverkan i det offentliga utredningsväsendet visar undersökningen att vid 1974 års ingång var departementen representerade – med ledamöter, experter eller sekreterare – i drygt 70 % av de utredningar och kommittéer som redovisas i riksdagsberättelsen. Att en så betydande departementsrepresentation förekommer i utredningarna förklaras bl. a. av det förhållandet att departementstjänstemän ofta besitter sådan särskild sakkunskap, t. ex. ekonomisk eller juridisk, som utredningen behöver för att kunna fullgöra sitt uppdrag. Dessutom underlättas genom denna representation de kontakter som naturligen måste förekomma mellan vederbörande departement och utredning.

Inom statsrådsberedningen pågår fortlöpande arbete beträffande frågor om decentralisering av beslutanderätt från Kungl. Maj:t till underlydande myndigheter. Tidigare bedrevs detta arbete av departementsutredningen vars förslag resulterat i att en rad ärendegrupper motsvarande ca 7 700 konseljärenden årligen decentraliserats. Statsrådsberedningens verksamhet på detta område innefattar bl. a. uppföljning av propositions- och författningsarbetet inom kanslihuset i syfte att undersöka möjligheterna att lägga beslutsfunktioner på underlydande myndigheter samtidigt med att förslag genomförs. Vidare undersöks inom de olika departementen vilka regeringsärenden som kan decentraliseras.

I likhet med vad utskottet uttalat i samband med tidigare granskningar av hithörande frågor anser utskottet att det är av värde om man genom ytterligare decentraliseringsåtgärder kan åstadkomma en minskning av ärendemängden hos Kungl. Maj:t. Utskottet förutsätter emellertid att frågor om decentralisering av ärenden av större vikt även i fortsättningen underställs riksdagens prövning.

Utskottet har vid flera tillfällen särskilt uppmärksammat departementens informationsåtgärder. Den nu företagna undersökningen visar att dessa frågor ägnas stort intresse från departementens sida. I de olika departementen finns sålunda särskilda informationssekreterare som på heltid arbetar med dessa frågor, t. ex. utarbetande av pressmeddelanden och annat informationsmaterial. Det förekommer att departementen regelbundet utger särskilda informationstidskrifter, exempelvis "Aktuellt i handelspolitiken" som utkommer en gång varje månad. I en särskild publikation, "Sveriges överenskommelser med främmande makter", redovisas överenskommelser med andra länder. I sammanhanget bör även nämnas tidskriften "Departementsnytt"\* som är ett centralt informationsblad för hela kanslihuset. Där redovisas bl. a. utredningsdirektiv, utredningar och departementspromemorior i sammanfattning eller notisform, materialet i Svensk författningssamling samt uppgifter om propositioner till riksdagen och andra riksdagsärenden.

Enligt utskottet är de nu berörda informationsinsatserna av stort värde. Däremot har undersökningen gett vid handen att man ännu inte fått till stånd publicering av konseljbeslut i förvaltningsärenden enligt riktlinjer som tidigare utarbetats av statsrådsberedningen och vilka utskottet i samband

\* Numera ersatt av Från Riksdag & Departement (se avsnitt 11).

med sin granskning bl. a. förra året uttalat sin anslutning till.

Utskottet erinrade då om att inom justitiedepartementet hade utarbetats en promemoria med vissa synpunkter och förslag angående den statliga publiceringen av rättsfall från de allmänna förvaltningsdomstolarna och Kungl. Maj:t. Utskottet vill ånyo framhålla att olika vägar bör prövas för att uppnå en lämplig ordning för publicering av principiellt viktiga konseljbeslut i förvaltningsärenden.

Den kommunikation med riksdagen som förekommer i samband med interpellationer och enkla frågor utgör en icke oväsentlig del av regeringskansliets verksamhet. Av undersökningen framgår att antalet sådana ärenden de senaste åren rört sig om mellan 500 och 600 per år. Beredningen av dessa ärenden kräver särskilda insatser och kan i vissa lägen skapa svårigheter inte minst när det gäller enkla frågor som normalt skall besvaras inom en vecka. Fördelningen av interpellationer och enkla frågor mellan de olika departementen är naturligen ofta beroende av dagspolitiska händelser. Härvidlag föreligger sålunda stora variationer år från år.

Utskottet har granskat även ett antal andra frågor som hör samman med departementsarbetet, t. ex. diarieföring av ärenden, vissa sekretessfrågor, remissbehandling av vissa besvärärenden och utgivningen av Svensk författningssamling. Dessa frågor behandlas i andra sammanhang i detta betänkande.

Avslutningsvis vill utskottet uttala att den företagna departementsundersökningen har gett vid handen att de riktlinjer för organisation och arbetsformer inom statsdepartementen som drogs upp i samband med 1965 års departementsreform i allt väsentligt följts.

Granskning av mer begränsad omfattning av regeringskansliets organisation har redovisats av KU även i betänkandena KU 1975:12, 1976/77:44, 1977/78:35, 1978/79:30, 1979/80:50, 1980/81:25, 1981/82:35 och 1982/83:30.

## **5. Översiktlig beskrivning av den nuvarande organisationen**

### *5.1 Allmänt*

Grunddragen i regeringskansliets organisation anges i 9–13 §§ departementsförordningen. Som framgått av den tidigare redogörelsen under avsnitt 3 består regeringskansliet för närvarande av statsrådsberedningen och 12 departement, nämligen:

- justitiedepartementet
- utrikesdepartementet
- försvarsdepartementet
- socialdepartementet
- kommunikationsdepartementet
- finansdepartementet
- utbildningsdepartementet
- jordbruksdepartementet
- arbetsmarknadsdepartementet

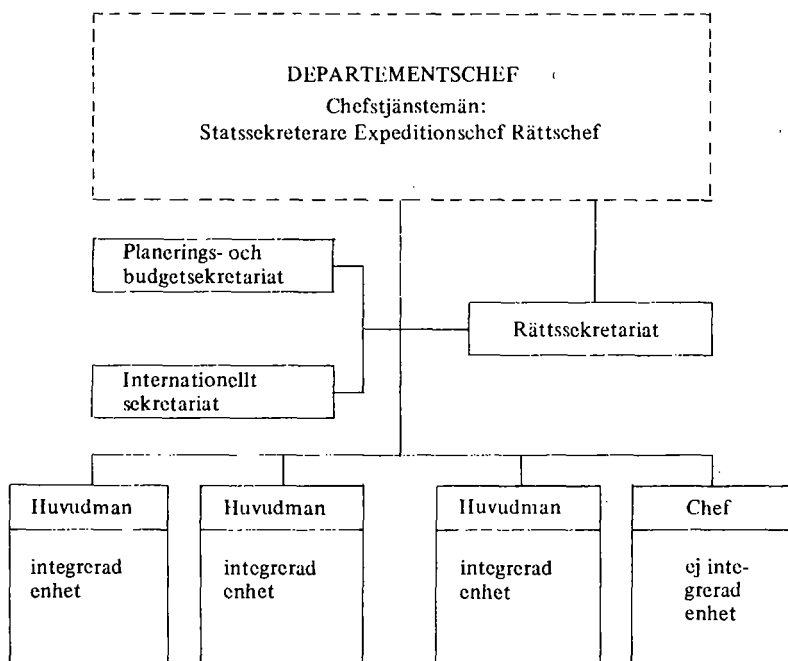
bostadsdepartementet  
 industridepartementet  
 civildepartementet.

Vidare ingår förvaltningskontoret i regeringskansliet.

Som påpekats tidigare lades grunden för den nuvarande interna organisationen i regeringskansliet i samband med 1965 års departementsreform. Den då fastlagda normalorganisationen gäller i stort fortfarande och framgår av nedanstående figur.

Normalorganisationen gäller inte för UD, vars organisation inte behandlas i det följande. Föreskrifter om UD:s organisation finns i förordningen (1982:1282) med instruktion för utrikesdepartementet.

Diagram



Till chefstjänstemännen räknas även planeringscheferna i finans-, industri- och civildepartementen och budgetchefen i finansdepartementet.

Indelningen i sakområden bestäms av departementet. I departementen finns i övrigt personal enligt beslut som regeringen eller departementen meddelar.

I alla departement utom finansdepartementet finns ett planerings- och budgetsekreteriat. Rättssekreteriat finns i alla departement utom justitie-

och finansdepartementen. De flesta departementen har dessutom ett internationellt sekreteriat.

Vidare finns i försvarsdepartementet ett sekretariat för säkerhetspolitik och långsiktplanering inom totalförsvaret, i finansdepartementet en budgetavdelning och ett sekretariat för statistiska uppgifter, i arbetsmarknadsdepartementet ett sekretariat för beredning av frågor om jämställdhet mellan kvinnor och män och i civildepartementet ett revisionskontor.

Departementen har enligt 2 § i förordningen till uppgift att bereda regeringsärenden och ärenden som avgörs av departementschefen eller något annat statsråd, att expediera beslut i sådana ärenden och att i övrigt biträda statsråden i deras verksamhet. Statsrådsberedningens uppgift är att biträda statsministern och övriga statsråd i den mån dessa inte biträds av något departement. Departementen och statsrådsberedningen har också till uppgift att handlägga och avgöra ärenden som enligt lag eller annan författning skall prövas av ett departement eller statsrådsberedningen.

Förvaltningsärenden och lagstiftningsärenden fördelas mellan departementen på sätt som anges i en bilaga till departementsförordningen. Av bilagan framgår också till vilka departement myndigheter och andra organ skall anses höra.

Arbetsfördelningen inom ett departement anges i 15–24 §§ departementsinstruktionen. I 26–30 §§ i förordningen finns vidare regler om hur beslut skall fattas. Beträffande dessa regler hänvisas till författningstexten.

## 5.2 Förvaltningskontorets uppgifter och organisation

Vad gäller den interna administrationen inom regeringskansliet innebar 1965 års reform att ytterligare administrativa uppgifter överfördes till statsdepartementens organisationsavdelning som organisatoriskt var knuten till finansdepartementet. Bland dessa kan nämnas uppgifter inom det personaladministrativa området, kamerala uppgifter samt uppgifter inom intendentur- och rationaliseringsverksamheten.

Ett personalpolitiskt sekretariat inrättades i budgetdepartementets personalenhet år 1978. Dess uppgift var bl. a. att företräda arbetsgivaren i förhandlingar med arbetstagarorganisationerna samt att handlägga andra personalpolitiska ärenden inom regeringskansliet.

Det övergripande syftet med att inrätta ett förvaltningskontor var enligt den arbetsgrupp som utarbetade förslaget att främja effektiviteten inom regeringskansliet och kommittéerna. Genom en sammanslagning av de funktioner som ålåg organisationsavdelningen och personalpolitiska sekretariatet skulle förutsättningar skapas för en förbättrad administrativ samordning. Vidare innebar förslaget att de uppgifter som tidigare ävilat personalpolitiska delegationen överfördes till förvaltningskontoret.

Förvaltningskontoret inrättades den 1 oktober 1983 (SFS 1983:688) som ett gemensamt förvaltnings- och arbetsgivarorgan för frågor som enbart rör

statsrådsberedningen, departementen, utrikesrepresentationen, förvaltningskontoret eller kommittéerna.

Förvaltningskontoret har att svara för gemensamma personalpolitiska och personaladministrativa frågor samt gemensamma frågor som rör service, administration och rationalisering, dock inte såvitt rör utrikesförvaltningen. Förvaltningskontoret företräder vidare staten som arbetsgivare i vissa fall.

Förvaltningskontoret leds av en styrelse som består av fem personer. Styrelsen utses av regeringen. Styrelsen biträds av en delegation som består av styrelsens ordförande och 13 andra ledamöter, av vilka en utses av statsrådsberedningen och en av varje departement.

## 6. Samordningen inom regeringskansliet

### 6.1 Allmänt

Av reglerna i 7 kap. RF framgår att regeringsärendena i princip skall avgöras av regeringen som ett kollektiv och att de statsråd som är närvarande vid avgörandet av ett ärende blir ansvariga för beslutet om de inte anmäler skiljaktig mening. För att säkerställa att principen om kollektivt beslutsfattande får ett reellt innehåll har i 4 § departementsförordningen angetts vissa regler för s. k. gemensam beredning. Mer detaljerade anvisningar för gemensam beredning har lämnats i en inom statsrådsberedningen utarbetad PM (1983:1). När det gäller samordningen inom regeringskansliet har statsrådsberedningen, finansdepartementet och civildepartementet särskilt betydelsefulla uppgifter. I det följande kommer först att lämnas en redogörelse för reglerna om gemensam beredning. Därefter kommer statsrådsberedningens och nyssnämnda departements samordningsfunktioner att beskrivas närmare.

### 6.2 Regler för gemensam beredning

I följande avsnitt redogörs för departementsförordningens regler om gemensam beredning samt för reglerna i statsrådsberedningens PM 1983:1.

Regler om gemensam beredning finns i 4 § departementsförordningen. Där föreskrivs att ett ärende som faller inom flera departements verksamhetsområden skall handläggas inom det departement till vilket det huvudsakligen hör och beredas i samråd med övriga berörda statsråd. Det kan här vara fråga om både departementschefer och konsultativa statsråd beroende på hur föredragandeansvaret har fördelats inom regeringen.

Av 4 § framgår vidare att också sådana ärenden som på något annat sätt berör fler statsråd än föredraganden skall beredas i samråd med dessa. Denna regel kan i vissa fall innebära en skyldighet också för statsråd i samma departement att samråda med varandra.

Den nu gällande departementsförordningen innehåller inga detaljerade regler om i vilka fall gemensam beredning skall förekomma. Vissa sådana

föreskrifter fanns däremot i 5 § tredje och fjärde styckena i den tidigare departementsförordningen (1963:214). Enligt tredje stycket skulle ärenden av betydelse för totalförsvaret beredas i samråd med chefen för försvarsdepartementet; i fjärde stycket föreskrevs att ärenden angående lagar i civilrättsliga, straffrättsliga eller processrättsliga ämnen skulle beredas i samråd med chefen för justitiedepartementet samt att ärenden om lagar eller andra föreskrifter om avgifter skulle beredas i samråd med chefen för budgetdepartementet. Dessa regler var närmast att se som en exemplifiering av de huvudregler om gemensam beredning som numera återfinns i 4 § i den nya departementsförordningen. Gemensam beredning skall enligt statsrådsberedningens promemoria således alltså äga rum i de nu angivna fallen med den ändringen att föreskrifter om avgifter numera skall beredas i samråd med chefen för finansdepartementet.

Departementsförordningens regler om gemensam beredning innebär vidare t. ex. att gemensam beredning med finansdepartementet i princip är obligatorisk i alla ärenden som har finansiell innebörd för staten eller andra ekonomiska konsekvenser för det allmänna och att alla ärenden som rör avlöningsförmåner inom det statligt reglerade området eller som rör jämställdhet mellan kvinnor och män i offentlig anställning i princip skall beredas gemensamt med civildepartementet.

Av statsministerns särskilda ställning i regeringen anses vidare följa en allmän skyldighet för departementen att informera statsrådsberedningen om regeringsärenden av större vikt.

I statsrådsberedningens promemoria erinras också om bestämmelserna i 10 kap. 8 § regeringsformen. Där föreskrivs att chefen för det departement till vilket utrikesärendena hör skall hållas underrättad när det hos en annan statlig myndighet uppkommer frågor av betydelse för förhållandet till andra stater eller till mellanfolkliga organisationer.

Frågan om vem som har ansvaret för att föreskriven gemensam beredning kommer till stånd regleras i 18 § andra stycket och 21 § tredje stycket departementsförordningen. Som regel vilar detta ansvar på huvudmännen. I fråga om författningsärenden ligger det dock på rättscheferna utom i justitie- och finansdepartementen.

En särskild form av gemensam beredning är det s. k. delningsförfarandet, som regleras i de delningsanvisningar som utfärdas av statsrådsberedningen. I promemorian anges att detta emellertid kommer in så sent under beredningsarbetet, att departementsförordningens krav på gemensam beredning normalt inte kan anses uppfyllt enbart därigenom. Delningen måste, sägs det, så gott som alltid föregås av andra kontakter mellan de berörda statsråden eller företrädare för dem.

Som huvudregel gäller enligt statsrådsberedningens promemoria att den gemensamma beredningen skall inledas så tidigt som det är praktiskt möjligt. Också informationen till statsrådsberedningen skall lämnas på ett tidigt stadium. Samrådet skall alltid äga rum i så god tid före beslutet att de berörda

statsråden eller deras företrädare har en reell möjlighet att föra fram sina synpunkter och att påverka ärendets handläggning och avgörande.

Vidare anges i promemorian att den gemensamma beredningen inte kan anses vara avslutad förrän alla parter är överens. Om enighet i ett ärende inte kan uppnås vid kontakter mellan de beredningsansvariga tjänstemännen, måste diskussionerna föras upp på politisk nivå. I sista hand får frågan avgöras vid kontakter mellan de berörda statsråden eller vid lunchberedning eller allmän beredning. Om det beredningsansvariga departementet inte vill följa ett påpekande under delningsförfarandet av ett annat departement som berörs av ärendet, måste kontakt tas med den som har gjort påpekandet, om det är fråga om annat än oväsentligheter.

Eftersom svar på frågor och interpellationer på samma sätt som regeringsbesluten är ett uttryck för regeringens gemensamma ståndpunkt, bör enligt promemorian vad som har sagts om gemensam beredning av regeringsärenden i tillämpliga delar gälla också för sådana svar.

### 6.3 Statsrådsberedningen

Statsrådsberedningen har enligt departementsförordningen till uppgift att biträda statsministern och övriga statsråd i den mån de inte biträds av något departement. Statsrådsberedningen är indelad i statsministerns kansli, det konsultativa statsrådets kansli och rättsavdelningen.

Statsrådsberedningen svarar för samordningsarbetet i regeringskansliet. Den löpande politiska samordningen sker huvudsakligen i statsministerns kansli. Den administrativa samordningen leds av rättschefen.

Statsministerns kansli har till uppgift att biträda statsministern i hans arbete som ledare för regeringen. Närmast under statsministern leds arbetet av två statssekreterare. Den ene innehar den ordinarie tjänsten som statssekreterare i statsrådsberedningen (ordinarie statssekreteraren), den andre är arvodesanställd. Den ordinarie statssekreteraren intar en central position inom regeringskansliet i frågor som rör planering och samordning av regeringens arbete. Han deltar som ende icke regeringsmedlem i de allmänna beredningarna och det ankommer på honom att förbereda regeringens planeringssammanträden. Han är vidare ordförande i de veckosammanträden och övriga möten som hålls inom statssekreterarkretsen. Den arvodesanställda statssekreteraren är kanslichef i statsministerns kansli och svarar för organisationen av det löpande arbetet. Han svarar också för vissa planeringsfrågor och särskilda projekt. Uppgiften att hålla kontakt med det löpande departementsarbetet ligger primärt på särskilda handläggare/kontaktmän. Varje handläggare har ett till tre departement att följa. Även de båda statssekreterarna fullgör sådana kontaktfunktioner direkt med departementet. Uppgiften innebär bl. a. att granska förslag som har upprättats inom resp. departement – t. ex. propositioner och förslag till svar på frågor och interpellationer – samt att svara för kontakterna med de organ inom och

utom regeringskansliet som är verksamma inom handläggarens verksamhetsområde. Handläggarna svarar också för en betydande del av statsrådsberedningens muntliga kontakter med allmänheten inom detta område. De deltar också i olika interna arbetsgrupper och beredningar i regeringskansliet.

Antalet handläggare som har till uppgift att svara för de direkta departementskontakterna, utarbetande av tal etc. uppgår för närvarande till sju. Dessutom finns en pressekreterare och en biträdande pressekreterare för press- och informationsverksamheten samt två handläggare som svarar för statsministerns korrespondens med främst allmänheten.

Det åligger den ordinarie statssekreteraren att för statsministerns räkning följa säkerhetsfrågor av vikt. Han är närvarande vid föredragningen av polisiära säkerhetsärenden inför justitieministern. Regelbundna överläggningar, vari han deltar, äger även rum med deltagande av bl. a. kabinetssekreteraren, statssekreterarna i justitie- och försvarsdepartementen, chefen för rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och försvarsstabschefen.

Det konsultativa statsrådet i statsrådsberedningen – ställföreträdande statsministern – har inom regeringen bl. a. till uppgift att ansvara för framtidsinriktad och övergripande politisk planering och samordning av regeringens forskningspolitik. Inom vart och ett av dessa ansvarsområden biträds han av en arvodesanställd statssekreterare. I det konsultativa statsrådets kansli ingår dessutom en informationssekreterare och fyra handläggare.

Arbetet med att samla in och analysera information samt diskutera långsiktiga handlingslinjer för regeringspolitiken bedrivs ofta i samverkan med berörda departement. Det sker då i form av arbetsgrupper. Företrädare för kansliet deltar i beredningsarbetet inom områden som aktualiserats på detta sätt. Dessutom har kansliet breda kontakter med enskilda och organisationer, bl. a. i form av löpande kontakter med arbetsplatser på fem orter i landet.

Kansliet har även ansvar för

- löpande samordning av regeringskansliets hantering av olika kommittéfrågor,
- utarbetande av nya riktlinjer för utredningsväsendet, senast i Ds SB 1984:1.

Det konsultativa statsrådets ansvar för en samordning av regeringens forskningspolitik sträcker sig över hela departementsorganisationen. Den statssekreterare som närmast under statsrådet leder arbetet med att samordna regeringens forskningspolitik har omfattande kontakter med företrädare för olika grenar av hela den svenska forskningsorganisationen. Hon ingår också som verkställande ledamot i forskningsberedningens arbetsutskott, där det konsultativa statsrådet är ordförande. Hon har dessutom ansvar för arbetet med högskolans fakultetsanslag m. m. inom utbildningsdepartementet. Arbetet med att samordna regeringens forskningspolitik bedrivs i nära

samarbete med de tjänstemän på de olika departementen som handlägger forskningsfrågor.

Arbetet med den icke politiska samordningen bedrivs inom rättsavdelningen och leds av rättschefen. Det är i stora drag inriktat på gransknings- och anvisningsverksamhet, delegering och språkfrågor. Rättschefen är dessutom utgivare av Svensk författningssamling och i sin egenskap av kanslisäkerhetschef ansvarig för samordningen av säkerhetsskyddsfrågorna inom regeringskansliet.

#### 6.4 Finansdepartementet

Finansdepartementet ansvarar inom regeringskansliet för den ekonomiska politiken i stort och för budgetarbetet och samordningen av frågor som har ekonomiska effekter och ekonomisk innebörd. Gemensam beredning med departementet är i princip obligatorisk i alla ärenden som har finansiell innebörd för staten eller andra ekonomiska konsekvenser för det allmänna. Fackdepartementet måste vara ense med finansdepartementet innan ärendet kan fullföljas. Kan enighet inte nås får motsättningarna i sista hand lösas vid allmän beredning. Gemensam beredning med finansdepartementet sker således i en mycket stor andel av regeringsärendena. Därigenom och genom budgetarbetet har finansdepartementet en mycket central roll när det gäller samordningen av regeringskansliets arbete. Det kan vidare nämnas att alla s. k. delningar går till finansdepartementet.

1982 års departementsreform medförde som tidigare nämnts att finansdepartementet återuppstod genom att de gamla ekonomi- och budgetdepartementen till stor del slogs samman. Även tillkomsten av civildepartementet och inrättandet av förvaltningskontoret har berört finansdepartementet och vissa av dess samordningsfunktioner, bl. a. genom att vissa arbetsuppgifter som tidigare ålåg budgetdepartementet flyttats över till civildepartementet och förvaltningskontoret (se avsnitt 3). Även sloandet av samordningskanslierna har haft betydelse i detta sammanhang.

Statssekreteraren i finansdepartementet Bengt K. Å. Johansson har vid en utfrågning inför utskottet uppgett att sloandet av samordningskanslierna medfört att samordningsarbetet kommit att bedrivas i andra former än tidigare. Numera hålls frågorna i stor utsträckning kvar under en längre period i finansdepartementet. I vissa ärenden har det vuxit fram ett samarbete mellan civildepartementet och finansdepartementet och i viss utsträckning också med statsrådsberedningen. Kontakterna och samarbetet mellan finansdepartementet och statsrådsberedningen har ökat t. ex. när det gäller budgetfrågorna. En del frågor har även beretts gemensamt mellan finansdepartementet, statsrådsberedningen och fackdepartementet. Det kan gälla besvärliga frågor om nedskärningar eller besparingar eller förhandlingsfrågor som ingår i större paket där det är viktigt att redan från början väga in de politiska aspekterna. Normalt bereds annars frågorna ganska långt

mellan finansdepartementet och fackdepartementen. I den mån enighet inte nås på de lägre beslutsnivåerna hänskjuts de till resp. departements statssekreterare.

Kontakterna mellan finansdepartementet och fackdepartementen sker när det gäller budgetprocessen i första hand genom finansdepartementets speciella kontaktmän. För vart och ett av de mindre departementen finns en kontaktman. För de större, t. ex. för industridepartementet, finns två kontaktmän. Kontaktmännen skall ansvara för regleringsbrev, budgetkontakter m. m.

En närmare beskrivning av de förändringar som skett i budgetarbetet lämnas i avsnitt 8.3.

### 6.5 Civildepartementet

Civildepartementet inrättades efter regeringsskiftet 1982. Till civildepartementet fördes huvuddelen av kommundepartementets uppgifter samt från budgetdepartementet bl. a. frågor som rör rationalisering (inkl. ADB) och revision inom statsförvaltningen, frågor om arbets- och anställningsvillkor i offentliga anställningar samt personaladministrativa och personalpolitiska frågor för statligt anställda. Inom civildepartementet handhas bl. a. frågor om rationalisering, revision och mer långsiktiga frågor rörande effektiviteten i regeringskansliet och statsförvaltningen i övrigt.

Civildepartementets uppgifter medför att betydelsefulla grupper av ärenden bereds gemensamt med detta departement, t. ex. kommunala frågor, folkrörelsefrågor, myndigheternas service, jämställdhet mellan kvinnor och män inom statsförvaltningen och statsförvaltningens organisation.

För att öka regeringskansliets effektivitet vidtas för närvarande inom civildepartementet åtgärder inom följande områden,

- a) den interna effektiviteten i regeringskansliet
- b) relationerna till kommittéväsendet och andra former för externt expertarbete eller beredningsarbete
- c) relationerna till riksdagen
- d) relationerna till myndigheterna.

En utförligare beskrivning av detta arbete lämnas i avsnitt 7.

### 7. Pågående översyn av regeringskansliets arbetsformer

Följande avsnitt grundar sig i huvudsak på de uppgifter statssekreterarna Örtendahl och Johansson lämnat vid utfrågningarna inför utskottet.

Inom civildepartementet behandlas som tidigare nämnts för närvarande fyra frågor som gäller regeringskansliets organisation och arbetsformer.

Målsättningen är att departementen skall arbeta mer med utvecklingsfrågor och mindre med förvaltningsrättsliga frågor samt mer med målstyrning

och mindre med regelstyrning.

a) När det gäller den *interna effektiviteten* har den nämnda målsättningen betydelse för hur arbetet inom regeringskansliet skall bedrivas. Av denna anledning vidtas vissa åtgärder som har att göra med regeringskansliets personalförsörjning (se vidare avsnitt 9), bl. a. för att åstadkomma en ny kategori anställda, tills vidare kallade sakkunniga och ökad genomströmning genom regeringskansliet genom cirkulationstjänstgöring och tidsbegränsade förordnanden.

Vidare har ett försök att skapa större organisatorisk klarhet i regeringskansliet gjorts genom att de personalpolitiska frågorna och organisationsfrågorna samlats i ett förvaltningskontor (se avsnitt 5.2).

Ett omfattande arbete pågår även med att modernisera kanslihuset som kontorsmiljö. Avsikten är att det inom loppet av något år skall kunna läggas fram förslag om hur datateknik skall användas i kanslihusets arbete.

Inom den arbetsgrupp som skapades i samband med genomförandet av organisationsförändringarna 1982 pågår en diskussion om ledningsorganisationen i departementen. Någon form av grundläggande ställningstagande i denna fråga planeras bli klar under den närmaste tiden.

b) *Relationerna till kommittéväsendet* hanteras framför allt inom statsrådsberedningen. Arbetet har syftat till att precisera de allmänna förutsättningarna för kommittéväsendet. Detta arbete har presenterats i en departementspromemoria (SB 1984:1). Samtidigt pågår arbetet med att revidera den s. k. kommittéhandboken. Inom statsrådsberedningen har den bedömningen gjorts att flera utredningsuppgifter bör föras över till externa organ av typ beredningar, expertgrupper, arbetsgrupper etc. och till uppdrag hos myndigheter. Belastningen på kommittéväsendet förutsätts således minska något. Denna utveckling har föranlett bl. a. att frågan om vart dessa arbetsgrupper egentligen hör organisatoriskt, ekonomiskt och personaladministrativt utretts.

c) När det gäller *relationerna till riksdagen* avser arbetet framför allt verksamhetsplaneringen internt i regeringskansliet för utarbetandet av propositioner och tidsplaneringen för dessa. Varje departement för sig har dessutom att se över sina relationer till utskotten, så att man i tillräcklig utsträckning kan stå till utskottens förfogande under deras beredning av olika ärenden.

d) Frågan om *regeringskansliets relationer till myndigheterna* hänger nära samman med det arbete som bedrivs av verksledningskommittén. Denna har att hantera både frågan om ledningen av verken från regeringens sida enligt regeringsformen och ledningen internt av verken från styrelsens och generaldirektörens sida. Civildepartementet har varit direkt inblandat genom de uppdrag som civildepartementet gett i olika avseenden till myndigheter och i några fall till externa konsulter. Det grundläggande syftet är att försöka föra ut mer av den konkreta beslutanderätten på fältet i den

statliga förvaltningen. Verksamheten skall inte i samma grad som hittills grundas på regelstyrning i olika avseenden, utan med målstyrning.

Genomförs en sådan förändring i regeringens förhållande till myndigheterna och i myndigheternas förhållande till sina egna lokala organ får det även konsekvenser för regeringskansliet. I någon mån försöker man inom regeringskansliet att föregripa det som kan tänkas ske som en följd av verksamhetskommitténs arbete. Ett huvudsyfte med de initiativ som tagits är att färre detaljärenden skall nå regeringskansliet, så att större möjlighet ges för regeringen att ägna sig åt strategiska frågor och mindre tid behöver ägnas åt förvaltningsrättsliga frågor.

Betydande konsekvenser för regeringskansliets inre organisation kan även det arbete få som bedrivs för att finna bättre former i relationerna regering/myndighet på budgetområdet. (Se vidare avsnitt 8.)

1982 års departementsreform innebär inte så stora förändringar i fackdepartementens interna organisation när det gäller budgetarbetet. De s. k. PB-sekretariaten (planerings- och budgetsekretariaten) finns fortfarande kvar. Deras sammanhållande funktion i budgetarbetet är emellertid enligt vad som hävdats av företrädare för finansdepartementet väl svag, vilket delvis skulle bero på att det på många håll har lagts relativt mycket expeditionella spörsmål på PB-sekretariatet, medan dess egentliga funktion, att vara ledare och samordnare av budgetarbetet, har kommit att krympa samman till en för liten del. I stället har ganska mycket av budgetarbetet kommit att även på ett tidigt stadium ligga hos statssekreterare och andra ledande personer i departementen.

När det gäller departementsindelningen har det hävdats att erfarenheterna av tillkomsten av civildepartementet är mycket goda och att den koncentration som nu sker på långsiktigt rationaliseringsarbete i regeringskansliet är viktig och effektiv liksom den numera bättre kopplingen mellan statsförvaltning och kommunal förvaltning som inte hade någon motsvarighet tidigare.

## 8. Budgetarbetet

### 8.1 Kritiken mot formerna för budgetarbetet

Under senare tid har det i olika sammanhang framförts kritik när det gäller formerna för budgetarbetet.

Kritiska synpunkter har bl. a. framkommit i en av tjänstemän hos riksrevisionsverket, RRV, utarbetad PM om statliga myndigheters rapportering. Enligt denna har det vid de intervjuer som utredarna företagit med tjänstemän inom departementen och vissa myndigheter hävdats bl. a. att budgetarbetet är alltför kortsiktigt. Vidare var det enligt promemorian en allmän uppfattning när det gäller rapporteringen mellan regeringskansliet och myndigheterna att det kortsiktiga informationsinhämtandet fungerar väl medan kontrollfunktionen och det mer långsiktiga och framåtsyftande

kunskapsuppbyggandet är relativt outvecklat. Det påpekades även att det förekommit att departementstjänstemän "lånats ut" till myndigheter för att skriva deras anslagsframställningar. Beträffande sistnämnda förhållande har statssekreterare Örtendahl vid utfrågningen inför utskottet förklarat att så kan ha skett men att det inte torde vara vanligt.

Det har i andra sammanhang framförts kritik mot att det nuvarande budgetarbetet är alltför ytligt och kameralt inriktat och att finansdepartementet främst är intresserat av de sammanfattande tabellerna i anslagsframställningarna. Det har även hävdats att finansdepartementet fått en alltför dominerande ställning i budgetarbetet på bekostnad av fackdepartementens inflytande och att finansdepartementet inte i så stor utsträckning bör ägna sig åt sakfrågorna i fackdepartementen.

Vidare kan nämnas att civilministern Bo Holmberg i ett anförande vid en konferens i Malmö den 23–24 januari 1985 uppgett att många verkschefer till regeringen pekat på svagheter i det nuvarande budgetsystemet. Civilministern ansåg bl. a. att nuvarande kortsiktiga budgetbehandling försvårar för regeringen att utnyttja det material om verksamheten som lämnas i samband med budgetarbetet.

## 8.2 Kort beskrivning av budgetprocessen

Budgetarbetet är en kontinuerligt pågående process som innefattar arbetet med långtidsbudgeten, behandlingen av myndigheternas anslagsframställningar, riksdagsbehandling, utfärdande av regleringsbrev m. m.

Underlaget för regeringens bedömningar lämnas bl. a. av konjunkturinstitutet och RRV. Krav och önskemål om resurser förs fram huvudsakligen i myndigheternas anslagsframställningar. Anvisningar för anslagsframställningarnas utformning lämnas i budgethandboken, som utarbetats av en arbetsgrupp där personal från (dåvarande) budgetdepartementet och RRV ingått, och i årliga anvisningar från regeringen. I de årliga anvisningarna anges de aktuella ekonomiska och politiska förutsättningarna för budgetarbetet. De innehåller regler för anslagsberäkningen (t. ex. huvudförslag, pris- och löneomräkningar och långtidsbedömningar) samt regler för vissa särskilda redovisningar. Enskilda myndigheter kan dessutom få särskilda anvisningar som vanligen innebär krav på fördjupad redovisning. Myndigheternas anslagsframställningar skall lämnas till regeringen före den 1 september. Fackdepartementen sammanställer begärda anslag och granskar bl. a. om de krav som regeringen ställt i budgetanvisningarna är tillgodosedda. Sammanställningarna överlämnas till finansdepartementet som summerar anslagskraven. På grund av anslagskraven och preliminära kalkyler över inkomstutvecklingen görs en bedömning av det statsfinansiella läget. Detta material är en utgångspunkt för regeringens allmänna direktiv för det fortsatta budgetarbetet.

Utifrån dessa direktiv bedömer fackdepartementen myndigheternas för-

slag till verksamhetsinriktning och anslag för det budgetår som anslagsframställningen avser. Fackdepartementet avväger de enskilda myndigheternas resursanspråk mot tillgängligt resursutrymme för hela den samhällssektor som departementet svarar för. Departementet utarbetar därefter ett förslag till budget för sitt verksamhetsområde. Budgetförslaget lämnas i oktober till finansdepartementet tillsammans med förslag om särpropositioner, nya utredningar och översyner samt eventuella andra särskilda frågor. Parallellt med fackdepartementen granskar finansdepartementet att regeringens krav på anslagsframställningen har följts samt bedömer myndigheternas anslagskrav.

Förslagen från fackdepartementen ställs samman inom finansdepartementet och vägs samman med bl. a. de bedömningar av konjunkturläget som regeringen gör. Finansdepartementets svar på fackdepartementens förslag lämnas i början av november månad.

Det fortsatta budgetarbetet, som pågår fram till slutet av november, består huvudsakligen av diskussioner mellan fackdepartementen och finansdepartementet. I samband därmed görs ofta ytterligare analyser, varvid kompletterande material kan infordras från myndigheterna. Eventuellt återstående olösta frågor behandlas därefter av regeringen. Höstens budgetarbete avslutas under december månad.

RRV lämnar i början av december en prognos över statsinkomsterna för löpande och nästkommande budgetår. I mitten av december föreligger den preliminära nationalbudgeten, som utarbetas inom finansdepartementet på grundval av underlag från bl. a. konjunkturinstitutet.

Enligt budgethandboken läses det s. k. tabellverket, dvs. anslagsnivåerna i budgetpropositionen, i månadsskiftet november-december. De olika bilagorna till budgetpropositionen föreligger då också i en preliminär version. Verkscheferna brukar beredas tillfälle att (under hand) ge synpunkter på de avsnitt som gäller den egna myndigheten.

I december avslutas den informations- och förhandlingsverksamhet kring budgetpropositionen som sedan september har pågått departementsvis mellan statens förhandlingsråd och personalorganisationerna.

Budgetpropositionen överlämnas till riksdagen i början av januari.

### 8.3 Förändringar i budgetarbetet

Statssekreteraren i finansdepartementet *Bengt K. Å. Johansson* har vid utfrågningen inför utskottet uppgett följande angående de förändringar som under senare år ägt rum i budgetarbetet.

Det viktigaste som skett är inte de formella förändringar som ägt rum utan att den ekonomiska verkligheten nu är en helt annan. Tidigare var finansdepartementet ofta förhållandevist passivt och beredde frågor när de aktualiserades av fackdepartementen. Numera intar i stället fackdepartementen ofta denna passiva roll medan finansdepartementet är mycket mer

aktivt för att kunna komma in i frågorna på ett tidigt stadium. Finansdepartementet bereder således frågor med fackdepartementen på ett mycket tidigare stadium och ger sig in i en sakberedning i ett tidigt skede. Härigenom försöker finansdepartementet styra in budgetarbetet och behandlingen av frågor i spår som är ekonomiskt framkomliga enligt finansdepartementets åsikt.

Förändringar i budgetarbetet har i huvudsak skett på följande fem punkter.

a) Finansdepartementet har försökt finna former för att bryta det ensidiga planerandet för nya utgifter genom att delta i beredningsarbetet på ett tidigare stadium än vad som normalt skedde tidigare. Det tidigare tankesättet i fackdepartementen, att deras uppgift är att lägga fram nya reformförslag, har gradvis ersatts av en medvetenhet om att det är nödvändigt för att få fram resurser till nya insatser att man också förändrar gamla system.

b) Gamla utgiftsprogram och utgiftssystem omprövas löpande i regeringsarbetet, bl. a. genom särskilda projekt som drivs mellan finansdepartementet och andra departement.

c) Regeringens egen stabsorganisation, framför allt statskontoret och RRV, används på ett mer systematiskt sätt.

d) Inga nya utgiftssystem som innebär automatik via koppling till priser och löner byggs upp.

e) I budgetarbetet används numera ett system med s. k. huvudförslag vid beräkning av myndighetsanslag, dvs. att det ställs ett krav på effektivitet och produktivitetsförändring i myndigheterna. Huvudsyftet är inte att försöka få en produktivitetsförändring hos den enskilda myndigheten utan att sammantaget i statsförvaltningen försöka skapa resurser som kan användas för nya insatser på områden där det bedöms att reformer behövs.

De nya principerna för budgetarbetet har medfört att hela processen tidigarelagts. Riktlinjerna för budgetarbetet dras nu upp mycket tidigare genom regeringsbeslut. Vid senaste budgetarbetet slogs t. ex. fast att alla nya utgiftsprogram i princip får finansieras genom neddragningar av andra, vilket har fått grundläggande konsekvenser för arbetet i regeringskansliet. Härigenom läggs budgetprocessen i en helt annan utsträckning över i fackdepartementen, som själva får ansvaret för att ta fram de resurser som behövs för nya insatser. Förändringarna har också inneburit att mycket av detaljarbetet klaras av i fackdepartementet och inte behöver belasta finansdepartementet. Budgetprocessen har genom de beskrivna förändringarna blivit mer långsiktig. Den är tidigarelagd och arbetet kan koncentreras på långsiktiga frågor. Dit hör bl. a. frågor om nya utredningsarbeten, direktiv till utredningar, nya arbetsgrupper, översyn av löpande utgiftsprogram och analys av budgeten i ett flerårsperspektiv.

En av de väsentligaste bristerna i systemet är att budgetuppföljningen inte är tillräckligt långtgående. Finansdepartementet har i samarbete med RRV

och statskontoret nyligen analyserat detta och diskuterat möjligheterna att få fram dels årsredovisningar från myndigheterna, dels verksamhetsberättelser som är annorlunda utformade och mer konkret inriktade på verksamhetens utfall i siffror, produktivitet och reformernas innehåll. Inom finansdepartementet arbetar man mycket med att få mer systematiska analyser och uppföljningar. Det gäller både i ettårsperspektivet och i ett långsiktigt perspektiv. En svårighet är emellertid att mönstret inte stämmer tidsmässigt. Man hinner inte föra in den årliga analysen i det budgetarbete som kommer året därpå. Försök att finna ändrade former görs därför.

I det tidigare nämnda Malmötalet uppgav civilministern *Bo Holmberg* att erfarenheterna inom finansdepartementet gör att man överväger att ytterligare stärka långsiktigheten i budgetarbetet så att riksdag, regering och myndigheter kan arbeta i ett treårsperspektiv. Ett sådant förslag övervägs inom verksledningskommittén. Däremot är det nödvändigt att liksom tidigare behandla de stora transfereringsposterna med korta tidsperspektiv. Självfallet skall också riksdagen årligen besluta om den samlade budgeten. Treåriga planeringsperioder för myndigheternas förvaltningsanslag ger fördelar både för myndigheterna och för regeringen. Syftet är att minska inslagen av kameral siffergranskning till förmån för ställningstaganden om mer precisa verksamhetsmål, bättre framförhållning och ökat utrymme för uppföljning av budget och verksamhet. Treåriga budgetperspektiv kan dessutom öppna för överföringar av budgetöverskott mellan åren och hindra överdriven medelsanvändning i slutet av budgetåret.

Treåriga planeringsperioder får dock enligt civilministern inte innebära att kursändringar blir helt omöjliga. Majoritetsskiftet och uppkomsten av nya problem måste snabbt kunna slå igenom även i fortsättningen.

Angående *verksledningskommitténs* arbete när det gäller den s. k. budgetdialogen mellan regering och myndigheter har utredningens ordförande *Sven Moberg* uppgett bl. a. följande.

Både inom regeringskansliet och myndigheterna finns ett missnöje med den nuvarande ordningen. Myndigheterna anser att de, trots de förenklingar som medgivits, måste lägga ner ett mycket stort arbete på att förbereda anslagsframställningarna. Både ledningen och personalen i myndigheten blir sedan ofta besvikna över att regeringens reaktioner är så oartikulerade – på några få rader tar regeringen ställning till en hel rad synpunkter och förslag. Verksledningskommittén kommer att lägga fram ett förslag som syftar till att minska det arbete som läggs ner samt eventuellt även ge bättre resultat av myndigheternas förslag resp. en bättre behandling i kanslihuset.

Som nämnts i avsnitt 8.2 utfärdar regeringen *årliga anvisningar för anslagsframställningarna*. Enligt dessa skall myndigheterna bl. a. i sina anslagsframställningar redovisa ett s. k. huvudförslag. I anvisningarna anges även vissa allmänna riktlinjer för budgetarbetet. Även av dessa anvisningar framgår att budgetarbetet fått en ändrad inriktning.

I anvisningarna för budgetåret 1985/86 lämnas en redogörelse för myndig-

heternas efterlevnad av budgethandboken och årliga anvisningar på grundval av en undersökning utförd av RRV i samråd med finansdepartementet. RRV konstaterar att de nya anvisningarna i stort har fungerat väl. Bland de positiva effekterna märks att det totala omfånget minskat och att den ekonomiska totalöversikten har förbättrats och att långtidsbedömningarna fått avsevärt ökat utrymme. RRV konstaterar emellertid att efterlevnaden vad gäller redovisningen av huvudförslaget har försämrats påtagligt och att flera myndigheter helt har underlåtit att redovisa ett huvudförslag enligt regeringens anvisningar. Endast ett fåtal av de undersökta myndigheterna har utnyttjat möjligheten att lämna förslag till fördelning av huvudförslaget över en längre tidsperiod än ett budgetår.

Beträffande huvudförslaget för budgetåret 1985/86 angavs i de årliga anvisningarna bl. a. att myndigheterna borde redovisa ett huvudförslag som omfattar en längre tidsperiod än ett budgetår. De myndigheter som valde en sådan längre tidsperiod skulle presentera ett förslag som innebar en reell minskning av resurserna med minst 5 % över en treårsperiod. För de myndigheter som inte fördelade huvudförslaget över flera år skulle som huvudförslag gälla en redovisning av verksamheten vid en reell minskning av anslaget med minst 2 % för budgetåret 1984/85.

Oavsett om myndigheterna lämnade det ettåriga eller det fleråriga huvudförslaget, skulle de redovisa vilka åtgärder som var nödvändiga för att klara minskningen i resurstilldelningen enligt huvudförslaget på kort och lång sikt samt de konsekvenser i övrigt för verksamheten som kan uppkomma.

De myndigheter som valde att fördela huvudförslaget över en längre tidsperiod än ett år skulle härutöver redovisa den procentuella fördelningen mellan budgetåren och när i tiden konsekvenserna av en tillämpning av huvudförslaget uppstår.

I anvisningarna för budgetåret 1986/87 har regeringen angett att *samtliga* myndigheter skall redovisa ett huvudförslag som omfattar tre budgetår (1986/87–1988/89). Förslaget skall innebära en real minskning av förvaltningsresurserna med 5 % över perioden. Samtidigt betonas betydelsen av att myndigheterna redovisar konsekvenserna av en sådan resursminskning på ett sådant sätt att statsmakterna kan göra prioriteringar. Av direktiven framgår också att myndigheterna skall granska transfereringssystemen för att belysa möjligheterna att bryta automatikkopplingar, genomföra omprövningar eller effektivisera systemen. Granskningen skall även syfta till att effektivisera administrationen eller förbättra den statliga kassahållningen.

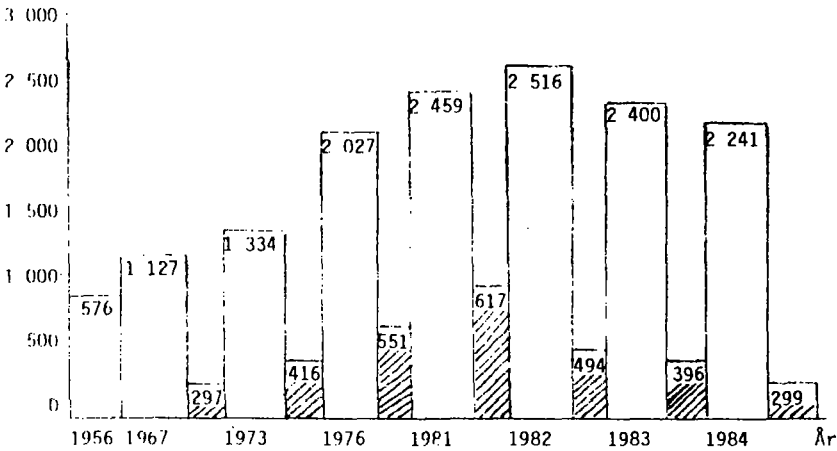
**9. Personalutvecklingen inom departementen**

*9.1 Vissa statistiska uppgifter*

Fylld stapel = totala antalet anställda, inkl. kommittéanställda, i departementen

Streckad stapel = antal kommittéanställda

**Antal anställda i dep. (utom UD)**



Minskningen från år 1982 till år 1983 beror delvis på inrättandet av UD:s handelsavdelning.

**Antalet statssekreterare, politiskt sakkunniga och sakkunniga riksdagsledamöter i regeringskansliet före och efter regeringsskiftet 1982 samt den 31 december 1984**

Dep.	Före reg. skiftet			Efter reg. skiftet			31/12-84		
	Stats-sekr.	Pol. sakk.	Rd. led.	Stats-sekr.	Pol. sakk.	Rd. led.	Stats-sekr.	Pol. sakk.	Rd. led.
SB	1	8	1	4	20	—	4	20	—
Ju	2	5	1	1	—	1	2	1	—
UD	3 <sup>a</sup>	2 <sup>a</sup>	—	3	3	—	3	3	—
Fö	1	—	1	1	—	1	1	2	—
S	1	3	1	2	3	—	1	1	—
K	1	—	1	1	1	—	1	1	—
Fi	3 <sup>a</sup>	1 <sup>b</sup>	—	2	3	—	2	2	—
U	1	3	3	2	3	1	2	4	1
Jo	1	1	1	2	2	—	3	1	—
A	1	3	—	2	2	1	2	3	—
Bo	1	2	1	1	1	—	1	2	—
I	1	3	—	2	5	—	1	2	—
C	1 <sup>c</sup>	—	—	1	3	—	1	2	—
	18	31	10	24	46	4	24	44	1

<sup>a</sup>Avser UD och H

<sup>b</sup>Avser E och B

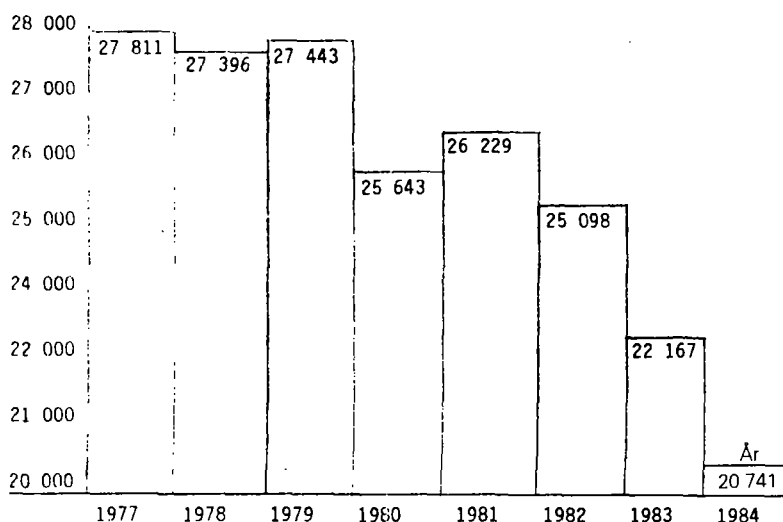
<sup>c</sup>Avser Kn

9.2 Pågående översyn av personalbehovet

Inom regeringskansliet pågår för närvarande förhandlingar med de fackliga organisationerna för att försöka åstadkomma en ny kategori personal inom regeringskansliet, tills vidare benämnd "sakkunniga". Tanken är att bygga ut det nuvarande systemet med rättssakkunniga till att omfatta också andra kategorier. Fördelen härmed skulle vara att det blev möjligt att från statliga myndigheter och andra organ inom samhällsförvaltningen samt också från näringslivet rekrytera personer till regeringskansliet för arbete under begränsad tid. Bl. a. härigenom skall ökad genomströmning i regeringskansliet åstadkommas. Avsikten är att få till stånd ett kontinuerligt utbyte av kunskaper mellan myndigheterna och regeringskansliet. I detta syfte skall dessutom åtgärder vidtas som är direkt inriktade på att skapa bättre förutsättningar för regeringskansliets personal att arbeta i statliga myndigheter. Detta skall ske på två sätt, dels genom s. k. cirkulationstjänstgöring, dels genom en tidsbegränsning av förordnandena för anställda i regeringskansliet, i första hand chefstjänstemännen. Cirkulationstjänstgöringen innebär att de anställda under en del av sin tid i regeringskansliet också arbetar ute i en myndighet för att på så sätt skaffa sig erfarenhet av arbetsledning. Formerna för en tidsbegränsning av förordnanden är föremål för förhandlingar med de fackliga organisationerna.

10. Delegeringsverksamheten

Totala antalet regeringsärenden



Sedan slutet på 1940-talet har pågått ett fortlöpande arbete med att minska antalet regeringsärenden, dels genom delegering, dels genom ändrade

besvärregler. Bland de utredningar som arbetat med dessa frågor kan nämnas 1947 års decentraliseringsutredning, författningsutredningen och den år 1963 tillsatta departementsutredningen. Sedan år 1971 har man inom statsrådsberedningen haft till uppgift att kontinuerligt bevaka delegeringsaspekterna i anslutning till den löpande granskningen av departementens förslag till propositioner, författningar, utredningsdirektiv m. m. Dessa uppgifter har ålegat en sakkunnig inom statsrådsberedningen. Denne har även gått igenom departementens regeringsärenden och lagt fram förslag till det fortsatta delegeringsarbetet i regeringskansliet i ett betänkande (Ds SB 1983:1). I detta föreslogs vissa mindre organisatoriska åtgärder tillsammans med en del allmänna rekommendationer om hur det följande arbetet bör läggas upp. Desutom presenteras i tolv särskilda avsnitt, ett för varje departement, sammanlagt ca 125 förslag om att flytta ärenden från regeringen till underlydande myndigheter. Förslagen motsvarar mellan 3 000 och 4 000 ärenden per år räknat. Den sakkunnige har även avgett betänkandet (Ds SB 1984:3) Det fortsatta delegeringsarbetet i regeringskansliet II. Trafiktillstånd och lokala trafikföreskrifter. Detta betänkande gäller delegering av vissa ärendetyper inom kommunikationsdepartementets område.

Verksamheten med särskild inriktning på att främja decentralisering i statsförvaltningen har förekommit också på andra håll under 1970-talet och början av 1980-talet. Decentraliseringsutredningen föreslog i huvudbetänkandet (SOU 1978:52) Lagg besluten närmare människorna bl. a. en samordnad bevakning av decentraliseringsfrågorna i regeringskansliet. De riktlinjer som föreslogs i betänkandet underställdes riksdagen i proposition 1978/79:11 om åtgärder mot krångel och onödig byråkrati m. m. I nämnda proposition anmälde regeringen för riksdagen också ett stort antal konkreta förenklingsåtgärder med inslag av decentralisering. Under åren 1980–1982 arbetade en särskild decentraliseringsdelegation i regeringskansliet. Denna var inordnad i budgetdepartementet och skulle svara för samordning m. m. av frågor om lokalisering och decentralisering av statlig verksamhet. I mars 1982 tillsattes av chefen för justitiedepartementet en arbetsgrupp för decentralisering av besvärärenden som prövas av regeringen. I betänkandet (Ds Ju 1982:14) Färre besvärärenden hos regeringen föreslogs riktlinjer för en begränsning av antalet klagomål som får föras upp till regeringen. Promemorian låg till grund för proposition 1983/84:120 om regeringens befattning med besvärärenden. Propositionens riktlinjer godtogs med vissa tillägg vid riksdagsbehandlingen (KU 1983/84:23).

Frågan om regeringens befattning med besvär i ärenden om personalfrågor utreds för närvarande genom utredningen (C 1984:05) Förenkling av reglerna om överprövning av beslut i personalfrågor (Dir. 1984:33).

I den nämnda promemorian Ds SB 1983:1 görs en analys av ärendestatistiken. I promemorian anförs bl. a. följande.

Som ett samlat resultat av alla flyttningar av ärenden från regeringen som ägt rum sedan mitten av 1960-talet har antalet regeringsärenden per år

minskat med ca 10 000. Denna siffra är emellertid en nettosiffra som i sig rymmer både minskningar och ökningar. Exempelvis har antalet förstainstansärenden hos regeringen minskats från 33 100 år 1964 till omkring 17 300 år 1982. Samtidigt har antalet besvärärenden under den nämnda tidsperioden ökat från 2 100 till något över 7 800. Även siffran 16 000 för minskningen av antalet förstainstansärenden är en nettosiffra i den meningen att det under tidsperioden har försvunnit ca 25 000 sådana ärenden men samtidigt kommit till ca 10 000 nya ärenden.

Inom regeringskansliet har på tjänstemannanivå utarbetats vissa riktlinjer för hur det fortsatta arbetet med delegering av ärenden hos regeringen bör läggas upp. Dessa kan sammanfattas i följande punkter.

1. Departementen skall göra en systematisk översyn av möjligheterna att överklaga ärenden där regeringen för närvarande är högsta instans. Inventeringen bör redovisas till statsrådsberedningen senast den 1 juni 1985.
2. Beträffande de s. k. förstainstansärendena skall varje departement, i den mån de inte redan gjort det, göra en systematisk översyn. Departementen bör därför göra en liknande inventering som beträffande besvärärendena. Kartläggningen bör visa vilka ärenden som en översyn bör avse och i möjlig mån i vilket sammanhang översynen är avsedd att genomföras (i samband med pågående lagstiftningsprojekt, i form av särskilda projekt osv.). Inventeringen bör redovisas till statsrådsberedningen senast den 1 juni 1985.
3. Delegeringsfrågorna bör i så stor utsträckning som möjligt tas upp i direktiven till kommittéer och särskilda utredare. Det bör vidare undersökas av departementen vilka av de utredningar som redan nu pågår som kan ha anledning att komma in på sådana frågor.
4. Det bör övervägas i varje ärendegrupp av inte obetydligt omfång att göra en sammanställning av regeringens praxis i en prejudikatsamling. En sådan sammanställning anses värdefull bl. a. i delegeringssammanhang.
5. I syfte att skapa förutsättningar för delegering kan regeringen använda sådana åtgärder som regeringen normalt utnyttjar för att styra verksamheten hos sina underlydande myndigheter, nämligen föreskrifter och anslagsvillkor.

Redovisning till riksdagen av resultatet av översynsarbetet i fråga om besvärärenden har begärts av riksdagen (KU 1983/84:23 s. 6). Denna redovisning föreslås också omfatta delegeringsarbetet i övrigt.

Redovisningen föreslås ske antingen i särpropositioner i samband med att en reform föreslås på något område eller som ett alternativ eller komplement till detta i en årsvis gjord översikt över delegeringsarbetet i departementet. En sådan redogörelse kan tas in som ett särskilt avsnitt i varje departements bilaga till budgetpropositionen. Ytterligare en möjlighet som anges är en redovisning i t. ex. bilaga 2 i budgetpropositionen Gemensamma frågor.

Statsrådsberedningens uppgifter i det fortsatta delegeringsarbetet föreslås bli i korthet främst följande.

1. I den mån departementen önskar det, ger statsrådsberedningen råd i delegeringsfrågor.
2. Statsrådsberedningen bevakar delegeringsfrågorna i den löpande granskningen av delningar av kommittédirektiv, propositioner, förordningar etc.
3. Statsrådsberedningen tar upp delegeringsfrågorna i de kurser för kommittépersonal, propositionsskrivare, ärendehandläggare m. fl. som anordnas av regeringskansliets förvaltningskontor.
4. Statsrådsberedningen ger riktlinjer för sammanställningen av departementens statistik över regeringsärendena och gör – förutom statistiken över de egna ärendena – en totalstatistik för hela regeringskansliet, vilken lämnas till konstitutionsutskottet.
5. Statsrådsberedningen bevakar, samordnar och understödjer även i övrigt vid behov departementens fortsatta delegeringsarbete.

#### 11. Departementens informationsverksamhet

Särskilda enheter för informationsfrågor finns på samtliga departement. Dessa lämnar upplysningar om olika regeringsärenden, bl. a. genom pressmeddelanden.

Regelbunden information om propositioner m. m. lämnas vidare i den för riksdagen och regeringen gemensamma tidningen Från Riksdag & Departement. Denna tidning ersatte fr. o. m. den 1 januari 1976 den tidigare av finansdepartementet utgivna tidningen Departementsnytt.

Av nedanstående uppställning framgår antalet press- och informationssekreterare i de olika departementen före resp. efter regeringsskiftet 1982 samt i oktober 1984.

	1982		okt. 1984
SB	1	3	3
Ju	–	1	1
Fö	1	1	1
S	2	2	1
K	1	1	1
E	1		
B	2	1*	1*
U	1	2	2
Jo	1	1	1
H	1	upphört	upphört
A	1	2	3
Bo	1	1	1
I	1	2	1
Kn	1	upphört	upphört
C	1	1	1
	17	18	17

\*Avser Finansdep.

*Bilaga B 3***PM angående beredningen av regeringsförslag**

I samband med dels det årliga granskningsarbetet, dels motioner har frågor om beredningen av regeringens förslag aktualiserats. Med anledning härav har inom utskottets kansli granskning av beredningsarbetet i fråga om regeringsförslag påbörjats. Den nu föreliggande promemorian är en del av denna undersökning.

I det följande behandlas först frågor rörande utredningsväsendet, därefter redovisas vissa uppgifter om remissförfarandet.

*1. Den statliga utredningsverksamheten*

Utredningsväsendet spelar en central roll i det svenska samhället. Praktiskt taget alla viktiga förslag till förändringar som föreläggs riksdagen föregås av diskussioner och överväganden inom en utredning. Utredningsväsendet har varit föremål för debatt och reformer sedan början av 1920-talet. Under de senaste 15 åren har viktiga förändringar i olika hänseenden vidtagits. Dessa har bl. a. syftat till att effektivisera arbetet inom utredningarna och få ned kostnaderna för utredningsväsendet.

År 1978 begärde riksdagen (FiU 1978/79:82) att kommittéerna skulle redovisa kostnadsberäkningar av sina förslag. Samma år ändrades kommittéförordningen (SFS 1978:85 och 1978:911) i enlighet med riksdagens beslut.

Regeringen utfärdade 1978 tilläggsdirektiv till alla då sittande utredningar. Dessa innehöll föreskrifter om att kommittéerna "noga skulle överväga hur eventuella kostnadskrävande förslag skulle finansieras genom omprövning eller omfördelning av befintliga resurser inom det område kommitténs förslag avsåg".

Två år senare skärptes direktiven ytterligare. De kommittéer som inte kunde uppfylla 1978 års direktiv skulle anmäla detta till ansvarigt statsråd. Regeringen beslutade om eventuella undantag.

Internt inom regeringskansliet utfärdades också riktlinjer i syfte att begränsa omfattningen och kostnaderna för utredningsarbetet.

År 1980 vidtogs ytterligare åtgärder för att åstadkomma besparingar i direktiv (dir. 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer samt i av budgetdepartementet angivna riktlinjer (cirkulär nr 9 1980/81). Enligt dessa skulle bl. a. färre nya utredningar tillsättas och enmansutredningar skulle alltid övervägas. Dessa besparingsåtgärder fullföljdes 1982 genom nya riktlinjer som den socialdemokratiska regeringen presenterade i december 1982 och som redovisas i 1983 års budgetproposition (prop. 1983/84:100 bil. 1). Dessa riktlinjer innebär bl. a. följande.

1. En ny kommitté skall tillsättas endast om det föreligger ett verkligt

- utredningsbehov. Kommittéer skall inte användas för att skjuta upp eller helt undvika besvärliga politiska beslut.
2. Nya kommittéer skall inte tillsättas för rutinbetonade utredningar av tekniska eller organisatoriska frågor, vilka kan utföras av berörda departement och myndigheter, i vissa fall med biträde av statskontoret och riksrevisionsverket.
  3. Utredningsväsendet skall i princip inte utnyttjas för uppgifter av permanent karaktär. Sådana uppgifter infogas i stället i ansvariga myndigheters och departements arbete.
  4. Nya utredningar får endast i undantagsfall arbeta i mer än två år. En tidsram skrivs regelmässigt in i direktiven.
  5. En renodling av kommittéformerna har ägt rum. För delegationer, beredningar, rådgivande grupper och andra former av uppdrag, som saknar utredande innehåll skall ej den formella kommittéformen användas.
  6. Nya former av utredningar prövas. Som exempel kan nämnas de två kommissionerna, mot ekonomisk brottslighet och mot alkohol och narkotika. Dessa har arbetat med heltidsanställda ledamöter och ordförande och kunnat utföra sina uppgifter under en förhållandevis mycket begränsad tidsperiod.

Våren 1984 har regeringen utfärdat kommittédirektiv (dir. 1984:5) angående utredningsförslagets inriktning. I direktiven anges att förslagen från kommittéerna inte får öka de offentliga utgifterna eller minska statsinkomsterna. I detta sammanhang uttalas följande.

- Kommittéerna skall visa hur förslag som innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar skall finansieras. Detta skall ske genom att kommittéerna anger konkreta förslag till rationaliseringar eller omprövningar som innebär besparingar inom utredningens område eller närliggande områden. Förslagen skall således kunna genomföras med oförändrade eller minskade resurser. Dessa krav gäller oavsett om förslagen avser staten, kommunerna eller socialförsäkringssektorn.
- Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader för olika intressenter (staten, kommunerna, socialförsäkringssektorn, företagen och enskilda), såväl direkta som indirekta. Även andra viktigare konsekvenser skall belysas.
- Kommittéerna skall särskilt se till att inga nya förslag läggs fram som innebär att utgifter koppas till något slag av index. Kommittéerna bör även belysa de framtida effekterna av redan existerande indexreglerade anslag inom utredningsområdet.

Vidare framhålls att varje möjlighet att effektivisera den offentliga sektorn bör tillvaratas. Detta innebär enligt direktiven följande.

- Alla kommittéer skall analysera möjligheterna till och bedöma effekterna av besparingar och rationaliseringar inom sitt utredningsområde.

- Kommittéerna bör särskilt uppmärksamma åtgärder som kan öka samverkan mellan myndigheter och leda till minskad sektorisering i samhället.
- Kommittéerna bör också främja pågående arbete som syftar till att skapa gynnsamma förutsättningar för en utveckling av myndigheternas service till medborgarna inom olika delområden. Detta gäller bl. a. regelförenklingar och åtgärder för att undanröja onödiga byråkrati i samhället. Kommittéerna bör även beakta det arbete som påbörjats inom regeringskansliet med att göra myndigheternas regler färre, klarare och enklare. I detta arbete ingår bl. a. åtgärder för att få till stånd en bättre åtskillnad mellan bindande och icke bindande regler.
- Kommittéerna bör i sina förslag generellt ta till vara möjligheterna till delegering av beslutanderätt och annan decentralisering av den statliga förvaltningen. Decentraliseringsarbetet bör ses bl. a. som ett led i strävandena att göra statsförvaltningen mer effektiv och serviceinriktad.

Vilka resultat har de ovan refererade riktlinjerna haft i praktiken? Vissa faktauppgifter lämnas i en promemoria (Ds SB 1984:1) om det svenska utredningsväsendet utarbetad av en arbetsgrupp inom statsrådsberedningen.

Följande tabell visar antalet kommittéer som redovisas i kommittéberättelserna 1972–1984 jämte förändringar under tiden till nästa uppgiftsinsamling.

Kommittéberättelsens årsangivelse	Antal kommittéer vid uppgiftslämnandet i slutet av november året innan	Förändringar fram till nästa uppgiftslämnande					Total nettoförändring
		Antal avslutade kommittéer	Antal nyttillkomna kommittéer	Nettoförändring	Övriga förändringar		
					Antal	Orsak	
1972	292	93	71	- 22	-	-	- 22
1973	270	61	88	+ 27	-	-	+ 27
1974	297	97	103	+ 6	-	-	+ 6
1975	303	95	84	- 11	- 13	*	- 24
1976	279	82	75	- 7	-	-	- 7
1977	272	107	110	+ 3	-	-	+ 3
1978	275	83	97	+ 14	-	-	+ 14
1979	289	95	135	+ 40	-	-	+ 40
1980	329	85	80	- 5	-	-	- 5
1981	324	110	55	- 55	-	-	- 55
1982	269	94	82	- 12	-	-	- 12
1983	257	107	57	- 50	-	-	- 50
1984	207						
1985	180						

\* Kommittéer med utländsk anknytning redovisas fr. o. m. 1976 ej i kommittéberättelsen.

*Anm. 1.* Det i inledningen till de olika departementsavsnitten angivna antalet avslutade kommittéer har i vissa fall måst korrigeras m.h.t. kommittéernas förekomst i närmast följande kommittéberättelse.

*Anm. 2.* Förändringstalen ovan avser summa samtliga departements kommittéer, varför de ofta förekommande flyttningarna av kommittéer mellan olika departement (särskilt i samband med ändrad departementsindelning) ej framgår. Siffrorna ovan avser endast antalet avslutade och nyttillkomna kommittéer. Flyttningarna mellan olika departement påverkar därutöver det enskilda departementets förändringstal men saknar intresse för kommittéväsendet som helhet.

I promemorian redovisas de totala kostnaderna för samtliga statsdepartements kommittéer 1972/73–1982/83 per budgetår enligt följande. Tabellen är kompletterad med kostnaderna för budgetåret 1983/84.

Budgetår	Totala kostnader för samtliga statsdepartements kommittéer per budgetår (i milj. kr.)	
	Löpande priser	Fasta priser (1972/73 års)
1972/73	86 730,9	86 730,9
1973/74	82 828,8	76 480,9
1974/75	105 697,2	88 746,6
1975/76	124 627,6	94 558,1
1976/77	131 127,3	90 557,5
1977/78	178 923,0	109 903,6
1978/79	200 323,8	115 128,6
1979/80	225 160,7	116 603,2
1980/81	231 912,8	105 847,9
1981/82	212 443,0	88 114,1
1982/83	172 947,7	66 086,2
1983/84	171 870,0	60 445,2

Tabellerna kommenteras i promemorian på följande sätt

Kostnaderna för utredningsväsendet var i fasta priser i stort oförändrade från början av 1970-talet fram t. o. m. budgetåret 1976/77 för att sedan markant öka åren 1978–1980. Ökningen förklaras i allt väsentligt av den omfattande utredningsverksamhet inom energi- och miljöområdet som kulminerade dessa år. Efter att ha nått en absolut topp under budgetåret 1979/80 har kostnaderna i fasta priser sjunkit med ca 40 % på tre år.

Antalet arbetande kommittéer under samma period beskriver en likartad utveckling. Efter en rekordnotering år 1980 på 329 kommittéer har antalet sjunkit till drygt 200 kommittéer vid ingången av år 1984.

Minskningen såväl vad gäller kostnaderna som antalet verksamma kommittéer är till stor del ett resultat av regeringens strävan att begränsa antalet kommittéer och att påskynda utredningsarbetet.

Förslag om publicering av utredningsbetänkanden och rapporter från kommittéer har lagts fram av en arbetsgrupp inom regeringskansliet i rapporten (Ds FK 1984:1) Översyn av SOU- och Ds-serierna. Arbetsgruppen förordar att de båda serierna slås samman till en gemensam serie. I denna serie skulle även ingå de skrifter som tas fram inom regeringskansliet och kommittéväsendet och som publiceras i särskilda rapportserier. Som skäl för sitt förslag anför arbetsgruppen att det kriterium som gäller för publicering av kommittébetänkanden i SOU-serien – dvs. att betänkandet är av "större allmänt intresse" – är oprecist. Få kommittéedamöter torde efter en längre tids arbete med en fråga vara villiga att karakterisera frågan som varande av mindre allmänt intresse, anføres i rapporten.

Det kan även enligt arbetsgruppen inträffa att betänkanden av betydligt allmänintresse kan komma att publiceras i Ds-serien till följd av tidsnöd och besparingsiver. Vidare gör uppdelningen i flera serier det svårare för

allmänheten att få överblick över vilka betänkanden och andra rapporter som ges ut.

Inom utskottet har fråga väckts om *utredningarnas sammansättning*, avvägningen mellan enmans- och flermansutredningar och i vad mån det finns belägg för att regeringen i ökad utsträckning använder sig av inomdepartementala arbetsgrupper i stället för att tillkalla en offentlig utredning. Den undersökning av riksdagens representation i utredningar under perioden 1968–1979 som ingår i Magnus Isbergs bok *Riksdagens roll under 1970-talet* har därför fullföljts och omfattar de utredningar som tillsattes under åren 1979–1985. Undersökningen omfattar kommittéer som redovisas i kommittéberättelsen.

Den tidigare av Isberg undersökta perioden har delats in i fem kortare perioder med utgångspunkt i regeringens sammansättning och variationer i regeringens parlamentariska underlag. Den första perioden täcker två år från september 1968 till september 1970 då den socialdemokratiska regeringen hade egen majoritet i båda kamrarna. Perioderna II och III motsvarar två hela treårsperioder från ett val till nästa, dvs. från valet 1970 till valet 1973 resp. från valet 1973 till valet 1976. Under dessa perioder saknade den socialdemokratiska regeringen egen majoritet men kunde under period II uppnå majoritet med stöd av vänsterpartiet kommunisterna. Under period III hade de två politiska blocken lika många mandat. Den fjärde perioden omfattar de två åren mellan valet 1976, som förde de tre icke-socialistiska partierna till makten, och upplösningen av den första Fälldinregeringen i oktober 1978. Period V, slutligen, omfattar året med den folkpartistiska minoritetsregeringen, oktober 1978–september 1979.

Den följande tidsperioden sträcker sig fram till den 1 februari 1985. Period VI omfattar den andra Fälldinregeringen oktober 1979–maj 1981 och täcker alltså 18 månader. Period VII är den tredje Fälldinregeringen från maj 1981 till oktober 1982 – dvs. 16 månader. Den åttonde perioden omfattar regeringen Palme oktober 1982–februari 1985, alltså totalt 27 månader.

En utgångspunkt för undersökningen är naturligen att belysa hur många nya enmans- och flermansutredningar som tillsattes under perioden.

**Antal nya enmans- och flermansutredningar 1968–1985**

	I	II	III	IV	V	Totalt	VI	VII	VIII	Totalt
	1968	1970	1973	1976	1978		1979	1981	1982	
	–1970	–1973	–1976	–1978	–1979		–1981	–1982	–1985	
Enmansutredningar	51	85	73	96	67	372	67	61	50	178
Flermansutredningar	112	138	191	116	65	622	57	32	57	146
<b>Totalt</b>	<b>163</b>	<b>223</b>	<b>264</b>	<b>212</b>	<b>132</b>	<b>994</b>	<b>124</b>	<b>93</b>	<b>107</b>	<b>324</b>

Isberg gör följande analys:

Sammanlagt tillsattes nära ettusen utredningar under dessa elva år. Majoriteten av dem, 63 %, hade mer än en ledamot. Enmansutredningarna blev dock allt vanligare under den fjärde och femte perioden.

Under de tre första periodernas socialdemokratiska regeringar varierade antalet nya utredningar per år mellan 74 och 88. Antalet utredningar ökade under den första Fälldinregeringen till 106 och under folkpartiregeringen ytterligare till 132. Men det är värt att lägga märke till att antalet flermansutredningar under hela undersökningsperiodens elva år hållit sig på samma nivå, ca 60 per år. Hela ökningen kan läggas på enmansutredningarna som mer än fördubblades från perioderna I och II till period V.

Som redovisats i det föregående har antalet utredningar totalt sett minskat under perioden 1981–1985. Denna neddragning har under perioderna VI–VIII främst drabbat flermansutredningarna som har gått ner från ca 60 per år till ca 25 under period VIII. Men även antalet enmansutredningar minskar kraftigt från ca 45 per år till ca 22 under period VIII.

Frågan om i vilken utsträckning riksdagsledamöter medverkar i utredningsarbetet belyses av nedanstående tabell.

**Riksdagsrepresentationen i nya utredningar 1968–1985 (i procent av tillsatta utredningar)**

	I 1968 -1970	II 1970 -1973	III 1973 -1976	IV 1976 -1978	V 1978 -1979	Totalt	VI 1979 -1981	VII 1981 -1982	VIII 1982 -1985	Totalt
<b>Enmansutredningar:</b>										
Utredaren riksdagsledamot	8 %	6 %	10 %	13 %	3 %	8 %	8,9 %	8,2 %	8,0 %	8,4 %
<b>Antal enmansutredningar</b>	51	85	73	96	67	372	67	61	50	178
<b>Flermansutredningar:</b>										
Hälften eller fler av ledamöterna är riksdagsledamöter	15 %	17 %	31 %	28 %	46 %	26 %	33,3 %	34,4 %	47,4 %	38,0 %
Mindre än hälften av ledamöterna är riksdagsledamöter	27 %	30 %	35 %	34 %	17 %	30 %	17,5 %	12,5 %	24,6 %	18,2 %
<b>Totalt minst en av ledamöterna är riksdagsledamot</b>	42 %	48 %	67 %	61 %	63 %	57 %	50,9 %	46,9 %	71,9 %	53,2 %
<b>Antal flermansutredningar</b>	112	138	191	116	65	622	57	32	57	146
<b>Samtliga utredningar:</b>										
Utredaren eller minst en ledamot från riksdagen	31 %	32 %	51 %	39 %	33 %	38 %	28,2 %	21,5 %	42,0 %	30,6 %
<b>Samtliga utredningar</b>	163	223	264	212	132	994	124	93	107	324

Magnus Isberg kommenterar utvecklingen under perioderna I–V enligt följande:

Det ökande deltagandet mellan period II och III kan nästan helt hänföras till flermansutredningar, där riksdagsrepresentationen ökat från 48 % till 67 %. Den ligger sedan stilla på denna nivå (60–70 %) under perioderna IV och V. Det allmänt minskade deltagandet under de två sista perioderna beror främst på effekterna av det ökande antalet enmansutredningar där riksdagsrepresentationen fortsätter att vara låg.

Under perioderna VI och VII minskar riksdagsrepresentationen i flermansutredningarna men ökar markant under den sista perioden. Riksdagsrepresentationen i enmansutredningar ligger ungefär på samma nivå under perioderna VI till VIII.

I tabellen är flermansutredningarna vidare uppdelade i två grupper. I den första gruppen utgörs utredningen till 50 % eller mer av riksdagsledamöter medan andelen riksdagsledamöter i den andra gruppen är mindre än hälften. Följande analys till tabellen i denna del lämnar Isberg.

Tabellen ger vid handen att den grupp där riksdagsledamöterna är i majoritet ökar nästan kontinuerligt. Under period V dominerar nära hälften av flermansutredningarna av parlamentariker jämfört med 15 % av flermansutredningarna under period I. Utredningar med minoritetsrepresentation för riksdagen ökade också under de första tre perioderna. Därefter har denna grupp minskat.

Slutsatsen blir att det finns två kontrasterande tendenser i undersökningen. Den första utgörs av den mycket klara ökningen av parlamentariskt deltagande från period II till III, den fortsatt höga deltagandenivån under perioderna IV och V vad gäller flermansutredningar och det ökande inslaget av parlamentariker jämfört med övriga ledamöter i flermansutredningarna. Det är svårt att finna någon annan förklaring till detta än regeringens behov av samråd med riksdagen under de osäkrare parlamentariska förhållanden som präglade "lotteririksdagens", den första trepartiregeringens och folkpartiregeringens tid.

Den andra tendensen är det allmänt minskade deltagandet under perioderna IV och V. Det har visat sig vara en bieffekt av det ökande antalet enmansutredningar.

Under åren 1979–1982 minskade riksdagsrepresentationen i båda grupperna. Åren 1982–1985, period VIII, ökar däremot representationen till något över den nivå som uppnåddes under period V. Utredningar med minoritetsrepresentation för riksdagen visade ungefär samma utveckling – en nedgång under perioderna VI och VII följt av en uppgång under period VIII.

I undersökningen belyses även frågan hur partierna representerats i parlamentariska flermansutredningar.

**Partirepresentationen i ny tillsatta parlamentariska flermansutredningar 1968–1985 (procent av samtliga flermansutredningar med minst en riksdagsledamot)**

	I 1968 -1970	II 1970 -1973	III 1973 -1976	IV 1976 -1978	V 1978 -1979	Totalt	VI 1979 -1981	VII 1981 -1982	VIII 1982 -1985	Totalt
Minst en representant från:										
s	98 %	95 %	99 %	99 %	100 %	98 %	96,5 %	100,0 %	100,0 %	98,8 %
c	55 %	62 %	68 %	93 %	95 %	72 %	86,2 %	86,7 %	75,6 %	82,8 %
fp	49 %	62 %	55 %	82 %	80 %	63 %	79,3 %	73,3 %	41,5 %	64,7 %
m	45 %	50 %	40 %	87 %	93 %	57 %	86,2 %	86,7 %	70,7 %	81,2 %
vpk	0 %	14 %	12 %	15 %	15 %	12 %	27,6 %	13,3 %	24,4 %	21,7 %
Minst en representant från:										
s + något av c, fp eller m, men inte alla	43 %	39 %	55 %	32 %	24 %	42 %	31,0 %	40,0 %	43,9 %	38,3 %
s + c + fp + m	32 %	29 %	20 %	51 %	61 %	34 %	37,9 %	46,7 %	19,5 %	34,7 %
s + c + fp + m + vpk	0 %	14 %	12 %	15 %	15 %	11 %	27,6 %	13,3 %	19,5 %	20,1 %
Endast s	23 %	14 %	13 %	0 %	0 %	10 %	0 %	0 %	12,2 %	12,2 %
Endast c, fp eller m eller kombinationer av dem	2 %	5 %	1 %	1 %	0 %	2 %	3,4 %			
<b>Totalt</b>	<b>100 %</b>	<b>101 %</b>	<b>101 %</b>	<b>99 %</b>	<b>100 %</b>	<b>99 %</b>	<b>99,9 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>94,1 %</b>	<b>106,3 %</b>
<b>Antal flermansutredningar med minst en rd-ledamot</b>	<b>47</b>	<b>66</b>	<b>127</b>	<b>71</b>	<b>41</b>	<b>352</b>	<b>29</b>	<b>15</b>	<b>41</b>	<b>85</b>

Isberg kommenterar sin tabell på följande sätt:

Tabellen, som redovisar flermansutredningar, visar samma generella mönster: endast i undantagsfall lämnas regeringspartiet eller regeringspartierna utanför en utredning med parlamentariskt deltagande. Socialdemokraterna satt under sin tid i regeringsställning (perioderna I–III) i samtliga utom en handfull parlamentariska utredningar. En eller flera av koalitionspartierna hade under period IV en representant i varje utredning. I 66 % av dem var alla tre partierna representerade. Folkpartiregeringen avstod i större utsträckning än någon av de övriga regeringarna från utredningsrepresentation men hade ändå en plats i 80 % av de parlamentariska utredningarna.

Tabellen visar också mycket tydligt att oppositionspartiernas representation i utredningarna har ökat. Under period I var regeringspartiet, socialdemokraterna, ensamt i 23 % av utredningarna med parlamentariskt inslag. De följande två perioderna minskar denna andel till 13–14 %. Både under period IV och V hände det endast en gång per period, att regeringspartierna ensamma var representerade i en utredning. I alla andra utredningar hade socialdemokraterna (och i några fall vänsterpartiet kommunisterna) minst en representant. Socialdemokraterna har således varit representerade i lika många utredningar i oppositionsställning som då de var i regeringsställning.

När den socialdemokratiska regeringen under period II började att allt

oftare erbjuda oppositionspartierna att sitta med i parlamentariska utredningar drog samtliga oppositionspartier fördel av denna utveckling. Mest slående är kanske förändringar när det gäller vänsterpartiet kommunisterna som sedan 1940-talet inte varit representerade i någon utredning (Meijer 1956:83). Deras representation ökade från ingen under period I till 14 % under period II i parlamentariska flermansutredningar. Detta speglar klart vpk:s ökade roll i parlamentariska sammanhang, men det bör noteras att vpk aldrig, varken under period II eller senare, deltagit i en utredning utan att de övriga fyra riksdagspartierna också varit med. Undersökningarna av utredningsrepresentationen ger inget stöd för att den socialdemokratiska minoritetsregeringen vände sig till vpk för att få stöd. Men det kan heller inte sägas att den vände sig särskilt till något annat parti under period II.

Samma slutsats kan man inte dra för period III. Det står klart (genom att jämföra den övre och den undre delen av tabellen) att regeringen föredrog att ta med i utredningarna ett eller två av de icke-socialistiska partierna i stället för alla tre och att de favoriserade partierna var centern och folkpartiet, inte moderaterna. Moderata samlingspartiets representation i utredningarna sjönk faktiskt från 50 % till 40 % trots att partiet ökade med 10 mandat (24 %) i 1973 års val. Den folkpartistiska representationen i utredningarna minskade också, men folkpartiet var ändå mycket bättre representerat i utredningarna än moderaterna, trots att folkpartiet förlorade nära hälften av sina mandat i valet 1973 och hade färre riksdagsledamöter än moderaterna.

Den ovan återgivna analysen av partirepresentationen i utredningarna gäller i stort sett även för perioderna VI–VIII. Att märka är dock att folkpartiets representation halveras medan centerpartiets och moderata samlingspartiets representation går ner med 10 resp. 15 %. Vänsterpartiet kommunisternas representation ökar under perioderna VI och VIII.

## *2. Beredning av regeringsförslag*

Vid upprepade tillfällen har kritik riktats mot att riksdagen fått ett bristfälligt beslutsunderlag genom att lagförslagen inte blivit föremål för lagrådsgranskning eller att förslagen inte grundats på utredningsförslag som på sedvanligt sätt remitterats. Utskottet har därför påbörjat en undersökning av i vilken utsträckning propositioner beretts genom lagrådsgranskning resp. remissbehandlat utredningsförslag. Undersökningen omfattar riksmötena 1979/80–1983/84 och kommer att fullföljas t. o. m. innevarande riksmöte. Samtliga propositioner med undantag för budgetpropositionen, propositionerna 25, 101, 125 med förslag om tilläggsbudget, proposition 150 Reviderad finansplan, regeringens skrivelse 103, kommittéberättelsen, samt redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen har granskats. I bifogade tabeller redovisas materialet. Propositionerna är uppdelade i två kategorier – sådana som innehåller lagförslag och övriga. Undersökningen omfattar även en redovisning av i vad mån propositionen grundar sig på utredningsförslag presenterade antingen i SOU-serien eller i Ds-serien som varit föremål för sedvanligt remissförfarande. Av tabellen framgår att mer än hälften av samtliga propositioner med lagförslag grundar sig på utrednings-

förslag som remitterats. Att antalet propositioner som remitterats till lagrådet riksmötet 1979/80 är lågt kan bero på att skärpta regler för remisser trädde i kraft vid årsskiftet 1980.

**Beredningsarbete beträffande remissbehandling av propositioner**

År	1		2		3	
	Totalt antal avlämnade propar		Lagpropar	% av antalet avlämnade propar (kol. 1)	Lagrådsremiss Totalt	% av antalet lagpropar (kol. 2)
1979/80	182 - 7* = 175		98	56 %	25	26 %
1980/81	205 - 7* = 198		113	57 %	44	39 %
1981/82	209 - 7* = 202		158	73 %	70	44 %
1982/83	177 - 7* = 170		112	66 %	45	40 %
1983/84	202 - 7* = 195		120	62 %	49	41 %

År	4		5		6	
	Propar remitt. enl. RF 7:2 totalt	% av antalet avlämnade propar (kol. 1)	Lagprop. remiss totalt	% av antalet lagpropar (kol.2)	Övriga prop. remiss totalt	% av antalet propar utan lagförslag (kol. 1 ./ kol. 2)
1979/80	74	42 %	51	52 %	23	30 %
1980/81	104	53 %	75	66 %	29	34 %
1981/82	150	74 %	119	75 %	31	70 %
1982/83	75	44 %	67	60 %	8	14 %
1983/84	93	55 %	73	51 %	20	27 %

\* 1 budgetprop., 3 tilläggspropar, 1 kompletteringsprop., 1 kommittéberättelse, 1 redogörelse för regeringens behandling av riksdagens skrivelser

**PM om remisser till lagrådet i 1984 års propositioner m. m.**

För att avge yttrande över lagförslag skall det enligt 8 kap. 18 § regeringsformen (RF) finnas ett lagråd med domare i högsta domstolen och regeringsrätten. Om lagrådets sammansättning och arbetsformer finns bestämmelser i en särskild lag om lagrådet (1979:368). Lagrådet kan bestå av högst fyra avdelningar. Regeringen bestämmer med hänsyn till arbetsbördan i lagrådet om det skall bestå av mer än en avdelning. Normalt skall varje lagrådsavdelning bestå av tre ledamöter. Såväl justitieråd som regeringsråd skall ingå i varje avdelning.

Lagrådsremiss beslutas av regeringen. Möjlighet finns också för riksdagsutskott att höra lagrådet med stöd av 4 kap. 10 § riksdagsordningen.

Vilka lagförslag som i princip bör lagrådsgranskas anges i 8 kap. 18 § RF. Yttrande bör inhämtas innan riksdagen beslutar lag som tillhör någon av följande kategorier:

1. grundlag om tryckfriheten.
2. lag om begränsning av rätten att få ta del av allmänna handlingar,
3. annan lag som angår begränsning av någon av de grundläggande fri- och rättigheterna,
4. lag om kommunal beskattning,
5. lag om svenskt medborgarskap och civilrättslig lag,
6. offentligrättslig lag som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden samt
7. lag om rättegången, lag om offentligrättsliga tjänstemäns rättsställning och annan lag som avses i 11 kap. RF.

Det är inte all lagstiftning enligt punkterna 1–7 som blir aktuell för granskning av lagrådet. Grundlagsregeln om när lagrådet bör höras har försetts med några undantag. För det första är regeln tillämplig bara om den föreslagna lagen är viktig för enskilda eller från allmän synpunkt. Är lagen inte av sådan karaktär behöver yttrande alltså inte inhämtas. Vidare kan remiss till lagrådet underlåtas om lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet eller om remissen skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma. I de fall regeringen utan att ha inhämtat lagrådets yttrande föreslår riksdagen att stifta lag som tillhör någon av de ovan uppräknade kategorierna skall regeringen samtidigt redovisa skälen till att lagrådet inte har hörts. Underlåtenhet att remittera ett lagförslag till lagrådet när så bör ske påverkar inte giltigheten av den lag som blir resultatet av lagstiftningsarbetet. En domstol eller annat offentligt organ kan således inte med stöd av sin lagprövningsrätt underlåta att tillämpa en lag enbart av det skälet att förslaget till lagen inte lagrådsgranskats.

Nuvarande system för lagrådsgranskning tillkom genom lagstiftning som

har trätt i kraft den 1 januari 1980 (prop. 1978/79:195, KU 1978/79:39, rskr. 1978/79:359, KU 1979/80:1, rskr. 1979/80:2, SFS 1979:933). Det ersatte då en ordning som hade beslutats 1971 och som innebar att det inte fanns någon skyldighet att höra lagrådet. Före 1971 hade det emellertid funnits en sådan skyldighet bl. a. när det gällde civilrättslig och straffrättslig lagstiftning.

Konstitutionsutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända betänkande (KU 1978/79:39), att det nya systemet för lagrådsgranskning kunde karakteriseras som ett mellanting mellan ett obligatoriskt system och ett system med en helt fakultativ granskning. Härigenom kunde enligt utskottet helt undvikas risken för att ett uteblivet hörande av lagrådet över ett förslag till en lag leder till att lagen i efterhand genom lagprovning åsidosätts i rättstillämpningen. Utskottet underströk att det alltid i sista hand ankommer på riksdagen att avgöra om lagrådet skall höras över ett lagförslag eller inte. Enligt utskottet borde det nya systemet leda till att lagrådet inom ramen för sin kapacitet får granska alla de lagförslag som behöver dess granskning men inga andra.

Inriktningen av lagrådsgranskningen regleras också i 8 kap. 18 § RF. Lagrådets uppgifter består i att undersöka hur ett lagförslag förhåller sig till grundlagarna och till rättsordningen i övrigt samt hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra och till rättssäkerhetens krav. Lagrådet skall vidare överväga om förslaget är utformat så att det kan antas tillgodose angivna syften och vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen.

När det gäller lagrådsgranskningens inriktning och omfattning uttalade konstitutionsutskottet i sitt nyss nämnda betänkande att förslag till nya regler för granskningen borde prövas mot bakgrund av vissa utgångspunkter om vilka i stort sett allmän enighet råder. En väsentlig sådan utgångspunkt är, anförde utskottet, att lagrådets verksamhet upplevs som ett värdefullt led i arbetet på att få fram fullgoda lagförslag. Granskningen i lagrådet har enligt utskottet setts som en garanti för att rättssäkerhetsintresset och kravet på enhetlighet, konsekvens och klarhet iaktas. Som en annan utgångspunkt angavs att granskningen uteslutande borde ägnas åt lagförslagens juridiska sida och sålunda aldrig omfatta deras allmänna politiska grunder. På omfattningen av lagrådsgranskningen måste enligt utskottet inverka att man inte gärna kan låta lagrådsgranskningen få ta i anspråk flera ledamöter i de högsta domstolarna än ungefär det antal som då förekom.

---

Lagrådet arbetade under tiden den 1 januari – den 16 september 1984 på tre avdelningar och under resten av året, dvs. den 17 september – den 31 december 1984, på fyra avdelningar.

Under 1984 lämnades 152 propositioner som innehöll lagförslag. Detta innebär en ökning i förhållande till 1983 då det lämnades 127 propositioner med lagförslag men också en återgång till 1982 års antal, 157 propositioner. Av lagpropositionerna innehöll 138 propositioner lagförslag inom området.

för lagrådets granskning.

Av 1984 års propositioner har 57 innehållit lagförslag som har blivit föremål för lagrådets granskning, se *underbilaga 1*. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande antal under 1980 var 37, 1981 55, 1982 58 och 1983 44. Under åren 1971–1979 då lagrådsgranskningen var fakultativ varierade antalet lagrådsgranskade förslag mellan 10 och 26.

I *underbilaga 2* redovisas propositioner i vilka ingår lagförslag som inte har remitterats till lagrådet och där regeringen har lämnat motivering enligt någon eller några av undantagsreglerna. Förteckningen upptar 78 propositioner eller bilagedelar till propositioner. I några fall har vissa lagförslag i en och samma proposition varit föremål för granskning och andra motiverats. Som en jämförelse kan nämnas att antalet inte remitterade men motiverade propositioner under 1980 uppgick till 51, 1981 60, 1982 80 och 1983 till 68. Andelen inte granskade förslag i förhållande till det totala antalet lagpropositioner inom området för lagrådets granskning utgör – liksom tidigare år – ca 60 %. Som skäl för att avstå från lagrådsgranskning har i flertalet fall (72) anförts att lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet. Ärendets brådskande karaktär har som enda anledning åberopats i några fall (5). Såväl frågans beskaffenhet som att ärendet är brådskande har anförts i ett fall. I ett av de totalt sex fallen, då ärendets brådskande karaktär har åberopats för undlåtande att remittera till lagrådet, har särskilt hänvisats till den rådande belastningen i lagrådet. Skälet att lagstiftningen inte kan anses viktig för enskilda eller från allmän synpunkt har inte åberopats i något fall.

Vid årets granskning har också påträffats ett antal propositioner eller bilagedelar till propositioner med lagförslag som kan bedömas gälla ämnen som anges i 8 kap. 18 § RF utan att lagrådet hörts eller motivering varför så inte skett lämnats. Vilka dessa lagförslag är framgår av *underbilaga 3*. Förteckningen upptar fem (5) propositioner eller bilagedelar. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande antal under 1980 var 15, 1981 5, 1982 3 och 1984 6. I samtliga nu ifrågavarande lagförslag rör det sig om lagändringar av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande måste anses sakna betydelse.

I proposition 1983/84:99 ingår ett förslag till lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748) som innebär ett bemyndigande för regeringen att sätta ett pristak för vissa tjänster som förmedlas av fondkommissionär. Lagförslaget har inte granskats av lagrådet. Regeringen har inte heller redovisat skälen till varför så inte skett.

Näringsutskottet uttalade i samband med sin behandling av förslaget följande (NU 1983/84:21).

Vad gäller förslagens formella karaktär noterar utskottet att det – även om förslaget gäller ett bemyndigande – torde röra sig om sådan lagstiftning som avses i 8 kap. 3 § regeringsformen. Enligt 8 kap. 18 § regeringsformen skall i sådant fall, om lagen är viktig för enskilda eller från allmän synpunkt, yttrande av lagrådet inhämtas. Detta erfordras dock icke om lagrådets

hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet. Regeringen skall i så fall i anslutning till lagförslaget för riksdagen redovisa skälen till att lagrådets yttrande inte har inhämtats.

I det aktuella fallet är ärendets beskaffenhet sådan att något yttrande av lagrådet inte synes erforderligt. Frågan är därför nu endast om regeringen borde ha angett skäl för att yttrande av lagrådet ansetts kunna undvaras. Utskottet utgår från att konstitutionsutskottet i ett större sammanhang prövar hur det härvidlag förhåller sig.

Näringsutskottet hade ingenting i sak att invända mot regeringens förslag och riksdagen antog sedermera förslaget (RD 1983/84:154 s. 126, rskr. 345).

Näringsutskottet har sålunda väckt frågan om en lag med ett bemyndigande enligt 8 kap. 7 § RF för regeringen att meddela föreskrifter med det innehåll som beskrivs i 8 kap. 3 § RF ytterst skall anses grundad på sistnämnda grundlagsbestämmelse eller om 8 kap 7 § skall anses utgöra en helt självständig grund för lagstiftning. – Bestämmelserna i 8 kap. 18 § RF om området för lagrådets granskning avser bl. a. föreskrifter enligt 8 kap. 3 § medan 8 kap. 7 § inte nämns.

En tolkning efter ordalydelsen ger stöd för att bestämmelserna i 8 kap. 7 § skall ses som självständiga i förhållande till 8 kap. 3 §. Ett bemyndigande för regeringen att besluta föreskrifter inom ett visst ämnesområde kan knappast i sig sägas utgöra en för enskilda betungande föreskrift om förhållandet mellan enskilda och det allmänna. Först de föreskrifter som beslutas med stöd av bemyndigandet får sådan karaktär. Frågan om bemyndiganden borde falla inom området för lagrådsgranskning behandlades endast perifert i förarbetena till det nuvarande systemet med lagrådsgranskning. Av vissa uttalanden av en särskild utredare i betänkandet (Ds Ju 1977:10)\* om lagrådets ställning och uppgifter framgår att utredaren betraktade bemyndiganden som lagstiftning uteslutande enligt 8 kap. 7–10 §§ och inte enligt 8 kap. 3 § RF. – Mot denna bakgrund har proposition 1983/84:99 inte tagits med i förteckningen över propositioner med lagförslag i ämne som avses i 8 kap. 18 § RF men beträffande vilka lagrådets yttrande inte inhämtats och motivering till varför så ej skett inte lämnats (underbilaga 3) utan behandlats som en proposition som inte faller inom området för lagrådsgranskning.

### *Förfarandet vid lagrådsgranskningen*

Vid de två senaste årens granskningar ägnades särskild uppmärksamhet åt förfarandet i samband med lagrådsgranskningen. Därvid undersöktes omfattningen av s. k. underhandsföredragning, dvs. föredragning som sker innan remissen formellt färdigställts och expedierats från regeringskansliet, samt i vad mån ändringar sker vid sådan föredragning. Undersökningarna visade att underhandsföredragningar förekommit i betydande omfattning under 1981 och 1982 vilket föranledde utskottet att understryka vikten av att

\* Betänkandet finns också intaget i SOU 1978:34. Se särskilt avsnittet kallat Föreskrifter på andra områden, s. 199–300 i nämnda SOU.

s. k. underhandsföredragning undviks. Förhållandena under 1983 visade en avsevärd förbättring i jämförelse med tidigare år.

Även vid årets granskning har en undersökning gjorts angående underhandsföredragning i lagrådet. Därvid har konstaterats att underhandsföredragningarna ytterligare minskat under 1984. Sådan föredragning har sålunda förekommit i endast två fall, i båda fallen efter det att regeringen fattat beslut om lagrådsremiss men innan remissen formellt noterats som inkommen till lagrådet (se *underbilaga 4*). Under 1984 överlämnades från regeringen totalt 56 lagrådsremisser.

---

Lagrådet har vid några tillfällen under de senaste åren i yttranden anmärkt att de remitterade förslagen inte varit föremål för sådan remissbehandling som avses i 7 kap. 2 § RF. Lagrådet har därvid också anfört att man haft begränsade möjligheter att bedöma sådana frågor om lagstiftningens praktiska konsekvenser och tillämpning som avses i 8 kap. 18 § tredje stycket 4. och 5. RF ävensom vissa rättssäkerhetsaspekter.

Anmärkningar från lagrådet av denna typ har sålunda – enligt vad som framgår av propositioner till riksdagen – förekommit vid tre tillfällen under 1983 och ett tillfälle under 1984. Under 1983 förekom anmärkningar från lagrådet i samband med proposition 1982/83:102 om tillfällig vinstskatt och proposition 1983/84:50 om löntagarfonder. Kritik förekom också från lagrådet i dess yttrande över förslaget till lag om inbetalning på avverkningsskonto m. fl. lagar. Lagrådsremissen resulterade i en proposition 1982/83:145 om vissa skogspolitiska åtgärder m. m., vilken dock inte innehöll något förslag om avverkningsskonto. Under 1984 har lagrådet gjort en liknande anmärkning i fråga om förslaget till lag om statlig fastighetsskatt m. m. (prop. 1984/85:18).

Förhållandet att lagförslag i en proposition inte har undergått sedvanlig remissbehandling var föremål för konstitutionsutskottets behandling i ett yttrande (KU 1982/83:8 y) till skatteutskottet i samband med riksdagsbehandlingen av den ovannämnda propositionen med förslag till lag om tillfällig vinstskatt. Utskottet konstaterade först att enligt 7 kap. 2 § RF skall vid beredningen av *regeringsärenden* behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. I den omfattning som behövs skall vidare sammanslutningar och enskilda lämnas tillfälle att yttra sig. Beredningen är generellt tillämplig vid beredning av *regeringsärenden*. Utskottet konstaterade vidare att det upplysts att någon egentlig remissbehandling inte varit möjlig att genomföra eftersom regeringen bedömt det nödvändigt att avlämna propositionen till riksdagen i sådan tid att man kunde åstadkomma den dämpande effekt på lönerörelsen som åsyftades med den tillfälliga vinstskatten. Dessutom hade överläggningar med riksskatteverket förekommit innan förslaget remitterades till lagrådet. Utskottet fann att det i varje särskilt fall får bedömas i vad mån det finns behov av att inhämta

upplysningar och yttranden från myndigheter och sammanslutningar. Utskottet utgick ifrån att finansdepartementet genom överläggningarna med riksskatteverket inhämtat de upplysningar som departementet bedömt vara behövliga för ärendets beredning. Utskottet fann därför inte anledning att rikta kritik mot regeringen beträffande beredningen av ärendet. En minoritet av utskottet ansåg dock att förslaget var av sådan genomgripande beskaffenhet att en remissbehandling självklart borde ha skett och att de svårigheter att bedöma förslagens verkan i olika hänseenden som uppkommit till följd av den bristande beredningen måste avhjälpas innan riksdagen tog slutlig ställning i ärendet.

Som framgått ovan har lagrådet även under 1984 anmärkt på utebliven utredning och remissbehandling. Av departementschefens uttalanden i propositionen om statlig fastighetsskatt (prop. 1984/85:18 s. 14) framgår att en anledning till att förslaget inte blev föremål för sedvanlig remiss innan det förelades lagrådet var att förslaget var uppbyggt i stort sett enligt samma principer som den gällande hyreshusavgiften. Det var också angeläget med hänsyn till de förberedelser som främst riksskatteverket behövde göra att lagförslaget kunde föreläggas riksdagen under våren 1984. Dessutom hade under ärendets beredning i regeringskansliet flertalet av de berörda intresseorganisationerna kontaktats.

Frågor om beredningsarbetet i regeringskansliet m. m., vari ingår frågor om organisation och arbetsformer i regeringskansliet och frågor om regeringens remissförfarande vad gäller utredningsförslag, behandlas också under andra avsnitt i 1984/85 års granskningsbetänkande.

#### *Remisser från riksdagen till lagrådet*

Vid årets granskning har utskottet också tagit upp frågan om i vilken utsträckning riksdagsutskott remitterar ärenden till lagrådet.

De grundläggande bestämmelserna för utskottens inhämtande av upplysningar och yttranden från statliga myndigheter finns i 4 kap. 10 § riksdagsordningen (RO)\*. Genom detta stadgande åläggs statliga myndigheter att på begäran lämna upplysningar och avge yttranden. Bestämmelsen i 4 kap. 10 § RO har utformats som en minoritets rätt att påfordra viss utredning. Sålunda skall upplysningar och yttranden från statlig myndighet inhämtas, om minst en tredjedel av utskottets ledamöter begär det. Ett viktigt undantag är dock stipulerat. Om utskottets majoritet finner att det dröjsmål med ärendets behandling som informationsinhämtandet innebär skulle leda till avsevärt men, kan den säga nej till minoritetens begäran. "Avsevärt men" exemplifierades av grundlagberedningen med "att ett brådskanke och viktigt beslut försenas". Grundlagberedningen tillade att, om utskottsmajoriteten avvisar

\* Frågan om ett utskotts inhämtande av yttrande från annat utskott är däremot inte reglerat i lag.

minoritetens begäran, utskottet bör i sitt betänkande "ange skälen för detta sitt ställningstagande" (SOU 1972:15 s. 244).

Även lagrådet ingår bland de myndigheter från vilka utskott enligt 4 kap. 10 § RO kan begära yttrande. Minoritetens rätt gäller också inhämtande av lagrådsyttrande. Grundlagberedningen ville dock inte att lagrådet skulle omfattas av minoritetens befogenhet att påkalla utredning. Detta motiverades främst med att en sådan befogenhet skulle "kunna leda till en oacceptabel ansvällning av lagrådets verksamhet eller till stockningar i lagstiftningsarbetet". Departementschefen hade emellertid i propositionen med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m. inte någon invändning mot att även en utskottsminoritet får kräva att yttrande inhämtas från lagrådet (prop. 1973:90 s. 326).

Frågan om tillämpningen av 4 kap. 10 § RO har aktualiserats bl. a. av talmanskonferensen vid ett sammanträde den 12 december 1984. Under erinran om bl. a. återremissen till utskott av betänkande om statlig fastighets-skatt m. m. hade Lars Tobisson föreslagit att talmanskonferensen skulle vidta åtgärder för att åstadkomma en väl fungerande praxis vid tillämpningen av stadgandet i 4 kap. 10 § RO om minoritetsrättigheten att vid utskottsbehandling av ett ärende erhålla upplysningar och yttranden. Talmanskonferensen beslöt att hänskjuta den av Lars Tobisson väckta frågan till konstitutionsutskottet för prövning.

Frågan om tillämpning av 4 kap. 10 § RO tas också upp i flera motioner under allmänna motionstiden 1985. Dessa behandlas i betänkandet KU 1984/85:36.

---

Remisser från utskott till lagrådet har under åren 1975–1984 ägt rum vid tio (10) tillfällen. En förteckning över de ärenden i vilka remisser gjorts samt vad remissen gällt framgår av en till denna PM fogad *underbilaga 5*. Av sammanställningen framgår att justitieukskottet remitterat fem (5) ärenden, konstitutionsutskottet tre (3) och ettvarvt av lag- och finansutskotten ett (1) ärende. Sedan det nuvarande systemet för lagrådsgranskning trädde i kraft den 1 januari 1980 har remiss från utskott till lagrådet ägt rum vid fyra (4) tillfällen. I två fall har utskott remitterat propositionens lagförslag till lagrådet för yttrande. I det ena fallet (KU 1982/83:12) hade regeringen avstått från att remittera ärendet till lagrådet med motivering dels att en remiss skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma, dels att de framlagda lagförslagen endast i ringa utsträckning avsåg det granskningsbara området. I det andra fallet (FiU 1984/85:8) hade regeringen avstått från lagrådsremiss med hänvisning till att de föreslagna lagändringarna var av så enkel beskaffenhet att lagrådsgranskning inte var påkallad. I det tredje fallet, då utskott efter 1980 remitterat ärende till lagrådet, gällde remissen ett av utskottet upprättat lagförslag (KU 1980/81:28). Det fjärde ärendet (KU 1984/85:30) gällde ett i en motion

intaget lagförslag. I samband med att konstitutionsutskottet beslutade om remiss gjorde utskottets ordförande ett särskilt uttalande, där det betonades att remiss av ett lagförslag i en motion inte fick ses som inledningen till en ny praxis beträffande lagrådets hörande.

*Underbilaga 1***Under år 1984 till riksdagen avlämnade propositioner som innehåller lagförslag som har granskats av lagrådet**

- Prop. 1983/84:91 om försök med kabelsändning av satellitprogram (utbildningsdepartementet)
- Prop. 1983/84:92 om avtalsvillkor mellan näringsidkare (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:94 med förslag till ädellövskogslag, m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1983/84:96 med förslag till ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1983/84:104 med förslag till lag om kontrollavgift vid olovlig parkering, m. m. (kommunikationsdepartementet)
- Prop. 1983/84:105 om ändring i brottsbalken m. m. (sexualbrotten) (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:111 med förslag till polislag m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:113 om ändring i civilförsvarslagen (1960:74) (försvarsdepartementet)
- Prop. 1983/84:114 med förslag till lag om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret m. m. (försvarsdepartementet)
- Prop. 1983/84:117 med förslag till järnvägstrafiklag, m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:128 med förslag till lag om företagshypotek m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:136 med förslag till ändringar i arrendelagstiftningen (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:137 med förslag till ändringar i hyreslagstiftningen (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:138 om ändring i räntelagen (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:140 om ändrade regler för beskattningen av egendomslivräntor (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:141 med förslag till ändringar i förköpslagen (justitie- och bostadsdepartementen)
- Prop. 1983/84:142 om ändring i sekretesslagen (1980:100) m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1983/84:146 om ändrade regler för bankinstitutens kreditgivning, m. m. (finansdepartementet)

- Prop. 1983/84:148 om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:158 om vissa kolfrågor (industridepartementet)
- Prop. 1983/84:159 med förslag till ändringar i lagen (1950:596) om rätt till fiske (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1983/84:165 om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, m. m. (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1983/84:167 om nya regler för uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1983/84:170 om ändring i lagen (1980:894) om jaktvårdsområden, m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1983/84:174 om vissa socialtjänstfrågor (socialdepartementet)
- Prop. 1983/84:179 om lag om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1983/84:184 om ändring i aktiebolagslagen (1975:1385) m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:187 om utredning av brott av barn under 15 år (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:192 om sanktionsavgifter vid överträdelser av import- och exportregleringar (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:193 om slopande av särskild självdeklaration för fysiska personer m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:194 om ny stämpelskattelagstiftning (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:197 om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:200 om vissa åtgärder för att dämpa pris- och kostnadsutvecklingen (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:2 om artificiella inseminationer (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:3 om åtalsunderlåtelse (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:7 med förslag till lag om ensamrätt till bärgning, m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:10 om ändring i miljöskyddslagen (1969:387), m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1984/85:18 om statlig fastighetsskatt (bostadsdepartementet)  
Anmärkning: Vissa lagförslag ej remitterade men motiverade
- Prop. 1984/85:21 om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, m. m. (trafiknykterhetsbrotten), (justitiedepartementet)  
Anmärkning: Vissa lagförslag ej remitterade men motiverade. – Propositionen återkallad genom prop. 1984/85:91

- Prop. 1984/85:30 om effektivare företagsrevision (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:33 med förslag till lag om internationell järnvägstrafik m. m. (justitiedepartementet)  
Anmärkning: Vissa lagförslag ej remitterade men motiverade
- Prop. 1984/85:35 om styrelseordförande i affärsbank (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:46 om ändringar i narkotikastrafflagen (1968:64) m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:47 om preskriptionshinder vid skattebrott, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:49 om ändring i civilförsvarslagen (försvarsdepartementet)
- Prop. 1984/85:53 om beredskapslagring av olja och kol m. m. (industri-departementet)
- Prop. 1984/85:54 om panträttsreglerna i jordabalken och sjölagen m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:60 om ändring i lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1984/85:62 om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd, m. m. (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1984/85:70 om slopad kommunal taxering av juridiska personer (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:77 om koncession för försäkringsrörelse (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:79 med förslag till tandvårdslag m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1984/85:80 om beskattningen vid anställdas förvärv av aktier i vissa fall, m. m. (finansdepartementet)  
Anmärkning: Vissa lagförslag ej remitterade men motiverade
- Prop. 1984/85:90 om kontroll av rådgivare, m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:93 om kulturarbetarnas skatteförhållanden m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:95 med förslag till lag om åtgärder till skydd för svensk sjöfart (kommunikationsdepartementet)

*Underbilaga 2***Under år 1984 till riksdagen avlämnade propositioner som innehåller lagförslag med motivering enligt 8 kap. 18 § regeringsformen varför lagrådets yttrande inte inhämtats**

- Prop. 1983/84:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1984/85  
bilaga 5 (utrikesdepartementet), förslaget till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall
- bilaga 6 a) (försvarsdepartementet), förslaget till lag om ändring i värnpliktslagen (1941:967)  
b) (försvarsdepartementet), förslaget till lag om ändring i familjebidragslagen (1978:520)
- bilaga 10 a) (utbildningsdepartementet), förslaget till lag om ändring i lagen (1976:1046) om överlämnande av förvaltningsuppgifter inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde  
b) (utbildningsdepartementet), förslaget till lag om ändring i lagen (1977:485) om tillfälligt överlämnande av förvaltningsuppgift inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde
- Prop. 1983/84:106 om dubbelbeskattningsavtal mellan Sverige och Canada (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:110 om vissa oljefrågor (industridepartementet)
- Prop. 1983/84:123 om höjning av sjömanspensionsavgiften (kommunikationsdepartementet)
- Prop. 1983/84:130 om ändringar i myntserien, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:134 om dubbelbeskattningsavtal mellan Sverige samt Trinidad och Tobago (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:145 om turist- och rekreationspolitiken m. m. (jordbruks- och bostadsdepartementen)
- Prop. 1983/84:149 om ändring i utskökningsbalken (justitiedepartementet)
- Prop. 1983/84:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1984/85, m. m. (kompletteringspropositionen),  
bilaga 1 (finansdepartementet), förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370) m. m.  
bilaga 5 (bostadsdepartementet), förslaget till lag om hyresstopp

- Prop. 1983/84:155 om immunitet och privilegier i vissa fall för den internationella organisationen för maritima telekommunikationer via satellit (INMARSAT), (utrikesdepartementet)
- Prop. 1983/84:156 om ändring i lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1983/84:160 om fortsatt vattenkraftsutbyggnad (industridepartementet)
- Prop. 1983/84:161 om inskränkt skattskyldighet för handelsprocedurrådet m. fl. (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:162 om vissa trygghetsfrågor för äldre arbetstagare (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1983/84:163 om ändring i lagen (1961:372) om bensinskatt (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:164 om ändringar i börs- och fondkommissionslagstiftningen (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:171 om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. (industridepartementet)
- Prop. 1983/84:173 om Scandinavian Airlines Systems flygpassagerarterminal i Malmö (kommunikationsdepartementet)
- Prop. 1983/84:176 om avgifter på gödsel- och bekämpningsmedel (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1983/84:178 om ändringar i vägtrafikbeskattningen (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:180 om totalisatorskatt, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:186 om ändring i lagen (1951:442) om förhandsbesked i taxeringsfrågor (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:189 om ändring i lagen (1968:430) om mervärdeskatt, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:191 om vissa frågor rörande jordbruksprisregleringen, m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1983/84:195 om skatt på vissa dryckesförpackningar, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1983/84:198 med förslag till lag om tullfrihet under viss tid för oraffinerade vegetabiliska fetter och feta oljor (utrikesdepartementet)
- Prop. 1984/85:4 om delegerad beslutanderätt i förmynderskapsärenden (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:5 om utvecklad kommunal energiplanering m. m. (industridepartementet)
- Prop. 1984/85:6 med förslag till lag om ändring i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar, m. m. (kommunikationsdepartementet)

- Prop. 1984/85:8 om lättnader i beskattningen av ideella föreningar (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:9 om basenheten vid 1987 års taxering (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:11 om fortsatt giltighet av lagen (1959:157) med särskilda bestämmelser om makars gemensamma bostad och av lagen (1976:651) om ogifta samboendes gemensamma bostad (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:12 om avveckling av hyresstoppet (bostadsdepartementet)
- Prop. 1984/85:14 om boende- och nyttoparkering på gatumark (kommunikationsdepartementet)
- Prop. 1984/85:16 om vissa frågor rörande internationella adoptioner (socialdepartementet)
- Prop. 1984/85:18 om statlig fastighetsskatt (bostadsdepartementet)  
Anmärkning: Vissa lagförslag har granskats av lagrådet
- Prop. 1984/85:19 om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik (justitiedepartementet), förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)  
bilaga 2
- Prop. 1984/85:21 om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, m. m. (trafiknykterhetsbrotten), (justitiedepartementet)  
Anmärkning: Vissa lagförslag har granskats av lagrådet. – Propositionen återkallad genom prop. 1984/85:91
- Prop. 1984/85:22 om viss följdlagstiftning till lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare samt om vissa bestämmelser rörande beräkning av pensionsgrundande inkomst, m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1984/85:23 om avdrag för förskottsräntor samt om vissa andra frågor rörande inkomstskatt och folkbokföring (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:27 om ändring i konventionen den 9 februari 1972 mellan Sverige och Norge om renbetning, m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1984/85:29 om ändring i lagen (1977:975) med tulltaxa, m. m. (utrikesdepartementet)
- Prop. 1984/85:33 med förslag till lag om internationell järnvägstrafik m. m. (justitiedepartementet)  
Anmärkning: Vissa lagförslag har granskats av lagrådet
- Prop. 1984/85:34 om ändring i patentlagen (1967:837) (justitiedepartementet)

- Prop. 1984/85:37 om vuxenutbildningslag (utbildningsdepartementet)
- Prop. 1984/85:38 om förenklat kungörande av uppgifter i aktiebolagsärenden (industridepartementet)
- Prop. 1984/85:41 om fortsatt giltighet av lagen (1979:103) om försöksverksamhet med användning av telefon vid rättegång (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:42 om fortsatt giltighet av lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:43 om höjningar av skatterna på alkoholdrycker och tobak (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:44 om vissa ändringar i lagen (1977:293) om handel med drycker (socialdepartementet)
- Prop. 1984/85:45 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m. bilaga 1 (finansdepartementet), förslaget till lag om ändring i lagen (1961:372) om bensinskatt, m. m. bilaga 2 (arbetsmarknadsdepartementet), förslaget till lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning
- Prop. 1984/85:50 om ändring i tullagen (1973:670), m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:51 om bosparande för ungdomar och om andra sparfrågor (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:52 om ändring i sekretesslagen (1980:100) (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:55 om beskattning och folkbokföring av viss personal på främmande makters beskickningar och lönade konsulat (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:56 med förslag till lag om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia (utrikesdepartementet)
- Prop. 1984/85:58 med förslag till lag om ändring i lagen (1974:610) om inrikes vägtransport, m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:63 om regelsanering på det kyrkliga området (civildepartementet)
- Prop. 1984/85:64 om ändringar i energibeskattningen (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:69 om ändring i lagen (1941:251) om särskild varuskatt (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:71 om räntetillägg för räntefritt eller lågförräntat lån (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:73 om fortsatt giltighet av lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1984/85:74 om ändring av upplåningsrätten för konungariket Sveriges stadshypotekskassa (finansdepartementet)

- Prop. 1984/85:76 om beskattning av vissa utländska forskare (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:78 om förbättringar inom föräldraförsäkringen, havandeskapspenningen och vissa regler inom sjukpenningförsäkringen (socialdepartementet)
- Prop. 1984/85:80 om beskattningen vid anställdas förvärv av aktier i vissa fall, m. m. (finansdepartementet)  
Anmärkning: Vissa lagförslag har granskats av lagrådet
- Prop. 1984/85:83 om ändring i regeringsformen m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:84 om allmän placeringsplikt och utlåningsreglering, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:86 om förnyelsefonder, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:87 om avgiftsuttag till försäkringen för tilläggs pension och arbetsskadeförsäkringen (socialdepartementet)
- Prop. 1984/85:89 om företagshälsovård och arbetsanpassning (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1984/85:92 om ändring i lagen (1984:502) om exportdepositioner för skogsprodukter (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:94 om avtal angående handeln med Grönland (utrikesdepartementet)
- Prop. 1984/85:99 om ändring i lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag (justitiedepartementet)

## Underbilaga 3

**Under år 1984 till riksdagen avlämnade propositioner med lagförslag i ämne som avses i 8 kap. 18 § regeringsformen beträffande vilka lagrådets yttrande inte inhämtats och motivering till varför så ej skett inte lämnats**

- Prop. 1983/84:100      med förslag till statsbudget för budgetåret 1984/85  
bilaga 10              (utbildningsdepartementet), förslaget till lag om ändring i lagen (1978:478) om avgift för innehav av televisionsmottagare
- Prop. 1983/84:107      om forskning  
bilaga 5              (utbildningsdepartementet), förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)
- Prop. 1983/84:150      med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1984/85, m. m. (kompletteringspropositionen)  
bilaga 4              (arbetsmarknadsdepartementet), förslaget till lag om ändring i lagen (1981:691) om sociala avgifter
- Prop. 1983/84:151      om fortsatt valutareglering (finansdepartementet), förslaget till lag om tillämpning av valutalagen (1939:350)
- Prop. 1984/85:48      om familjeplanering och abortvård (socialdepartementet), förslaget till lag om upphävande av förordningen (1938:569) om vissa bestämmelser angående fosterfördrivande medel

## Underbilaga 4

Förslag som lagrådsremissen avser	Regerings- beslut	Ärendet inkom till lag- rådet	Föredrag- ning i lagrådet påbörjad	Lagrådets yttrande
Förslag till lag om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården m. m. (prop. 1983/84:179; socialdepartementet)	8/2	15/4	21/3	26/3
Förslag till lag om vissa åtgärder för att dämpa pris- och kostnadsutvecklingen (lag om inbetalning på likviditetskonto och exportdepositioner för skogsprodukter m. m. (prop. 1983/84:200; finansdepartementet)	12/4	19/4	17/4	2/5

## Underbilaga 5

## Remisser från riksdagen till lagrådet 1975–mars 1985

<i>Utskottsbetänkande</i>	<i>Ärende</i>	<i>Av utskottet remitterat förslag</i>
JuU 1975/76:46	med anledning av prop. 1975/76:174 om ändring i brottsbalken (ang. spioneribrottet) jämte motioner	utskottet inhämtade yttrande över propositionens lagförslag och följdmotioner
JuU 1976/77:11	med anledning av prop. 1975/76:148 med förslag till enklare former för beivrande av mindre lagöverträdelser	utskottet inhämtade yttrande över propositionens lagförslag
JuU 1976/77:14	med anledning av prop. 1975/76:194 om TV-övervakning jämte motioner	utskottet inhämtade yttrande över propositionens lagförslag och motioner
JuU 1976/77:20	med anledning av prop. 1975/76:202 med förslag till nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m. m. om motioner	utskottet inhämtade yttrande över propositionens lagförslag
JuU 1977/78:25	med anledning av prop. 1976/77:104 om avskaffande av förvandlingsstraffet för böter m. m. jämte motioner	utskottet inhämtade yttrande över propositionens lagförslag och följdmotioner
LU 1977/78:5	med anledning av prop. 1976/77:123 med förslag till konsumentkreditlag m. m. jämte motioner	utskottet inhämtade yttrande över av utskottet upprättat lagförslag
KU 1980/81:28	om åtgärder mot videogram med våldsinslag m. m. (prop. 1980/81:176)	utskottet inhämtade yttrande över av utskottet upprättat lagförslag
KU 1982/83:12	om ändring i sekretesslagen (prop. 1981/82:186 och 1982/83:64)	utskottet inhämtade yttrande över propositionens lagförslag
KU 1984/85:30	om kollektivanslutningsfrågan, m. m.	utskottet remitterade ett i en motion intaget lagförslag om formerna för anslutning till politiskt parti

FiU 1984/85:8

om allmän placeringsplikt och  
utlåningsreglering, m. m.  
(prop. 1984/85:84)

utskottet inhämtade yttrande  
över propositionens lagförslag

**PM angående propositionsavlämnandet till riksdagen under år 1984**

**Antal**

våren	115
hösten	98
	<hr/>
	213

*Anm.* Antalet vårpropositioner var 1984 mycket nära genomsnittet 1971–1982 som är ca 120. Antalet ligger också nära genomsnittet.

**Anhopningen**

Sista veckan av resp. propositionstid

4 – 10/3	10
25 – 31/3	31
	<hr/>
	41

*Anm.* Det är mer än en tredjedel av vårens propositioner som avlämnats under sista veckan av resp. propositionstid, eller 35 %. Genomsnittet under 1971–1982 var emellertid högre, eller ca 39 %. Utskottet har tidigare uttalat att det är mycket besvärande med en kraftig anhopning till dessa sista veckor.

**Försening i förhållande till statsrådsberedningens förteckningar**

*Betr. våren 1984*

total försening	1 054 dagar
genomsnittlig försening	25 dagar
variation mellan	1–71 dagar

*Betr. hösten 1984*

total försening	308 dagar
genomsnittlig försening	10 dagar
variation mellan	1–42 dagar

*Anm.* Den för våren genomsnittliga förseningen – ett mått som säger mer än summa förseningsdagar – var våren 1982 22 dagar, 1983 uppvisades en betydande förbättring, eller 13 dagar. Årets siffror är anmärkningsvärda vad gäller våren, medan förhållandena under hösten är betydligt bättre.

**PM angående utgivningen av Svensk författningssamling***Gällande regler, m. m.*

Bestämmelser om kungörande av vissa lagar och vissa andra författningar finns bl. a. i 8 kap. 19 § regeringsformen (RF), i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar (omtryckt i SFS 1982:1254, ändrad 1984:211) och i författningssamlingsförordningen (1976:725, omtryckt 1984:212).

Enligt 8 kap. 19 § RF skall beslutad lag utfärdas av regeringen utan dröjsmål och kungöras så snart det kan ske. Även förordningar skall kungöras så snart det kan ske, om inte annat föreskrivs i lag.

Lagen om kungörande av lagar och andra författningar är tillämplig på författning som beslutats av riksdagen, regeringen eller kyrkomötet eller myndighet under riksdagen eller regeringen. Enligt 3 § skall för kungörande av författningar finnas SFS, Svenska kyrkans författningssamling, författningssamlingar för centrala myndigheter, författningssamlingar för riksdagens förvaltningskontor och för förvaltningsmyndigheter under riksdagen och en författningssamling för varje län. Författning som utfärdats av regeringen skall enligt 4 § första stycket i princip kungöras i SFS. Om det blir lättare att överblicka författningsmaterialet eller andra särskilda skäl föreligger, får regeringen enligt 4 § andra stycket bestämma att en viss regeringsförfattning skall kungöras i någon annan angiven författningssamling. Genom ett tillägg som beslutats våren 1980 (prop. 1979/80:120, KU 1979/80:47, rskr. 1979/80:271, SFS 1980:153) får regeringen, om synnerliga skäl föreligger, bestämma att en sådan författning skall kungöras i någon annan angiven publikation. Utskottet underströk i sitt betänkande vikten av att denna möjlighet tillämpas synnerligen restriktivt. Enligt 4 § tredje stycket kan regeringen, om utomordentliga förhållanden gör det påkallat, bestämma att en viss författning skall kungöras på annat sätt än som anges i första stycket, t. ex. genom att tas in i en publikation som inte har karaktären av författningssamling eller genom meddelanden i radio och TV. Med utomordentliga förhållanden menas krig, arbetskonflikt eller andra extraordinära situationer som gör det omöjligt att få en författning utgiven i vanlig ordning (prop. 1975/76:112 s. 71). Enligt 13 § skall av författning framgå när den träder i kraft.

Närmare bestämmelser om kungörande i SFS och andra författningssamlingar finns i författningssamlingsförordningen. Enligt 4 § förordningen utkommer SFS varje vecka, om inte särskilda skäl föranleder annat. Om regeringen har utnyttjat sin möjlighet att kungöra författning i annan författningssamling än SFS eller i någon annan publikation, skall enligt 5 § en notis om detta införas i SFS så snart det lämpligen kan ske.

Utredningen om författningspublicering föreslog i sitt betänkande (SOU 1970:48) Svensk Författningssamling 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 regelmässigt på något sätt anges när författningen träder i kraft. Den fyraveckorsregel som gällde då inget annat angavs 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 från rättsäkerhetssynpunkt.

Vid riksdagsbehandlingen underströks i flera motioner vikten av att en författning kan nå sina adressater i god tid före ikraftträdandet. Med anledning härav uttalade 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 i 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.

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

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

#### *Granskningsresultatet under senare år*

I 1976/77 års granskningsbetänkande (KU 1976/77:44) framhöll utskottet att behovet av information om en författning självfallet varierade beroende på ämnet för författningen. Så t. ex. pekade utskottet på att s. k. beredskapslagar, t. ex. förordnande om prisstopp, för att vara effektiva måste ges

omedelbar verkan och att detsamma ibland kunde vara förhållandet med skattelagstiftning. I vissa fall var vidare informationsfaktorn mindre betydelsefull. Detta var t. ex. fallet med ändringar i verksinstruktioner och liknande förordningar. Utskottet underströk slutligen vikten av att en så obestämd ikraftträdandebestämmelse som att frågan överlämnas till regeringens avgörande inte kom till användning annat än i undantagsfall och när det av alldeles speciella skäl var motiverat.

I 1977/78 års granskningsbetänkande (KU 1977/78:35) konstaterade utskottet bl. a. att den av statsrådsberedningen rekommenderade tvåveckorsfristen mellan utgivning och ikraftträdande hade iakttagits för merparten av författningarna. Drygt 20 % av författningarna hade dock utkommit kortare tid än en vecka före ikraftträdandet. Detta föranledde utskottet att understryka vikten av att informationskravet tillgodosågs genom att erforderlig tid fick förflyta mellan utgivningen och ikraftträdandet.

I 1978/79 års granskningsbetänkande (KU 1978/79:30) noterade utskottet att nästan en fjärdedel av författningarna utkommit från trycket så sent som sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet. Detta kunde enligt utskottet inte anses tillfredsställande. Utskottet förutsatte att man inom regeringskansliet skulle öka ansträngningarna att följa de rekommendationer som år 1976 utfärdats av statsrådsberedningen, nämligen att en tidrymd av två veckor mellan utkomstdagen och ikraftträdandet i princip skall betraktas som en minimitid.

I 1979/80 års granskningsbetänkande (KU 1979/80:50) konstaterade utskottet att någon förbättring inte skett i förhållande till föregående år när det gäller antalet författningar som utkommit från trycket senare än sju dagar före ikraftträdandet. Av 1 212 publicerade författningar hade 405 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Omkring 280 av dessa eller närmare en fjärdedel av det totala antalet hade utkommit sju dagar före ikraftträdandet eller senare. Utskottet underströk därför ånyo kraftigt vikten av att i princip minst två veckor får förflyta mellan en författnings publicering och dess ikraftträdande. Vid granskningen hade vidare noterats några fall där det inte framgick när författningen träder i kraft. Utskottet framhöll med anledning härav det angelägna i att beträffande samtliga författningar iakttas bestämmelsen om att det skall framgå av en författning när den träder i kraft.

I 1980/81 års granskningsbetänkande (KU 1980/81:25) konstaterade utskottet att någon nämnvärd förbättring inte skett i förhållande till föregående år när det gäller författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av 1 143 utgivna författningar hade 349 utkommit från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av nämnda författningar hade ca 240 utkommit sju dagar före ikraftträdandet eller senare. Rättschefen i statsrådsberedningen påpekade i samband med granskningen att det beträffande författningar som varit beroende av riksdagsbeslut i många fall inte varit möjligt att utfärda författningen med större tidsmarginal i förhållande till ikraftträdandet beroende på att riksdag-

gens beslut kommit alltför sent. Utskottet noterade med anledning av påpekandet att det bland de 349 författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet fanns 97 lagar och 47 förordningar beträffande vilka hänvisning skett till riksdagsbeslut. Utskottet uttalade vidare att det inom regeringskansliet borde göras ökade ansträngningar för att minska förseningen i författningsutgivningen samt att det av rättschefen i statsrådsberedningen gjorda påpekandet skulle tas upp i kommande års granskning. Utskottet underströk därvid att denna fråga i hög grad hängde samman med tidsplaneringen av propositionsavlämnandet.

Någon förbättring i förhållande till föregående år vad gällde antalet författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet kunde inte heller noteras beträffande 1981 års författningar. Av de 1 374 författningar som publicerats i SFS under 1981 har 426 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bland dessa författningar fanns 137 lagar. Utskottet ansåg sig inte ha underlag för en bedömning i vilken utsträckning förseningarna i dessa fall kunde bero på förseningar i riksdagsarbetet eller på för sent propositionsavlämnande. Flertalet av författningarna var dock förordningar som regeringen utfärdat. Enligt utskottets mening (KU 1981/82:35) kunde i detta hänseende förbättringar i författningsutgivningen uppnås genom ökade ansträngningar inom regeringskansliet. Med anledning av att det i ett par fall inte framgick när författningen skulle träda i kraft erinrade utskottet på nytt om att det alltid av en författning skall framgå när den träder i kraft.

I 1983/84 års granskningsbetänkande (KU 1983/84:30) anförde utskottet bl. a. följande:

Utskottet kan konstatera att det inte skett någon förbättring i förhållande till tidigare år när det gäller antalet författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av de 1 127 författningar som publicerades i SFS under 1983 har 448 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bland dessa författningar finns 152 lagar. Antalet regeringsförfattningar som under 1983 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet uppgår till 296. Hänvisning till riksdagsbeslut har skett i 77 fall. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att det i och för sig skulle vara värdefullt om det av en regeringsförfattning kunde framgå när den har sin grund i ett bemyndigande från riksdagen. Utskottet är emellertid medvetet om svårigheterna härvidlag. Under alla förhållanden är det önskvärt att statsrådsberedningen överväger frågan.

Enligt 13 § i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar skall av en författning framgå när den träder i kraft. Vid granskningen har utskottet uppmärksammat att det i ett flertal författningar angetts att de skall träda i kraft ett visst antal veckor efter det de kom ut från trycket. Enligt utskottets mening bör om möjligt anges en bestämd dag för författningens ikraftträdande. Vidare har i några fall föreskrivits att författningen skall träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Detta förfaringsätt bör användas endast när det på grund av särskilda omständigheter är motiverat.

Utskottet vill avslutningsvis framhålla att det givetvis är angeläget att även riksdagen i samband med antagandet av lagar överväger om den av regeringen föreslagna ikraftträdandedagen är lämplig. Både för allmänheten och för berörda myndigheter är det av stor vikt att författningarna ges ut i god tid före ikraftträdandet. Utskottet understryker därför ånyo betydelsen av att ansträngningar görs för att åstadkomma förbättringar i detta hänseende. Utskottet avser att även fortsättningsvis noga följa utvecklingen beträffande författningsutgivningen.

### *Årets granskningsarbete*

Under 1984 publicerades 1 141 författningar i SFS. Av *underbilaga* till denna PM framgår vilka författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bilagan upptar 530 författningar. Av dessa utkom 259 sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet eller efter denna tidpunkt.

Bland de författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet finns 221 lagar. Utfärdande och tryckning av flertalet av dessa lagar kan antas ha skett så snabbt som det varit praktiskt möjligt.

Antalet regeringsförfattningar som under 1984 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet uppgår till 306.

Hänvisning till riksdagsbeslut har skett i 74 fall. Därutöver torde ett relativt stort antal förordningar ha anknytning till riksdagsbeslut utan att detta framgår av hänvisning. Antalet förordningar som utkommit från trycket samma dag som lag i samma ämne, utan att hänvisning gjorts till riksdagsbeslut, och där ett direkt samband mellan lagen och förordningen således kan antas föreligga, uppgår till ca 50. Bland övriga ca 180 förordningar förekommer sådana beslut av regeringen där det ofta inte varit möjligt att iaktta särskilda tidsfrister för ikraftträdandet, t. ex. förordningar om prisstopp.

I många fall har ingen bestämd dag för ikraftträdandet angetts. I stället har föreskrivits att författningen skall träda i kraft ett visst antal veckor efter det den kom ut från trycket. Detta gäller ca 150 författningar av vilka ca 80 % är förordningar. Beträffande 14 lagar har angetts att de skall träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Regeringen har enligt de notiser som införts i SFS under 1984 i 118 fall utnyttjat möjligheten att kungöra regeringsförfattningar i annan författningssamling än SFS. Möjligheten att, när synnerliga skäl föreligger, kungöra regeringsförfattningar i annan publikation än författningssamling har utnyttjats i två fall. I dessa fall har publicering skett i SÖ:s Läroplaner.

### *Vissa frågor rörande tillämpningen av 13 § kungörandelagen*

Enligt 13 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar (kungörandelagen) skall det av en författning framgå när den träder i kraft.

Konstitutionsutskottet har i samband med tidigare granskning gjort vissa påpekanden rörande tillämpningen av 13 § kungörandelagen. Med anledning därav har rättsavdelningen inom statsrådsberedningen till konstitutionsutskottet överlämnat en promemoria i vilken aktualiseras fråga om ett förtydligande i den nämnda bestämmelsen. I promemorian anförs bl. a. följande.

#### *Tveksamma fall*

I vissa fall kan det finnas anledning att ifrågasätta om den lagstiftningsteknik som nu tillämpas är förenlig med 13 § kungörandelagen. Det gäller framför allt följande fall:

- a) när en lag sätts i kraft genom en särskild promulgationslag,
- b) när en lag sätts i kraft av regeringen genom en förordning,
- c) när en författning ändras innan den har trätt i kraft,
- d) vissa fall när en författning har begränsad giltighetstid e. d.

#### *a) Promulgationslagar*

Balkar och andra lagar med omfattande övergångsbestämmelser sätts ofta i kraft genom en särskild promulgationslag. Vattenlagen (1983:291) avslutas sålunda med en upplysning om att föreskrifter om ikraftträdandet meddelas i en särskild lag. Denna särskilda lag är lagen (1983:292) om införande av vattenlagen. Den inleds i 1 § med en ikraftträdandebestämmelse både för vattenlagen och sig själv. Denna teknik innebär att vattenlagen inte innehåller någon uppgift om ikraftträdandedag utan endast en hänvisning till att bestämmelser om detta meddelas i en särskild lag.

KU har vid sin granskning av utgivningen av SFS inte riktat någon anmärkning mot denna teknik.

#### *b) Ikraftträdandebestämmelser i en särskild förordning*

När riksdagen antar en lag förekommer det ibland att regeringen bemyndigas att bestämma när lagen skall träda i kraft. Anledningen till att riksdagen inte själv beslutar om detta kan vara att ikraftträdandet av lagen är beroende av att en internationell överenskommelse skall träda i kraft och att det vid riksdagsbehandlingen är osäkert när detta kommer att ske. En annan anledning kan vara att det är oklart när de organisatoriska förutsättningarna för en reform är uppfyllda.

Av propositionen skall i sådana fall framgå vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att regeringen skall bestämma om ikraftträdandet. I lagen anges däremot bara att den träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Denna teknik innebär att det i lagen inte anges vilken dag den träder i kraft. Som förut har nämnts har KU i betänkandet 1983/84:30 s. 8 uttalat att detta förfaringssätt bör komma till användning bara om det är motiverat av särskilda omständigheter. (Jfr också Holmberg-Stjernquist, Grundlagarna, s. 282.)

*c) Ändringar av författningar som ännu inte har trätt i kraft*

Om man ändrar i en författning som ännu inte har trätt i kraft och om den ändrade lydelsen skall ersätta den ursprungligen utfärdade lydelsen redan fr. o. m. den dag då författningen träder i kraft, tillämpas en teknik som innebär att ikraftträdandebestämmelsen till grundförfattningen får omfatta även ändringsförfattningen. Den senare får då inte någon egen ikraftträdandebestämmelse.

Om ändringen innebär att grundförfattningen skall träda i kraft vid någon annan tidpunkt än som ursprungligen varit avsett, skall ändringsförfattningen inte heller ha någon egen ikraftträdandebestämmelse. Däremot måste man i sådana fall genom ändringsförfattningen ändra grundförfattningens ikraftträdandebestämmelse.

Om ändringen skall träda i kraft senare än grundförfattningen och denna alltså skall tillämpas i sin ursprungliga lydelse under en tid, skall ändringsförfattningen däremot självfallet ha en egen ikraftträdandebestämmelse.

På motsvarande sätt skall en författning, som ändrar en paragraf som tidigare har ändrats, inte heller ha någon egen ikraftträdandebestämmelse, om den tidigare ändringen ännu inte har trätt i kraft och den senare ändringen skall bli tillämplig samtidigt med den tidigare beslutade författningsändringen. I sådana fall utgör ändringen nämligen inte en ändring i grundförfattningen utan en ändring av den tidigare utfärdade ändringsförfattningen, och ikraftträdandebestämmelsen till denna kommer därigenom att omfatta även den senare ändringen. Om ändringen skall träda i kraft efter den tidigare ändringsförfattningen, skall däremot grundförfattningen ändras och den senare ändringen skall då ha en egen ikraftträdandebestämmelse.

Den här beskrivna tekniken har inte föranlett någon anmärkning från KU i samband med utskottets granskning av utgivningen av SFS.

Under år 1982 aktualiserades i samband med vissa ändringar i namnlagen frågan om denna ändringsteknik var förenlig med 13 § kungörandelagen.

Våren 1982 hade riksdagen antagit en ny namnlag, som skulle träda i kraft den 1 januari 1983 (prop. 1981/82:156, LU 41, rskr. 357, SFS 1982:670).

I oktober 1982 beslutade regeringen en lagrådsremiss med förslag till lag om ändring i namnlagen. De nya reglerna skulle träda i kraft samtidigt med namnlagen. Lagförslaget innehöll därför inte någon egen ikraftträdandebestämmelse.

Lagrådet hade invändningar beträffande regleringen av lagens ikraftträdande. Enligt lagrådet måste de nya paragraferna kompletteras med en särskild ikraftträdandebestämmelse. Departementschefen delade dock inte lagrådets uppfattning. Han ansåg (prop. 1982/83:38) att det inte behövdes någon särskild ikraftträdandebestämmelse för de nya paragraferna, eftersom dessa skulle träda i kraft samtidigt med lagen i övrigt. Han framhöll att de ikraftträdande- och andra övergångsbestämmelser som fanns i namnlagen, om inget särskilt sades, givetvis gällde även de nya paragraferna.

Under riksdagsbehandlingen gjordes vissa redaktionella ändringar i övergångsbestämmelserna. Frågan om en särskild ikraftträdandebestämmelse till ändringslagen berördes dock inte. Riksdagen antog alltså lagen utan någon sådan bestämmelse (LU 1982/83:13, rskr. 1982/83:87, SFS 1982:1134).

*d) Författningar med begränsad giltighetstid e. d.*

Ibland förekommer det att en författning saknar en särskild ikraftträdandebestämmelse därför att det av författningens innehåll framgår när den skall

tillämpas. Som exempel kan nämnas de årliga författningarna om basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Den senaste är förordningen (1984:1109) om basbelopp för år 1985, som endast innehåller bestämmelsen att regeringen fastställer basbeloppet för år 1985 till 21 800 kr.

Ett annat exempel är förordningen (1984:1019) om ränta för år 1985 på statliga bostadslån m. m. I den förordningen föreskrivs att räntesatsen för en rad angivna typer av lån skall vara 11,25 % för år 1985.

I dessa författningar finns alltså inte någon bestämmelse som anger när författningen träder i kraft. Det kan inte heller sägas framgå av författningen exakt vilken dag den träder i kraft eller skall börja tillämpas. Emellertid kan det i praktiken knappast uppstå något tvivel om i vilka fall författningen skall tillämpas.

KU har vid sin granskning av utgivningen av SFS inte gjort någon erinran mot att författningarna om basbelopp inte har innehållit någon ikraftträdan-  
debestämmelse.

### *Fråga om ändring i 13 § kungörandelagen*

Genomgången visar enligt statsrådsberedningen att det i praktiken inte är ovanligt att en författning saknar en uttrycklig bestämmelse om exakt vid vilken tidpunkt den träder i kraft. Dels förekommer det i vissa fall att bestämmelser om ikraftträdande av en författning tas in i en annan författning. Dels förekommer det att en författning helt saknar ikraftträdan-  
debestämmelser därför att det av författningens innehåll framgår när den träder i kraft eller åtminstone i vilka fall den skall tillämpas.

Den praxis som har utvecklats får, enligt statsrådsberedningen, anses ligga i linje med syftet med bestämmelsen i 13 § kungörandelagen, nämligen att det alltid skall råda klarhet i frågan om en författning vid ett visst tillfälle är i kraft eller inte. Det finns knappast anledning att kräva att varje författning skall innehålla en uttrycklig bestämmelse om den dag då författningen träder i kraft.

Det kan dock med visst fog göras gällande, fortsätter statsrådsberedningen, att tillämpningen av 13 § kungörandelagen i vissa av de angivna fallen står i mindre god överensstämmelse med paragrafens ordalydelse. Det gäller såväl sådana fall då tidpunkten för ikraftträdandet av en författning anges i en annan författning som sådana fall då bestämmelserna i en författning är tillämpliga bara i fråga om en viss tidsperiod men det inte anges vid vilken tidpunkt författningen formellt sett träder i kraft.

Det finns emellertid, menar statsrådsberedningen, knappast skäl för någon ändring som skulle innebära att det blev nödvändigt med uttryckliga ikraftträdan-  
debestämmelser i de angivna fallen. Däremot kan det övervägas att göra en mindre ändring av ordalydelsen i 13 § kungörandelagen, t. ex. enligt följande:

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

13 §

Av författning skall *framgå* när den träder i kraft.

*I en författning skall anges när den träder i kraft, om det inte är uppenbart.*

UnderbilagaFörteckning över författningar i SFS år 1984 som utkommit från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet

<u>Utkom från trycket</u>	<u>Nr i SFS</u>	<u>Antal</u>
13 dagar före ikraftträdandet	746, 933, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942	10
12 dagar före ikraftträdandet	96, 97, 114, 115, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 433, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992	90
11 dagar före ikraftträdandet	142, 143, 144, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006, 1007, 1008, 1009, 1010, 1011, 1012, 1013, 1014, 1015, 1016, 1017, 1018, 1019	80

<u>Utkom från trycket</u>	<u>Nr i SFS</u>	<u>Antal</u>
10 dagar före ikraftträdandet	488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 505, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 527, 528, 529, 530, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 552, 554, 555, 556, 557, 559, 560, 561, 563	65
9 dagar före ikraftträdandet	45, 46, 49, 774, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791	15
8 dagar före ikraftträdandet	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 30, 711, 1128	11
7 dagar före ikraftträdandet	88, 91, 101, 148, 149, 206, 236, 295, 386, 486, 487, 501, 503, 716, 737, 741, 749, 1114, 1117, 1131	20
6 dagar före ikraftträdandet	80, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 748, 750, 752, 822	36

<u>Utkom från trycket</u>	<u>Nr i SFS</u>	<u>Antal</u>
5 dagar före ikraftträdandet	102, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 126, 130, 597, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 1021, 1022, 1023, 1024, 1025	50
4 dagar före ikraftträdandet	187, 188, 719, 720, 823, 1026, 1027, 1028, 1029, 1030, 1032, 1033, 1034, 1035, 1036, 1037, 1038, 1044, 1045, 1046, 1047, 1048, 1049, 1050, 1051, 1052, 1053, 1054, 1055, 1056, 1057, 1058, 1059, 1060, 1061, 1062, 1063, 1064, 1065, 1066, 1067, 1068, 1069, 1070, 1071, 1072, 1073, 1074, 1075, 1076, 1077, 1078, 1079, 1080, 1082, 1083, 1084, 1085, 1086, 1087, 1088, 1089, 1090, 1091, 1092, 1093, 1094, 1095, 1096, 1097, 1098, 1099, 1100, 1101, 1102, 1103, 1104, 1106, 1107, 1108, 1109, 1110, 1111, 1112, 1113, 1115, 1116	87
3 dagar före ikraftträdandet	283, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 857, 858, 859	12
2 dagar före ikraftträdandet	677, 799, 851, 852, 853, 854, 856	7

<u>Utkom från trycket</u>	<u>Nr i SFS</u>	<u>Antal</u>
1 dag före ikraftträdandet	11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 150, 180, 210, 214, 215, 216, 260, 307, 308, 362, 676, 712, 714, 715, 733, 740, 745, 760, 792, 798, 800, 801, 808, 812, 813, 891, 951	40
1 dag efter ikraftträdandedagen	755	1
2 dagar efter ikraftträdandet	664, 665, 666, 667	4
6 dagar efter ikraftträdandet	50	1
16 dagar efter ikraftträdandet	704	1
18 dagar efter ikraftträdandet	1	1

*Bilaga B 7*

## JUSTITIEKANSLERN

## BESLUT

Datum

Dnr

1984-06-18

1760-84-22

1761-84-21

*Fråga om utlämnande av hemlig handling*

I tidningen Expressen för den 8 maj 1984 publicerades i faksimil ett brev från ambassadören Anders Ferm till statsministern Olof Palme. Brevet som var dagtecknat den 25 maj 1983 hade den 8 december 1983 av statsrådsberedningen åsatts hemligstämpel, utvisande att handlingen var hemlig enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).

Jag beslutade den 22 maj 1984 att inleda en undersökning för att utröna om det fanns grund för misstanke att någon med uppsåt oriktigt lämnat ut allmän handling, som ej är tillgänglig för envar.

Den 23 maj 1984 översände chefen för kriminalavdelningen vid polismyndigheten i Stockholms polisdistrikt en till myndigheten inkommen anmälan från Kaj Stenberg, Partille, Sven Eriksson, Göteborg, Tor Nygren, Kungälv, Berit Akvei, Hisings-Backa, George Johansson, Angered, Bengt Andersson, Lindome och Birgit Paaske, Göteborg, vari publiceringen av brevet påtalades.

Jag har under utredningen samtalat med ett flertal personer med anknytning till riksdagens konstitutionsutskott, statsrådsberedningen och utrikesnämnden. Vid samtalen har emellertid ingenting framkommit som har givit mig anledning att anta att det finns förutsättningar för att med framgång bedriva en förundersökning rörande brott mot tystnadsplikt. På grund därav och då jag inte heller av annan anledning finner det påkallat att vidta ytterligare åtgärd i ärendet, avskriver jag detsamma från handläggning.

Bengt O. Hamdahl

Bertil Werner

Exp. till

Statsrådsberedningen, 103 33 Stockholm

Riksdagens konstitutionsutskott, 100 12 Stockholm

Ambassadören Jan Eliasson, Utrikesdepartementet,

Box 16121, 103 23 Stockholm

Kaj Stenberg, Västergårdsvägen 16, 433 31 Partille

1984-05-10

*PM angående utlämnandet av viss hemlig handling*

Med anledning av ett besök av en medarbetare vid statsministerns kansli, Ulf Göransson, på konstitutionsutskottet onsdagen den 9 maj 1984 har konstitutionsutskottets kanslichef ställt följande frågor:

1. Vem hade givit Göransson uppdraget?
2. Vilket var syftet med besöket?
3. Har en skriftlig redogörelse över besöket upprättats?

Som svar på frågorna får jag anföra följande.

I o. 2. I Expressen den 8 maj 1984 publicerades i faksimil en hemlig handling, instämplad i statsrådsberedningen. Eftersom jag är ansvarig för rutinerna för hanteringen av hemliga handlingar hos statsministern i egenskap av chef för statsministerns kansli inledde jag omedelbart en undersökning av om skäl fanns för misstanke om delaktighet inom kansliet i utlämnandet av handlingen. Det skulle vara en brottslig gärning om handlingen medvetet utlämnats och borde, om så skett, föranleda en brottsanmälan från min sida.

Det kunde snabbt konstateras att inledningen av brevet eventuellt kunde härröra från den tidigare publiceringen av vissa delar av brevet i december 1983. Dock kunde publiceringen av det nya avsnittet inte hänföras till material som utlämnats vid denna tidpunkt. Vid jämförelse mellan det original som förvarades i statsministerns kassaskåp – till vilket endast statsministern har tillträde – och faksimilet i Expressen kunde konstateras att det fanns vissa skillnader, som möjligen kunde bidra till klarhet i fråga om varifrån brevet utlämnats.

Utredningen om vad som förekommit inom statsministerns kansli visade att en kopia tagits av brevet av en av de stenografer som deltog vid utrikesnämndens sammanträde den 16 december 1983. Denna kopia har enligt uppgift från utrikesnämndens sekretariat förstörts.

En extra kopia har tagits av brevet i samband med överlämnandet av en kopia till konstitutionsutskottet. Denna kopia har förvarats och förvaras i statssekreterare Ulf Larssons kassaskåp, till vilket endast han har tillträde.

Några ytterligare kopior av det fullständiga originalbrevet har enligt min undersökning ej tagits.

Då någon misstanke om brott sålunda ej framkommit har brottsanmälan ej gjorts. Justitiekanslern har sedermera meddelat att han på eget initiativ överväger en förundersökning.

För informationsutbyte i den aktuella frågan – i enlighet med de normala

kontakter i handläggningsfrågor som förekommer mellan regeringskansliet och utskottskanslierna – ombad jag min medarbetare Ulf Göransson att uppsöka konstitutionsutskottets ordförande Olle Svensson.

3. Nej.

Ulf Dahlsten

## GRANSKNINGSÄRENDE 1984/85:3 c

Till  
Konstitutionsutskottet

Efter utskottets sammanträde tisdagen den 8 maj 1984 infann sig Ulf Göransson, sakkunnig i statsrådsberedningen, på utskottets kansli och förhörde sig hos mig och byrådirektör Sven-Georg Grahn om utskottets rutiner vad gäller handhavandet av sekretessbelagda handlingar. Det gällde det s. k. Ferm-brevet, som samma dag i faksimil hade publicerats i tidningen Expressen och som tidigare överlämnats till utskottet i samband med granskningen av regeringen. Anledningen till besöket uppgavs vara att man inom statsrådsberedningen misstänkte att faksimilkopian i fråga härrörde från konstitutionsutskottet. Göransson ställde en rad frågor om sådana ting som var hemliga handlingar hos utskottet förvaras, vem eller vilka som har tillgång till nycklar och koder till utskottets kassavalv och kassaskåp, hur kopieringsarbetet tillgår, vilken ordning som tillämpas vid utskottets sammanträden då hemliga handlingar behandlas etc. Göransson besiktigade även utskottets kassavalv, kopieringsrum och kassaskåp i sessionssalen. Göransson gjorde under besöket anteckningar i en bok med svarta pärmar.

Det skall i sammanhanget nämnas att statssekreterare Ulf Dahlsten tidigare samma dag per telefon ställde frågor av samma karaktär till utskottets byråassistent Iréne Alvestål.

Avslutningsvis vill jag göra den kommentaren att jag, bortsett från den nu aktuella händelsen, under mina drygt 14 år som tjänsteman i konstitutionsutskottet alltid har haft och fortfarande i hög grad har ett utmärkt samarbete med statsrådsberedningen såväl på politisk statssekreterarnivå som på rättschefs nivå.

Stockholm den 14 februari 1985

Robert Söderblom  
(kanslichef)

**PM rörande diarieföringen inom finansdepartementet av visst brev***PM upprättad inom finansdepartementet*

Statsrådsberedningen har tillställt konstitutionsutskottet följande promemoria som upprättats inom finansdepartementet.

I samband med de överläggningar som ägde rum i oktober 1984 mellan företrädare för regeringspartiet och för vänsterpartiet kommunisterna i syfte att utröna de parlamentariska förutsättningarna för vissa ekonomisk-politiska åtgärder sändes bl. a. ett brev från Kjell-Olof Feldt som företrädare för socialdemokraterna till Lars Werner hos kommunisterna. Brevet innehöll punktvisa svar på vissa konkreta frågor som ställts under överläggningarnas gång.

Hos finansdepartementet begärde den 26 oktober 1984 inrikeschefen vid TV 2:s "Rapport", Kerstin Brunnberg, att få se detta brev. Ärendet avgjordes vid påföljande regeringsammanträde den 1 november 1984 då regeringen fann att någon handling av det slag som avsågs i Kerstin Brunnbergs framställning varken hade upprättats av finansdepartementet eller fanns förvarad där. Framställningen kunde därför inte bifallas.

Kjell-Olof Feldt hade i denna fråga inte agerat i egenskap av finansminister utan handlat som företrädare för socialdemokratiska partiet. Brevet var inte avfattat på departementschefens brevpapper eller expedierat genom departementets försorg. Inte heller hade någon brevkopia tagits om hand för arkivering hos finansdepartementet.

*Tidigare behandling av frågor om diarieföring i regeringskansliet*

Konstitutionsutskottet har vid flera tillfällen tidigare (KU 1974:22, 1975:12, 1975/76:48 och 50, 1978/79:30, 1983/84:30) behandlat frågor om diarieföring inom regeringskansliet.

Vid det senaste tillfället bifogade utskottet till sitt granskningsbetänkande 1983/84:30 en PM upprättad av rättschefen vid statsrådsberedningen angående registreringen av allmänna handlingar hos departementen (*underbilaga 1 och 2* s. 282–300). I promemorian lämnas en närmare redogörelse för regelsystemet. Vidare ges riktlinjer för hur diarieföringen i departementen bör ske. Även frågan om särskilda statsrådsdiarier behandlas i promemorian.

När det gäller den här aktuella frågan är främst följande avsnitt i promemorian av intresse.

**Allmänt om gällande regler för diarieföring**

För att förverkliga principen om handlingsoffentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) finns det regler som ålägger myndigheterna att hålla sina

allmänna handlingar ordnade på ett sådant sätt att det går att konstatera vilka handlingar som finns. Registret/diariet fyller således bl. a. den funktionen att allmänheten därigenom kan få veta att en viss handling existerar. Dessutom medför registreringen att en handling som någon begär att få ta del av lättare kan identifieras av myndigheten.

De grundläggande bestämmelserna om myndigheternas skyldighet att registrera allmänna handlingar finns i 15 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). Av detta stadgande följer att när en handling har kommit in till eller upprättats hos en myndighet skall den registreras utan dröjsmål om det inte är uppenbart att den är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. Registrering kan även underlåtas, om handlingarna hålls så ordnade, att det utan svårighet kan fastställas om en handling har kommit in eller upprättats. I 15 kap. 2 § sekretesslagen anges vad ett register skall innehålla. Om det är nödvändigt för att registret skall kunna företes för allmänheten kan vissa uppgifter uteslutas. Hemliga diarium får förekomma endast efter tillstånd av regeringen.

I 15 kap. 9–13 §§ sekretesslagen finns särskilda bestämmelser om upptagningar för automatisk databehandling. Dessa regler har till syfte att förhindra att ADB-system byggs ut på ett sådant sätt att tillämpningen av offentlighetsprincipen försvåras.

---

Reglerna i sekretesslagen gäller även för statsdepartementen.

Sekretesslagens bestämmelser m. m.

I 15 kap. 1, 2 och 13 §§ sekretesslagen finns bestämmelser om myndigheternas skyldighet att registrera allmänna handlingar. Bestämmelserna gäller även för regeringskansliet. De har följande lydelse i de delar som här är av intresse.

1 § När allmän handling har kommit in till eller upprättats hos myndighet skall handlingen registreras utan dröjsmål, om det inte är uppenbart att den är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. I fråga om allmänna handlingar, för vilka sekretess inte gäller, får dock registrering underlåtas om handlingarna hålls så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om handlingar har kommit in eller upprättats.

---

I 13 § finns bestämmelser om undantag från registreringskyldigheten i fråga om vissa upptagningar för automatisk databehandling.

2 § Beträffande handling som registreras enligt 1 § skall av registret framgå

1. datum, då handlingen kom in eller upprättades,
2. diarienummer eller annan beteckning som har åsatts handlingen,
3. i förekommande fall från vem handlingen har kommit in eller till vem den har expedierats,
4. i korthet vad handlingen rör.

Vid registrering skall dock uppgift enligt första stycket 3 eller 4 utelämnas

eller särskiljas om det behövs för att registret i övriga delar skall kunna företes för allmänheten.

---  
13 § Om upptagning för automatisk databehandling förs in i ett ADB-register som är tillgängligt för flera myndigheter för överföring i läsbar form, är endast den myndighet som gör införingen registreringskyldig enligt 1 §.

Med stöd av ett bemyndigande i det här inte återgivna tredje stycket av 2 § har regeringen i 6 § sekretessförordningen (1980:657, omtryckt 1981:1339) föreskrivit att vad nyss sagts om utelämnande eller särskiljande av vissa uppgifter vid registrering av allmänna handlingar inte skall tillämpas

hos regeringen i fråga om diarium över handlingar som rör myndigheters krigsorganisation eller

hos utrikesdepartementet i fråga om diarium över meddelanden i chiffer och diarium över handlingar som inkommit eller upprättats i andra än administrativa och konsulära ärenden.

Dessa diarium får med andra ord innehålla hemliga uppgifter.

När är en handling hos regeringskansliet allmän handling?

Eftersom bestämmelserna i sekretesslagen om registrering m. m. av handlingar bara omfattar allmänna handlingar, är det viktigt att slå fast när en handling som finns hos regeringskansliet har karaktären av allmän handling. Regler om detta finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF).

Huvudreglerna är att en handling som förvaras i regeringskansliet är allmän handling,

om den har kommit in till ett departement eller någon annan myndighet som utgör en del av regeringskansliet,

om den har upprättats i ett departement eller hos någon annan myndighet som utgör en del av regeringskansliet.

Inkomna handlingar

En handling har *kommit in* till en myndighet när handlingen har anlänt till denna eller på något annat ställe har tagits emot av någon person som är behörig att ta befattning med handlingen på myndighetens vägnar. Även ett meddelande som kommer per telex utgör en inkommen handling.

En inkommen handling är enligt huvudregeln allmän handling även om handlingen är ställd personligen till ett statsråd eller en tjänsteman, förutsatt att handlingen rör någon fråga som kan anses ankomma på regeringen eller annars rör vederbörande i tjänsten. Handlingen förlorar inte egenskapen av allmän handling därför att den försetts med ingressen "Bäste Broder" e. d. eller getts beteckningen "Privat" eller därför att det på något annat sätt markerats att avsändaren önskar att handlingen inte skall betraktas som allmän handling. Handlingen är allmän även om den sänts till statsrådet eller tjänstemannen under dennes bostadsadress.

Från huvudreglerna finns flera undantag, bl. a. handlingar till eller från partifunktionärer m. fl.

I detta sammanhang anförs följande.

Om en inkommen handling är ställd till ett statsråd eller någon tjänsteman i regeringskansliet personligen och visserligen rör en fråga som ankommer på regeringen eller ett departement men är avsedd för mottagaren *uteslutande* i dennes egenskap av innehavare av någon annan ställning skall handlingen inte betraktas som allmän handling (se KU1975/76:48 s. 12). På motsvarande sätt bör man se på utgående handlingar från ett statsråd eller någon tjänsteman i regeringskansliet i en fråga av detta slag, om handlingen är upprättad *uteslutande* i avsändarens egenskap av innehavare av någon annan ställning. Undantaget gäller t. ex. för skrivelser som någon får eller sänder enbart som partiledare eller partifunktionär eller som styrelseledamot, suppleant för sådan, revisor eller revisorssuppleant i ett bolag eller en stiftelse.

#### *Konstitutionsutskottets uttalande om allmänna handlingars offentlighet*

Frågan om skrivelser som uppenbart avser partipolitiskt eller fackligt ägerande kan räknas som offentlig handling har utskottet behandlat i anslutning till proposition 1975/76:160 om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet.

I sitt av riksdagen godkända betänkande 1975/76:48 anförde utskottet bl. a. följande:

Som anförs i propositionen är det viktigt att offentlighetsprincipen inte skall kunna åsidosättas genom att korrespondens med myndigheter får form av till befattningshavare personligen ställda meddelanden. En grundlagsregel som avser handlingsbegreppets tillämplighet på post som adresserats till viss befattningshavare personligen måste därför nödvändigtvis utformas på ett sätt som inte ger upphov till stora tolkningssvårigheter eller kan leda till orimliga resultat. Samtidigt måste en sådan grundlagsbestämmelse tillgodose i första hand kravet på insyn i den offentliga verksamheten men också den enskilda befattningshavarens möjligheter att bedriva annan verksamhet än den som omedelbart följer av hans tjänst eller uppdrag.

Nu angivna krav på grundlagsstadgandets utformning är enligt utskottet nödvändiga för att bestämmelsen inte i verkligheten skall leda till en inskränkning av offentligheten. En alltför stelbent regel kan föra med sig att muntliga meddelanden används i stället för skriftliga. Man får därför acceptera en lagregel som i vissa fall ger upphov till gränsdragningsproblem.

Huvudregeln måste självklart vara, att till befattningshavare vid myndighet personligen ställt brev eller meddelande som avser ett ämne inom myndighetens verksamhetsområde skall vara allmän handling. Det förekommer emellertid att politiker och representanter för fackliga och andra organisationer i ökad omfattning har uppgifter inom den offentliga förvaltningen. Det ligger i sakens natur att en befattningshavare skall kunna motta brev som t. ex facklig eller politisk förtroendeman utan att brevet under alla omständigheter måste ges offentlighet. En riktlinje bör enligt utskottet vara

att skrivelser rörande myndighets verksamhet i visst konkret fall skall behandlas som allmänna handlingar men däremot inte skrivelser som uppenbart avser partipolitiskt eller fackligt agerande. I vissa fall kan uppgift om avsändaren av brevet vara vägledande för bedömningen av brevets karaktär av allmän handling i detta avseende. Så t. ex. bör ett personligt brev till ett statsråd från en verkschef i en fråga som rör verkets ämnesområde enligt utskottets mening vara att anse som allmän handling.

**PM angående regeringens handläggning av utlänningsärenden**

Huvudregeln i utlänningslagstiftningen är att en utlänning inte utan särskilt tillstånd får resa in i eller uppehålla sig i Sverige. Genom en rad undantag får dock medborgare i de flesta länder besöka Sverige under tre månader utan visum. Utlänningen måste dock kunna försörja sig här. En viktig princip är vidare att uppehålls- och arbetstillstånd, när sådant krävs, skall ha beviljats före inresan och att tillstånd kan beviljas efter inresan endast för flyktingar och för den som kan åberopa flyktingliknande skäl samt för nära släktingar. När det gäller den utomnordiska invandringen medger de nuvarande riktlinjerna invandring av i huvudsak tre kategorier: 1) flyktingar och personer med flyktingliknande skäl, 2) nära släktingar såsom make, sammanboende och minderåriga barn och 3) arbetskraftsinvandrare. Arbetskraftsinvandringen har under senare år varit av liten omfattning. Flertalet ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd och beviljade sådana har gällt politiska flyktingar och personer som kunnat åberopa flyktingliknande skäl samt nära anhöriga till svenska medborgare och utländska medborgare som redan är bosatta här.

En utlänning som kommer till Sverige eller vistas här utan erforderliga tillstånd kan antingen avvisas eller bli utvisad. Avvisning skall ske direkt vid eller i nära anslutning till ankomsten. Avvisning beslutas av polismyndighet. I vissa fall – såsom när utlänningen åberopar politiska skäl – skall dock ärendet överlämnas till eller beslutet anmälas för invandrarverket.

Utvisning kan ske på formell eller materiell grund. I flertalet ärenden beslutas utvisning av invandrarverket. Utvisning på grund av brott beslutas av allmän domstol, medan utvisning av presumtiva terrorister och andra politiska utvisningar beslutas av regeringen.

Invandrarverket prövar också alla förstagångsansökningar om bosättning och är besvärinstans i fråga om polisens beslut.

Regeringen är besvärinstans beträffande beslut av invandrarverket som gäller avvisning, utvisning, vissa verkställighetsärenden, ärenden om flyktingförklaring och resedokument. Även besvär över vissa medborgarskapsbeslut prövas av regeringen.

Vissa utlänningsärenden kan komma under regeringens prövning även på annat sätt än genom besvär. Som framgått ovan är regeringen första och enda instans när det gäller avvisning och utvisning av presumtiva terrorister och andra politiska utvisningar. Domstols utvisningsbeslut kan upphävas av regeringen, om den finner att beslutet inte kan verkställas eller att det annars finns skäl för att beslutet inte längre skall gälla. Domstols beslut om utvisning kan också komma under regeringens prövning nådevägen enligt bestämmelserna i regeringsformen. Invandrarverket kan överlämna ärenden till regeringens prövning, om särskilda skäl motiverar det. Sådana överlämnan-

den är dock mindre vanliga.

Liksom tidigare domineras den utomnordiska invandringen, som omfattar 13 000–14 000 personer årligen, av personer som kommer hit vid sidan av den reglerade invandringen och som får stanna här på grund av personanknytning eller andra särskilda skäl, t. ex. politiska eller humanitära skäl. Fördelningen på olika grupper har under senare år uppvisat följande tal.

*Den utomnordiska invandringen till Sverige 1979–1984*

TABELL 1

Skäl	Tidsperiod					
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Flyktingskäl	2 768	4 062	3 857	6 188	3 784	4 584
Humanitära skäl*	1 130	948	918	983	632	829
Anknytningsskäl (inkl. adoptivbarn)	6 843	7 786	7 868	7 197	7 241	7 702**
Arbetsmarknadsskäl*	–	–	–	–	–	247
Nya gäststudierande	771	821	391	363	481	509
<b>TOTALT</b>	<b>11 152</b>	<b>13 617</b>	<b>13 304</b>	<b>14 731</b>	<b>12 138</b>	<b>13 871</b>

\* För åren 1979–83 ingår bland humanitära skäl även vissa arbetsmarknadsskäl. För 1984 redovisas humanitära skäl och arbetsmarknadsskäl var för sig.

\*\* Adoptivbarn utgjorde 1 141 av anknytningsfallen under 1984

Den kraftiga ökningen av beviljade tillstånd på grund av flyktingskäl 1982 berodde på att ett stort antal polska medborgare fick tillstånd att stanna här. Under 1984 har tillstånden på grund av politiska skäl åter ökat på grund av en kraftig ökning av de iranska flyktingarna. 157 iranska flyktingar fick under 1981 stanna här, 544 under 1982, 756 under 1983 och 1 377 under 1984.

När det gäller till regeringen inkomna och avgjorda utlänningsärenden kan följande utveckling noteras.

*Till arbetsmarknadsdepartementet inkomna ärenden 1979–1984*

TABELL 2

Ärendetyp	Tidsperiod					
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Besvär ang. avvisning, utvisning verkställighet m. m. (s. k. väntar- ärenden)	1 977	1 845	1 796	959	923*	1 263*
Besvär ang. resedokument och flyktningförklaring	131	221	292	396	221	259
Ansökningar om upphävande av beslut om förvisning/utvisning m. m.	461	437	307	315	266	204
Besvär ang. svenskt medborgarskap	162	118	163	222	184	249
Övriga ärenden*	329	854	768	764	697	585
<b>TOTALT</b>	<b>3 060</b>	<b>3 475</b>	<b>3 326</b>	<b>2 656</b>	<b>2 291</b>	<b>2 560</b>

\* Exkl. vissa besvär i verkställighetsärenden, sannolikt 20–30 per år, vilka i stället ingår bland övriga ärenden.

Av sammanställningen framgår att antalet inkomna ärenden numera ligger kring 2 500 ärenden per år. De reguljära besvärärendena ang. avvísning/utvisning och verkställighet m. m., de s. k. väntarärendena, har under 1984 åter ökat.

De av regeringen avgjorda ärendena har under de senaste åren minskat från cirka 3 000 för några år sedan till omkring 2 000 1983 och 1984. Antalet balanserade ärenden har åter ökat till drygt 1 500 ärenden vid utgången av år 1984.

*Av regeringen/arbetsmarknadsdepartementet avgjorda ärenden 1979-1984 samt förändringar i antalet balanserade ärenden*

TABELL 3

Ärendetyp	Tidsperiod					
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Besvär ang. avvísning, utvisning, verkställighet m. m. (s. k. väntarärenden)	2 098	1 557	1 600	1 508	755*	838*
Besvär ang. resedokument och flyktförklaring	uppg. saknas	uppg. saknas	210	425	236	149
Ansökningar om upphävande av beslut om förvisning/utvisning m. m.	388	414	400	310	260	210
Besvär ang. svenskt medborgarskap	uppg. saknas	uppg. saknas	90	236	151	220
Övriga ärenden	uppg. saknas	uppg. saknas	893	807	688	557
<b>AVGJORDA ÄRENDEN TOTALT</b>	<b>3 105</b>	<b>2 945</b>	<b>3 193</b>	<b>3 286</b>	<b>2 090</b>	<b>1 974</b>
Balanserade ärenden totalt per den 31/12	1 172	1 814	1 722**	1 067	1 078	1 576

\* Exkl. vissa besvär i verkställighetsärenden, sannolikt 20-30 per år, vilka i stället ingår bland övriga ärenden

\*\* Uppgiften för december saknas, varför uppgifter avser antalet balanserade ärenden per den 30 september 1981

Under det senaste året har framför allt antalet balanserade s. k. väntarärenden, dvs. ärenden som gäller besvär ang. avvísning och utvisning m. m., kraftigt ökat.

*Antalet balanserade s. k. väntarärenden mars 1984 – mars 1985*

TABELL 4

Tidpunkt	Antal ärenden
1984-03-31	404
1984-04-30	462
1984-05-31	483
1984-06-30	514
1984-07-31	561
1984-08-31	556
1984-09-30	571
1984-10-31	642
1984-11-30	726
1984-12-31	904
1985-01-31	1 015
1985-02-28	1 182
1985-03-31	1 423

Från att tidigare under 1982 – mars 1984 ha legat tämligen konstant kring 400–500 balanserade ärenden har väntarärendena ökat dramatiskt för att vid utgången av mars 1985 uppgå till drygt 1 400 balanserade väntarärenden. Särskilt stora ärendegrupper utgör turkiska medborgare och personer från Libanon som är medborgare i Libanon eller statslösa. Även ärenden som gäller pakistanska medborgare har ökat under den senaste tiden. Under mars 1985 inkom 341 nya väntarärenden till arbetsmarknadsdepartementet.

Kritik har tidigare riktats mot de långa handläggningstiderna för utlänningsärenden. Olika åtgärder har vidtagits för att förkorta handläggningstiderna. Målet för utlänningsärendenas handläggningstider har i olika sammanhang uttalats vara 6–9 månader för normalfallen av sådana ärenden som går igenom hela instansordningen (polisen-invandrarverket-regeringen). Därvid har 1–2 månader beräknats för polisens handläggning, 3–4 månader för invandrarverkets och högst 3 månader för regeringskansliets handläggning. Under 1982/83 uppnåddes i stort målsättningen med 3–4 månaders handläggningstid i regeringskansliet. Särskilt i utvisningsärenden där politiska skäl åberopas förekommer dock långa handläggningstider. Vid sin granskning av handläggningstiderna 1982/83 uttalade konstitutionsutskottet att man i de ofta känsliga ärenden som flyktingfallen utgör självfallet måste ställa mycket höga rättssäkerhetskrav men de långa väntetidernas negativa inverkan på de enskilda berörda människorna måste – enligt utskottet – starkt understrykas. Utskottet anförde vidare att det var av största vikt att fortsatta ansträngningar gjordes för att minska handläggningstiderna, vilket dock inte fick ske på bekostnad av rättssäkerheten (KU 1982/83:30 s. 13).

När det gäller handläggningstiderna i regeringskansliet för väntarärendena har en ökning skett under 1984 och 1985 jämfört med tidigare. Inom regeringskansliet har man tagit fram följande handläggningssuppgifter. Som utgångspunkt har tagits de ärenden som avgjordes under mars månad 1983,

1984 och 1985. Registrering av ärendena på data infördes under 1983 och det har därför inte varit möjligt att göra jämförelser med tidigare år.

*Handläggningstider i regeringskansliet för s. k. väntarärenden*

TABELL 5

	Mars 1983	Mars 1984	Mars 1985
Avgjorda ärenden	72	107	101
Genomsnittlig handläggningstid	118 dagar	158 dagar	158 dagar
Till invandrarverket remitterade ärenden	171 "	258 "	301 "
Ej remitterade ärenden	102 "	85 "	110 "

Den genomsnittliga handläggningstiden för väntarärenden har sålunda ökat under 1984 och 1985. Störst har ökningen varit när det gäller de ärenden som arbetsmarknadsdepartementet remitterat till invandrarverket för kompletterande yttrande. Det är ofta ärenden som redan haft lång handläggningstid som kommer ifråga för ny remiss till invandrarverket, eftersom det är främst i dessa ärenden som nya omständigheter kan tillkomma. Det är också dessa ärenden som höjer den genomsnittliga handläggningstiden. Beträffande de ej remitterade ärendena sjönk den genomsnittliga handläggningstiden under mars 1984 för att åter stiga under mars 1985. De ökande handläggningstiderna bör också ställas i relation till den ökande balansen av väntarärenden under 1984.

**PM angående regeringens handläggning av s. k. terroristären den***Bakgrund*

De internationella terroristdåden har föranlett åtgärder både i Sverige och utomlands för att söka förhindra sådana gärningar. I Sverige antog riksdagen år 1973 en lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund (terroristlagen).<sup>1</sup> Lagens tillämpningstid begränsades ursprungligen till utgången av april 1974, men den förlängdes sedan till utgången av år 1975. Genom en ny lagstiftning<sup>2</sup>, som trädde i kraft den 1 januari 1976, fördes huvuddelen av bestämmelserna i terroristlagen med vissa ändringar över till den dåvarande utlänningslagen. De återfinns numera i 1980 års utlänningslag (1980:376 – UtL). De har senast ändrats med verkan fr. o. m. den 1 januari 1983.<sup>3</sup>

Samtidigt som terroristlagens bestämmelser 1976 överfördes till UtL beslöts att bestämmelserna i terroristlagen om telefonavlyssning, brevkontroll m. m. skulle behållas i avvaktan på visst utrednings- och lagstiftningsarbete och tills vidare tas in i en särskild, tidsbegränsad lag om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (spaningslagen). Denna lag har förlängts successivt, senast t. o. m. utgången av år 1985.<sup>4</sup>

*Gällande terroristbestämmelser i utlänningslagen m. m.*

Bestämmelserna i UtL om avvisning eller utvisning av presumtiva terrorister innebär i huvudsak följande.

Enligt 30 § första stycket UtL skall en utlänning som kommer till Sverige *avvisas*, om det finns grundad anledning att anta att han tillhör eller verkar för en organisation eller grupp som avses i paragrafens andra stycke och om det dessutom, med hänsyn till vad som är känt om hans föregående verksamhet eller i övrigt, föreligger fara för att han här i riket medverkar till sådana handlingar som anges i det stycket. Bestämmelsen avser enligt det andra stycket en organisation eller grupp som, med hänsyn till vad som är känt om dess verksamhet, kan befaras utanför sitt hemland använda våld, hot eller tvång för politiska syften och därvid begå sådana gärningar här i riket.

Om det beträffande en utlänning som vistas här i riket föreligger sådana omständigheter som anges i 30 § UtL, dvs. om de grundläggande rekvisiten är uppfyllda, får utlänningen *utvisas* (47 § UtL). Såväl avvisning som utvisning av presumtiva terrorister beslutas av regeringen (32 § första stycket och 47 § andra stycket UtL). Före 1983 var det dock polismyndigheten som

<sup>1</sup> SFS 1973:162, prop. 1973:37, JuU 18

<sup>2</sup> SFS 1975:1358, prop. 1975/76:18, InU 24

<sup>3</sup> SFS 1982:1111, prop. 1981/82:146, AU 1982/83:3

<sup>4</sup> SFS 1984:1012, prop. 1984/85:73, JuU 11

beslutade om avvisning av presumtiva terrorister.

Vid tillkomsten av 1973 års terroristlag underströks i förarbetena behovet av att kunna hindra en utlännings inresa, när det fanns skäl att anta att hans närvaro innebar risker för terrordåd i vårt land. Tyngdpunkten i bestämmelserna synes vid den tidpunkten ha lagts på den föreslagna avvisningsbestämmelsen. Det var mot denna bakgrund som man vid införandet av terroristlagen gav polismyndigheten befogenhet att besluta om avvisning. Utrymmet för polisens befogenhet att avvisa en presumtiv terrorist var emellertid starkt begränsat. Avvisning genom beslut av polismyndighet fick endast ske om utlänningen fanns upptagen på en särskild spärrförteckning. Som ytterligare förutsättning gällde att vederbörande saknade visering eller uppehållstillstånd. Vidare uppställdes det kravet att utlänningen inte gjorde invändningar av politisk art. Om någon av förutsättningarna brast, skulle frågan i stället avgöras av regeringen.

Under de första åtta åren som terroristbestämmelserna var i tillämpning meddelades beslut om avvisning av en presumtiv terrorist i endast ett enda fall. Beslutet meddelades av en polismyndighet. Inte vid något tillfälle överlämnades fråga om avvisning av presumtiv terrorist till regeringen. Under samma period beslutade regeringen om utvisning av ett tjugotal presumtiva terrorister. Den faktiska utvecklingen blev därmed en annan än den man förutsåg vid terroristlagens tillkomst. Mot den bakgrunden föreslogs genom prop. 1981/82:146 att polismyndighetens beslutanderätt i terroristärenden skulle avskaffas. Riksdagen antog förslaget och de nya bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 1983.

Beslut om avvisning eller utvisning av presumtiva terrorister meddelas numera sålunda alltid av regeringen. När fråga uppkommer om en utlännings skall avvisas enligt 30 § UtL skall polismyndigheten enligt 32 § första stycket UtL genast överlämna ärendet till regeringen. Till ledning för polismyndigheternas prövning av frågan om ett ärende skall överlämnas till regeringens avgörande får regeringen meddela närmare föreskrifter och riktlinjer. Regeringen har lämnat sådana riktlinjer i samband med att man under 1984 gjort vissa ändringar i den till UtL hörande utlänningsförordningen (1980:377, omtryckt 1984:933 – UtLF). I utlänningsförordningen har bl. a. införts en ny 66 a § enligt vilken polismyndigheten, när den överlämnar ett terroristärende till regeringen, också skall underrätta rikspolisstyrelsen. Regeringen har i särskilda förordningsmotiv (1984:8)<sup>1</sup> till denna paragraf kommenterat vilka organisationer och utläningar som kan komma ifråga.

Förordningsmotiven innebär i huvudsak en redogörelse för olika uttalanden i förarbetena till terroristbestämmelserna. Enligt motiven avses i 30 § UtL sådana *organisationer* som genom sin tidigare verksamhet visat att de systematiskt använder främmande område som skådeplats för våldaktioner med politiska syften och därför kan befaras göra det också i Sverige. Även

<sup>1</sup> Beslut vid regeringsammanträde den 29 november 1984.

sådana organisationer omfattas som hittills endast bedrivit dylik verksamhet i det egna landet men som kan befaras utanför sitt hemland använda våld, hot eller tvång för politiska syften och till följd därav kan befaras även här i riket bedriva sådan verksamhet. Däremot avses inte befrielseförelser som för en väpnad kamp i sitt hemland eller, om medlemmarna i rörelsen är statslösa, där de har sin vanliga vistelseort. Detta gäller även om en sådan rörelse vid enstaka tillfällen riktat angrepp mot utländskt intresse. I förordningsmotiven anförts vidare att redan det förhållandet att en utlänning tillhör en terroristorganisation är i och för sig en presumtion för att utlänningen i fråga är farlig. Detta är emellertid inte tillräckligt utan det krävs dessutom att han tidigare medverkat i någon terroristhandling eller är misstänkt för sådana eller, genom en ledande ställning eller på annat sätt, är mera aktiv i organisationens verksamhet. Rent passiva medlemmar kan däremot inte avvisas med stöd av 30 § UtL, om inte medlemskapet som sådant ålägger medlemmar att delta i terroristhandlingar. I motiven uttalas slutligen att terroristbestämmelserna måste användas med stor försiktighet. Endast om starka skäl talar för att en utlänning tillhör eller är verksam för en terroristorganisation och om dessutom utlänningen kan befaras medverka till terroristhandlingar kan ingrepp med stöd av 30 § UtL komma ifråga.

Som framgått ovan kunde polismyndigheten fram till 1983 under vissa förutsättningar själv besluta om avvisning av en presumtiv terrorist. Till ledning för polismyndigheterna skulle rikspolisstyrelsen i enlighet med den dåvarande lydelsen av 30 § tredje stycket UtL upprätta en förteckning över utläningar som skulle avvisas. Regeringen skulle bestämma vilka organisationer eller grupper som därvid kom ifråga.

När fråga uppkommer om *avvisning* enligt 30 § UtL av en utlänning skall polismyndigheten – såsom beskrivits tidigare – genast överlämna ärendet till regeringen. Om det blir fråga om *utvisning* av en presumtiv terrorist skall rikspolisstyrelsen underrätta regeringen. Innan regeringen avgör ett ärende om avvisning eller utvisning av en presumtiv terrorist skall förhandling hållas. Denna skall hållas vid Stockholms tingsrätt, om det inte föreligger särskilda skäl mot detta (57 § UtL). Allmänt ombud skall enligt 58 § alltid förordnas. I förarbetena till bestämmelsen förutsattes att en representant för rikspolisstyrelsen skall utses till allmänt ombud. Domstolens uppgift är inte att yttra sig till regeringen utan den skall endast medverka i utredningen.

Enligt de före 1983 gällande bestämmelserna skulle förhandling hållas inför den myndighet som handlade ärendet. I ärenden som handlades av regeringen skulle statsrådet eller den tjänsteman statsrådet bestämde utse myndighet att hålla förhandlingen. I praxis fick rikspolisstyrelsen uppdraget. Den ordningen, att samma myndighet som anhängiggjorde avlägsnandearärenden också höll förhandling i ärendena blev emellertid kritiserad i olika sammanhang. Önskemål framställdes bl. a. i den allmänna debatten om att en utomstående myndighet, helst en domstol, skulle svara för förhandlingen. Genom lagstiftning, som trädde i kraft 1983, ändrades därför handläggnings-

ordningen så att förhandlingen numera skall äga rum vid Stockholms tingsrätt, om det inte föreligger särskilda skäl emot det. Föredragande statsrådet uttalade vid tillkomsten av bestämmelsen att hon, även om någon anmärkning inte kunde riktas mot det sätt på vilket bestämmelserna hade tillämpats, ändå ansåg att en ordning med obligatorisk förhandling vid domstol i terroristärenden var ägnad att stärka förtroendet för handläggningen av dessa ärenden, både från den enskildes och från allmänhetens sida (prop. 1981/82:146 s. 63). Det kan noteras att även ärenden om telefonavlyssning och spionerimål handläggs vid den avdelning hos Stockholms tingsrätt som håller förhandling i terroristärenden.

Innan regeringen avgör frågan om avvisning eller utvisning av en presumtiv terrorist skall regeringen enligt 57 § UtIL inhämta yttrande från statens invandrarverk (SIV), om det inte möter hinder på grund av att ärendet är synnerligen brådskande. Beslut att inte avvisa en utlänning får också ske utan föregående yttrande från SIV.

Om en utlänning, som har avvisats enligt 30 § eller utvisats enligt 47 §, i samband med *verkställigheten* av beslutet påstår att han eller hon riskerar politisk förföljelse eller åberopar någon annan sådan omständighet skall verkställighetsfrågan hänskjutas till SIV som med eget yttrande överlämnar ärendet till regeringen (85 och 87 §§ UtIL). En förutsättning för att den som har bedömts vara terrorist skall kunna avlägsnas ur landet på grund av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut är, som tidigare nämnts, att det inte föreligger något politiskt eller därmed jämförbart verkställighetshinder. Om det föreligger sådana hinder mot verkställighet eller om det annars föreligger särskild anledning att inte verkställa ett beslut skall regeringen förordna att beslut om avvisning eller utvisning tills vidare inte får verkställas (73 §). I samband därmed får regeringen meddela föreskrifter om inskränkningar och villkor för utlänningens vistelse (74 § andra stycket). Då skall också förhandling hållas. När det gäller tvångsåtgärder beträffande en presumtiv terrorist finns i UtIL vissa vidgade möjligheter till förvarstaggande (52 § andra stycket).

#### *Närmare om handläggningen av terroristärenden hos regeringen*

Ärenden om utvisning av presumtiva terrorister anhängiggörs hos regeringen genom anmälan från rikspolisstyrelsen, avvisningsärenden genom överlämnande från polismyndighet.

Ärendena bereds i arbetsmarknadsdepartementet. I alla viktigare frågor bereds de gemensamt med justitiedepartementet. Gemensam beredning äger i viss mån även rum med utrikesdepartementet. När ett utvisningsärende enligt 47 § UtIL har anhängiggjorts hos regeringen anmäls omedelbart hos vederbörande rättshjälpsnämnd behovet av offentligt biträde, om ett biträde inte redan har förordnats. Handlingarna i ärendet delges därefter med det offentliga biträdet. Har utlänningen tagits i förvar bedöms enligt 54 § andra

stycket om skäl föreligger för upphävande av åtgärden. Vidare kan uppkomma fråga om kvarhållande i förvar, sedan utlännningen kvarhållits viss tid. Ett sådant beslut skall enligt 53 § andra stycket UtIL föregås av förhandling.

I själva sakfrågan skall enligt 47 § andra stycket jämförd med 57 § andra stycket UtIL hållas förhandling vid Stockholms tingsrätt. Allmänt ombud utses, vanligen en företrädare för rikspolisstyrelsen. Vid förhandlingen förutsätts normalt att det allmänna ombudet och offentliga biträdet är närvarande.

Sedan protokoll har kommit in till regeringen, bereds det offentliga biträdet och rikspolisstyrelsen tillfälle att yttra sig. Ytterligare skäl och synpunkter kan därvid tillföras ärendet.

Innan regeringen beslutar i utvisningsfrågan skall invandrarverket yttra sig, om det inte möter hinder mot detta "på grund av att ärendet är synnerligen brådskande" (47 § andra stycket UtIL).

Invandrarverkets yttrande kommuniceras med det offentliga biträdet och med rikspolisstyrelsen. Sedan eventuella slutinlagor inkommit från dessa, tas ärendet upp till slutlig beredning i regeringskansliet. Beslut i ärendet fattas av regeringen efter föredragning av det statsråd som svarar för utlänningsärendena. Det bör noteras att endast ett mycket litet antal tjänstemän inom departementet deltar i beredningsarbetet.

Med stöd av 84 § UtIL förordnar regeringen regelmässigt rikspolisstyrelsen att handha verkställigheten av beslutet.

#### *Vissa bestämmelser i sekretesslagen*

Bestämmelser om sekretess i utlänningsärenden finns bl. a. i 7 kap. 14 § sekretesslagen (1980:100; SekrL). Av betydelse för terroristärendena är även 14 kap. 5 § SekrL. Även andra bestämmelser såsom reglerna i 5 kap. 1 § om sekretess för det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet kan få betydelse i terroristärenden.

Enligt 7 kap. 14 § första stycket SekrL gäller sekretess för uppgifter som gäller utlännning, om det kan antas att uppgiften skulle medföra att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men. Dessutom fordras att risken för skada skall vara föranledd av förhållandet mellan utlännningen och utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlännningar. Endast en relativt allvarlig skada skall leda till sekretess men redan en beaktansvärd skaderisk är tillräcklig. Som förutsättning för sekretessen gäller enligt paragrafens första stycke rakt skaderekvisit. Som ett typexempel på fall där sekretess enligt 7 kap. 14 § första stycket bör gälla är att röjande av uppgifter om en politisk flykting leder till repressalier mot flyktingen eller hans nära anhöriga i hemlandet.

Enligt 7 kap. 14 § andra stycket SekrL gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlännningar för uppgift om enskildas personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon

honom närstående lider men. Sålunda gäller enligt detta stycke ett omvänt skaderekvisit. Den personkrets som bestämmelsen skyddar är den enskilde själv eller någon honom närstående. Sekretessen omfattar uppgifter om enskildas personliga förhållande oavsett vem uppgiften avser och hur den har tillförts utlänningsärendet. Sekretessen kan gälla uppgifter om personliga förhållanden som är att hänföra till den utlänning ärendet avser, en uppgiftslämnare eller en annan person. Den som skyddas av sekretess kan dock inte efterge skyddet i den mån det gäller till förmån för någon annan person (jfr 14 kap. 4 § SekrL). En utlänning kan alltså inte med bindande verkan medge att en utomstående får ta del av hemliga uppgifter som avser både utlänningen själv och någon annan person, t. ex. en tidigare sammanboende. Utlänningen har dock i regel rätt att i egenskap av part få ta del av utredningen i utlänningsärendet (jfr dock vad som nedan sägs om begränsningar i denna rätt enligt 14 kap. 5 § SekrL).

Efter en dom i kammarrätten i Jönköping (mål nr 4842-1982, dom den 18 februari 1983) påpekade invandrarverket i en skrivelse till justitiedepartementet i juni 1983 att sekretessen inte skyddade den som, utan att nämna något om sina egna personliga förhållanden, lämnar uppgifter om en utlännings personliga förhållanden. Regeringen föreslog därefter i en proposition 1984/85:52 införandet av sekretesskydd för enskild som gör en anmälan eller annan utsaga i ett utlänningsärende, om det kan antas att uppgiftslämnaren utsätts för våld eller annat allvarligt men, om uppgifter i anmälan eller utsagan röjs. Skyddet gäller också den som är närstående till uppgiftslämnaren. Motsvarande skydd för uppgiftslämnare för andra verksamhetsområden fanns redan tidigare i SekrL. Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget och lagändringen trädde i kraft den 1 januari 1985 (KU 1984/85:15, SFS 1984:922).

Terroristärendena handläggs i administrativ ordning, vilket har till följd att 14 kap. 5 § SekrL är tillämplig på dessa ärenden, om någon avvikande bestämmelse inte har meddelats i lag. Det innebär att handlingar och annat material normalt skall lämnas ut till parter men utlämnande får underlåtas om det med hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift inte röjs. Även i dessa fall skall emellertid myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller, i den mån det behövs för att man skall kunna ta tillvara sin rätt och det kan ske utan allvarlig fara för det intresse som sekretessen skall skydda. I fråga om domstol gäller däremot enligt 14 kap. 5 § andra stycket andra meningen SekrL den regeln, att sekretess inte innebär någon begränsning i parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av ett mål eller ärende. En part har dessutom alltid rätt att ta del av t. ex. ett beslut i ett terroristärende.

Från rättssäkerhetssynpunkt har betonats angelägenheten av att parten i ett terroristärende får kännedom om de uppgifter som läggs till grund för avgörandet i ärendet. Enligt vad som uttalats i förarbeten till

utlänningslagen<sup>1</sup> bör det föreligga utomordentligt starka skäl för att undanhålla en part i ett terroristärende sådana uppgifter. Å andra sidan anses det föra alltför långt att helt frånta regeringen möjligheten att för utlännen hemlighålla viss uppgift. Förhållandena kan vara sådana att andra intressen, t. ex. av utrikespolitisk art, har sådan tyngd att undantagsregeln för intressen av synnerlig vikt enligt 14 kap. 5 § SekrL måste kunna tillämpas. Också föredragande statsrådet anförde i samband med 1982 års ändringar i utlänningslagen att hon starkt ville understryka, att parten får undanhållas uppgifter i ärendet endast när synnerligen starka skäl gör detta nödvändigt. (Prop. 1981/82:146 s. 63.)

Bestämmelsen i 14 kap. 5 § andra stycket andra meningen SekrL om att sekretess inte får begränsa parts rätt enligt rättegångsbalken att ta del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av ett mål eller ärende har inte ansetts hindra sekretess enligt första stycket när domstol håller förhandling i ett terroristärende.

Om regeringen enligt 14 kap. 6 § SekrL lämnar en sekretessbelagd uppgift till part eller hans ombud/biträde, får regeringen med stöd av 14 kap. 10 § SekrL uppställa förbehåll och villkor för hur uppgifterna får utnyttjas.

#### *Bestämmelserna i den särskilda spaningslagen*

Bestämmelser om telefonavlyssning, brevkontroll och andra tvångsåtgärder betr. terrorister fanns ursprungligen i 1973 års terroristlag. Dessa överfördes emellertid, i samband med att övriga terroristbestämmelser överfördes till UtlL, till en särskild lag (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (spaningslagen). Den lagen tidsbegränsades men har därefter förlängts, senast t. o. m. utgången av år 1985.

Spaningslagen gäller endast tvångsåtgärder mot den som har avvisats eller utvisats som terrorist men som regeringen ändå har låtit stanna kvar här i landet. Tvångsåtgärder mot andra utläningar som vistas här kan tillgripas endast enligt de regler som gäller vid misstanke om brott.

En utläning som avvisats eller utvisats som terrorist men som regeringen låtit stanna här kan alltså bli föremål för vissa särskilda spaningsåtgärder. Spaningslagen innebär därvid följande.

Om det bedöms vara av betydelse för att utröna om en terroristorganisation eller terroristgrupp planlägger eller förbereder någon åtgärd som innebär våld, hot eller tvång för politiska syften, får en utläning som avses i 1 § spaningslagen underkastas husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Av sådan utläning får också tas fingeravtryck och fotografi (2 §). Det är polismyndigheterna som beslutar om nämnda åtgärder. Om det finns synnerliga skäl kan en polismyndighet för samma ändamål få tillstånd att ta del av samtal till och från telefonapparat som innehas eller kan antas

<sup>1</sup> Se bl. a. den promemoria utarbetad inom arbetsmarknadsdepartementet, DsA 1981:9, intagen i prop. 1981/82:146 s. 102, som föregick ändringarna i UtlL 1983.

komma att begagnas av utlänningen (telefonavlyssning) och närmare undersöka, öppna eller granska post- eller telegrafförsändelse, brev, annan sluten handling eller paket som har ställts till eller avsänts från utlänningen och som påträffas vid husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning eller som finns hos post-, telegraf-, järnvägs- eller annan befodringsanstalt (3 §). Frågan om tillstånd till en sådan åtgärd prövas av Stockholms tingsrätt på yrkande av rikspolisstyrelsen. Tillståndet skall meddelas att gälla en viss tid som dock inte får överstiga en månad (4 §).

*Tillämpningen av terroristlagstiftningen under tiden den 1 oktober 1975 – augusti 1984*

I samband med att 1973 års terroristlag inarbetades i UtIL och antagandet av den särskilda spaningslagen uttalades bl. a. av regering och riksdag att regeringen årligen i skrivelse till riksdagen skulle redovisa hur terroristbestämmelserna hade tillämpats. En sådan redovisning har därefter årligen skett i form av en regeringskrivelse, senast i regeringens skrivelse 1984/85:72. Redovisningen har omfattat dels antalet beslut om utvisning och avvisning av presumtiva terrorister, dels antalet fall då spaningslagen tillämpats. Före 1983 innefattade redovisningen också de organisationer och antalet utlänningar i den förteckning som skulle upprättas enligt den före 1983 gällande 30 § tredje stycket UtIL. Till de organisationer eller grupper som kom ifråga vid upprättandet av förteckningen hänfördes organisationer eller grupper som kunde antas ha anknytning till Ustasja-rörelsen, "Svarta September", Japanska Röda Armén och Röda Arméfraktionen även benämnd Baader-Meinhof-gruppen.

Antalet utlänningar som utvisats med stöd av 47 § UtIL sedan terroristbestämmelserna tillkom år 1973 var i augusti 1984 totalt tjugufyra<sup>1</sup>. Avvisning med stöd av 30 § UtIL sedan lagens tillkomst hade ägt rum i två fall. Den särskilda spaningslagen hade tillämpats i fyra fall sedan 1973.

<sup>1</sup> Ytterligare några personer avvisades/utvisades före införandet av terroristlagen 1973. Detta skedde med stöd av den då gällande utlänningslagen.

Tablå över utvisade/avvisade presumtiva terrorister och spaningslagens tillämpning.

Tidsperiod	Antal utvisade <sup>1</sup>	Antal avvisade <sup>1</sup>	Spaningslagen	Antal utlänningar i spärrlista enl. 30 § 3 st UtL i äldre lydelse
1973-760930	11	1	2	108
761001-770922	9	0	0	109
770923-780911	0	0	0	121 <sup>2</sup>
780912-790903	0	0	0	121 <sup>2</sup>
790903-800919	1	0	1	121 <sup>2,3</sup>
800920-810915	3	0	1	126
810916-820920	0	1	0	126
sept. 82-sept. 83	0	0	0	- <sup>4</sup>
sept. 83-aug. 84	0	0	0	- <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Av redovisningarna framgår endast i mycket begränsad utsträckning om besluten verkställts

<sup>2</sup> 121 utlänningar under 172 namn

<sup>3</sup> I redovisningen angavs att förteckningen var under revidering och skulle komma att utökas något.

<sup>4</sup> Spärllistan, dvs. förteckningen över presumtiva terrorister enligt 30 § tredje stycket UtL, avskaffades fr. o. m. den 1 januari 1983.

Regeringen beslutade den 10 december 1984 att med stöd av terroristbestämmelserna i utlänningslagen utvisa åtta personer. Regeringen fann att de utvisade personerna i Sverige hade verkat för en organisation som använder våld, hot eller tvång för politiska syften. Eftersom de utvisade personerna inte kunde sändas till sitt hemland eller något annat land förordnade regeringen att verkställighet av utvisningsbeslutet tills vidare inte fick ske. Regeringen beslutade också om inskränkningar i de aktuella personernas rörelsefrihet och ålade dem anmälningsskyldighet hos polismyndighet. Samma dag, den 10 december 1984, beslutade regeringen att inte utvisa tre personer, som hade begärts utvisade av rikspolisstyrelsen.

Den 20 december 1984 beslutade regeringen att utvisa ytterligare en person. Inte heller detta beslut kunde verkställas.

Av akten i ett av de aktuella ärendena framgår att sekretessfrågorna varit föremål för ett flertal beslut. Sålunda fanns i den nämnda akten fjorton olika sekretessbeslut av ansvarigt statsråd eller regeringen. Av akten framgår också att var och en av de utvisningshotade medgivit de övriga inblandade rätt att ta del av allt det material – på något mindre undantag när – som gällde honom.

**PM angående regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor m. m.****Jämställdhetsarbetets organisation**

Frågan om jämställdhetsarbetets organisation har varit föremål för riksdagens uppmärksamhet sedan början av 1970-talet. Under åren 1971–1975 behandlades flera motioner om att det statliga jämställdhetsarbetet skulle ges en bred parlamentarisk förankring. Riksdagen ställde sig hösten 1975 bakom denna principiella uppfattning (InU 1975/76:9).

Den parlamentariska medverkan i jämställdhetsarbetet kom till stånd genom tillsättandet 1976 av den parlamentariskt sammansatta jämställdhetskommittén. Denna arbetade med projekt, opinionsbildning och utredningar inom olika områden.

För att förbättra samordningen av jämställdhetsarbetet inrättades 1980 en jämställdhetsberedning med en representant för varje departement. Dessutom skapades en referensgrupp, det s. k. jämställdhetsrådet, bestående av representanter för de nio största kvinnoorganisationerna. Syftet var att intensifiera informationen mellan regeringen och kvinnoorganisationerna samt att skapa ett forum för meningsutbyte.

Efter regeringsskiftet hösten 1982 beslöt den nya socialdemokratiska regeringen att avveckla jämställdhetskommittén den 1 januari 1983. Jämställdhetsfrågorna har därefter ställts direkt under regeringen. Inom arbetsmarknadsdepartementet har ett särskilt jämställdhetssekretariat tillskapats för jämställdhetsfrågorna. I den mån jämställdhetsfrågor uppkommer i samband med ärenden om offentlig anställning åvilar dessa civildepartementet. Jämställdhetsberedningen med en representant för varje departement finns kvar och jämställdhetsrådet har utvidgats till att omfatta inte bara kvinnoorganisationerna utan även de politiska partierna, arbetsmarknadens parter och folkrörelserna. En delegation för jämställdhetsforskning, JÄMFO, tillkallades i slutet av 1982 och har knutits till arbetsmarknadsdepartementet. Delegationens uppgifter är att fastställa forskningsbehov i frågor som rör jämställdhet mellan män och kvinnor och kvinnors roll i samhällsutvecklingen samt att initiera, samordna och följa forskning i sådana frågor. Vidare skall delegationen stimulera kontakter mellan forskare, planerare, beslutsfattare och finansieringsorgan. Delegationen har även en informationsuppgift. JÄMFO bistår också regeringskansliet med kunskapsunderlag, litteratursökningar osv.

Med anledning av motioner om en parlamentariskt sammansatt jämställdhetskommitté m. m. konstaterade arbetsmarknadsutskottet i ett betänkande hösten 1983 att den nya organisationen för jämställdhetsarbetet inneburit en effektivisering av regeringens arbete med dessa frågor (AU 1983/84:6 s. 21). Två reservationer (en fp + c och en m) förelåg dock.

## Åtgärder under 1984 för jämställdheten

### *Kvinnokampanjen*

I 1982/83 års kompletteringsproposition (prop. 1982/83:150, AU 30, rskr. 394) aviserades en kampanj i syfte att få industrin att tidigarelägga ett kommande rekryteringsbehov och att utbilda för kommande behov av kvalificerad arbetskraft. För kampanjen anslogs 100 milj. kr. Av dessa medel avsattes 10 milj. kr. till en kampanj för att öka kvinnornas intresse för arbete och vidareutbildning inom industrin. Kampanjen genomfördes under budgetåret 1983/84 av arbetsmarknadsdepartementet i samråd med arbetsmarknadens parter. Kampanjen bedrevs inom ramen för fyra huvudinriktningar:

- 1) Flickors utbildning och yrkesval
- 2) Datautbildning för kvinnor
- 3) Rekrytering och vidareutbildning
- 4) Projekt särskilt riktade till invandrarkvinnor

Genom kampanjen berördes 46 000 kvinnor och flickor på mer än 100 orter i landet direkt av verksamheten. Förutom central och lokal projektledning var ca 3 200 lärare, 3 000 föräldrar, 800 företag och 600 skolor engagerade i arbetet. Massmedia ägnade kampanjen stor uppmärksamhet. Kampanjen har utvärderats med olika metoder.

### *Arbetsgruppen om mansrollen*

Hösten 1983 tillsatte jämställdhetsministern Anita Gradin en arbetsgrupp om männens roll i jämställdhetsarbetet med uppgift att komma med idéer om hur mannen kan engageras i jämställdhetsfrågorna. Under gruppens arbete har olika seminarier genomförts, vilka också dokumenterats i form av olika rapporter:

- Arbetsseminariet om papparollen den 28 mars 1984
- Arbetsseminariet om mansrollen i arbetslivet den 23 maj 1984
- Arbetsseminariet om mäns aggressivitet och andra känslor den 13 september 1983.

Arbetsgruppens arbete fortsätter även under 1985.

### *Förslag till handlingsprogram för jämställdhet i regeringskansliet*

Sedan 1978 har en informell arbetsgrupp i jämställdhetsfrågor varit verksam i regeringskansliet. Gruppen består av några tjänstemän från departementet och regeringens förvaltningskontor. Under 1983 överlämnade arbetsgruppen till civilministern en promemoria med förslag om att utarbeta ett handlingsprogram för jämställdhetsfrågor i regeringskansliet. Arbetsgruppen fick uppdraget att komma med ett förslag till handlingspro-

gram. Arbetsgruppen överlämnade den 6 juni 1984 ett sådant förslag. I rapporten redovisas inledningsvis statistik över kvinnornas andel av tjänster inom olika lönefält i regeringskansliet. Därjämte redovisas vissa målsättningar för jämställdhetsarbetet inom regeringskansliet för de närmaste åren. Sålunda uttalas följande mål för kvinnornas andel av tjänster fram till budgetåret 1987/88.

- 50 % kvinnor i lönefältet F 21 – 23 (33 % i januari 1984)
- 40 % kvinnor i lönefältet F 23 – 26 (21 % i januari 1984)
- 20 % kvinnor på chefslöneplanet (exkl. statsråd och statssekreterare) (10 % i januari 1984)
- Andelen kvinnor av de rättsakkunniga bör öka till 40 %
- Minst två kvinnor på chefslöneplanet inom varje departement före budgetårsskiftet 1987/88.

I handlingsprogrammet redovisas också förslag till olika jämställdhetsåtgärder, bl. a. följande:

- Ökad delegering
- Roterande ordförande- och sekreterarskap vid interna sammanträden och liknande bör prövas
- Deltagare i arbetsgrupper skall utses enligt jämställdhetsförordningen
- Olika system för utbytestjänstgöring inom och mellan departement bör utvecklas
- Jämställdhetsaspekten skall beaktas vid uttagning till all utbildning
- Information om jämställdhetslagstiftningen och det pågående jämställdhetsarbetet i regeringskansliet skall ingå i all chefs- och arbetsledarutbildning
- Särskilda kurser för kvinnliga handläggare bör genomföras för att stimulera kvinnorna att ta på sig chefsansvar
- Internrekrytering bör främjas

#### *Överläggningar med arbetsmarknadens parter m. m.*

Statsrådet Anita Gradin har under våren 1984 haft överläggningar med arbetsmarknadens parter för att diskutera kvinnorepresentationen. Vid överläggningarna framkom att de centrala parterna har nästan likartade problem som regeringen att förmå sina förbund att nominera kvinnor. Några överenskommelser har inte träffats mellan regeringen och parterna men man är överens om den positiva betydelsen av gemensamma diskussioner.

En särskild PM om kvinnorepresentationen i politiska och statliga organ har i februari 1985 sammanställts av arbetsmarknadsdepartementets jämställdhetssektariat. Frågor om kvinnorepresentation behandlas också nedan.

*En ny jämställdhetsförordning för den statliga verksamheten*

Den 1 november 1984 utfärdade regeringen en ny förordning om jämställdhet i statlig verksamhet, vilken trädde i kraft den 1 januari 1985 (SFS 1984:03). Den nya förordningen ersatte en äldre sådan från 1980 (SFS 1980:540).

I den nya förordningens 2 § föreskrivs en anmälningsskyldighet för myndigheter som skall rekrytera ett större antal personer till ett område där det inte råder jämn könsfördelning. Myndigheten skall anmäla detta till statens arbetsmarknadsnämnd, SAMN, och skall sedan också på begäran av SAMN samråda om hur rekryteringen skall gå till. Detta innebär en nyhet i förhållande till den äldre förordningen. Enligt 5 § skall myndigheterna *på begäran* av SAMN redovisa sina jämställdhetsplaner och genomföra jämställdhetsåtgärder. Enligt 6 § i den äldre förordningen *skulle* myndigheterna varje år lämna sådana uppgifter till SAMN. En viss uppmjukning av uppgiftsskyldigheten har alltså införts.

En väsentlig förändring av förordningens bestämmelser har genomförts i fråga om nomineringar till uppdrag och liknande. I 3 § av den nya förordningen sägs att när en myndighet skall föreslå någon till ett uppdrag inom ett område där det inte råder en i huvudsak jämn könsfördelning, så *skall* myndigheten föreslå en person av vardera könet, om det kan ske inom ramen för sakliga urvalsgrunder. När myndigheten själv skall ge någon ett uppdrag "skall den verka för att göra det möjligt att välja mellan personer av båda könen, om det kan ske inom ramen för sakliga urvalsgrunder". Motsvarande skall tillämpas också på utbildning som särskilt anordnas för att ge kompetens för ett uppdrag (4 § 1984 års jämställdhetsförordning). Detta innebär en skärpning av formuleringarna. I 1980 års jämställdhetsförordning stadgades att när en myndighet skall lämna någon ett uppdrag eller föreslå någon till ett uppdrag, så "skall myndigheten anstränga sig för att välja mellan personer av båda könen" samt inom ramen för sedvanliga urvalsgrunder "söka se till att det sker en ökning av andelen personer av det kön som är underrepresenterat i fråga om uppdrag av liknande slag inom myndighetens verksamhetsområde" (5 §).

*Uppdrag åt länsstyrelserna*

Regeringen uppdrog genom beslut den 6 december 1984 åt samtliga länsstyrelser att i samverkan med länskolnämnderna och länsarbetsnämnderna redovisa program för att stärka kvinnornas ställning på arbetsmarknaden m. m. Detta skall redovisas under 1985.

### *Handbok i jämställdhet*

Regeringen (civildepartementet) har gett SIPU, statens institut för personalutveckling, i uppdrag att ta fram en handledning för myndigheterna i jämställdhetsfrågor. Handledningen skall bl. a. innehålla förslag och exempel på åtgärder som kan vidtas för att öka jämställdheten mellan kvinnor och män inom statsförvaltningen.

### *Planerade åtgärder*

I proposition 1984/85:130 om kvinnornas villkor på arbetsmarknaden har regeringen föreslagit att ca 15 milj. kr. anslås för projektverksamhet i syfte att förstärka kvinnornas ställning på arbetsmarknaden. Föredragande statsrådet anför också att initiativ nyligen tagits till en kartläggning av vilka åtgärder som kan vidtas för att kvinnorepresentationen i olika beslutande och rådgivande församlingar skall kunna stärkas.

En proposition om den statliga personalpolitiken, vari ingår vissa jämställdhetsfrågor, har aviserats till maj 1985.

I juli 1985 kommer FN:s tredje kvinnokonferens att hållas i Nairobi, Kenya. Sverige kommer liksom tidigare att delta. Den 14 mars 1985 anordnades av arbetsmarknadsdepartementet en särskild informationsdag inför kvinnokonferensen med deltagande bl. a. av statsminister Olof Palme och jämställdhetsministern Anita Gradin. Vid informationsdagen presenterades Sveriges rapporter till Nairobi konferensen. Informationsdagen innebar också en sammanfattning av de gångna tio årens jämställdhetsarbete i Sverige.

### **Kvinnor i statliga organ, kommittéer och utredningar m. m.**

#### *Kvinnorepresentationen i vissa statliga organ<sup>1</sup>*

I landets högsta politiska organ, dvs. i *regeringen*, finns fem kvinnor (25 %). Av dessa är två departementschefer. Av statssekreterarna är två kvinnor (12,5 %).

I de *statliga verken* finns två kvinnliga och 186 manliga verkschefer (1 % kvinnor). Under 1984 utnämndes sex nya verkschefer och omförordnades ytterligare sju. Dessutom förordnades en t. f. verkschef och tillsattes en genom s. k. göromålsförordnande. Ingen av dessa totalt 15 ny- eller omförordnade verkscheferna var kvinna.<sup>2</sup>

I styrelserna för de statliga verken, där det alltså finns två kvinnliga ordförande, är kvinnorepresentationen 15,5 %.

<sup>1</sup> Uppgifterna är i huvudsak hämtade ur arbetsmarknadsdepartementets PM 1985-02-21 om kvinnorepresentationen i politiska och statliga organ.

<sup>2</sup> Uppgifterna har erhållits genom en enkät hos departementens registratorer.

I en översikt av några större *myndigheters styrelser* är fördelningen av kvinnor och män denna.

Rikspolisstyrelsen	8 män	0 kvinnor
Kriminalvårdsverket	6 män	3 kvinnor
Domstolsverket	5 män	1 kvinna
Socialstyrelsen	7 män	6 kvinnor
Skolöverstyrelsen	5 män	4 kvinnor
Televerket	8 män	1 kvinna
Statens järnvägar	8 män	1 kvinna
Postverket	7 män	1 kvinna
Vägverket	5 män	1 kvinna
Arbetsmarknadsverket	11 män	1 kvinna
Arbetsarkyddsstyrelsen	11 män	0 kvinnor
Konsumentverket	6 män	4 kvinnor
Bostadsstyrelsen	6 män	0 kvinnor
Statens industriverk	9 män	0 kvinnor
Statskontoret	4 män	0 kvinnor

I *olika råd* ser kvinnorepresentationen ut enligt följande:

Byggforskningsrådet	10 män	5 kvinnor
Kooperativa rådet	15 män	0 kvinnor
Energitekniska rådet	13 män	1 kvinna
Regionalpolitiska rådet	6 män	2 kvinnor
Näringspolitiska rådet	17 män	0 kvinnor
Tekobranschrådet	14 män	1 kvinna
Byggbranschrådet	10 män	1 kvinna
Ekonomiska planeringsrådet	18 män	0 kvinnor
Skogs- och jordbrukets forskningsråd	11 män	0 kvinnor

I dag finns tre kvinnliga *landshövdingar* (12 %).

Det finns inte någon kvinnlig biskop och inte heller någon kvinnlig domprost.

Som framgår av avsnittet om åtgärder under 1984 för att främja jämställdhetsarbetet har jämställdhetsministern Anita Gradin haft överläggningar med arbetsmarknadens parter för att diskutera kvinnorepresentationen.

#### *Kvinnorepresentationen i statliga utredningar*

Fördelningen över kvinnor och män i de statliga utredningarna, kommittéerna, har redovisats i kommittéberättelsen sedan 1982. Andelen kvinnor totalt har varit nästan densamma under hela perioden.

## Procentuell fördelning av kvinnor i de statliga kommittéerna under 1982–1985

	Ordförande	Ledamöter	Sakkunniga	Sekreterare	Totalt
1982	9,5	20,9	12,8	21,7	16,1
1983	11,5	21,4	13,7	18,4	16,5
1984	10,7	22,0	14,4	17,9	16,8
1985	7,1	20,2	14,5	24,5	16,6

*Anm.* I 1985 års kommittéberättelse (Skr 1984/85:103) synes procentalen för de olika ingående grupperna på grund av felskrivning ha angivits med 1984 års uppgifter.

Sedan sommaren 1981 har man inom regeringskansliet tillämpat en ordning att organisationer – politiska, fackliga och andra – som skall nominera en företrädare i en statlig utredning eller motsvarande *ombeds* att föreslå en företrädare av vardera könet. Vid valet mellan de två kan fördelningen av kvinnor och män inom den aktuella utredningen därigenom beaktas. Denna rekommendation från regeringen har kommit till uttryck genom olika statssekreterarbrev. Statssekreteraren i arbetsmarknadsdepartementet Jonas Widgren har i ett brev till övriga statssekreterare den 7 maj 1984 erinrat om behovet av att den kvinnliga representationen i de statliga verkens och företagens styrelser m. m. ökar. Någon utvärdering av hur organisationerna anammat denna rekommendation och i vad mån den kommit till tillämpning vid regeringens utnämningar har emellertid inte kommit till stånd.

Vad regeringen mera direkt kan påverka när det gäller kommittéerna är ordförandeposterna och sekreteraruppgifterna. Det kan därför vara av intresse att se hur stor kvinnornas andel är av de ordförande- och sekreterarposter som har tillsatts under 1984. Uppgifterna har framräknats efter uppgifterna i kommittéberättelsen 1985.

Av totalt förordnade 36 nya ordförande eller särskilda utredare 1984 var två kvinnor eller 5 %, dvs. lägre än genomsnittet 7,1 %. En tidigare utsedd kvinnlig ordförande i en utredning ersattes med en man.

Av totalt förordnade 94 nya kommittésekreterare och biträdande sekreterare var 29 kvinnor eller 31 %, dvs. högre än genomsnittet.

*Ändringar i jämställdhetsförordningen*

Som framgått ovan har regeringen under 1984 utfärdat en ny jämställdhetsförordning för den statliga verksamheten. Den nya förordningen innebär bl. a. att när en myndighet skall föreslå någon till ett uppdrag inom ett område där det inte råder en jämn könsfördelning, så *skall* myndigheten föreslå en person av vardera könet, om det kan ske inom ramen för sakliga urvalsgrunder. Den tidigare rekommendationen i den äldre jämställdhetsförordningen har sålunda skärpts.

*Det nordiska jämställdhetsarbetet*

I Norge är jämställdheten mellan kvinnor och män dels reglerad i lag, i vilken en jämn kvinnorepresentation i offentliga organs styrelser förordas, dels finns en föreskrift för statsförvaltningen om hur detta skall gå till.

Enligt denna föreskrift skall organisationerna lämna förslag som omfattar dubbelt så många kandidater som organisationen skall representeras med, lika många kvinnor som män. Om detta inte är möjligt skall skälet till det anges för berörd myndighet.

Fackdepartementen skall rapportera till Forbruker- og administrasjonsdepartementet, som har ansvaret för att könsfördelningen blir så jämn som möjligt. Om könsfördelningen inte har blivit tillfredsställande skall nomineringsförfarandet granskas.

Det förekommer att statsråd stoppar en utnämning när organisationen i fråga inte har lämnat förslag på både kvinnor och män och inte kan motivera detta. På så sätt kan en organisation under en tid vara utan representant i den styrelse det gäller.

Denna föreskrift trädde i kraft den 1 augusti 1983. Forbruker- og administrasjonsdepartementet har noterat att kvinnorepresentationen har ökat sedan dess men att det skiftar mellan vilka slags uppdrag det gäller. Totalt ligger kvinnorepresentationen i statliga organ i Norge på drygt 30 %.

*Ett danskt lagförslag* som är behandlat första gången i folketinget den 7 februari innebär krav på ministrarna att uppnå könsmässig balans i statliga organ. I synnerhet skall uppmärksamhet riktas mot tekniska sammanslutningar.

Vidare skall myndigheter och organisationer åläggas att utse minst en representant av vardera könet. Om flera än två representanter föreslås skall det vara proportionellt lika många kvinnor som män. Det finns utrymme för undantag från detta, men skäl till undantag måste anges.

Det ministerium som skall utnämna måste före utnämningen meddela regeringskansliet vilka som man ämnar utse och få sanktion för detta.

Förslaget har mottagits positivt utom av framstegspartiet. Man räknar med att efter pågående behandling i politiska ekonomiska utskottet skall förslaget antas och kunna gälla från den 1 juli 1985.

**Handlingsprogrammet och tillsättningar av departementsråd 1984**

Vid sin granskning 1983 av regeringens handläggning av jämställdhetsfrågorna konstaterade konstitutionsutskottet att andelen kvinnor bland handläggarna i regeringskansliet visserligen ökat under de senaste åren men att strävandena till jämställdhet nått klar framgång endast inom de lägsta lönegraderna och i någon mån inom mellanskiktet. Ökningen av andelen kvinnor på de högsta tjänsterna hade däremot – enligt utskottet – gått mycket långsamt. Utskottet fann det vara av stor betydelse att arbetet med jämställdhetsfrågorna fortsätter och att regeringen i tillsättningsärenden

beaktar jämställdhetsaspekterna (KU 1983/84:30 s. 21).

I det förslag till handlingsprogram från juni 1984 som en arbetsgrupp i jämställdhetsfrågor i regeringskansliet utarbetat och som även behandlas ovan under avsnittet om åtgärder under 1984 för jämställdheten uttalas som målsättning för kvinnornas andel av tjänster inom regeringskansliet fram till budgetåret 1987/88 att det bör finnas 50 % kvinnor i lönefältet F 21–23, 40 % i lönefältet F 23–26 och 20 % kvinnor på chefslöneplanet (exkl. statsråd och statssekreterare). Detta bör ställas i relation till nuvarande förhållanden. Av t. ex. totalt 175 tjänstemän på chefslöneplanet utgjorde kvinnorna i januari 1984 18 eller 10 %<sup>1</sup>. Chefslöneplanet omfattar chefstjänstemän, departementsråd, vissa sakkunniga m. fl. Av tjänstemännen på chefslöneplanet var 13 av 114 departementsråd kvinnor (11 %), 3 av 14 expeditionsschefer var kvinnor (21 %), samtliga rättschefer var män och 18 av 121 sakkunniga (ej politiskt sakkunniga) var kvinnor (15 %).

De av regeringen tillsatta tjänsterna indelas ofta efter tillsättningsordningen i tre grupper. De allra högsta tjänsterna, dvs. *verkscheftjänster m. fl.*, tillsätts utan föregående ansöknings- eller anmälningförfarande. Hit hör också tjänster som landshövding, justitieråd, regeringsråd, president i hovrätt och kammarrätt, justitiekansler, riksåklagare, överåklagare och högre militär chef. Detsamma tillämpas på t. ex. departementstjänster som kansliråd eller högre, dvs. också regeringskansliets tjänstemän på chefslöneplanet. En annan grupp regeringstillsatta tjänster utgörs av de s. k. *förslagstjänsterna*. Dessa skall enligt sin instruktion eller motsvarande tillsättas efter ett i bestämd ordning upprättat förslag av en myndighet under regeringen, ibland av en speciell tjänsteförslagsnämnd. Till denna grupp tjänster hör bl. a. professurer och en del domartjänster men också vissa läkartjänster, vissa tjänster vid länsstyrelserna och en del tjänster inom den lokala statsförvaltningen. En tredje grupp bildar de s. k. *anmälningstjänsterna* som i princip tillsätts utan ansökningsförfarande men efter anmälan till regeringen från chefen för myndigheten där tjänsten är inrättad. För att bl. a. bredda rekryteringsunderlaget inför tillsättningen av anmälningstjänsterna infördes från den 1 januari 1983 en regel om s. k. intresseannonsering vid sådana anställningar. Sådan annonsering med en uppmaning till intresserade att lämna en intresseanmälan kan ske bl. a. i Post- och Inrikes Tidningar men också internt på myndigheten. Ett sådant intresseanmälningförfarande tillämpas internt också beträffande tjänster inom regeringskansliet. Sålunda förekommer ofta intresseannonsering inför tillsättandet av t. ex. departementsråd.

Mot bakgrund av KU:s uttalande vid fjolårets granskning och vad som i förslaget till jämställdhetsprogram uttalas som mål beträffande chefstjäns-

---

<sup>1</sup> I dessa och följande uppgifter ingår inte UD, kommittéer, statsråd, statssekreterare, rätts-sakkunniga och politiskt sakkunniga. Uppgifterna är hämtade ur förslaget till handlingsprogram.

terna i regeringskansliet kan det vara av intresse att presentera några uppgifter om tillsättningar av departementsrådstjänster under 1984. Underlaget har på utskottets begäran tagits fram av regeringskansliets förvaltningskontor genom det statliga löneuträkningsystemet (SLÖR). Utrikesdepartementet ingår inte i redovisningen. Förutom fasta tjänster har även långtidsvikariat medräknats. Beträffande det departement som under 1984 tillsatt de flesta departementsrådstjänsterna, justitiedepartementet med sju nya departementsråd, har även akterna i de enskilda tillsättningsärendena gått igenom.

Under 1984 tillsattes 23 departementsråd eller långtidsvikariat. Av dessa utgjorde två kvinnor (dvs. mindre än 9 %). De två nyutnämnda kvinnliga departementsråden utsågs inom justitiedepartementet (av totalt sju). Genomgången av akterna i de sju ärendena från justitiedepartementet visar att intresseanmälningar förekommit i åtminstone tre av ärendena. Sammanlagt förelåg elva intresseanmälningar, varav två från kvinnor. Kvinnorna hade anmält intresse för var sin tjänst. Beträffande en tjänst förelåg intresseanmälningar från fem män och en kvinna. En av männen utsågs. Beträffande en annan tjänst förelåg anmälningar från två män och en kvinna. En av männen utsågs. I det tredje ärendet förelåg intresseanmälan endast från män. En av dessa utsågs. I samtliga tre ärenden utsågs sålunda män. Under 1984 utsågs dock två kvinnliga departementsråd på justitiedepartementet. I båda fallen hade vederbörande redan innehaft långtidsvikariat på tjänsterna, i det ena ärendet förelåg dessutom vissa speciella omständigheter.

### **Tjänstetillsättningsärenden i regeringen**

Tjänstetillsättningsärenden i regeringskansliet förekommer dels i form av tillsättningar som skall göras direkt av regeringen, dels i form av besvärärenden. I detta sammanhang bortses från de ärenden som berör tjänster inom departementen och regeringskansliet i övrigt. För en redovisning av förfarandet vid tillsättning av statligt reglerade tjänster och handläggningen i regeringskansliet kan hänvisas till KU:s granskningsbetänkande 1983/84:30 (s. 351–353).

### **Några lagbestämmelser i anslutning till jämställdheten**

#### *Regeringsformen*

I 11 kap. 9 § RF stadgas att vid tillsättning av statlig tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Med förtjänst avses i första hand den erfarenhet och vana vid tjänster som har förvärvats genom tidigare tjänstgöring. I praktiken handlar det ofta om antalet tjänsteår. Med skicklighet avses de allmänna och speciella insikter som har betydelse för befattningen, såsom studiebakgrund och praktisk utbildning samt lämpligheten för befattningen så som den har visat sig genom

tidigare verksamhet. Skickligheten betyder i allmänhet mer för högre tjänster än för lägre. Av formuleringen av RF:s bestämmelse framgår att även andra sakliga grunder än förtjänst och skicklighet kan beaktas vid statliga tjänstetillsättningar. Av RF och dess motiv framgår sålunda att bl. a. arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska hänsyn kan göra det nödvändigt att vid vissa tjänstetillsättningar väga in även andra faktorer än sådana som brukar hänföras till förtjänst och skicklighet (prop. 1973:90 s. 406). Några närmare exempel på sådana "andra sakliga grunder" ges inte i RF eller dess motiv. Som exempel godtagna i senare lagstiftning och praxis kan nämnas företrädesrätt till återanställning enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd och intresset att bereda arbetshandikappade sysselsättning (jfr förordningen (1979:518) om arbetshandikappade i statligt reglerad anställning).

Efter en allmän beredning hösten 1978 enade sig den dåvarande regeringen om uppfattningen att jämställdhetsintresset utgjorde en saklig grund enligt RF vid tillsättning av statliga tjänster. Principen har också kommit till uttryck i senare regeringars tillsättningspraxis.

1978 års ställningstagande innebar att man i fortsättningen kunde låta jämställdhetsintresset väga över den gradskillnad i fråga om förtjänst eller skicklighet eller båggedera som föreligger mellan sökande av olika kön, när deras kvalifikationer är i stort sett om också inte helt lika. Principen kan också uttryckas så att jämställdheten numera skall betraktas *som en av flera sakliga grunder* som kan fälla avgörandet, när sökandena bedöms vara *jämbördiga eller i det närmaste jämbördiga* i fråga om förtjänst och skicklighet. Denna princip har också kommit till uttryck i riksdagsdebatter (se bl. a. prop. 1980/81:100 bilaga 3 s. 12, AU 18, prop. 1980/81:100 bilaga 3 s. 12, AU 18).

### *Jämställdhetslagen*

Vid tillsättningen av statliga tjänster är förutom RF:s regler också lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (jämställdhetslagen) av betydelse.

Lagen består av två huvuddelar, en med regler om förbud för arbetsgivare att diskriminera på grund av könstillhörighet, en med regler som pålägger arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder för jämställdhet. Av betydelse i detta sammanhang är främst förbudet mot könsdiskriminering. Huvudregeln är att en arbetsgivare inte får missgynna en arbetstagare eller en arbetssökande på grund av hans eller hennes kön (2 §). Könsdiskriminering antas föreligga när en arbetsgivare vid anställning, befordran eller vid utbildning för befordran utser någon framför en annan av motsatt kön, fastän den som förbigås har bättre sakliga förutsättningar för arbetet eller utbildningen (3 § första stycket jämställdhetslagen). Könsdiskriminering föreligger dock inte om arbetsgivaren t. ex. kan visa att beslutet var ett led i strävanden att främja jämställdhet.

s. k. *positiv särbehandling* (3 § andra stycket).

Av jämställdhetslagens förarbeten framgår att med "sakliga förutsättningar" åsyftas den enskilde sökandens kvalifikationer. Där sägs bl. a.: "Det kan vara vanskligt att konstatera att en sökande som förbigås har bättre kvalifikationer än den av motsatt kön som får anställningen" (prop. 1978/79:175 s. 47 f.). Det anges i förarbetena vidare att problem kan uppstå i de fall man inte säkert vet hur olika kvalifikationer skall värderas eller vilken betydelse som skall tillmätas åberopade meriter för det arbete det är fråga om. Jämställdhetslagen gäller både privata och statliga arbetsgivare. Inom den statliga sektorn blir emellertid – enligt förarbetena – i allmänhet svårigheterna mindre, eftersom det där finns en föreskrift i grundlag om att avseende får fästas enbart vid sakliga grunder vid tjänstetillsättning. I själva verket finns här redan ett förbud mot könsdiskriminering inbyggt i det allmänna kravet på sakliga grunder (prop. s. 49). När det gäller statliga tjänster vet man också genom praxis vad som får betraktas som sakliga grunder och hur olika meriter skall värderas inbördes. I detta sammanhang bör inskjutas att "sakliga förutsättningar" enligt jämställdhetslagen inte är detsamma som "sakliga grunder" enligt RF. Med sakliga förutsättningar åsyftas som har framgått den enskilde sökandens kvalifikationer medan "sakliga grunder" är ett vidare begrepp som också kan innefatta t. ex. arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska hänsyn. Om det inom ramen för 11 kap. 9 § RF tas hänsyn till jämställdhetsintresset i ett tillsättningsärende utgör diskrimineringsförbudet i 3 § jämställdhetslagen inte något hinder mot detta.

I detta sammanhang är det av särskilt intresse att konstatera att lagrådet – som granskar bl. a. hur lagförslag förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt – lämnade förslaget till jämställdhetslag utan erinran (prop. 1975/76:175 s. 158). Men det kan också vara av intresse att här citera vad en av lagrådets ledamöter (regeringsrådet Petré) uttalade om tillämpningen av 3 § andra stycket på statens område (prop. s. 168).

I andra stycket anges att positiv könsdiskriminering helt allmänt är en tillåtlig form för missgynnande på grund av kön. Fråga är om den också är tillåtlig enligt 11 kap. 9 § andra stycket RF, dvs. om behovet att ändra könsrelationerna på en statlig arbetsplats är en sådan saklig grund vid tjänstetillsättning som avses i nämnda grundlagsstadgande. Enligt motiven till detta (prop. 1973:90 s. 406) är arbetsmarknadspolitiska hänsyn angivna som dylik saklig grund, vilken medger ett frångående av huvudgrunderna förtjänst och skicklighet. Regeln i 1 kap. 2 § RF utsäger, att män och kvinnor skall tillförsäkras lika rättigheter, och könskvotering kan icke godtas som en grundlagsenlig form för att båda könen tillerkänns lika rättigheter. Å andra sidan förutsätter 2 kap. 16 § RF att det skall kunna finnas lagregler som tillåter missgynnande av personer tillhörande ettdera könet, om det sker i syfte att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor. Vad som skall förstås med jämställdhet definieras icke i grundlagen. Enligt uttalanden i lagrådsremissen anses jämställdhet på en arbetsplats icke vara uppnådd förrän det finns minst 40 % av vardera könet inom varje typ av arbete och

inom varje kategori arbetstagare. Grundlagen kan på denna punkt icke anses ge något riktigt klart besked. Det finns enligt min mening icke tillräcklig grund för att påstå att positiv könsdiskriminering på den statliga arbetsmarknaden skulle generellt sett vara grundlagsstridig. En bedömning från fall till fall blir nödvändig.

Jämställdhetslagen ålägger också arbetsgivarna skyldighet att vidta aktiva åtgärder för att främja jämställdheten. Bestämmelser om sådana aktiva åtgärder finns i 6 § jämställdhetslagen men kom enligt 7 § att ersättas av kollektivavtal.

### Något om JämO:s funktion och om rättegången i diskrimineringstvister

Jämställdhetsombudsmannen, JämO, skall enligt sin instruktion genom rådgivning, överläggning och andra lämpliga åtgärder verka för att jämställdhetslagen efterlevs. JämO skall vidare biträda arbetstagare som inte företräds av arbetstagarorganisation i diskrimineringstvister. I första hand skall dock arbetstagarna i sådana tvister företräddas av sina arbetstagarorganisationer.

Om JämO efter utredning anser att en anmälare har missgynnats på grund av sitt kön, skall JämO i första hand söka uppnå en frivillig överenskommelse med arbetsgivaren. JämO skall alltså i första hand försöka uppnå en förlikning. Om en sådan inte går att åstadkomma och frågan är av principiell betydelse, skall JämO väcka talan i arbetsdomstolen (AD). Den enskilde kan själv i sista hand väcka talan vid tingsrätt. Tingsrättens dom kan överklagas till AD. Mål enligt jämställdhetslagen handläggs som andra tvister. AD:s avgöranden kan inte överklagas.

Domstolsprocessen i en diskrimineringstvist går inte ut på att ändra det tillsättningsbeslut som meddelats utan en person som diskriminerats på grund av sitt kön kan enligt jämställdhetslagen endast tilldömas ett s. k. allmänt skadestånd. Den förbigångne kan däremot alltså inte med stöd av jämställdhetslagen göra anspråk på den anställning eller befordran som saken gäller. Inom den statliga sektorn och i kommuner och landsting med besvärsnämnder kan den diskriminerade liksom i andra tjänstetillsättningsfall besvara sig och den vägen få tjänsten. Besvären grundas då inte på jämställdhetslagens förbud mot könsdiskriminering.

I diskrimineringstvisten gäller frågan om den enskilde skall ha rätt till skadestånd på grund av att beslutet inneburit missgynnande på grund av kön. För att ha framgång i processen måste den förbigångne kunna visa att han eller hon haft *bättre sakliga förutsättningar* än den som fick tjänsten. Enligt förarbetena till jämställdhetslagen krävs därvid *en klart utskiljbar skillnad* i fråga om sakliga förutsättningar (prop. 1978/79:175 s. 55). Det räcker sålunda inte med att han eller hon är jämbördig med den andre.

En arbetssökande behöver inte överklaga tillsättningsbeslutet för att få skadestånd i en diskrimineringstvist. Omvänt utesluts inte skadeståndsmöjligheten av att den arbetssökande efter att ha anfört besvär hos högre instans

har fått tjänsten. Domstolen är nämligen vid sin prövning av könsdiskrimineringsfrågan oförhindrad att döma ut skadestånd för den diskriminering som beslutsinstansen kan ha gjort sig skyldig till, även om dess beslut senare ändrats till klagandens förmån (prop. 1978/79:175 s. 140). Om å andra sidan tillsättningsbeslutet efter överklagande fastställs av regeringen kan klaganden svårligen inför domstol göra gällande att han eller hon haft bättre sakliga förutsättningar för tjänsten än den som fick den (prop. samma sida).

Ett tillsättningsärende kan vid samma tidpunkt vara föremål för både ett besvär/förfarande och en process i AD. AD har för sådana situationer beslutat att – om inte parterna är ense om något annat – fortsätta handläggningen utan att vänta på det slutliga avgörandet av besvär/ärendet. För bifall enligt jämställdhetslagen krävs – som framgått ovan – att käranden kan visa *klart bättre sakliga förutsättningar* medan vederbörande för bifall i besvär/ärendet – med utgångspunkt från 11 kap. 9 § RF – endast behöver visa att hon eller han var *jämbördig eller i det närmaste jämbördig* i fråga om förtjänst och skicklighet.

Inom utskottets kansli har en granskning gjorts av ett antal besvär/ärenden som både varit föremål för JämO:s handläggning och som besvär/ärende i regeringen. Uppgifter om relevanta ärenden har lämnats av JämO. Det bör anmärkas att JämO normalt går vidare till domstol endast i de fall där man anser sig kunna visa att anmälaren har ett klart försteg i fråga om meriter. Om så inte är fallet skrivs ärendet av. JämO brukar då – i de fall då särskilt och motiverat avskrivningsbeslut inte sätts upp – till anmälaren i ett särskilt brev redovisa hur JämO bedömt meriterna.

Någon gång finner JämO också anledning att med arbetsgivaren ta upp förhandlingar om aktiva åtgärder för jämställdhet enligt 6 § jämställdhetslagen.

### **Handläggningen av vissa tillsättningsärenden**

1. Ärendet avsåg en tjänst som ekonomichef vid postens regionkontor i Sundsvall.

Enligt arbetsgivaren hade man vid tillsättning av tjänsten utgått från begreppet "reell kompetens" som inrymmer både den sökandes teoretiska utbildning och en bedömning av vederbörandes lämplighet för den sökta tjänsten. Skicklighetsfaktorn vägde enligt arbetsgivaren tyngst. Som utgångspunkt för värderingen av de sökandes kvalifikationer förelåg en arbetsbeskrivning som också funnits med vid utannonseringen av tjänsten.

Arbetsgivaren tillsatte tjänsten med en manlig sökande.

En kvinnlig sökande anmälde tillsättningen till JämO, som utredde ärendet men inte gick vidare till AD. Av JämO:s avskrivningsbeslut framgick bl. a. följande. Kvinnan hade längre anställningstid inom posten än mannen och alltså ett försteg i förtjänsthänseende. Kvinnan hade ekonomutbildning, innefattande bl. a. 60 poäng i företagsekonomi, medan mannen hade viss

ekonomisk och administrativ internutbildning, vilken också kvinnan genomgått i vissa delar. JämO fann att kvinnan hade ett klart försteg framför mannen när det gällde utbildningsfaktorn. När det gällde yrkeserfarenhet ansåg JämO att det fanns fog att, såsom arbetsgivaren gjort, påstå att mannen hade ett visst försteg vad gällde yrkeserfarenhet. Detta försteg uppvägade dock inte – enligt JämO – kvinnans klara försteg såvitt avsåg utbildningsfaktorn. När det gällde den personliga lämpligheten hade arbetsgivaren, som haft god kännedom om både mannen och kvinnan, bedömt att mannen hade ett försteg framför kvinnan. JämO ansåg det inte osannolikt att arbetsgivaren i en domstolsprocess skulle kunna visa att mannen hade ett försteg framför kvinnan när det gällde personlig lämplighet. Sammantaget ansåg JämO att kvinnan fick anses vara i stort sett jämbördig med mannen. JämO bedömde det emellertid som mycket osäkert om man i en domstolsprocess skulle kunna visa att kvinnan hade det klara försteg som krävs för bifall till en talan i en diskrimineringstvist. Ärendet avskrevs därefter.

Kvinnan besvarade sig också till regeringen, som avskog besvären genom beslut den 14 februari 1985.

2. Ärendet avsåg en tjänst som förste byråinspektör vid en länsstyrelse.

Länsstyrelsen tillsatte tjänsten med en manlig sökande. En kvinnlig sökande anmälde tillsättningen till JämO. Efter utredning bedömde JämO – även med beaktande av att regeringen fastställt tillsättningsbeslutet – det som mycket osäkert att man i en domstolsprocess skulle kunna visa att kvinnan hade det klara försteg som krävs enligt 3 § jämställdhetslagen. JämO ansåg det alltså inte möjligt att föra en process i AD. Däremot anförde JämO i sitt avskrivningsbeslut att det fanns vissa omständigheter i kvinnans ärende som tydde på brister i arbetsgivarens aktiva jämställdhetsarbete och överlämnade därmed ärendet till kvinnans arbetstagarorganisation för eventuella åtgärder i det hänseendet.

Kvinnan anförde också besvär över tjänstetillsättningen hos regeringen. Som framgått ovan avskog regeringen – före JämO:s slutliga ställningstagande – kvinnans besvär (beslut den 1 november 1984).

3. Ärendet gällde tillsättningen av en tjänst som byråassistent vid Malmö tingsrätt.

Malmö tingsrätt förordnade en kvinna på tjänsten. I ärendet förekom också fråga om tillämpningen av reglerna i anställningsskyddslagen om företrädesrätt till ny anställning. Tingsrätten fann det inför tillsättningen av tjänsten oklart hur bestämmelserna i 11 kap. 9 § RF skulle tillämpas i förhållande till reglerna om företrädesrätt när tjänsten som i förevarande fall inte utlysts. Tingsrätten tillämpade i första hand företrädesregeln och förordnade därför kvinnan.

Domstolsverket ändrade på tillsättningsbeslutet och förordnade i stället en man. Mannen hade dessförinnan anmält tillsättningen till JämO.

JämO ansåg efter utredning inte att den omständigheten att det vid en

myndighet finns en eller flera företrädesberättigade kan innebära att grundlagens bestämmelser om saklig grund vid tjänstetillsättning kan frångås. JämO ansåg med avseende fäst på de i grundlagen bestämda sakliga grunderna att mannen i jämförelse med kvinnan, särskilt med beaktande av skicklighetskriteriet, måste anses ha haft ett klart försteg i fråga om meriter för tjänsten i fråga. Enligt JämO hade arbetsgivaren gjort sig skyldig till missgynnande på grund av kön.

JämO skall enligt 11 § jämställdhetslagen endast föra talan för en enskild person i en diskrimineringsvist, om domen i tvisten är av betydelse för rättstillämpningen, dvs. där det föreligger ett särskilt behov av klarläggande genom en dom eller där man kan förutse att domen får betydelse för en större grupp arbetstagare. Enligt JämO:s bedömning hade inte mannens ärende denna särskilda betydelse, varför JämO i stället avskrev ärendet. (På grund av de korta preskriptionstider som föreligger för diskrimineringsvister hade JämO redan dessförinnan ingett en stämningsansökan mot arbetsgivaren, men JämO återkallade denna talan i AD.)

Som framgått ovan biföll domstolsverket mannens besvär, dvs. gav honom tjänsten. Kvinnan överklagade domstolsverkets beslut men återkallade senare sin talan. Regeringen avskrev kvinnans besvär genom beslut den 30 augusti 1984.

4. Ärendet avsåg ett långtidsvikariat som föreståndare för flygtransportverksamheten vid kriminalvårdsstyrelsens transportcentral i Stockholm.

Kriminalvårdsstyrelsen tillsatte tjänsten med en manlig sökande.

En kvinnlig sökande anmälde ärendet till JämO. Efter utredning konstaterade JämO att kvinnan och mannen i merithänseende i stort sett kunde anses likvärdiga utom i två viktiga hänseenden. Kvinnan hade en längre tid på högre tjänster än mannen, medan mannen hade tjänstgjort en relativt lång tid på transportcentralen. JämO uttalade vidare att även om man mot bakgrund av tidigare praxis vid tjänstetillsättningar av ifrågavarande slag skulle kunna hävda att kvinnan hade ett försteg i skicklighetshänseende, så bedömde JämO det som osäkert om man i en domstolsprocess skulle kunna visa att kvinnan hade det klara försteg som krävs för bifall till en talan enligt 3 § jämställdhetslagen. Sammantaget ansåg dock JämO att kvinnan fick anses vara åtminstone lika väl meriterad för tjänsten i fråga som mannen. – JämO avskrev ärendet.

Kvinnan anförde också besvär över tillsättningsbeslutet hos regeringen, som genom beslut den 18 oktober 1984 avslög hennes besvär.

5. Ärendena (två stycken) avsåg tjänster som sektionschef vid televerkets kontor i Göteborg.

Arbetsgivaren tillsatte båda tjänsterna med manliga sökande.

En kvinnlig sökande anmälde båda tjänstetillsättningarna till JämO, som utredde ärendena. JämO konstaterade att kvinnan var väl meriterad för de sökta tjänsterna men bedömde det som svårt att i rättegång visa att kvinnan

hade bättre sakliga förutsättningar för tjänsterna än de förordnade männen.

Kvinnan hade hos JämO också påpekat att befattningen som sektionschef inom televerket är mansdominerad och att det t. ex. i Göteborg vid tiden för tillsättningarna endast fanns en kvinnlig sektionschef av tjugo. Med anledning därav gjorde JämO följande sammanfattande beskrivning av läget vid tillsättning av tjänster inom mansdominerade befattningsskikt, t. ex. sektionschefstjänster i televerket.

Om det finns både kvinnliga och manliga sökande skall arbetsgivaren i princip utse en kvinna så snart det finns någon som jämförd med den bästa manlige sökande meritmässigt befinner sig i ett intervall från "klart försteg" för mannen till "något sämre meriterad" än denne. Arbetsgivaren *kan* också gå längre och med tillämpning av principen om positiv särbehandling utse en kvinnlig sökande framför en manlig med klart bättre sakliga förutsättningar. Det senare förfarandet förutsätter att tillsättningen utgör ett led i ett planmässigt bedrivet jämställdhetsarbete.

Kvinnan anförde också besvär över tillsättningarna hos regeringen, som avsåg besvären genom beslut den 11 oktober 1984.

6. Ärendet avsåg en tjänst som förste byråsekreterare vid registeravdelningen hos trafiksäkerhetsverket i Örebro.

Arbetsgivaren tillsatte tjänsten med en manlig sökande.

En kvinnlig sökande anmälde ärendet till JämO, som efter utredning konstaterade att kvinnan var väl meriterad för den sökta tjänsten. JämO bedömde det dock som svårt att i en rättgång visa att kvinnan hade ett klart försteg i fråga om meriter och avskrev därför ärendet.

Kvinnan anförde också besvär över tillsättningarna hos regeringen, som avsåg besvären genom beslut den 18 april 1985.

7. Ärendet avsåg en tjänst som bilinspektörsaspirant.

Av de 72 personer som sökte aspiranttjänst i Stockholm ansåg trafiksäkerhetsverket (TSV) inte någon uppfylla kvalifikationerna för antagning till utbildning som bilinspektör. TSV ansåg att – förutom teoretisk utbildning – praktisk erfarenhet från reparationsarbeten med tyngre fordon var av stor vikt.

En kvinna anmälde ärendet till JämO, som efter utredning konstaterade att kvinnan mycket väl kan komma i fråga för aspirantutbildning, sedan hon skaffat sig större trafikvana och praktisk erfarenhet av fordonstekniskt arbete med tunga fordon.

I stället för att anställa personer för aspirantutbildning till bilinspektörer anställde TSV ett antal personer för utbildning till trafikassistent. För att bli antagen till den utbildningen anger TSV följande kvalifikationer önskvärda: praktisk pedagogisk erfarenhet, körkort och god trafikvana. Samtliga personer som antogs till trafikassistentutbildningen hade lång pedagogisk erfarenhet som trafiklärare. De flesta hade också trafikpedagogisk utbildning.

JämO fann efter sin utredning av ärendet att kvinnan inte hade det försteg i merithänseende som krävs för bifall till talan i en tvist enligt jämställdhetslagen och avskrev därför ärendet.

Kvinnan anförde också besvär hos regeringen, som avlog besvären genom beslut den 7 februari 1985.

8. Ärendet avsåg ett långtidsvikariat som sektionschef för ekonomisektionen vid försäkringskassan i Göteborg.

Tjänsten tillsattes med en manlig sökande.

En kvinna anmälde ärendet till JämO. Efter utredning konstaterade JämO att kvinnan var lika meriterad som mannen för vikariatet på sektionschefstjänsten. Enligt JämO kunde det dock inte göras gällande att hon hade klart bättre sakliga förutsättningar än han för tjänsten på det sätt som krävs för bifall till en skadeståndstalan enligt 3 § jämställdhetslagen. Diskriminerings-tvisten avskrevs därför. JämO hade också överläggningar med försäkringskassan om kassans aktiva jämställdhetsarbete.

Kvinnan anförde också besvär över tillsättningen hos regeringen, som genom beslut den 23 februari 1984 avlog besvären.

9. Ärendet gällde tillsättningen av en tjänst som professor i medicinsk hälso- och sjukvårdsforskning vid universitetet i Linköping.

Arbetsgivaren förordnade en manlig sökande att inneha professuren.

En kvinna anmälde ärendet till JämO. Efter utredning ansåg JämO att kvinnan fick anses lika meriterad för tjänsten som mannen. JämO uttalade vidare att hon i och för sig saknade anledning att ifrågasätta den meritvärderingsnorm som tillämpats i tillsättningsärendet. JämO bedömde det som osäkert om man i en domstolsprocess skulle kunna visa att kvinnan hade det klara försteg i fråga om meriter som krävs för bifall till talan i tvisten och avskrev därför ärendet.

JämO redovisade därefter sin uppfattning av hur bestämmelserna i regeringsformen och jämställdhetslagen skall tillämpas vid tillsättning av tjänster inom mansdominerade yrkeskategorier, t. ex. professorer. (Uttalandet redovisas också ovan under ärende nr 5.)

Kvinnan anförde också besvär hos regeringen, som genom beslut den 7 februari 1985 avlog hennes besvär.

10. Ärendet gällde en tjänst som rennäringsskonsulent vid lantbruksnämnderna med placering tills vidare hos lantbruksnämnden i Västerbottens län. Enligt annonsen var tjänstens ansvarsområde rådgivningsfrågor och frågor rörande ekonomiskt stöd samt vissa samebyfrågor. Tjänsten söktes av bl. a. en man och en kvinna.

Arbetsgivaren förordnade mannen till innehavare av tjänsten.

Kvinnan anmälde ärendet till JämO som väckte talan angående könsdiskriminering vid AD och yrkade skadestånd med 20 000 kr. Arbetsgivaren (staten genom lantbruksstyrelsen) bestred yrkandet. Domstolen meddelade dom i målet den 5 september 1984 (dom nr 100/84, mål nr A 211/83). Av

domen framgår bl. a. följande.

*JämO* ansåg att mannen i fråga om förtjänst, dvs. tid i statlig tjänst, hade visst försteg framför kvinnan. När det gällde teoretisk utbildning ansåg *JämO* att kvinnan var klart överlägsen mannen. Vad gällde yrkeserfarenhet ansåg *JämO* kvinnan och mannen i stort sett jämbördiga. I fråga om personlig lämplighet var kvinnan och mannen båda väl lämpade för tjänsten. *JämO* konstaterade att en samlad bedömning av kvinnans och mannens skicklighet gav kvinnan ett klart försteg. Skickligheten måste, enligt *JämO*, vid tillsättning av en tjänst som den ifrågavarande tillmätas större vikt än förtjänsten. Detta ledde till att kvinnan till följd av sin större skicklighet måste anses ha klart bättre sakliga förutsättningar för tjänsten än mannen.

*Arbetsgivaren* delade *JämO*:s uppfattning att mannen i fråga om förtjänst hade ett visst försteg framför kvinnan. När det gällde skickligheten underströk arbetsgivaren att tyngdpunkten för arbetsuppgifterna låg inom rådgivningsområdet. Beträffande mannens och kvinnans teoretiska utbildning gjorde staten gällande att de var jämbördiga. Arbetsgivaren ansåg vidare att mannen hade ett betydande försteg före kvinnan i fråga om yrkeserfarenhet och även när det gällde den sammantagna bedömningen av skickligheten att mannen borde sättas före kvinnan. Enligt arbetsgivaren hade kvinnan sålunda inte bättre sakliga förutsättningar än mannen.

*AD* anförde i sina domskäl att det inte enligt domstolens mening fanns anledning att sätta den ene före den andre när det gällde meritvärderingsfaktorn förtjänst. Sammanfattningsvis i fråga om urvalskriteriet utbildning ansåg *AD* att både kvinnan och mannen hade en för tjänsten lämplig utbildning men att kvinnan dock skulle ges ett försteg genom sin mycket omfattande teoretiska utbildning på visst område. *AD* fann vidare att mannen hade en betydligt mer omfattande och bredare erfarenhet av administrativt arbete än kvinnan. Enligt domstolen måste detta förhållande ges stor vikt vid värderingen av de bådars meriter i fråga om urvalskriteriet yrkeserfarenhet. Vid en samlad bedömning av vad som anförts i fråga om urvalskriteriet yrkeserfarenhet fann *AD* att mannen hade ett klart försteg före kvinnan. Även när det gällde den personliga lämpligheten fann *AD* att mannen fick tillerkännas ett visst försteg. *AD*:s slutsats blev att kvinnan inte var bättre meriterad för den ifrågavarande tjänsten än mannen. Detta betydde enligt *AD* också att något missgynnande på grund av kön inte förelåg. *JämO*:s talan avslogs.

Kvinnan besvärade sig också över tillsättningsbeslutet till regeringen, som genom beslut den 20 september 1984 avsåg hennes besvär.

## PM angående regeringens behandling av riksdagens skrivelser

Vid granskningen av regeringens skrivelse 1984/85:75 med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen har gjorts dels en uppföljning av en fråga i vilken utskottet tidigare anmärkt på regeringens handläggning, dels några ytterligare iakttagelser som eventuellt bör föranleda kommentarer från riksdagens sida.

### 1. Frågan om beskattning av multinationella företag

Med anledning av olika motioner i ämnet beslöt riksdagen på hösten 1970 (BeU 1970:53, rskr. 345) att begära utredning angående de multinationella företagens beskattning.

Frågan berördes i företagsskatteberedningens slutbetänkande (SOU 1977:86) Beskattning av företag. Beredningen uttalade i frågan följande (s. 586):

En särskild fråga beträffande beskattning av koncerner gäller möjligheten för de s. k. multinationella företagen att med verkan i beskattningshänseende flytta vinster mellan olika nationer. Frågan har tagits upp bl. a. i en skrivelse från LO till regeringen och bereds f. n. i en särskild arbetsgrupp med företrädare för olika departement. Inom OECD förekommer också ett intensivt arbete för att söka utforma klara regler för beskattning av multinationella företag. Med hänsyn bl. a. till det anförda föreligger enligt beredningen inte tillräcklig anledning att i nu förevarande sammanhang behandla frågor rörande de multinationella företagens skatter.

I regeringens skrivelse 1983/84:80 med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser uppgavs att frågan alltjämt var under beredning inom regeringkansliet och att pågående utredningar inom bl. a. OECD och EG avvaktades.

Vid granskningen av regeringens skrivelse 1983/84:80 konstaterade konstitutionsutskottet i granskningsbetänkandet KU 1983/84:30 att riksdagens begäran från 1970 om utredning angående de multinationella företagens beskattning var ett av de äldsta ännu inte slutbehandlade riksdagsbesluten. Enligt utskottets uppfattning var det inte tillfredsställande att några åtgärder med anledning av detta riksdagsbeslut inte vidtagits av regeringen.

I den nu granskade skrivelsen 1984/85:75 uppges ånyo att frågan bereds i regeringkansliet och att pågående utredningar inom bl. a. OECD och EG avvaktas. Härtill har i skrivelsen fogats en upplysning om att de skatteproblem som är förenade med multinationella företag har tagits upp också av riksdagens revisorer.

Riksdagens revisorer har på skatteutskottets förslag gjort en översiktlig kartläggning av läget på beskattningsområdet såvitt avser de multinationella företagens beskattning. Revisorerna har funnit att det finns behov av en

översyn av rättsområdet.

Revisorernas skrivelse (Förs. 1984/85:9) med anledning av granskningen har behandlats av skatteutskottet i betänkandet SkU 1984/85:35. Skatteutskottet hemställde att revisorernas skrivelse skulle läggas till handlingarna och uttalade bl. a. följande:

Den kartläggning av rättsområdet som revisorerna presenterat i förslaget liksom den promemoria rörande beskattning av vissa utlandstransaktioner som upprättats av en arbetsgrupp inom RSV och bifogats verkets remissyttrande visar enligt utskottets mening klart att det finns behov av en fortsatt översyn av rättsområdet och att denna bör avse bl. a. korrigeringsregeln i 43 § KL. Mot bakgrund av det mycket omfattande utrednings- och forskningsarbete som f. n. pågår, bl. a. vid universiteten i Stockholm och Uppsala, inom riksskatteverket och på det internationella planet är det enligt utskottets mening inte erforderligt att nu tillsätta en särskild utredning av frågan. Revisorernas förslag med det däri redovisade materialet bör kunna utgöra underlag för den fortsatta översynen. Utskottet förutsätter att man därvid, utan särskild begäran från riksdagen, kommer att pröva de förslag till åtgärder som lämnats av revisorerna. Utskottet vill i sammanhanget, i likhet med revisorerna, särskilt understryka angelägenheten av att man så långt det är möjligt söker nå internationella lösningar.

Riksdagen beslutade i enlighet med vad skatteutskottet yrkat att lägga skrivelsen till handlingarna. Samtidigt avslogs två motioner med yrkande om viss lagstiftning resp. skyndsam utredning.

## *2. Redovisningen i regeringens skrivelse av riksdagsskrivelse om skydd för sälstammen, m. m.*

Jordbruksutskottet (JoU 1981/82:11) behandlade hösten 1981 ett antal motioner i vilka väckts olika förslag rörande åtgärder till skydd för sälstammen, m. m.

I regeringens tidigare skrivelse 1982/83:75 redovisades behandlingen av riksdagens skrivelse med anledning av jordbruksutskottets betänkande på följande sätt (jordbruksdepartementet):

19. den 27 november 1981, med anledning av motioner om skydd för sälstammen, m. m. (JoU 1981/82:11, rskr 48).

Anmäld den 28 januari 1982 (äfnr 29). Regeringen överlämnade jordbruksutskottets betänkande vad avser här berörda frågor till statens naturvårdsverk, lantbruksstyrelsen och generaltullstyrelsen för beaktande och till naturhistoriska riksmuseet, Svenska naturskyddsföreningen, Pälsbranschrådet/svenska pälsbranschens centralkommitté, Sveriges djurskyddsföreningars riksförbund och Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök för kännedom.

Skrivelsen är därmed slutbehandlad.

Riksdagsskrivelsen finns inte omnämnd i regeringens skrivelse 1983/84:80 med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen.

I regeringens nu granskade skrivelse 1984/85:75 redovisas på nytt samma riksdagsskrivelse enligt följande (utrikesdepartementet):

2. den 26 november 1981 om skydd för sälstammen m. m. (JoU 1981/82:11, rskr 48); *ännu inte slutbehandlad hos UD/H.*

Överlämnad till UD/H den 17 september 1984 (jfr nr 19 i jordbruksdepartementets skrivelse år 1982 med anledning av infordrade uppgifter om behandlingen av riksdagens skrivelser).

Vid kontroll har det visat sig att rskr. 1981/82:48 i och med regeringsbeslutet den 28 januari 1982 inte var slutbehandlad genom de åtgärder som vidtagits inom jordbruksdepartementet. Redovisningen i regeringens tidigare skrivelse 1982/83:75 är därför felaktig. Riksdagsskrivelsen har i regeringens skrivelse 1982/83:75 också åsatts felaktigt datum.

### 3. *Viss ändrad utformning av regeringens skrivelse*

Vid behandlingen i utskottet av regeringens skrivelse 1983/84:80 framhölls vid ett sammanträde att det skulle underlätta studiet av skrivelsen om oavslutade ärenden markerades på särskilt sätt. Statsrådsberedningen, som sammanställer skrivelsen, underrättades om utskottets önskemål och skulle i en eller annan form tillmötesgå detta.

I den nu granskade skrivelsen lämnas i omedelbar anslutning till riksdagskrivelsens nummer med kursiverad stil en uppgift huruvida skrivelsen är slutbehandlad eller ännu inte slutbehandlad. Härigenom har redovisningen gjorts mera överskådlig.

**PM angående regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut år 1984 angående radiologisk onkologi**

Enheten för radiologisk onkologi bildades av en forskningsgrupp som bröts ut ur försvarets forskningsanstalts (FOA) dåvarande institution för radiobiologi i samband med att anstalten år 1979 omlokaliserades till Umeå. Verksamheten är sedan budgetåret 1981/82 överförd till universitetet i Stockholm.

Syftet med den pågående forskningen vid enheten är att skapa säkrare underlag för radiologiska riskbedömningar för människan och att skapa och bibehålla vetenskaplig kompetens inom området.

Forskningen gäller strålframkallade tumörer och bygger bl. a. på de resultat som uppnåtts vid FOA. Det är däggdjursorganismens förmåga att i viss utsträckning motverka tumörbildningen som står i centrum för forskningen. Immunförsvaret och de endokrina systemen spelar här en väsentlig roll. Ålder och ärftlighet är andra faktorer som studeras. De påverkar i hög grad sambanden mellan stråldos och verkan.

Som ett nytt och kompletterande led i forskningen studeras fagocyternas roll. De utgörs av en grupp celler som rör sig fritt i lymfa och blod och som kan oskadliggöra främmande partiklar, särskilt bakterier. Fagocyterna anses spela roll även i försvaret mot tumörbildning. Enheten har bl. a. utfört uppdragsforskning åt Sveriges lantbruksuniversitet angående effekterna för lantbrukets djurhållning m. m. vid en eventuell reaktorolycka.

En viss del av verksamheten har finansierats genom särskilda avgiftsmedel som tagits ut av kärnkraftsindustrin enligt förordningen (1976:247) om vissa avgifter till statens strålskyddsinstitut. I proposition 1983/84:100 bil. 11 s. 122 under anslaget II 18 Strålskyddsforskning anmälde regeringen att den inte längre avsåg att beräkna medel under detta anslag för enhetens verksamhet. I enlighet med strålskyddsinstitutets anslagsframställning skulle ansvaret för verksamheten såväl program- som budgetmässigt överföras på Stockholms universitet fr. o. m. budgetåret 1984/85. Institutets förslag grundas på en internationell utvärdering av verksamheten som i strålskyddsinstitutets regi utförts under år 1983 och som bl. a. utmynnar i olika förslag till förändringar av verksamheten. Stockholms universitet har dock intagit den ståndpunkten att man inte haft möjlighet att väga in de härav föranledda resursbehoven i sin anslagsframställning. Därmed skulle en del av verksamheten behöva läggas ned fr. o. m. den 1 juli 1984 om ifrågavarande medel – ca 1,2 milj. kr. – ej kan anskaffas på annat sätt.

Jordbruksutskottet behandlade våren 1984 en motion (1983/84:2594) om att riksdagen skulle anslå 1 milj. kr. för budgetåret 1984/85 till Stockholms universitet alternativt strålskyddsinstitutet för att finansiera verksamheten vid enheten för radiologisk onkologi. I betänkandet JoU 1983/84:34 framhöll

jordbruksutskottet bl. a. att riksdagens ansvarsområde i hithörande frågor i första hand bör omfatta mera övergripande bedömningar på det forskningspolitiska området. Vidare anförde utskottet följande.

Någon närmare värdering av den i ärendet aktualiserade forskningens kvalitet eller angelägenhetsgraden av densamma varken bör eller kan göras inom ramen för utskottets beredning. Det förtjänar dock framhållas att de myndigheter och organisationer som varit i kontakt med utskottet har redovisat en i princip positiv inställning till enhetens verksamhet. Den radiobiologiska utredningens bedömning att forskningen om de sena effekterna är ett viktigt område som även för sättningsvis bör stödjas synes inte vara föremål för delade meningar. Däremot har från strålskyddsinstitutets sida framförts vissa förslag om en utveckling eller omprövning av verksamheten. Utskottet har för sin del inte funnit anledning till erinran mot tanken att enheten, såsom strålskyddsinstitutet funnit lämpligt, inordnas under Stockholms universitet, bl. a. med hänsyn till att verksamheten främst kan karakteriseras som grundforskning. Det är dock enligt utskottets mening viktigt att berörda huvudmän ges erforderligt rådrum att planera för den fortsatta verksamheten på något längre sikt och inte tvingas att nu kalkylera med en partiell nedläggning av verksamheten, vars konsekvenser för strålskyddsverksamheten m. m. ej f. n. synes kunna överblickas. Utskottet anser att strålskyddsinstitutet och universitetet tillsammans bör kunna finna möjligheter att finansiera verksamheten under ytterligare någon tid, förslagsvis ett budgetår, i avvaktan på resultatet av de fortsatta övervägandena. I fråga om finansieringen under en sådan övergångstid vill utskottet endast peka på möjligheten till fortsatt avgiftsfinansiering via kärnkraftsindustrin, vilket ej skulle utgöra någon belastning för statskassan. Det kan i sammanhanget också nämnas att strålskyddsinstitutet, enligt uppgifter som lämnats inför utskottet, har vissa reservationsmedel tillgängliga under anslaget till strålskyddsforskning.

Utskottet föreslår att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet ovan anfört med anledning av motion 2594.

I budgetpropositionen (prop. 1984/85:100 bil. 10, s. 364-465) redovisas att verksamheten innevarande budgetår har finansierats på samma sätt som tidigare samt att universitetet i Stockholm i samråd med statens strålskyddsinstitut på regeringens uppdrag har inkommit med synpunkter på enhetens fortsatta verksamhet. De båda myndigheterna har inte funnit att den aktuella enhetens verksamhet är förenlig med den typ av forskning som bedrivs inom myndigheten och har därför inte ansett sig kunna ställa medel till dess förfogande. Några förslag att ansluta enheten sammanhållen till annan pågående verksamhet framförs inte.

Utbildningsministern anför vidare följande.

Jag finner därför efter samråd med cheferna för försvars- samt jordbruksdepartementen att förutsättningar inte längre finns för att verksamheten vid enheten skall kunna bedrivas med nuvarande omfattning och inriktning. Den del av gruppens personal som tidigare erhållit s. k. NOM-garanti kommer även i fortsättningen att vara knuten till universitetet i Stockholm. Det tidigare inledda förfarandet i syfte att bl. a. integrera enhetens övriga personal inom andra verksamheter bör dock återupptas.

Regeringen uppdrog den 4 oktober 1984 åt universitetet i Stockholm att i samråd med statens strålskyddsinstitut (SSI) senast den 26 oktober inkomma med bedömningar och förslag som berör en eventuellt fortsatt verksamhet vid enheten för radiologisk onkologi samt förslag till hur en fortsatt verksamhet skall finansieras och lokaliseras.

I sin skrivelse anförde rektorsämbetet vid Stockholms universitet sammanfattningsvis bl. a. följande.

Den biologisk-geovetenskapliga sektionen vid universitetet är i sin biologiska verksamhet inriktad mot ekologi och cellmolekylär biologi. Sektionens högsta prioritering inom anvisade medel är nu att ställa kringresurser till förfogande för den professur i molekulär cellbiologi som inrättats vid universitetet innevarande år. Det finns inte några möjligheter att inom sektionen eller i övrigt inom ramen för anslaget Matematisk-naturvetenskapliga fakulteterna omfördela resurser till enheten.

Inom anslaget finansieras för närvarande sex innehavare av personliga tjänster, s. k. NOM-garanter. Möjligheterna att finansiera övrig personal och driftskostnader för enheten med externa medel har diskuterats. Rektorsämbetet har därvid dragit slutsatsen att den karaktär av mycket långsiktig grundforskning varom det är fråga, med försökstider på tre-fyra år, har svårare än annan forskning att få anslag från forskningsråd och andra forskningsstödjande organ.

Cancerkommittén har tidigare framhållit att man under alla omständigheter bör betrakta gruppens samlade kompetens och erfarenhet samt tillgång på djur för långtidsstudier som en nationell resurs, vilken tills vidare bör tillvaratas. SSI har framhållit att ställning i denna fråga borde tas av de medicinska forskningsstödjande organisationerna. Professor Walinder har emellertid för sin del bedömt det förenat med stora svårigheter, att för närvarande från medicinskt håll få stöd för verksamheten.

Strålskyddsinstitutet stöder för sin del endast i begränsad utsträckning grundforskning och då via naturvetenskapliga forskningsrådet. SSI anser att den naturliga huvudmannen för sådan verksamhet bör sökas inom högskoleväsendet.

Verksamheten kan alltså inte fortsätta i nuvarande omfattning utan särskilda tillskott av medel. Dessa tillskott måste ge full kostnadstäckning för att verksamheten skall kunna bedrivas i oförändrad omfattning.

Om särskilda medel ej ställs till förfogande bör man planera för en successiv avveckling av enheten.

---

Om statsmakterna bedömer det angeläget att möjliggöra en fortsättning och vidareutveckling av verksamheten bör man pröva om inte huvudmannaskapet skall övergå från Stockholms universitet till lantbruksuniversitetet. Verksamheten bör inom veterinärt eller medicinskt inriktad organisation ha betydligt bättre förutsättningar för att kunna få en stabil utveckling.

*Bilaga 15***PM angående regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut om forskarutbildningens meritvärde**

Enligt hemställan i proposition 1983/84:107 om forskning (bil. 10 s. 9–13) bereddades riksdagen tillfälle att ta del av vad föredragande statsrådet anfört om forskning om den offentliga sektorn och om forskarutbildningens meritvärde.

Vid sin behandling av den senare frågan redovisade utbildningsutskottet (UbU 1983/84:28, s. 27–29) de synpunkter och förslag som meritutredningen lagt fram i betänkandet (Ds C 1983:16) Meritvärderingen vid statliga tjänstetillsättningar m. m. och för föredragande statsrådets ställningstagande. Härav framgår bl. a. att föredragande statsrådet ansåg att värdet av forskarutbildningsmeriter vid tjänstetillsättning bör förstärkas och främst komma till uttryck vid bedömning av den sökandes skicklighet. Föredragande statsrådet fann det dock inte nödvändigt att i en särskild förordning reglera värdet av vetenskaplig utbildning ur skicklighetssynpunkt för sådana tjänster där vetenskaplig kompetens inte är ett behörighetsvillkor. Han ansåg att det skall ankomma på statens arbetsgivarverk att informera berörda myndigheter om betydelsen av forskning och meritvärdet av forskarutbildning vid tillsättning av statligt reglerad tjänst när det gäller befodringsgrunden skicklighet.

I fråga om värdet av forskarutbildning när det gäller befodringsgrunden förtjänst anslöt sig föredragande statsrådet till meritutredningens uppfattning att fullgjord forskarutbildning skall få tillgodoräknas med fyra år.

Civilminister Bo Holmberg besvarade i februari 1985 en fråga av Jörgen Ullenhag (fp) om meritvärdet av forskarutbildning. Frågan gällde dels varför riksdagsbeslutet om forskarutbildningens meritvärde ännu inte åtgärdats, dels när åtgärder kommer att vidtas för att genomföra beslutet.

Civilministern framhöll att det av den forskningspolitiska propositionen framgår att han anslöt sig till det i betänkandet (Ds C 1983:16) Meritvärderingen vid statliga tjänstetillsättningar m. m. framförda förslaget att fullgjord forskarutbildning skall få tillgodoräknas med fyra år som förtjänst samt att han avsåg att återkomma till regeringen beträffande bl. a. den generella förtjänstvärderingen i statlig tjänst, när remissbehandlingen av betänkandet i dess helhet avslutats.

Denna ståndpunkt är, sade han, naturlig eftersom meritvärdet för forskarutbildning är en delfråga i den stora frågan om meritvärderingen för tjänster i statsförvaltningen. Den åsyftade remissbehandlingen är genomförd, och ärendet är under slutlig beredning i regeringskansliet.

Vidare uttalade civilministern följande.

Det är min avsikt att med utgångspunkt i betänkandet och remissopinionen försöka åstadkomma samordnade riktlinjer för bl. a. förtjänstberäkning-

en. Det är möjligt att hela frågan om den framtida meritvärderingen kan lösas utan riksdagens medverkan. Jag avser i varje fall att redovisa frågan för riksdagen i den personalpolitiska proposition som skall läggas fram i vår.

Utbildningsutskottet anförde bl. a. att en förstärkning av forskarutbildningens meritvärde måste anses vara till fördel från samhällets synpunkt. Vidare uttalade utskottet följande.

Den träning i metodiskt tänkande, det analytiska arbetssätt och den kritiska skolning som en forskarutbildad fått del av är värdefull för de flesta arbetsuppgifter av kvalificerad art inom statlig eller statligt reglerad verksamhet.

Utskottet, som delar uppfattningen att värdet av forskarutbildning främst bör komma till uttryck vid bedömning av den sökandes skicklighet och att fullgjord forskarutbildning skall få tillgodoräknas med fyra år när det gäller förtjänst, föreslår att riksdagen utan erinran lägger till handlingarna vad föredragande statsrådet anför om forskarutbildningens meritvärde och avslår motionerna 1983/84:2595 yrkande 4 och 1983/84:2634 yrkande 9 i motsvarande delar. Det är en uppgift för statens arbetsgivarverk att vidta de fortsatta informationsåtgärder som behövs.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET 1985-01-29

**Angående trygghetsförsäkring för skogsbrukare***Nuvarande ordning*

Arbetsmarknadens parter har – med början 1963 – utvecklat ett försäkringsskydd som utgör ett komplement till socialförsäkringssystemets olika ersättningar. Ett gemensamt bolag, Arbetsmarknadsförsäkringar (AMF), som bildades av LO och SAF har till uppgift att utan vinstsyfte administrera verksamheten. AMF-försäkringarnas premier betalas inte individuellt utan kollektivt. För löntagarnas del sker detta genom en avräkning från löneutrymmet (arbetsgivarsidan betalar in). Motivet för en kollektiv premie är att försäkringarna inte skall behöva registreras förrän ett försäkringsfall uppstår. Därmed minskas det administrativa arbetet.

År 1978 träffade lantbrukarna avtal om ett liknande skydd. Premien för lantbrukarförsäkringen betalas med jordbruksprisregleringsmedel. Även för fiskarna finns ett liknande avtal. Prisstödet till såväl jordbruket som fisket nedräknas i motsvarande grad.

Många självverksamma skogsägare omfattas också av det avtal som gäller för lantbrukare. Skogsägare, som inte samtidigt producerar jordbruksprodukter, omfattas dock inte av avtalet. Dessa beräknas till 30 000. LRF har inte funnit någon motsvarande möjlighet att kollektivt finansiera en skogsbruksförsäkring. Någon prisreglering förekommer ju inte på skogsbrukets område.

*Regeringsbeslut 1981-12-22*

LRF och SSR hemställde i skrivelse till regeringen den 18 maj 1981 att skogsvårdsavgiftsmedel avdelas för att täcka kostnaderna för ett trygghetspaket för skogsbrukare. Den årliga kostnaden beräknades till 15 milj. kr. Försäkringen beräknades omfatta ca 30 000 skogsbrukare.

Skrivelsen remissbehandlades. Regeringen beslöt den 22 december 1981 att inte vidta någon åtgärd med anledning av ansökningen.

*Riksdagsbehandling 1982*

Vid riksmötet 1981/82 väcktes tre motioner om trygghetspaket för skogsbrukare. Motionerna hade lämnats av Åke Wictorsson m. fl., Bertil Jonasson och Filip Johansson samt Sven Munke. Motionärerna begärde att ett trygghetspaket skapas för skogsägare, som inte omfattas av det avtal om kollektiv försäkring mot arbetsskador som gäller för lantbrukare och att försäkringen finansieras genom ianspråktagande av skogsvårdsavgiftsmedel.

Skatteutskottet anförde med anledning av motionerna att utskottet är

medvetet om önskvärldheten av att problemet får en snar lösning men anser att frågan bör övervägas ytterligare i regeringskansliet. Utskottet fann alltså för sin del att motionerna borde överlämnas till regeringen (SkU 1981/82:2 y). Utskottet överlämnade motionerna till jordbruksutskottet.

Jordbruksutskottet anförde att det vore värdefullt om även de yrkesverksamma skogsbrukarna kunde erhålla den ökade trygghet som erbjuds genom arbetsmarknadsförsäkringarna. Utskottet delade skatteutskottets mening att det är önskvärt att frågorna får en snar lösning. Det torde enligt utskottet ankomma på regeringen att lägga fram erforderligt förslag i ämnet (JoU 1982/83:5). Riksdagen gav som sin mening regeringen till känna vad utskottet anförde (rskr 1982/83:64).

#### *Regeringens skrivelse 1983*

I regeringens skrivelse 1983/84:80 med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen angavs med anledning av ovannämnda riksdagsskrivelse att frågan bereds inom regeringskansliet och att skrivelsen ännu inte är slutbehandlad.

#### *Riksdagsbehandling 1984*

I motionen 1983/84:2339 av Einar Larsson m. fl. yrkades att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om trygghetspaket för skogsbrukare.

Jordbruksutskottet (JoU 1984/85:14) anförde med anledning härav bl. a. följande. Riksdagen har tidigare i anslutning till behandlingen av väckta motioner i frågan uttalat som sin mening att det skulle vara värdefullt om även de yrkesverksamma skogsbrukarna kunde erhålla den ökade trygghet som erbjuds genom arbetsmarknadsförsäkringarna. Utskottet har i samband härmed betonat det önskvärda att frågan får en snar lösning. Samtidigt har framhållits att det torde ankomma på regeringen att framlägga erforderliga förslag i ämnet. Av jordbruksministerns svar på en nyligen framställd fråga i riksdagen (se vidare nedan) framgår att spørsmålet rörande finansieringen av ett kompletterande arbetsmarknadsförsäkringssystem för skogsbrukare prövas vid höstens budgetarbete. Utskottet, som hänvisar till riksdagens nys redovisade uttalanden, finner mot bakgrund av vad i ärendet utretts motionen inte påfordra någon ytterligare riksdagens åtgärd.

#### *Nya skrivelser från LRF och SSR*

LRF och SSR har i skrivelser till regeringen den 14 maj och den 13 september 1984 hemställt att trygghetspaket för skogsbrukare träder i kraft fr. o. m. budgetåret 1985/86 och att medel härför avdelas i kommande budget.

*Jordbruksministerns svar på frågor i riksdagen*

Frågan om ett trygghetspaket för skogsbrukare har varit föremål för debatt vid några frågestunder i riksdagen under år 1984.

Den 31 januari 1984 besvarade sålunda jordbruksministern en fråga (nr 1983/84:300) av Sven Munke (m) om ett trygghetspaket för skogsbrukare var föremål för överväganden i regeringskansliet och när ett ställningstagande kunde förväntas. Av svaret framgick att frågan bereddades inom regeringskansliet men att något förslag från regeringens sida inte skulle komma att lämnas under riksmötet 1983/84. Jordbruksministern framhöll emellertid i den följande replikväxlingen att det var angeläget att lösa frågan och att man fortsatte att arbeta med finansieringsfrågan.

Som svar på fråga (nr 1983/84:581) av Ove Eriksson (m) om inte ett trygghetspaket för skogsbrukare kunde finansieras med vissa medel inom ramen för de inkomster som skogsvårdsavgiften ger erinrade jordbruksministern den 25 maj 1984 om att nämnda avgift enligt principer som är godkända av riksdagen används för sådana ändamål som är till gagn för skogsbruket som sådant eller på sådant sätt att alla skogsbrukare kan dra nytta av dem. Enligt samma principer skall någon formell avräkning av utgifter mot avgiftsmedel inte göras. Inte heller förutsätts någon exakt redovisning av hur medlen används. Avgiften betraktas som skogsägarnas bidrag till de allmänna insatserna i vid mening för det svenska skogsbruket. De medel som skogsvårdsavgiften kommer att ge var enligt jordbruksministern redan in-tecknade för sådana ändamål.

Frågan om trygghetspaket för skogsbrukare togs ånyo upp vid en frågestund i riksdagen den 23 oktober 1984. Som svar på fråga (nr 1984/85:77) av Lennart Brunander (c) om jordbruksministern nu var beredd att snabbt lägga fram förslag om införande av trygghetspaket för skogsbrukare erinrade jordbruksministern om att LRF och SSR år 1981 i skrivelser till regeringen hemställde att skogsvårdsavgiftsmedel avdelades för att täcka kostnaden för ett trygghetspaket för skogsbrukare men att den dåvarande borgerliga regeringen den 22 december 1981 beslutade att inte vidta någon åtgärd med anledning av ansökningen. Jordbruksministern upplyste att de nyssnämnda organisationerna i skrivelser 1984 ånyo hemställt att medel för ett trygghetspaket för skogsbrukare avdelas i kommande budget så att försäkringssystemet kan träda i kraft fr. o. m. budgetåret 1985/86. Han upplyste att frågan prövas vid höstens budgetarbete.

*Budgetpropositionen 1985 m. m.*

I proposition 1984/85:100 (bilaga 11 s. 51) behandlas frågan om en trygghetsförsäkring. Jordbruksministern anför därvid bl. a. att han anser det angeläget att alla som arbetar i skogsbruket har ett bra försäkringsskydd, även de som inte är arbetstagare. Oavsett vilken försäkringsform som väljs

för de senare är det inte nödvändigt att statsmakterna medverkar. Det står sålunda den enskilde eller t. ex. skogsägarorganisationerna fritt att träffa avtal med försäkringsbolag. *Statens medverkan har mot denna bakgrund begärts endast i fråga om finansieringen av försäkringen.* Det har sålunda begärts att medel skall anvisas över statsbudgeten och att dessa skall anses utgöra skogsvårdsavgifter. Jordbruksministern anför vidare att han av principiella skäl inte är beredd att förorda en sådan finansiering. Andra försäkringstagare får själva betala sina försäkringspremier. Några prisregleringsmedel som på jordbrukets och fiskets område finns inte att tillgå. Finansieringsfrågan bör kunna lösas på något av de andra sätt som LRF har prövat i sitt arbete av frågan.

Skrivelserna 1984-05-14 och 1984-09-13 från LRF och SSR har lagts till handlingarna med anledning av budgetpropositionen.

Flera motioner med anledning av budgetpropositionen har väckts med krav på att försäkringskydd för skogsbrukare bör införas.

#### *Kontakter med LRF och SSR*

I ärendets beredning har också ingått ett flertal kontakter under hand med företrädare för berörda organisationer. Därvid har framkommit bl. a. att det från försäkringsteknisk synpunkt finns ett utformat förslag till ifrågavarande trygghetsförsäkring, att enbart finansieringsfrågan återstår att lösa samt att man från organisationernas sida övervägt också andra alternativ till finansiering än budgetmedel.

Vid senaste kontakten mellan jordbruksministern och företrädare för LRF aktualiserades från LRF:s sida den skattemässiga behandlingen av trygghetsförsäkringen. Jordbruksministern lovade att frågan skulle undersökas. Den aktuella skattefrågan övervägs för närvarande i finansdepartementet.

*Bilaga B 17*

## GRANSKNINGSÄRENDE 1984/85:14

STATSRÅDSBEREDNINGEN 1984-11-23

Ulf Larsson

*Regeringens handläggning av fråga om kränkning av svenskt luftrum den 9 augusti 1984*

## Tidigare praxis

Försvarsstaben utarbetade skriftliga rapporter över varje enskild kränkning av svenskt luftrum. Dessa rapporter tillställdes utrikes- och försvarsdepartementen samt berörda militära myndigheter.

Rapporterna innehöll sådana uppgifter som var väsentliga för departementens vidare handläggning av kränkningen. Som regel brukade de föreligga först mellan två och tre veckor efter det att kränkningen inträffat. Av detta skäl brukade försvarsstaben per telefon lämna utrikesdepartementet och försvarsdepartementet en kortfattad orientering om inträffad kränkning inom något dygn efter det att den ägt rum.

På grundval av försvarsstabens skriftliga rapport, som bl. a. innehållit en slutlig analys och nationalitetsbedömning, har erforderliga diplomatiska åtgärder vidtagits. Enligt etablerade rutiner har samtliga kränkningar i luftrummet påtalats för kränkande nations ambassad i de fall där nationaliteten kunnat fastställas.

I fråga om offentliggörande av kränkningar har gällt att försvarsstaben årsvis redovisat sammanställningar över incidenter, inkl. kränkningar i luftrummet. Med hänsyn till gängse diplomatisk praxis har utrikesdepartementet däremot – med några få undantag under de senaste tio åren – inte offentliggjort detaljerna i enskilda kränkningar av luftrummet eller vilka diplomatiska åtgärder som vidtagits.

## Handläggning av överflygning den 9 augusti

Utrikesdepartementet erhöll en kortfattad telefonrapport från försvarsstaben på kvällen den 9 augusti. På grundval av detta meddelande föredrogs ärendet för berörd enhetschef den 13 augusti, varvid man beslöt begära att försvarsstaben skulle påskynda sin utredning. Stabens rapport anlände på eftermiddagen den 17 augusti. Samma dag kallades Sovjetunionens chargé d'affaires till utrikesdepartementet (berörd enhetschef), varvid kränkningen påtalades och en aide-mémoire överlämnades.

Handläggningen av detta ärende avvek i två väsentliga avseenden från gängse rutiner. Dels påskyndades utredningsarbetet. Dels beslöts att ärendets allvar krävde snabb reaktion och på högre nivå än normalt.

Den 4 september svarade Sovjetunionens ambassad att meddelandet om att ett sovjetiskt flygplan skulle ha kränkt svenskt luftrum den 9 augusti ej hade bekräftats. I anledning härav överlämnade den 7 september kabinettsekreteraren till Sovjetunionens chargé d'affaires en formell protest i ärendet. Den 24 september avisades den svenska protesten som ogrundad. Med anledning därav gjorde t.f. utrikesministern Mats Hellström ett uttalande samma dag av följande lydelse:

Sovjetunionen har i dag avisat den svenska protesten av den 7 september 1984 och sagt sig icke kunna bekräfta att kränkningen den 9 augusti har ägt rum.

Den svenska regeringens bevisning är emellertid entydig. Den svenska regeringen står fast vid sin protest och utgår från att åtgärder vidtas för att förhindra ytterligare kränkningar av svenskt territorium.

### Nya rutiner

En grundlig genomgång av gällande rutiner för regeringskansliet vid kränkningar av svenskt territorium och praxis beträffande offentliggörande av sådana kränkningar har gjorts av mig, kabinettsekreteraren och statssekreteraren i försvarsdepartementet. Vi har föreslagit och fått regeringens godkännande på

- att vissa ändringar görs i handläggningsrutinerna för att åstadkomma en snabbare och säkrare delgivning med och spridning inom regeringskansliet av uppgifter om inträffade kränkningar,
- att försvarsstabens öppna årliga sammanställningar av inträffade kränkningar kompletteras med kvartalsvisa redovisningar,
- att allvarigare, enskilda kränkningar och regeringens åtgärder med anledning därav ges offentlighet.

*Underbilaga 1**Uttalande av ÖB 1984-09-08*

Tidningen Expressen innehåller i dag ett påstående att statsminister Palme skulle ha stoppat offentliggörande av visst bildmaterial i samband med den sovjetiska kränkningen. Påståendet är falskt. Den kartskiss över flygkränkningen som offentliggjordes av försvarsstaben vid fredagens presskonferens i försvarsdepartementet innehöll en hänvisning till annat bildmaterial. Kartan hade iordningställts för redovisningar i regeringen och utrikesnämnden tidigare på dagen, där även de bilder hänvisningen gäller visades. Dessa bilder som ej var avsedda för offentlig publicering utgör endast en mindre del av den mycket omfattande totala dokumentationen, som bl. a. också innefattar filmer från flera olika radarstationer. Enligt ÖB:s uppfattning skulle offentliggörande av hela dokumentationen ha inneburit att man avslöjat kapaciteten hos det svenska radarförsvaret och luftbevakningen i en utsträckning som inte var önskvärd. ÖB föreslog därför vid regeringssammanträdet att den offentliga dokumentationen skulle begränsas enbart till den text och den skiss som försvarsstaben senare presenterade vid presskonferensen.

*Bilaga B 18*

FÖRSVARSDEPARTEMENTET    PM  
Internationella enheten        1984-11-29

*Tillämpningsbestämmelser för rapportering till och handläggning av incidenter och gränskränkningar m. m. inom regeringskansliet*

1. *Allmänt*

Utrikesdepartementet, försvarsdepartementet och överbefälhavaren har överenskommit om vissa rutiner för handläggning av ärenden rörande kränkningar av svenskt territorium m. m.

Överenskommelsen omfattar ansvarsfördelning och rutiner mellan överbefälhavaren och regeringskansliet samt inom regeringskansliet och tillämpas fr. o. m. 1984-12-01.

2. *Omedelbara åtgärder vid inträffad eller befarad kränkning (incident)*

Överbefälhavaren rapporterar omedelbart inträffad eller befarad kränkning av svenskt territorium till utrikes- och försvarsdepartementen. Denna preliminära rapport avges under ordinarie tjänstgöringstid till utrikesdepartementets politiska avdelnings första enhet (Pol I) resp. försvarsdepartementets internationella enhet (Fö/INT) och under övrig tid till vakthavande tjänsteman vid utrikesdepartementet resp. vakthavande befäl vid försvarsdepartementet. Åtgärder inom regeringskansliet framgår av 3.2, 3.3 och 3.4 nedan.

3. *Fortsatt handläggning*

3.1 Överbefälhavaren utarbetar snarast och senast inom en vecka skriftlig rapport om det inträffade. Denna bör innefatta uppgift om nationalitet, tidpunkt och plats, särskilda omständigheter, kartskiss samt hänvisning till tillämplig paragraf i tillträdesförordningen. Rapporten, liksom eventuella kompletterande uppgifter, tillställs såväl utrikes- som försvarsdepartementen.

3.2 Utrikesdepartementet ansvarar för den diplomatiska handläggningen av incidenter. Utrikesdepartementet ansvarar vidare för erforderlig orientering inom regeringskansliet beträffande vidtagna eller planerade diplomatiska åtgärder.

3.3 Försvarsdepartementet ansvarar för informationen inom regeringskansliet. Sålunda informeras utöver berörd personal inom utrikes- och försvarsdepartementen (enligt VB-instruktion), i händelse av kränkning som

kan bedömas vara av särskilt allvarlig karaktär eller som av andra t. ex. publicitetsskäl bör uppmärksammas, berörda regeringsledamöter, statsrådsberedningen och i förekommande fall andra berörda inom regeringskansliet.

3.4 Utrikes- och försvarsdepartementen skall i förekommande fall samråda i enlighet med 4 § departementsförordningen (SFS 1982:1177).

#### 4. Information till övriga myndigheter

Övriga myndigheter, t. ex. luftfartsverket orienteras i förekommande fall av överbefälhavaren.

#### 5. Övrigt

Information utöver vad som ovan sägs kan i vissa fall behöva utväxlas mellan chefer på olika nivåer. Sådan information ersätter *inte* rapportering och orientering enligt ovanstående rutiner.

Rutiner för informations- och publicitetsfrågor i övrigt regleras i annan ordning.

Bengt Wallroth  
Generalmajor

*Sändlista*  
statsrådsberedningen  
utrikesdepartementet  
överbefälhavaren

*Inom försvarsdepartementet*  
Ss  
EC  
RC  
C SSLP  
Infosekr.

*Underbilaga 1*

UTRIKESDEPARTEMENTET    Pressmeddelande  
1984-10-05

*Nya informationsrutiner vid offentliggörande av kränkningar av svenskt territorium*

Regeringen har på förslag av statssekreterare Ulf Larsson, statsrådsberedningen, kabinetssekreterare Pierre Schori, UD och statssekreterare Per Borg, försvarsdepartementet, tillstyrkt ett förslag om förändring av gällande handläggningsrutiner och publicitetspraxis vid kränkningar av svenskt territorium.

De tillstyrkta förslagen innebär

att vissa ändringar görs i handläggningsrutinerna för att åstadkomma en snabbare och säkrare spridning inom regeringskansliet av uppgifter om inträffade kränkningar;

att försvarsstabens öppna årliga sammanställningar av inträffade kränkningar kompletteras med öppna kvartalsvisa redovisningar;

att allvarigare, enskilda kränkningar och regeringens åtgärder med anledning därav ges offentlighet.

UTRIKESDEPARTEMENTET 1985-02-19

Utrikesministern

*Material för konstitutionsutskottets behandling av beslut betr. ledamotskap i UD:s antagningsnämnd*

---

Enligt instruktionen för utrikesdepartementets antagningsnämnd (se underbilaga 1) har nämnden till uppgift enligt § 1 följande:

§ 1 Utrikesdepartementets antagningsnämnd prövar om den som har sökt anställning som handläggare inom utrikesförvaltningen är lämplig för utrikestjänsten. Resultat av prövningen redovisas i yttrande till utrikesdepartementet.

Enligt § 2 skall nämnden vid prövning enligt § 1 ta hänsyn till

1) sökandens kunskaper och erfarenhet samt lämplighet i övrigt för tjänstgöring i utrikesförvaltningen

2) behovet av tjänstemän för allmän tjänstgöring i utrikesförvaltningen och av specialinriktad personal med särskilda uppgifter.

Enligt § 3 består nämnden av en ordförande och åtta andra ledamöter. Expeditionschefen i utrikesdepartementet är självskriven ledamot. Ordföranden och de övriga sju ledamöterna utses för tre år. Ordföranden utses av regeringen bland utrikesförvaltningens tjänstemän. Övriga ledamöter utses av chefen för utrikesdepartementet. Två av dessa utses på förslag av personalorganisationerna i utrikesdepartementet. I övrigt skall riksdagen, statsförvaltningen, arbetsmarknadsorganisationer, näringslivet och utbildningsväsendet vara företrädare bland ledamöterna.

Departementschefen är i fråga om denna grupp av ledamöter inte skyldig att inhämta förslag från organisationer etc. utan kan fritt välja ledamöter. Ett uppdrag av detta slag är ett förtroendeuppdrag. Det förutsätts sålunda att den som utses åtnjuter mitt och därmed regeringens förtroende. Detta betyder givetvis inte ett krav på samstämmighet i åsikter i samtliga frågor men å andra sidan förutsätts att ledamoten på det aktuella området – i detta fall utrikespolitiken – inte företräder åsikter som bjärt avviker från regeringens syn i grundläggande frågor.

Den 24 juli 1984 publicerade en av antagningsnämndens ledamöter bankdirektör Hugo Lindgren en artikel i Svenska Dagbladet där han starkt kritiserade olika inslag i den svenska utrikespolitiken (underbilaga 2). Jag svarade Hugo Lindgren i en artikel i Svenska Dagbladet den 31 juli 1984 (underbilaga 3). Därefter återkommer Hugo Lindgren i ett genmäle (underbilaga 4). Jag bad direktör Lindgren om ett samtal för att klarlägga huruvida han stod fast vid exempelvis uttalanden att Sverige mot bättre vetande röstar med u-länder mot i-länder eller att general Pinochet störtade

demokratin i Chile efter övertalning från folket. Då han bekräftade dessa åsikter, bad jag honom att begära sitt entledigande från ledamotskapet i nämnden när jag anser att en person som har åsikter som är så kraftigt avvikande från regeringens inte kan åtnjuta regeringens förtroende att ingå i den nämnd som medverkar vid urval av aspiranter till utrikesförvaltningen. Efter samtalet begärde Lindgren sitt entledigande från uppdraget i antagningsnämnden (underbilaga 5), vilket beviljades (underbilaga 6).

Uppdrag av här angivet slag tillsätts på viss tid. Hinder föreligger dock inte att av t. ex. det skäl jag här utvecklat avkorta en ledamots mandatperiod.

# Svensk författningssamling

*Underbilaga 1*

## **Förordning med instruktion för utrikesdepartementets antagnings- nämnd;**

SFS 1977:37  
Utkom från trycket  
den 1 mars 1977

utfärdad den 20 januari 1977.

Regeringen föreskriver följande.

### **Uppgifter**

**1 §** Utrikesdepartementets antagningsnämnd prövar om den som har sökt anställning som handläggare inom utrikesförvaltningen är lämplig för utrikestjänsten. Resultatet av prövning redovisas i yttrande till utrikesdepartementet.

Första stycket gäller ej om anställningen gäller tjänst i lägst lönegrad F 21/22 eller avser anställning för tjänstgöring enbart inom avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete eller som specialattaché. Det gäller ej heller i fråga om den som söker lokalanställning vid utlandsmyndighet.

**2 §** Vid prövning enligt 1 § skall nämnden ta hänsyn till

1. sökandes kunskaper och erfarenhet samt lämplighet i övrigt för tjänstgöring i utrikesförvaltningen,
2. behovet av tjänstemän för allmän tjänstgöring i utrikesförvaltningen och av specialinriktad personal med särskilda uppgifter.

### **Organisation m. m.**

**3 §** Nämnden består av en ordförande och åtta andra ledamöter. Expeditionschefen i utrikesdepartementet är självskriven ledamot. Ordföranden och de sju övriga ledamöterna utses för tre år.

Ordföranden utses av regeringen bland utrikesförvaltningens tjänstemän. Övriga ledamöter utses av chefen för utrikesdepartementet. Två av dessa utses på förslag av personalorganisationerna i utrikesdepartementet. I övrigt skall riksdagen, statsförvaltningen, arbetsmarknadens organisationer, näringslivet och utbildningsväsendet vara företrädade bland ledamöterna.

Nämnden utser inom sig vice ordförande.

Expeditionschefen utser sekreterare åt nämnden.

**Ärendenas handläggning**

**4 §** Nämnden är beslutför när ordföranden eller vice ordföranden och minst fyra andra ledamöter är närvarande.

Som nämndens beslut gäller den mening som de flesta förenar sig om eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden eller, om han har förfall, vice ordföranden biträder.

**5 §** Vid nämndens sammanträde föres protokoll. Protokollet justeras av ordföranden.

**6 §** Om någon som har närvarit vid den slutliga handläggningen av ärendet har skiljaktig mening, skall denna antecknas i protokollet.

**Övriga bestämmelser**

**7 §** Mot nämndens yttrande i antagningsärende får talan ej föras.

**8 §** Chefen för utrikesdepartementet beslutar om arvode till ordföranden, övriga ledamöter samt sekreteraren i nämnden.

**9 §** Bestämmelser om personalrepresentation vid vissa tjänstetillsättningar skall ej tillämpas när fråga är om anställning som har föregåtts av prövning av nämnden.

---

Denna förordning träder i kraft två veckor efter den dag, då förordningen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Genom förordningen upphäves kungörelsen (1967: 100) om anställning och utbildning av aspiranter och kanslisekreterare i utrikesdepartementet.

På regeringens vägnar

KARIN SÖDER

L. Kellberg  
(Utrikesdepartementet)

# Svensk författningssamling

ISSN 0346-5845



## **Förordning om ändring i förordningen (1977: 37) med instruktion för utrikesdepartementets antagningsnämnd;**

SFS 1977:648

Utkom från trycket  
den 30 augusti 1977

utfärdad den 7 juli 1977.

Regeringen föreskriver i fråga om förordningen (1977: 37) med instruktion för utrikesdepartementets antagningsnämnd

*dels* att 8 och 9 §§ skall upphöra att gälla.

*dels* att rubriken närmast före 7 § skall utgå.

*dels* att 1 § och rubriken närmast före 4 § skall ha nedan angivna lydelse.

Till följd härav kommer förordningen att ha följande lydelse från och med den dag då denna förordning träder i kraft.

### **Uppgifter**

1 § Utrikesdepartementets antagningsnämnd prövar om den som har sökt anställning som handläggare inom utrikesförvaltningen är lämplig för utrikestjänsten. Resultatet av prövning redovisas i yttrande till utrikesdepartementet.

Första stycket gäller ej om anställningen gäller tjänst i lägst lönegrad F 21/22 eller som specialattaché. Det gäller ej heller i fråga om den som söker lokalanställning vid utlandsmyndighet.

2 § Vid prövning enligt 1 § skall nämnden ta hänsyn till

1. sökandes kunskaper och erfarenhet samt lämplighet i övrigt för tjänstgöring i utrikesförvaltningen och

2. behovet av tjänstemän för allmän tjänstgöring i utrikesförvaltningen och av specialinriktad personal med särskilda uppgifter.

### **Organisation m. m.**

3 § Nämnden består av en ordförande och åtta andra ledamöter. Expeditionschefen i utrikesdepartementet är självskriven ledamot. Ordföranden och de sju övriga ledamöterna utses för tre år.

Ordföranden utses av regeringen bland utrikesförvaltningens tjänstemän. Övriga ledamöter utses av chefen för utrikesdepartementet. Två av dessa utses på förslag av personalorganisationerna i utrikesdepartementet. I övrigt skall riksdagen, statsförvaltningen, arbetsmarknadens organisatio-

ner, näringslivet och utbildningsväsendet vara företrädna bland ledamöterna.

Nämnden utser inom sig vice ordförande.

Expeditionschefen utser sekreterare åt nämnden.

#### Ärendenas handläggning m. m.

4 § Nämnden är beslutför när ordföranden eller vice ordföranden och minst fyra andra ledamöter är närvarande.

Som nämndens beslut gäller den mening som de flesta förenar sig om eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden eller, om han har förfall, vice ordföranden biträder.

5 § Vid nämndens sammanträde föres protokoll. Protokollet justeras av ordföranden.

6 § Om någon som har närvarit vid den slutliga handläggningen av ärendet har skiljaktig mening, skall denna antecknas i protokollet.

7 § Mot nämndens yttrande i antagningsärende får talan ej föras.

8 §<sup>1</sup>

9 §<sup>2</sup>

---

Denna förordning träder i kraft två veckor efter den dag, då förordningen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

På regeringens vägnar

ERIC KRÖNMARK

Lars Ahlstrand  
(Utrikesdepartementet)

<sup>1</sup> Paragrafen upphävd genom denna förordning.

<sup>2</sup> Paragrafen upphävd genom denna förordning.

## Underbilaga 2

Svenska Dagbladet 24/7 1984

*Direktör vid SE Banken ifrågasätter den svenska utrikespolitikens anseende utomlands*

**Misstänksamheten är påtaglig i västvärlden****Av Hugo Lindgren**

”Den svenska aktiva utrikespolitiken är tveklöst respekterad utomlands”, säger utrikeshandelsminister Mats Hellström i ett inlägg på denna sida. För den som tillbragt i det närmaste halva sitt yrkesliv, varav tio år i UD, på resande fot i såväl i-länder som u-länder stämmer detta helt enkelt inte med verkligheten.

---

**Hugo Lindgren är direktör och internationell rådgivare i Skandinaviska Enskilda Banken. Mats Hellström skrev 9/7.**

---

Det är en myt som i årtal odlats av Palmes pojkar, i TV och åtskilliga tidningar, liksom av många, många människor, som inte är och knappast i sak kan följa det komplicerade skeendet i världspolitiken, men som bländas av Olof Palmes verbala skicklighet, språkkunskaper och personliga engagemang – egenskaper som vi gunås inte varit bortskämda med att finna hos våra statsministrar.

Observera att Hellström talar om den svenska aktiva utrikespolitiken. Därmed menas väl i allmänhet att Sveriges neutrala hållning inte bör hindra vårt lands företrädare att uttala sig om och ta ställning till andra länders uppträdande i både inrikes- och utrikespolitiska frågor. Jag har mycket sympati för att Sverige öppet skall stå upp för demokratiska värden, för mänskliga rättigheter, för bekämpning av rasdiskriminering och fattigdom.

Men för ett land som måste göra sin neutralitetspolitik trovärdig är en sådan ”aktiv” utrikespolitik naturligtvis vanskelig att genomföra. Det var bra mycket lättare, och vi levde förmodligen tryggare på Undéns tid, då det ansågs att Sveriges neutralitet krävde största möjliga återhållsamhet i den svenska utrikespolitiken.

**Försvaret allvarligaste avvikelser**

”Aktiv” utrikespolitik däremot ställer utomordentligt höga krav på dem som sätts att utöva den: hederlighet, saklighet, omdöme, utrikespolitisk erfarenhet och yrkesskicklighet. Plus att för egen del leva som man lär.

Frågan är om i utlandets ögon svensk utrikespolitik, sådan den bedrivs av Palme, motsvarar dessa krav. En sak är att de grundläggande principerna för

vår utrikespolitik, varom full enighet råder mellan de svenska demokratiska partierna, respekteras världen över; en annan är att utövandet, själva tillämpningen av dem, kommit att väcka undran, oro och inte så sällan olust.

Den allvarligaste avvikelser från eller bristen i vår neutralitetspolitik är givetvis att det svenska försvaret under en lång följd av år skurits ner i sådan grad att själva grunden för alliansfriheten kan ifrågasättas. Tanken var ju att Sverige skulle kunna stå utanför militärallianser genom att på egen hand hålla ett så pass starkt försvar att ett angrepp skulle te sig alltför dyrbart, eller, om det likväl sattes i verket, skulle kunna av Sverige ensamt bekämpas till dess att undsättning förhoppningsvis anlände. Dessa förhållanden känner man väl till i regeringskanslier och militärstaber både i öst och väst.

### **Sambandet alliansfrihet/försvar**

Kritiken riktas naturligt nog i första hand mot de svenska socialdemokraterna dels därför att de haft regeringsmakten under den allra största delen av de årtionden som det svenska försvaret urholkats, dels ock därför att man utomlands är medveten om att socialdemokraterna har på sitt program att skära ner försvarskostnaderna. Härtill kommer förstås att de senaste årens ubåtsaktiviteter i Östersjön kommit att ställa det svenska försvarets otillräcklighet i blyxtbelysning också hos en bred allmänhet i främmande länder.

När utläningar ställer frågor kring den svenska neutralitets- och säkerhetspolitiken slås man av hur sambandet alliansfrihet – starkt försvar hos den utländska samtalspartnern utgör själva kärnan i resonemang. Ungefär så här kan det låta:

### **Gör ingetdera**

”Ni svenskar vill inte genom en militärallians med övriga västeuropeiska demokratier solidariskt förbinda Er att vid anfall på ett av de allierade länderna gemensamt komma detta till undsättning. I stället anser Ni att det för Er och även för västvärlden i stort är bättre att Sverige håller sig utanför militärallianser och självt backar upp sin neutralitet med ett starkt försvar. Allright, låt gå för det.

Men nu gör Ni ingetdera, d. v. s. Ni varken engagerar Er i militärt samarbete eller upprätthåller ett eget tillräckligt starkt försvar. Detta i en tid då det militärpolitiska läget i Nordeuropa skärpts, främst till följd av den kolossala sovjetiska militärkoncentrationen på Kolahalvön, och då Sveriges egna gränser kränkts av sovjetiska u-båtar.

Och kom inte och tala om kostnader, Ni som har den högsta levnadsstandarden i världen, en materiell vällevnad som nästan är utmanande.”

Vad säger man till en sådan salva? Visligen ingenting – åtminstone om man vill behålla heder och trovärdighet.

### U-hjälpens inriktning

Näst efter säkerhetspolitiken kommer biståndspolitikerna som skottavla för utländsk kritik mot Sverige, ett område där f. ö. Mats Hellström själv varit mycket engagerad. Låt mig genast säga att Sverige självfallet får välförtjänt beröm för att vara bland de allra största bidragsgivande länderna, mätt i bistånd såsom andel av nationalprodukten.

Vidare har Sverige under socialistisk regim uppskattats av u-länderna såsom grupp för att i de internationella organisationerna visa "solidaritet" genom att nästan alltid rösta för u-ländernas förslag, ofta också då de svenska representanterna säkert insett att förslaget ifråga vore varken välbetänt eller till varaktig nytta för u-länderna själva. Den svenska taktiken har likväl otvivelaktigt gett Sverige en särskilt u-landsvänlig profil.

Det är den här bilden av Sveriges hållning vi oftast fått se. Men det betyder inte att den inte genomskådats av såväl experter som vanliga biståndsintresserade människor, inte bara i u-länderna utan också i många u-länder. Vad som främst förvånar är naturligtvis den svenska u-hjälpens markanta inriktning på marxistiskt styrda u-länder, somliga hårdföra diktaturer med föga respekt för mänskliga rättigheter, ja t. o. m. i något fall där u-landet ägnar sig åt anfallskrig.

### Grova felbedömningar

Man har emellertid utomlands förvånats inte bara över svensk socialdemokratis starkt ideologiska slagsida i u-landspolitiken utan också över de grova felbedömningar som gjorts av de rent ekonomiskt-politiska förutsättningarna för utveckling. U-länder, vilka nationaliserat den privata företagssektorn och överhuvudtaget fört en ekonomisk politik som försvårar eller i praktiken omöjliggör normal affärsverksamhet och som de facto avskär landet från ett eljest normalt kapitaltillflöde, har ofta getts särskilt välvillig behandling av socialdemokratiska regeringar.

Tanzania under Nyerere och Chile under Allende utgör träffande exempel. I båda fallen blev det för flertalet bedömare snart nog uppenbart att den politik dessa båda herrar proklamerade skulle bli förödande för de redan fattiga massorna. Palme och hans medarbetare däremot såg här särskilt gynnsamma förutsättningar för utveckling. Vi känner resultatet.

Båda länderna har ekonomiskt utarmats. I Chile blev förhållandena under Allende t. o. m. så kaotiska, att folket till sist – och med stor svårighet – fick övertala militärerna att gripa in – med de tragiska följder vi känner. Lagg därtill Palmes famösa uttalande strax efter Khomeinys maktövertagande i Iran, då Palme efter ett kort besök i landet ansåg sig ha sett levande tecken på en demokratisk utveckling.

### **Erfarenhet på undantag**

Naturligtvis har också de allra senaste årens s. k. affärer på utrikespolitikens område skadat Palmes och därmed Sveriges utrikespolitiska anseende utomlands. De hör till bilden, men jag avstår likväl från att här rada upp dem, genomtuggade som de redan är.

Ett apropå till "affärerna" vill jag dock göra, nämligen att en viktig anledning till att "affärerna" överhuvudtaget kunnat uppstå är att UD:s toppskikt vid Palmes senaste trontillträde fått en sammansättning där yrkeskunnande och diplomatisk erfarenhet, på något enstaka undantag när, lyser med sin frånvaro. Sådant registreras i stormakternas regeringskanslier, i grannländernas och även i u-ländernas.

Bl. a. noteras att f. n. ingen av UD:s högsta befattningshavare i Stockholm har erfarenhet av att handskas med Sovjetunionen. Det är vidare uppenbart att sekreterarskap åt Palme i någon internationell diskussionsgrupp eller socialistinternational inte tål jämförelse med regeringsuppdrag att förvalta Sveriges direkta förhållande till främmande makt.

### **Förlorar i tyngd**

Det är märkligt att Palme, som både vill och kan leda den svenska utrikespolitiken, inte ser till att han på de viktigaste posterna i utrikesförvaltningen har erfarna och erkänt yrkesskickliga tjänstemän. Han skulle då kunna känna sig förvissad om att bli försedd med professionellt, sakligt underlag för de handlingslinjer han ju till sist själv utstakar.

Han bör vara angelägen om att ha tillgång till yrkesmän som kan exekvera hans beslut och instruktioner, så att de inte genom blotta bristen på diplomatiskt handlag leder till missförstånd eller förlorar i tyngd och skärpa. Flera av de i utrikespolitiken varmt engagerade personer som nu tagits in i UD borde i stället för att fjättras vid sin strikta tjänstemannaroll ges chansen att politiskt få påverka vår utrikespolitik, t. ex. såsom ledamöter av riksdagen eller som tidningsmän.

En del av den oro varmed den Palmeska politiken nu betraktas utomlands skulle förmodligen stillas om det praktiska utövandet av utrikespolitiken lades i professionella händer.

### **Respekt på nollpunkten**

Åtskilligt skulle kunna sägas om hur Olof Palme klarar balansgången i sina uttalanden om vad som händer i öst och väst, i socialistiska och borgerligt styrda länder. I väst är omdömet alldeles klart. Frekvensen av och intensiteten i Palmes uttalanden för frihet i Baltikum, Polen, Afganistan och Kuba framstår som obetydliga, om ens märkbara, i jämförelse med trumpetstötarna för Vietnam, Salvador och Chile.

Men detta skulle föra för långt att här utveckla. Det behövs inte heller. I det här avseendet är respekten för Sveriges utrikespolitiska hållning klart på nollpunkten.

Till sist en fråga som vore värd en separat artikel. Den har jag inte fått utomlandsifrån utan är min egen, dock säkert delad med många svenskar. Kålsuparteorin, d. v. s. uppfattningen om och ansträngningarna att framställa de båda supermakterna, Sovjet och USA, som lika goda kålsupare = lika vedervärdiga. Den ställer till mycken oreda i svensk utrikespolitisk debatt. Regeringen gör ingenting för att skingra missförståndet, snarare tvärtom.

Det väcker naturligtvis förundran runt om i världen. I tal och skrift drar svenska politiker – och inte bara socialdemokrater – de båda stormakterna över en kam, trots att Sovjet obestriddligen är en hård diktatur utan t. ex. press- och religionsfrihet, medan USA är en genuin demokrati med garanterade mänskliga rättigheter o. s. v. Hur härligt befriande vore det inte att vid något lämpligt tillfälle få höra Sveriges statsminister lägga ut en sådan text.

#### **Påtaglig misstänksamhet**

Den svenska aktiva utrikespolitiken, sådan den utövas av regeringen Palme, är nog respekterad på Kuba, i Nicaragua, på vissa håll i Afrika och förmodligen av en del andra u-landsregeringar som knappast har anledning att närmare följa det svenska utrikespolitiska agerandet i hela dess vidd. Men detta, Mats Hellström, utgör endast en mindre del av vår värld.

I öststaterna kan nog Sveriges handlande ibland uppfattas som en smula naivt. I den västliga världen och i många u-länder är misstänksamheten påtaglig, efter vad som påstås t. o. m. bland socialistiska bröder i t. ex. Frankrike och Västtyskland.

Svenska Dagbladet 31/7 1984

*Lennart Bodström om den svenska utrikespolitikens anseende***Respekt för vilja och förmåga****Av Lennart Bodström**

I en helsides artikel på Brännpunkt granskar Hugo Lindgren den svenska utrikespolitiken. Vad som föranlett Lindgren att fatta pennan är att Mats Hellström i en tidigare artikel påpekat att den svenska aktiva utrikespolitiken är tveklöst respekterad utomlands.

Detta är enligt Lindgren en myt, odlad av vad han med sitt språkbruk kallar Palmes pojkar, men dess värre också "i TV och åtskilliga tidningar, liksom av många, många människor". Plågad av detta förhållande tar Lindgren på sig uppgiften att redovisa verkligheten. Så här ser den ut i hans tapping.

---

**Lennart Bodström är utrikesminister. Tidigare inlägg: Mats Hellström 9/7 och Hugo Lindgren 24/7.**

---

I västvärlden är man påtagligt misstänksam mot Sverige. Vårt land har nämligen varken velat inträda i en militärallians eller velat upprätthålla ett starkt försvar. Lika misslyckad är biståndspolitik. Sverige gav t. ex. stöd till Chile, där förhållandena under Allende blev så kaotiska "att folket till sist – och med stor svårighet – fick uppmana militärerna att gripa in".

Lindgrens framställning mynnar ut i att alla missförhållanden förklaras av att "de viktigaste posterna i utrikesförvaltningen" inte besatts med "erfarna och erkänt skickliga yrkesmän".

**Avvikande uppfattning**

Lindgrens konstaterande att bilden av svensk utrikespolitik i massmedia och hos "många, många människor" inte stämmer med hans egen leder honom aldrig in på tanken att det kan vara hans bild som är felaktig. Förmodligen gör det heller inget intryck på honom att påpeka att Sveriges ambassadörer i olika utländska huvudstäder förmedlar just den bild som Lindgren kritiserar.

Antagligen har de fallit offer för samma myter som alla de andra som har en från Lindgren avvikande verklighetsuppfattning. Det måste emellertid slås fast att inget i rapporterna från svenska beskickningar överensstämmer

med Lindgrens beskrivning av omvärldens uppfattning om svensk utrikes- och försvarspolitik.

### **Bestående intryck**

Respekt för svensk vilja och förmåga både till neutraliteten som sådan och dess försvar är också det bestående intryck jag haft av samtal med Natos utrikesministrar och därvid inte minst vid kontakter med stormakternas företrädare.

Man bör kunna utesluta att svenska diplomater och utländska politiker har en annan kunskap och en annan inställning än vad de för fram i kontakter med officiella svenska företrädare.

Att det är en korrekt rapportering som når UD och därmed läggs till grund för regeringens handlande styrks också av en rad faktiska omständigheter.

### **Nästan som Frankrike**

Lindgren säger att man utomlands är missnöjd med de svenska försvarsanstängningarna. Finns verkligen sakliga skäl till detta, när exempelvis det svenska flygvapnet, räknat i stridsflygplan, har en styrka som närmar sig vad Västtyskland eller Frankrike ställer upp?

Och det är ju en viss skillnad mellan ett land med åtta miljoner invånare och de båda andra. Enigheten kring den svenska försvarsuppgörelsen bör också ha gjort intryck på utlandet.

Lindgren återoppar ubåtsincidenterna. Visst har det väckt uppmärksamhet utomlands. Vi har ju inte heller precis dolt problemen. Men inget annat land har påstått sig ha någon bättre teknik än den vi tillämpar i Sverige, och svårigheten att bedriva ubåtsjakt i skärgården är allmänt erkänd av utländska experter. Den svenska viljan att möta ubåtshot med vapenmakt lär inte förnekas och våra resurser på området håller på att förstärkas.

### **Folkrätt universell**

Lindgren anser att Sverige alltför ofta tar ställning i internationella tvister. Det föresvävar honom aldrig att folkrätten är universell. När vi hävdar ett lands rätt till frihet och oberoende, slår vi vakt om en princip som är grundläggande för egen existens. Minst av allt kan vi acceptera att en stormakt skulle ha en särskild rätt att bestämma över angränsande eller närbelägna stater.

Att skyddet av mänskliga rättigheter och att biläggandet av tvister med fredliga medel är en internationell angelägenhet, där alla FN:s medlemsstater har skyldighet att engagera sig, ligger utanför Lindgrens synkrets. Det är därför som han inte förstår Sveriges handlande.

### Arbetar för östhandel

I anslutning till artikeln presenteras Lindgren som internationell rådgivare åt en storbank, för övrigt den som har den starkaste anknytningen till de svenska exportföretagen. När Lindgren vill att vår utrikespolitik skall föras på ett annat sätt, ligger det därför nära till hands att fråga om han anser att det ligger i näringslivets intresse att regeringens politik ändras.

Skulle en starkare västanknytning i vårt internationella uppträdande gynna det S-E-Banken närstående företag som energiskt arbetar för att vi också skall ha lite östhandel? Har Lindgren något att klaga på när det gäller politiska och diplomatiska insatser för de företag som exporterar produkter med högt teknologinnehåll?

Att döma av handelsstatistiken har inte vår utrikespolitik varit till förfång för näringslivet. Mellan 1982 och 1983 ökade exporten med 25 procent, och mellan första halvåret 1983 och 1984 registrerades en exportökning med 16 procent.

### Banat väg för företag

Inte heller uttalandet i Lindgrens artikel att Sveriges anseende skulle vara dåligt i många u-länder stämmer med andra iakttagares konstateranden. Lindgren menar att Sverige alltför mycket stöder u-länderna vid omröstningar i internationella sammanhang. Detta borde i så fall inte minska u-ländernas förtroende för oss.

Lindgrens påstående att vår röstning sker mot bättre vetande och att vi i verkligheten skulle anse att vårt handlande är till skada för u-länderna är lika falskt som kränkande för den som förbereder våra ställningstaganden eller utövar vår rösträtt.

Att otvetydig statistik visar att biståndet banat väg för svenska företags rent kommersiella verksamhet är ett annat förhållande om vilket Lindgren antingen är okunnig eller anser sig behöva utesluta för att hans resonemang om biståndspolitikens brister skall gå ihop.

### Endast Gromyko yrkesdiplomat

Lindgrens analys, om uttrycket tillåts, går ut på att alla brister som han anser kännetecknar svensk utrikespolitik skulle kunna avhjälpas om departementet hade en mer professionell ledning. Om han därmed menar att utrikesministern bör vara yrkesdiplomat klagörs aldrig.

Det bör ändå nämnas att ingen av utrikesministrarna i de nordiska länderna kommer ur respektive lands utrikesförvaltning. Av stormakternas utrikesministrar inom Nato och Warszawapakten är endast en yrkesdiplomat – Gromyko.

Lindgren måste nog räkna med att UD normalt kommer att till departementschef ha en person som hämtas från annat håll än diplomatin.

Departementschefens beslutanderätt sammanhänger med ansvaret inför riksdagen. Beslutanderätt och ansvar måste följas åt. Säkert är det så också på Lindgrens arbetsplats.

### **Räknas i promille**

Om Lindgren vill antyda att de opolitiska tjänstemännen i UD undanträngs av politiskt tillsatta är det inte mer korrekt än allt annat som förekommer i hans artikel. UD har som övriga departement en politiskt ansvarig ledning, och det stämmer säkerligen också med de opolitiska tjänstemännens önskningsar.

UD har i Sverige och utomlands lika många tjänstemän som övriga departement tillsammans. De politiskt tillsatta tjänstemännen räknas i promille.

Om Lindgren tror att Sverige vid regeringsskifte byter UD-personal i någon stor omfattning har han kanske förväxlat vårt land med USA. Där byts vid regeringsskiften också en hel del av landets ambassadörer.

## Underbilaga 4

## Replik om utrikespolitiken

## Nästan genant

## Av Hugo Lindgren

Utrikesminister Bodströms bemötande av min brännpunktsartikel innehöll i de inledande styckena två citerade meningar ur min text. Till min bestörtning fann jag att herr Bodström i båda fallen tillåtit sig att stympa min text så att innebörden blev en annan än den fullständiga meningens. Att behöva påtala sådana metoder hos Sveriges utrikesminister är pinsamt men nödvändigt.

---

**Hugo Lindgren är direktör och internationell rådgivare i Skandinaviska Enskilda Banken. Han har tidigare skrivit 24/7. Övriga inlägg: Mats Hellström 9/7 och Lennart Bodström 31/7.**

---

Däremot får man ha överseende med det främlingskap inför utrikes frågor, vilket herr Bodström oförskyllt och oundvikligen ännu måste känna och vilket också obarmhärtigt röjs i hans inlägg. Åtskilliga av hans utläggningar behandlades påföljande dag (1/8) på SvD:s ledarsida. För egen del skall jag därför endast göra några korta preciseringar.

## Kvalificerade bedömare

1. Avsikten med min artikel var främst att till läsekretsen förmedla åsikter och omdömen om svensk utrikespolitik – sådan denna bedrivs av Palme och utrikesledningen – som inte sällan kommer fram vid samtal med kvalificerade bedömare ute i världen. Det gäller alltså *inte* mina egna åsikter, som givetvis är ointressanta. Låt mig också för säkerhets skull framhålla att de kvalificerade bedömarna inte bara består av bankdirektörer utan främst av tjänstemän i främmande länders förvaltningar och i internationella organisationer samt pressfolk och akademiker.

2. Herr Bodström tycks ur min artikel ha utläst önskemål om ändring av den svenska politiken, starkare västanknytning m. m. Detta trots att jag redan i början av min artikel sade: "En sak är att de grundläggande principerna för vår utrikespolitik, varom full enighet råder mellan de svenska demokratiska partierna, *respekteras världen över* (här kursiverat av mig); en annan är att utövandet, själva tillämpningen av dem, kommit att väcka undran, oro och inte så sällan olust."

Det är nästan genant att behöva påpeka det självklara i att utlänningar i

samtal med Sveriges utrikesminister eller dess ambassadörer håller sig till huvudlinjerna i Sveriges utrikespolitik och inte tar sig för att betygsätta hanteringen av densamma. Det är alltså naturligt att det officiella Sveriges företrädare mestadels förskonas från direkt utländsk kritik i sistnämnda hänseende.

#### **Vore osportsligt**

3. När jag talar om UD:s högsta befattningshavare eller de viktigaste posterna i utrikesförvaltningen, avses självfallet inte utrikesministerposten. Det framgår ju också av att jag i det sammanhanget använde ordet tjänstemän och betonade dessas tjänstemannaroll.

4. Till sist. Med påståendet att jag skulle anse "att Sverige alltför ofta tar ställning i internationella tvister", något som jag alls icke sagt i min artikel (!), inleder herr Bodström ett avsnitt med några invändningsfria självklarheter under rubriken "Folkrätt universell". Låt mig till detta bara säga följande. För den som likt undertecknad skolats av två så internationellt erkända folkrättsexperter som Östen Undén och Sture Petréén vore det osportsligt att ta upp en diskussion i det ämnet med herr Bodström.

*Underbilaga 5*

PA I:3 I Herzog  
Dep. prot. 84-12-21

Till Utrikesdepartementet  
Stockholm

Vid personligt sammanträffande den 13 november 1984 i UD blev jag av utrikesminister Lennart Bodström tillfrågad, om jag skulle kunna acceptera att lämna mitt uppdrag såsom ledamot av UD:s antagningsnämnd. Med anledning därav och oaktat nu gällande treårsförordnande ej utlöper förrän den 30 augusti 1986, får jag härmed anhålla om befrielse från uppdraget från och med datum, som av utrikesdepartementet må befinnas lämpligt.

Stockholm den 29 november 1984

*Hugo Lindgren*

Avs.: Bankdir. Hugo Lindgren  
Skandinaviska Enskilda Banken  
106 40 Stockholm

*Underbilaga 6*

## UTRIKESDEPARTEMENTET

Administrativa avdelningen

Handläggare: ds I Herzog

## DEPARTEMENTS PROTOKOLL

1984-12-21

*Entledigande och förordnande av ledamöter i utrikesdepartementets antagningsnämnd*

Utrikesdepartementet entledigar på begäran ledamöterna i utrikesdepartementets antagningsnämnd expeditionschefen Bo Kjellén, bankdirektören Hugo Lindgren och departementssekreteraren Lars-Owe Persson med verkan fr. o. m. den 1 januari 1985.

Utrikesdepartementet förordnar samtidigt ambassadören Håkan Berggren, marknadschefen Lars Edmark och departementssekreteraren Eva Walder Brundin att fr. o. m. den 1 januari 1985 tills vidare, dock längst för en tid av tre år, vara ledamöter i utrikesdepartementets antagningsnämnd.

Beslutet har fattats av departementschefen, statsrådet Bodström.

## Utdrag till

utrikesdepartementets antagningsnämnd

Kjellén

Lindgren

Persson

Berggren

Edmark

Walder Brundin

### PM om u-kreditgivningen till Algeriet

Beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS) tillskapades för att medverka till en utveckling av samarbetet med bl. a. Algeriet. Verksamheten var inledningsvis inriktad på stöd till utbildningsinsatser och har sedermera breddats till stöd också för förinvesteringsstudier och institutions-samarbete under beteckningen tekniskt samarbete. Samarbete med Algeriet har pågått sedan 1975/76. Hittills har ca 10 milj. kr. utbetalats för tekniskt samarbete med Algeriet. Dessutom har stipendier lämnats för 22 deltagare från Algeriet i beredningens internationella kurser.

U-kreditsystemet infördes 1981. BITS fick då i uppdrag att bedöma vilka projekt som kan anses möjliga att stödja med u-krediter. Beredningens beslut grundar sig på en bedömning av projektens utvecklingseffekt.

1. Utfästelser om u-krediter till Algeriet har lämnats alltsedan u-kredit-systemet infördes. Fram till 1 juli 1983 hade utfästelser för sju u-krediter på sammanlagt ca 350 milj. kr. lämnats för olika projekt i Algeriet. Endast en av dessa u-krediter har lett till kontrakt, medan övriga fallit bort, sannolikt i de flesta fall beroende på att Algeriet erhållit bättre erbjudanden från andra länder.

2. AB Svensk Exportkredit erbjöd 1981 Algeriet en ramkredit (andra och mindre förmånliga villkor än i u-kreditsystemet). I samband med blandkommissionsmötet i Alger i september 1983 noterades att denna kreditram hade utnyttjats helt. På algerisk sida framfördes önskemål om en ny kreditram på förmånliga villkor från Sverige. Vid blandkommissionsmötet angavs bl. a. telekommunikationer som särskilt prioriterat för samarbete mellan Sverige och Algeriet.

3. Beredningen har under tiden oktober – december 1983 lämnat utfästelser om två u-krediter till Algeriet. Det ena av dessa projekt avser utbyggnad av Algeriets eltransmissionssystem. Det aktualiserades för BITS i början av augusti 1983. BITS lät genomföra en granskning i augusti – september och beslöt i oktober 1983 att tillstyrka u-kreditgivning för finansiering av projektet. Det andra projektet som gäller utbyggnad av landets telekommunikationer aktualiserades i slutet av september. Projektet granskades av BITS under oktober – november. Beslut om u-kreditgivning togs i december. Det kan nämnas att Världsbanken ungefär samtidigt beslutade om ett mycket omfattande lån (drygt 1 miljard kronor) till andra delar av det algeriska utvecklingsprogrammet för telekommunikationerna. Det bör vidare noteras att de två besluten avser utfästelser som ännu ej lett till avslut. I båda fallen är det fråga om internationell upphandling där anbudsutvärdering pågår och där beslut om kontrakt ännu ej tagits på den algeriska sidan. U-kreditutfästelserna för dessa två projekt uppgår till sammanlagt ca 350 milj. kr. och gåvoelementen till ca 130 milj. kr.

4. I samband med styrelsemöte den 7 december 1983 informerades beredningen om att ambassaden i Alger i slutet av november ställt en kreditram på 1 miljard kr. i utsikt för de algeriska myndigheterna och att gåvoelement på 250 milj. kr. skulle kunna erhållas.

5. Den 8–10 februari 1984 kom en delegation från det algeriska finansministeriet till Sverige för att diskutera det svenska krediterbudandet. Under diskussionerna preciserades från BITS att beslut om u-krediter kunde tas först när konkreta projektförslag förelåg, att det angivna beloppet på 250 milj. kr. i gåvoelement kunde ses som en indikation på möjligheterna under en 3–4 års period och att beloppet kunde räcka till en u-kreditvolym på 600–650 milj. kr. inkl. de under punkten 3 nämnda u-krediterna.

#### *Kommentarer*

Som framgår av ovanstående har beredningen behandlat de aktuella u-krediterna till Algeriet som ett led i ett löpande samarbete. Algeriets andel av hittillsvarande u-krediter är ungefär 15 % och denna andel kan anses rimlig. Den ligger i nivå med vad som lämnats i utfästelser till vissa andra u-länder. Inte heller den under punkt 5 indikerade u-kreditvolymen på 600–650 milj. kr. under en 3–4 års period kan anses hög.

Ingvar Karlén

## INDUSTRIDEPARTEMENTET

**PM angående regeringens befattning med det statliga engagemanget i Södra Skogsägarna AB och avvecklingen av detsamma**

Det statliga engagemanget i Södra Skogsägarna AB (Bolaget) tillkom år 1979. Den 16 april detta år träffade staten och Södra Skogsägarna, ekonomisk förening (Skogsägarna) avtal – ett s. k. Huvudavtal och ett konsortialavtal – om detta statliga engagemang, m. m.

Uppgårelsen innebar i huvudsak – för statens vidkommande – att staten inträdde som aktieägare i Bolaget genom ett tillskott av 500 milj. kr. Härigenom erhöll staten 40 % av aktierna i Bolaget medan Skogsägarnas andel blev 60 %.

Bakgrunden till statens insatser var att företaget genom svaga resultat under år 1977 och 1978 och genom ett mycket omfattande lånefinansierat investeringsprogram i en ny massafabrik i Mönsterås fått en ansträngd likviditet och soliditet. En ökning av det egna kapitalet av den angivna storleksordningen bedömdes säkerställa likviditeten och soliditeten i Bolaget. I förutsättningarna för det statliga engagemanget ingick också att det påbörjade strukturarbetet inom koncernen skulle fortsätta för att en långsiktig konkurrenskraft och lönsamhet skulle uppnås.

Som en del i det nämnda avtalskomplexet ingick en bestämmelse med följande lydelse:

”Det är parternas avsikt att Skogsägarna skall förvärva Statens aktier i Bolaget så snart det kan ske så att detta på nytt blir ett helägt dotterbolag till Skogsägarna.

Skogsägarna äger därför när som helst begära inlösen av Statens aktier i Bolaget till (ett på visst sätt angivet värde, se nedan). Denna rätt må utövas med avscende på statens hela aktiepost eller del därav, dock icke med avscende på mindre aktiepost än som motsvarar en tiondel av aktiekapitalet i Bolaget”.

Det värde till vilket inlösen skulle ske var ”aktiernas värde” dock lägst 25 000 kr. per aktie (totalt 500 milj. kr. för statens samtliga aktier i Bolaget). Avtalen innehöll också en bestämmelse om att tvister i anledning av avtalen skulle avgöras av skiljemän.

Riksdagen godkände uppgörelsen under våren 1979 (prop. 1978/79:207, NU 61, rskr. 451).

Efter den nämnda finansiella rekonstruktionen genomfördes under perioden 1979–1983 ett omfattande strukturprogram i syfte att stärka Bolagets ekonomiska ställning och förbättra industristrukturen. Om detta finns en beskrivning i prop. 1983/84:25 s. 56. Samtliga åtgärder beslutades i enighet mellan parternas representanter i Bolagets styrelse.

Genom de vidtagna åtgärderna fick bolaget en väsentligt förbättrad

industristruktur, men kostnaderna för åtgärdernas genomförande blev betydligt högre än vad som tidigare beräknats. Den svaga konjunkturen på massamarknaden 1979–1982 utgjorde också en svår påfrestning på bolagets ekonomi. Av dessa anledningar framhöll Bolagets styrelse i skrivelse till ägarna hösten 1982 att Bolagets situation var sådan att det behövdes ett kapitaltillskott till Bolaget på 500 milj. kr.

I januari 1983 inleddes förhandlingar mellan ägarna om bl. a. kapitaltillskott. Som en förutsättning för statens deltagande med nytt kapital angavs därvid att Bolagets virkesförsörjning måste lösas på ett mer tillfredsställande sätt än tidigare. Förhandlingarna ledde i maj 1983 fram till bl. a. ett avtal om kapitaltillskott till Bolaget och ett nytt virkesförsörjningsavtal mellan Bolaget och Skogsägarna. Avtalen träffades med sedvanliga förbehåll för riksdagens godkännande. Dessa frågor togs upp i prop. 1983/84:24 (s. 53 o.f.f.).

Innan riksdagsbehandlingen avslutades såvitt gäller de nämnda frågorna begärde emellertid Skogsägarna inlösen av statens aktier i Bolaget. Denna begäran inkom den 25 november 1983 och grundades på den förut citerade bestämmelsen i avtalen mellan staten och Skogsägarna. Enligt denna bestämmelse hade Skogsägarna ensamma fullständig valfrihet beträffande tidpunkten för att begära inlösen och staten var skyldig att, om enighet inte uppnåddes, acceptera det pris en skiljenämnd skulle komma fram till.

Efter överläggningar vid skilda tillfällen mellan företrädare för industridepartementet och Skogsägarna konstaterades att enighet ej uppnåtts om inlösenvärdet. Skogsägarna begärde därför den 15 mars 1984 skiljeförfarande i enlighet med avtalen. I *bilaga 1* redovisas de olika momenten i denna procedur. I *bilaga 2* redovisas parternas yrkanden.

Sedan skiljedomen meddelats överfördes aktierna till Skogsägarna den 2 januari 1985 till det av skiljenämnden fastställda beloppet, 750 milj. kr.

*Underbilaga 1*

## INDUSTRIDEPARTEMENTET

*De olika momenten i samband med skiljeförfarandet mellan staten och Södra Skogsägarna, ekonomisk förening, om värdet på statens aktier i Södra Skogsägarna AB*

- 25 nov. 1983 Skogsägarna begär att få lösa in statens aktier.
- Dec 1983–febr. 1984 Överläggningar vid skilda tillfällen om värdet på aktierna.
- 15 mars 1984 Skogsägarna konstaterar att det inte gått att nå enighet om värdet samt begär skiljeförfarande. Skogsägarna anger att värdet på aktierna enligt föreningens ståndpunkt är 500 milj. kr. Samtidigt meddelar föreningen sitt val av skiljeman.
- 29 mars 1984 Staten meddelar sitt val av skiljeman. Detta sker inom i lagen angiven tid.
- 12 april 1984 De båda partsutsedda skiljemännen tillkallar tredje skiljeman som ordförande i skiljenämnden.
- 21 maj 1984 Ordföranden i skiljenämnden meddelar att skiljenämnden konstituerats och begär vissa synpunkter från parterna beträffande uppläggning, tidsåtgång m. m. i skiljeförfarandet.
- 24 maj 1984 Skogsägarna meddelar att dess underlag i värderingsfrågan beräknas vara klart i början av juni 1984. Skogsägarna anför vidare att föreningens underlag förmodas att därefter följas av en inlaga från staten med skriftligt bemötande. Enligt Skogsägarna får tidsåtgången bedömas efter föreningens första skrift.
- 6 juni 1984 Staten bekräftar att staten avser att snarast möjligt efter föreningens första inlaga inkomma med bemötande. Staten delar föreningens uppfattning att tidsåtgången får bedömas efter Skogsägarnas första inlaga.
- 12 juni 1984 Skogsägarna avger sin första inlaga och tillhandahåller därvid värderingsunderlag i form av bl. a. en utredning av en aukt. revisor och en utredning av en affärsbank.
- 27 juni 1984 Parterna anger till skiljemännen att senaste tidpunkten för skiljedomens meddelande bör vara den 1 november 1984.
- 6 juli 1984 Staten avger sitt bemötande av Skogsägarnas första inlaga. Därvid inlämnas två utredningar; en av auktoriserad revisor och en av ett konsult- och forskningsinstitut.

- 4 oktober 1984 Skogsägarna avger sin andra inlaga. Den innehåller uppdateringar av tidigare värderingsunderlag. Därtill åberopas utlåtande av ännu en affärsbank jämte en särskild utredning om miljökostnader.
- 12 oktober 1984 Parterna medger förlängning av tiden för skiljedomens meddelande till senast den 20 november 1984.
- 18 oktober 1984 Parterna medger ytterligare förlängning till den 10 december 1984.
- 16 november 1984 Staten avger sin andra inlaga. Den innehåller uppdatering av tidigare angivna värderingsutlåtanden.
- 25 november 1984 Skogsägarna avger sin slutskrift.
- 27 november 1984 Staten avger sin slutskrift.
- 2 december 1984 Skiljemännen begär förlängning av tiden för skiljedomen till senast den 18 december 1984.
- 17 december 1984 Skiljedomen meddelas.

## INDUSTRIDEPARTEMENTET

**Skiljetvisten om värdet på statens aktier i Södra Skogsägarna AB***Statens ståndpunkt*

Yrkande: 1 600 milj. kr. för statens andel.

Underlag: 1) Utredningar i juni och november 1984 av SRI International.

Juniutredningen utmynnar i ett värde på hela bolaget i storleksordningen 2 700–3 000 milj. kr. med en försiktig beräkningsmetod och ca 4 100 milj. kr. med en annan och inte lika försiktig metod.

Novemberutredningen anger värdet på hela bolaget till ca 3 900 milj. kr. med den senare metoden.

SRI använder sig genomgående av en avkastningsvärdering och tar hänsyn endast till bolagets cellulosa-division. SRI gör egna bedömningar av den framtida avkastningen.

2) Utredningar i februari och november 1984 av auktoriserade revisorn Lars-Göran Nilsson vid Öhrlings Revisionsbyrå.

Februariutredningen anger att 1 100 milj. kr. är ett rimligt värde på statens aktier.

Novemberutredningen anger värdet på statens andel till 1 200 milj. kr.

Nilsson utgår från olika värderingsmetoder och gör på grundval därav en sammanvägning. Också Nilsson gör egna bedömningar av den framtida avkastningen.

*Skogsägarnas ståndpunkt*

Yrkande: 500 milj. kr. för statens andel.

Underlag: 1) Utredningar i februari (uppdaterad juni) samt september 1984 av auktoriserade revisorn Ulf Gometz vid Hagström & Sillén AB.

Februari-juniutredningen anger värdet på hela bolaget till 1 000–1 500 milj. kr.

Septemberutredningen anger värdet till storleksordningen 1 700 milj. kr. för hela bolaget.

Gometz använder sig av en avkastningsvärdemetod som grundas på bolagets i januari 1984 upprättat resultatscenario för åren 1984–1988 och, beträffande

den senare utredningen, på scenario gjort i september 1984.

2) Utredning i april 1984 av Handelsbanken.

På grundval av ett antagande av ett börsvärde (8-9 ggr 1983 års vinst) anger Handelsbanken värdet till 1 350-1 450 milj. kr. för hela bolaget.

3) Utredning i januari 1984 av auktoriserade revisorn Hans Karlsson vid Bohlins (utredningen beställd av staten).

På grundval av prognosmaterial framtaget av bolaget kommer Karlsson fram till ett avkastningsvärde på hela bolaget på 1 200 milj. kr.

4) Utredning i augusti 1983 av Bohlins.

Avkastningsvärde 1 104-1 239 milj. kr. för hela bolaget. Beräkningen grundas på prognosuppgifter från bolaget.

5) Utlåtande av SE-Banken i augusti 1984.

Avkastningsvärde på hela bolaget 1 498 milj. kr.

Substansvärde 1 258 milj. kr.

Värderingen grundas på prognosuppgifter m. m. från bolaget.

## **PM angående regeringsbeslut om laddning av kärnkraftsreaktorer, m. m.**

### **Granskningsfrågan**

I en skrivelse daterad den 29 juni 1984 till konstitutionsutskottet har riksdagsledamoten Oswald Söderqvist (vpk) för utskottets granskning anmält regeringens beslut den 28 juni 1984 om att medge laddning av de två sista kärnkraftsreaktorerna Forsmark 3 och Oskarshamn 3. I skrivelsen görs gällande att regeringsbeslutet fattats på ett alltför dåligt underlag. Bl. a. görs gällande att de aktuella laddningsansökningarna ej borde ha godkänts med anledning av remissutfallet beträffande KBS 3 (*underbilaga 1*).

I ett tillägg den 9 oktober 1984 till anmälan har Oswald Söderqvist kritiserat vissa uttalanden av energiminister Birgitta Dahl som denna gjort i anslutning till en hearing som anordnats av Europarådet den 10–11 september 1984 i riksdagshuset.

### **Regeringsbesluten**

Regeringen biföll den 28 juni 1984 anmälningar från Forsmarks kraftgrupp AB och OKG AB om tillstånd att för första gången tillföra kärnreaktorerna Forsmark 3 resp. Oskarshamn 3 kärnämne (*underbilaga 2 betr. Forsmark*).

Tillstånden har efter förutsatt prövning givits med stöd av 6 § kärntekniklagen (1984:3).

Enligt nämnda lagrum krävs särskilt tillstånd av regeringen för att en kärnkraftsreaktor första gången skall få tillföras kärnämne så att en självunderhållande kärnreaktion kan ske. Tillståndet lämnas endast om reaktorns innehavare har *dels* visat att det för hantering och slutlig förvaring av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall som härrör från detta finns en metod som kan godtas med hänsyn till säkerhet och strålskydd, *dels* företett ett program för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att i reaktorn använt kärnbränsle och radioaktivt avfall som härrör från detta skall kunna hanteras och slutförvaras på ett säkert sätt.

I de aktuella ärendena har regeringen inhämtat yttranden från ett tjugotal svenska remissinstanser och åtta utländska expertorgan. Resultatet av remissutfallet har presenterats i *Ds I 1984:19*. Ansökningar om laddningstillstånd för Forsmark 3 och Oskarshamn 3. Utskottet har tagit del av detta och visst ytterligare remissmaterial.

### **Europarådets hearing september 1984**

Energiminister Birgitta Dahl höll ett anförande vid en offentlig hearing om radioaktivt avfall anordnad av Europarådet. En utskrift av anförandet, som

hölls på engelska och en partiell översättning ingår i utskottskansliets handlingar, men publiceras ej av utrymmesskäl.

#### **Interpellations- och frågedebatt under 1984/85 års riksmöte**

Energiminister Birgitta Dahl har den 11 oktober 1984 besvarat dels en interpellation av Oswald Söderqvist (vpk), dels en fråga av Pär Granstedt (c) om hanteringen av kärnbränsle. Vidare har energiministern den 11 mars 1985 besvarat en interpellation av Pär Granstedt (c) om åtgärder för att hindra indirekt användning av svenskt utbränt kärnbränsle i kärnvapenframställning. Dessa frågor har viss beröring med den aktuella granskningsfrågan (se bilaga F).

**PM angående viss personalkontrollfråga**

Regeringen beslöt den 4 oktober 1984 att avslå besvär av Lars Olov Olofsson över generaltullstyrelsens beslut den 22 mars 1984 att anta annan sökande till tjänst som extra gränsuppsyningsman i Fg 6 vid gränsposteringen i Gäddede (*underbilaga 1*).

Det aktuella ärendet uppmärksammades i kvällstidningen Aftonbladet den 31 oktober 1984.

Med anledning av en fråga i riksdagen (1984/85:170) av Paul Lestander (vpk) den 5 november 1984 lämnade justitieminister Sten Wickbom den 15 november 1984 vissa upplysningar beträffande förfarandet vid den prövning som regleras i personalkontrollkungörelsen (1969:446) och vissa uppgifter i övrigt i det aktuella ärendet.

En inom regeringskansliet (SB, Ju och Fi) den 10 december 1984 upprättad promemoria har med anledning av det anmälda granskningsärendet översänts från statsrådsberedningen till utskottet (*underbilaga 2*).

*Underbilaga 1*

FINANSDEPARTEMENTET

REGERINGSBESLUT  
1984-10-04

Lars Olov Olofsson  
Box 17  
830 91 JORMVATTNET

**Besvär i fråga om anställning av en extra gränsuppsyningsman**

Generaltullstyrelsen antog den 22 mars 1984 Kent Åke Bengtsson som extra gränsuppsyningsman i Fg 6 vid gränsposteringen Gäddede.

Lars Olov Olofsson har överklagat beslutet genom besvär.

Generaltullstyrelsen har yttrat sig över besvären den 25 maj 1984. Lars Olov Olofsson har därefter inkommit med ytterligare en skrivelse.

---

Regeringen avslår besvären.

På regeringens vägnar

*Kjell-Olof Feldt*

*C.-O. Carnock*

Kopia till  
generaltullstyrelsen (P 348/84)  
gränstullkammaren Östersund  
Bengtsson

*Underbilaga 2*

1984-12-10

**Angående besvär av Lars Olov Olofsson i fråga om tillsättningen av en tjänst vid tullverkets gränsbevakning***Personalkontroll*

Bestämmelser om ordningen för att pröva en persons lämplighet för en tjänst ur säkerhetssynpunkt finns i personalkontrollkungörelsen (1969:446).

Systemet innebär att vissa myndigheter och några få enskilda bolag kan inhämta upplysningar från rikspolisstyrelsens polisregister om sökande eller innehavare av vissa tjänster. De tjänster som omfattas av förfarandet är sådana som är av betydelse för totalförsvaret eller rikets säkerhet i övrigt och har placerats i s. k. skyddsklass, 1 eller 2, varav den sistnämnda klassen avser mindre känsliga tjänster. Beträffande dessa personer kan rikspolisstyrelsen lämna ut de uppgifter som finns registrerade i styrelsens register. För vissa tjänster är möjligheten att lämna ut uppgifter begränsad till de register som förs inom säkerhetsavdelningen.

Besluten fattas av rikspolisstyrelsens styrelse. Tillsättningsmyndigheten prövar därefter självständigt betydelsen av den uppgift som har lämnats ut och har att väga denna mot andra omständigheter i tillsättningsärendet.

I personalkontrollkungörelsen finns vidare bestämmelser som tillförsäkrar den kontrollerade viss information om förfarandet och om innehållet i de utlämnade uppgifterna. Uppgifter som omfattas av annan sekretess än s. k. registersekretess enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen får dock inte lämnas ut till den kontrollerade.

Den 1 oktober 1983 har vissa förändringar i personalkontrollkungörelsen trätt i kraft (SFS 1983:764).

Av särskild betydelse är att kraven för att placera en tjänst i skyddsklass har skärpts i syfte att avsevärt minska antalet sådana tjänster. Denna förändring gör det möjligt att förbättra kontrollen rörande de särskilt känsliga tjänsterna. Det omfattande arbetet med att anpassa den nuvarande skyddsklassplaceringen till de nya bestämmelserna pågår f. n. med målsättningen att få ett snabbt genomslag i förvaltningen.

*Besvär av Lars Olov Olofsson*

Anställningen gäller en befattning som extra gränsuppsyningsman (lägsta rekryteringstjänst) vid gränsposteringen i Gäddede (Östersunds gränstulldistrikt). Vid posteringen tjänstgör ca 4-5 personer.

Fyra sökande togs av gränstullkammaren i Östersund ut för intervjuer, bland dem Lars Olov Olofsson. Han sattes främst av dessa fyra då gränstullkammaren lämnade sitt förslag till generaltullstyrelsen, som är den

myndighet som tillsätter tjänsten.

Eftersom tjänst som gränsuppsyningsman är placerad i skyddsklass 2 företog generaltullstyrelsen personalkontroll av de sökande. Med beaktande av lämpligheten ur säkerhetssynpunkt satte generaltullstyrelsen därefter Olofsson *efter* de tre andra sökandena. Tjänsten gick också till en av dessa då den tillsattes den 20 mars 1984. Generaltullstyrelsen fann vid en sammanvägning av alla faktorer som skall beaktas vid anställningar av gränsuppsyningsmän att den som förordnades hade klart försteg framför Olofsson.

Olofsson överklagade generaltullstyrelsens beslut hos regeringen.

Regeringen inhämtade generaltullstyrelsens synpunkter. Dessa kommunicerades med Olofsson, som kom in med en ytterligare skrivelse.

Regeringen avslag Olofssons besvär den 4 oktober 1984.

**PM angående regeringens beslut rörande vissa s. k. kollektiva försäkringar***Bakgrund*

Begreppet "kollektiv försäkring" används som beteckning på försäkringsarrangemang som förutsätter att vissa enskilda eller grupper av enskilda bryts ut ur ett större försäkringstagarkollektiv, varvid särskilda försäkringsvillkor skall gälla för det mindre kollektivet eller gruppen.

På personförsäkringsområdet förekommer gruppförsäkringar sedan länge. När det gäller kollektiv sakförsäkring uttalade försäkringsinspektionen i en skrivelse till regeringen våren 1983 att sådan försäkring dittills varit en undantagsföreteelse även om statsmakterna i olika sammanhang förutsatt förekomsten.

Frågor rörande kollektiva försäkringar är för närvarande föremål för utredning i två kommittéer.

Inom försäkringsrättskommittén (JU 1974:09) pågår en översyn av försäkringslagstiftningen. Kommittén beräknas avsluta sitt arbete under år 1988.

I kommitténs direktiv (se skr. 1975:4, s. 83) anförs:

En svaghet med försäkringsavtalslagen är att dess regler är skrivna med tanke på individuella försäkringar och att reglerna är oanvändbara eller bara med svårighet kan tillämpas på kollektiva försäkringar. Sådana försäkringar, till vilka hör grupplivförsäkringar, kollektiva pensionsförsäkringar och trygghetsförsäkringar, har emellertid under senare år fått allt större betydelse. De sakkunniga bör särskilt överväga de problem som är förknippade med de kollektiva försäkringarna och pröva i vilken utsträckning det behövs särskilda regler för deras vidkommande.

En huvuduppgift för försäkringsverksamhetskommittén (E 1979:01) är att se över lagstiftningen om försäkringsbolagens och försäkringsinspektionens verksamhet. Också vissa frågor rörande kollektiva försäkringar ingår i kommitténs uppdrag. Om detta sägs i direktiven (se skr. 1979/80:103, s. 188) följande:

I detta sammanhang bör utredningen också ta upp den principiella frågan om sådana utbrytningar av vissa enskilda eller mindre grupper ur det större försäkringskollektivet som försäkringsbolagens riksförbund och Folksam har berört. Sär lösningar eftersträvas av dem som med hänvisning till en tids gott skaderesultat anser sig kunna göra kostnadsbesparingar t. ex. genom att bilda andra mindre försäkringskollektiv eller själva driva någon form av specialiserad försäkringsrörelse. Utredningen bör undersöka vilka konsekvenser sådana utbrytningar och sär lösningar kan ha i olika avseenden, bl. a. för det stora försäkringstagarkollektivet, och lägga fram förslag till lämpliga åtgärder, om utvecklingen skulle anses kräva detta. Jag vill här erinra om att det f. n. genom ekonomidepartementets försorg utreds om sådan försäk-

ringsrörelse som bedrivs av s. k. captives är ändamålsenlig och utvecklingsfrämjande. Resultatet av detta utredningsarbete, som bl. a. avser att belysa de företagsekonomiska aspekterna, kan väntas under år 1979.

Försäkringsverksamhetskommitténs arbete beräknas vara avslutat under år 1985.

#### *Regeringsbeslut 1983-11-10 och 1984-12-20 angående kollektiv hemförsäkring*

Vid granskningen har uppmärksammats två fall i vilka regeringen handlagt ärenden rörande kollektiva hemförsäkringar.

Med anledning av att avtal om kollektiv hemförsäkring slutits mellan Elektrikerförbundet och Folksam hemställde försäkringsinspektionen i skrivelse den 27 april 1983 till regeringen att försäkringsverksamhetskommittén (E 1979:01) måtte ges i uppdrag att komma med förslag till lagstiftning rörande obligatorisk anslutning till kollektiv sakförsäkring. Efter sedvanlig beredning avgjorde regeringen ärendet genom beslut den 10 november 1983.

Av beslutet framgår att försäkringsverksamhetskommittén och försäkringsrättskommittén (Ju 1974:09) skall behandla frågor som rör kollektiva sakförsäkringar och att några direktiv inte behövdes för att behovet av särskilda bestämmelser rörande kollektiv sakförsäkring skulle klarläggas.

Försäkringsinspektionen utfärdade därefter den 16 november 1983 ett cirkulär (nr 378) angående kollektiv sakförsäkring vari inspektionen föreskrev att försäkringsbolag som avser att träffa avtal om kollektiv sakförsäkring i god tid före avtalets ingående lämnar inspektionen uppgifter om avtalets tilltänkta innehåll. Vidare förutsatte inspektionen att försäkringsbolagen i avvaktan på statsmakternas ställningstagande till kollektiv sakförsäkring avstår från att offerera eller träffa avtal om sådan försäkring utan reservationsrätt för individen.

I november 1984 beslöt Målareförbundet att med Folksam teckna avtal om obligatorisk kollektiv hemförsäkring för förbundets medlemmar. Försäkringsinspektionen förelade, med stöd av 19 kap. 11 § försäkringsrörelselagen (1982:713), Folksam att inte bringa avtalet till verkställighet. Folksam anförde besvär över inspektionens beslut. Regeringen avgjorde besvären genom beslut den 20 december 1984.

I beslutet konstateras att det finns flera frågor som är förknippade med kollektiva försäkringar och som behöver klarläggas. Det finns t. ex. behov av att få belyst risken för att kollektiva sakförsäkringar – med och utan obligatorisk anslutning – på sikt leder till sådana ändringar på marknaden vad gäller bl. a. konkurrensförutsättningarna som inte kan anses förenliga med en sund utveckling. Vidare har ifrågasatts om försäkringsformen allmänt sett står i överensstämmelse med den s. k. skälighetsprincipen. (Skälighetsprincipen innebär att den verkliga kostnaden för försäkringen skall utgöra ett skäligt pris för de tjänster av olika slag som försäkringen innebär för

försäkringstagaren.) I beslutet anges att nämnda frågor kommer att behandlas i det betänkande försäkringsverksamhetskommittén väntas avlämna våren 1985. Andra problem som bör lösas gäller sådana frågor om skydd i olika avseenden för de försäkrade som försäkringsrättskommittén har att utreda – ett problem är t. ex. att konsumentförsäkringslagen (1980:38) inte är tillämplig –. Av beslutet framgår också att vissa föreningsrättsliga aspekter på obligatorisk kollektiv försäkring för närvarande är föremål för prövning i allmän domstol.

Regeringen fann – trots redovisat behov av utredning – att det aktuella avtalet inte kunde anses oförenligt med skälighetsprincipen och att det inte ensamt eller tillsammans med det tidigare avtalet mellan Folksam och Elektrikerförbundet kan anses medföra några nämnvärda effekter på försäkringsmarknaden i strukturellt hänseende. Med hänsyn till särskilda åtaganden som Folksam gjort ansågs avtalet även kunna godtas med hänsyn till intresset av konsumentskydd. Ytterligare avtal om kollektiva sakförsäkringar bör dock inte godtas förrän nämnda utredningars förslag avlämnats och utvärderats. Försäkringsinspektionens beslut undanröjdes.

Efter regeringens beslut 1984-12-20 har Stockholms tingsrätt i dom den 17 januari 1985 förklarat att Elektrikerförbundet inte ägt fatta beslut om hemförsäkring för medlemmarna. Domen har överklagats till Svea hovrätt.

Frågor rörande kollektiva sakförsäkringar har under innevarande riksmöte behandlats i riksdagen bl. a. med anledning av väckta motioner (se NU 1984/85:11 och 16).

*Bilaga B 25***PM beträffande vissa ombudsmannainstitutioner under regeringen**

I denna PM lämnas en översiktlig redogörelse för de lagar och förordningar som reglerar justitiekanslerns (JK), näringsfrihetsombudsmannens (NO), konsumentombudsmannens (KO) och jämställdhetsombudsmannens (JämO) uppgifter.

*1. Justitiekanslern*

JK utnämns av regeringen (20 § förordningen (1975:1345) med instruktion för justitiekanslern).

Enligt 11 kap. 6 § regeringsformen (RF) lyder JK under regeringen.

JK:s uppgifter regleras i huvudsak i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn samt i förordningen (1975:1345) med instruktion för justitiekanslern. JK åläggs vidare vissa uppgifter i RF, tryckfrihetsförordningen, radioansvarighetslagen (1966:756), lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar, datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182) och lagen (1977:20) om TV-övervakning. Enligt rättegångsbalken har JK viss befattning med advokatväsendet.

Enligt lagen om justitiekanslerns tillsyn har JK bl. a. till uppgift att utöva tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. JK får som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som har begått brottslig gärning genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget. JK får även göra anmälan om disciplinärt ansvar. JK har rätt att närvara vid domstols eller förvaltningsmyndighets överläggningar.

Enligt den av regeringen utfärdade förordningen (1975:1345) med instruktion för justitiekanslern (ändrad genom förordningar 1976:875, 1977:821, 1979:950, 1980:509, 1982:301 och 972) skall JK vara regeringens högste ombudsman (2 §). JK skall bevaka statens rätt. I mål som rör statens rätt skall han, i den mån det inte ankommer på andra myndigheter, föra eller låta föra statens talan. JK skall tillhandagå regeringen med råd och utredningar i juridiska angelägenheter (3 §).

I sistnämnda förordning ges dessutom föreskrifter om organisation, ärendenas handläggning och tjänstetillsättningar.

*2. Näringsfrihetsombudsmannen*

Enligt 11 § lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m. skall för konkurrensbegränsningsfrågor finnas en näringsfrihetsombudsman. Ombudsmannen utses av regeringen för viss tid och skall vara lagkunnig.

NO:s närmare uppgifter framgår av 2–6 §§ förordningen (1982:1048) med

instruktion för näringsfrihetsombudsmannen.

I instruktionen ges vidare föreskrifter om organisation, ärendenas handläggning, tjänstetillsättningar m. m.

### 3. Konsumentombudsmannen

Enligt 11 § lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m. skall för frågor om oskäliga avtalsvillkor finnas en konsumentombudsman. Ombudsmannen utses av regeringen för viss tid och skall vara lagkunnig.

Enligt 8 § förordningen (1976:429) med instruktion för konsumentverket (ändrad genom förordningar 1979:826, 1980:873, 1981:494 och 1984:942) är KO tillika chef för konsumentverket. Konsumentverkets uppgifter framgår av 2–6 §§ i instruktionen. KO har vidare vissa uppgifter enligt marknadsföringslagen (1975:1418), konsumentkreditlagen (1977:981) och lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

### 4. Jämställdhetsombudsmannen

Jämställdhetsombudsmannens uppgifter regleras i 10 § lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (jämställdhetslagen) samt i förordningen (1980:415) med instruktion för jämställdhetsombudsmannen.

Enligt 10 § i jämställdhetslagen utses JämO av regeringen. JämO:s uppgifter är att se till att jämställdhetslagen efterlevs. JämO skall därvid i första hand söka förmå arbetsgivare att frivilligt följa lagens föreskrifter samt också i övrigt medverka i strävandena att främja jämställdhet i arbetslivet.

JämO:s uppgifter har beskrivits relativt utförligt i förarbetena till jämställdhetslagen (prop. 1978/79:175, AU 39 och prop. 1979/80:56, AU 10).

Den av regeringen utfärdade förordningen (1980:415) med instruktion för jämställdhetsombudsmannen trädde i kraft den 1 juli 1980. Den enda ändringen i instruktionen som därefter vidtagits rör placeringen av JämO:s kansli (SFS 1983:12).

I instruktionen regleras JämO:s uppgifter (2 §), organisationen (3–5 §§) och ärendenas handläggning (6–9 §§).

I regeringens förordningsmotiv 1980:1 har en närmare motivering till vissa stadganden i instruktionen, däribland 2 §, lämnats.

### *Regeringens kontroll av ombudsmännens verksamhet*

Regeringens kontroll av förvaltningen är inte grundlagsreglerad och regeringen har stor frihet när det gäller att välja inriktning, utformning och omfattning av kontrollen. Den utövas bl. a. av de regeringen underställda gransknings- och tillsynsorganen JK och riksrevisionsverket (RRV). Vidare sker en regelbunden uppföljning från regeringens sida av myndigheternas

verksamhet i samband med den årliga budgetprocessen. Som en del av kontrollen av förvaltningen kan även ses möjligheterna att anföra besvär till regeringen samt regeringens utnämningssmakt.

Vissa generella krav på myndigheterna finns intagna i allmänna verksstadgan (1965:600). Enligt 2 § i stadgan skall myndigheten vidta eller hos regeringen föreslå de författningsförändringar eller andra åtgärder som är påkallade eller i övrigt lämpliga. I 3 § föreskrivs att myndigheten varje år skall

- 1) före den 1 mars lämna JK en förteckning över de ärenden som kommit in till myndigheten före den 1 juli föregående år men inte blivit slutligt handlagda vid årets utgång, om inte JK befriar myndigheten från uppgiftsskyldigheten eller medger att denna fullgörs på annan tid eller i annan ordning,
- 2) före den 1 september lämna regeringen förslag till anslagsframställningar och andra framställningar som skall göras hos riksdagen nästa år,
- 3) lämna räkenskaps- och redovisningshandlingar till riksrevisionsverket.

#### JK och RRV

Som framgått av den tidigare promemorian i ärendet har JK bl. a. till uppgift att utöva tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. NO, KO och JämO står således under JK:s tillsyn (det kan anmärkas att JK inte står under JO:s tillsyn.

Av instruktionen för RRV (1973:444) framgår att verket bl. a. har till uppgift att bedriva förvaltningsrevision och därvid särskilt att granska den statliga verksamheten och tillse att den bedrivs effektivt (3 §).

#### Budgetprocessen

Enligt 1 § i förordningen om föreskrifter för anslagsframställningar och regleringsbrev skall de civila statliga myndigheterna följa de föreskrifter och anvisningar för anslagsframställningar och regleringsbrev som framgår av den budgethandbok som är bilagd förordningen.

I budgethandboken anges att anställningsframställningarna i första hand skall ge den information om myndigheternas syn på verksamhetsinriktning och resursbehov som krävs för regeringens och riksdagens budgetarbete. Härmed avses inte enbart sådan information som krävs för beräkningen av anslag. Myndigheten skall också ge sådan information om verksamheten som krävs för statsmakternas långsiktiga ställningstaganden.

Vidare anges beträffande budgetförslaget i anslagsframställningarna att detta har till syfte att belysa de ekonomiska sambanden mellan den verksamhet som myndigheten avser att genomföra och de resurskrav som framställs. Viktigare ändringar i verksamhetens inriktning, omfattning och finansiering skall redovisas och motiveras. De ändringar som bör vidtas och

de prioriteringar förslagen bygger på skall utvecklas närmare i myndighetens långtidsbedömning.

I budgetpropositionen redovisas ifrågavarande ombudsmäns anslagsframtällningar under anslagen till resp. fackdepartement.

### Besvärregler

Av instruktionerna för ifrågavarande ombudsmän framgår att allmänna verksstadgan med vissa undantag är tillämplig.

Enligt 18 § i allmänna verksstadgan förs talan mot myndighetens beslut genom besvär hos regeringen, om inte annat framgår av andra stycket av lagen (1971:309) om behörighet för allmän förvaltningsdomstol att pröva vissa mål, av förordningen (1983:341) om överklagande av beslut i ärenden om tjänstledighet m. m. eller av annan särskild föreskrift.

För JK:s, NO:s och JämO:s del gäller dock att bestämmelserna i ovan nämnda paragraf endast skall tillämpas i administrativa ärenden som angår tjänstemän hos ombudsmännen. Något sådant undantag gäller dock inte för konsumentverkets del. Mot KO:s beslut i ärenden enligt marknadsföringslagen eller lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden får talan föras endast i den utsträckning som anges i dessa lagar.

### Utnämningmakten

Enligt 11:9 RF tillsätts tjänst vid förvaltningsmyndighet som lyder under regeringen av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer.

I praktiken är utnämningmakten i stor utsträckning delegerad. I huvudsak har regeringen förbehållit sig rätten att tillsätta tjänster med ledningsfunktioner. För de här aktuella ombudsmännen gäller följande.

JK utnämns av regeringen. Förordnandet är enligt instruktionen inte tidsbegränsat. Tjänst som byråchef hos JK tillsätts av regeringen efter anmälan av JK.

NO förordnas av regeringen för högst sex år. Tjänster hos NO i lägst lönegrad F 25–28 tillsätts av regeringen efter anmälan av NO.

KO som tillika är generaldirektör för konsumentverket förordnas av regeringen för högst sex år. Tjänst som avdelningschef, KO:s ställföreträdare, laboratoriechef eller byråchef tillsätts av regeringen efter anmälan av generaldirektören.

JämO och ombudsmannens ställföreträdare förordnas av regeringen för en tid av högst tre år. Andra tjänster i lägst F 23/F 25 tillsätts av regeringen efter anmälan av ombudsmannen.

**PM angående utredningen om direkta val av styrelser i allmänna pensionsfonden**

I propositionen om löntagarfonder aviserades en utredning av frågan om ledamöterna i AP-fondens styrelser borde i framtiden utses genom direkta val (prop. 1983/84:50 s. 53).

Sedan ett utkast till direktiv för en utredning färdigställts behandlades frågan på regeringssammanträdet den 24 maj 1984. I ett samma dag av finansdepartementet utfärdat pressmeddelande angavs att regeringen beslutat utreda hur löntagarfondsstyrelserna i framtiden bör utses samt att huvuduppgiften blir att överväga om ett system bör införas med direktval av fondstyrelserna, inkl. de fyra hittillsvarande pensionsfondernas styrelser. I pressmeddelandet berördes vidare några av de principiella frågor som borde utredas. Slutligen angavs att kommittén skulle vara parlamentariskt sammansatt.

Vid de kontakter som regeringen därefter tog med andra partier visade det sig att tanken att få till stånd en utredningskommitté, som var parlamentariskt sammansatt med företrädare för olika politiska partier, måste överges. Med anledning härav fick i stället den lösningen väljas att utredningsuppdraget anförtroddes åt en särskild utredare. Den 11 september förordnades docenten Björn von Sydow som särskild utredare och i anslutning härtill offentliggjordes utredningsdirektiven (dir. 1984:26).

Den omständigheten att viss tid förflyter från att ett regeringsbeslut formellt tas till dess att beslutet i sitt slutgiltiga skick kan offentliggöras är inget ovanligt. Någon gång, som i det aktuella fallet, föranleder omständigheterna att en något längre tid förflyter innan offentliggörandet kan ske. Som ett exempel på då just slutjusteringen av utredningsdirektiv fördröjts kan nämnas den dåvarande regeringens beslut den 10 november 1977 om nya direktiv för utredningen rörande förhållandet mellan bankgiro och postgiro. På grund av att förhandlingarna mellan förhandlingsrådet och arbetstagarorganisationerna drog ut på tiden kunde offentliggörandet av direktiven ske först i slutet av januari 1978.

**PM angående regeringens handläggning av besvär över postverkets beslut i vissa tjänstetillsättningsärenden***Anmälan*

Anmälaren har ifrågasatt om vissa tjänstetillsättningar som postverket beslutat om våren 1984 varit förenliga med gällande författningsbestämmelser. Genom att regeringen avslagit besvär som anförts i ett av tjänstetillsättningsärendena anser han att regeringen godkänt postverkets åtgärder. Han gör gällande att posten våren 1984 träffat ett avtal med personalorganisationerna om att tillämpa vissa nya regler vid tjänstetillsättningar, trots att dessa formellt inte trädde i kraft förrän den 1 oktober 1984.

*Bakgrund*

Med anledning av en omorganisation tillsatte postverket under 1984 ett större antal högre tjänster vid nya regionalförvaltningar. En del av dem som fick dessa tjänster var externsökande. Vanligtvis täcker postverket sitt behov av personal till högre tjänster genom utbildning av redan anställda. Praktiskt taget alla cheftjänsterna i den nya organisationen utannonserades både internt och externt. Urval och tillsättning av tjänsterna har därefter skett efter aktiv medverkan av de fackliga organisationerna. Beslutet om själva urvals- och tillsättningsproceduren togs vid årsskiftet 1983-1984 och innebar bl. a. att man använde sig av s. k. intresseannonsering. Tidigare brukade postverket beträffande tjänster av detta slag kungöra dem lediga. Även vissa andra ändringar i det tjänstetillsättningsförfarande som verket tidigare brukat tillämpa gjordes.

Enligt vad postverket uppgett i en skrivelse till regeringen gäller det nya avtal som tidigare omnämnts tillsättning av ledigförklarade tjänster. De nu aktuella tjänsterna var inte ledigförklarade, utan postverket använde sig i stället av intresseannonsering. Därvid tillämpades dock samma förfarande som enligt det nämnda avtalet. Beslutet om tillsättningsförfarandet togs av postverket vid årsskiftet 1983-1984 efter förhandlingar med personalorganisationerna. Vid förhandlingarna nåddes enighet såväl om att använda intresseannonsering som om urvalssystemet. En av personalorganisationerna reserverade sig dock beträffande frågan om extern utannonsering av tjänsterna.

Det kan vidare nämnas att 30 personer anmälde sitt intresse för den tjänst som berörs i regeringsbeslutet, varav sex stycken togs ut till intervjuer. Bland dessa sex fanns klaganden. Enighet har rått mellan postverket och personalorganisationerna om vem som skulle få tjänsten (en externsökande).

*Gällande regler*

Enligt 4 kap. 4 § lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) gäller att tjänst, som tillsätts av annan myndighet än regeringen, skall kungöras ledig till ansökan, om regeringen ej bestämmer annat.

I anställningsförordningen (1965:601) föreskrivs i 9 § att ovannämnda bestämmelse i LOA inte gäller tjänst som omfattas av intresseannonsering enligt 10 a § andra stycket i förordningen.

Enligt 10 a § gäller förfarandet med intresseannonsering när en myndighet skall tillsätta en tjänst som byråchef eller en därmed jämställd eller högre tjänst vid en statlig myndighet.

I förordningen (1969:736) med instruktion för postverket föreskrivs i 36 § att bestämmelsen i 4 kap. 4 § första stycket LOA om kungörande av ledig tjänst för postverkets del endast gäller ordinarie tjänst i lönegraderna F 1–F 17 eller extra ordinarie tjänst i någon av lönegraderna F 9–F 17.

Postverket har med hänsyn till att samtliga här aktuella tjänster legat i lönefält F 20–F 30 eller högre kunnat begagna sig av intresseannonsering.

*Bilaga B 28***PM angående regeringens beslut i visst ärende enligt kreditupplysningslagen**

Regeringen upphävde genom ett beslut den 13 december 1984 i ett ärende rörande kreditupplysningslagen vissa föreskrifter som datainspektionen (DI) utfärdat rörande den kreditupplysningsverksamhet som Upplysningscentralen UC AB (i det följande kallat UC) bedrev.

I anmälan till KU har begärts prövning av frågan huruvida de särskilda lagreglerna om personupplysningar i kreditupplysningslagen i praktiken blivit upphävda genom regeringsbeslutet och om detta i så fall är godtagbart.

Kreditupplysningslagen (1973:1173) skiljer mellan företagsupplysningar och personupplysningar. Med personupplysningar avses kreditupplysning om annan enskild person än den som är näringsidkare eller annars har så väsentligt inflytande över viss näringsverksamhet att uppgifter om hans egna förhållanden behövs för att belysa verksamhetens ekonomiska ställning. För personupplysningar gäller särskilda regler som är avsedda främst att skydda den enskildes personliga integritet.

UC fick genom ett beslut av DI den 28 januari 1976 tillstånd enligt kreditupplysningslagen att bedriva s. k. extern kreditupplysningsverksamhet samt tillstånd enligt datalagen (1973:289) att inrätta och föra ett personregister kallat "Upplysningsregistret" och vissa till detta hörande delregister. I skälen för beslutet uppgavs att en särskild kod skulle komma att åsättas de personer för vilka kreditupplysningslagens bestämmelser om personupplysningar inte behöver tillämpas.

Den helt dominerande delen av UC:s kreditupplysningar levereras via direktkopplade dataterminaler till beställaren.

Genom ett beslut den 8 november 1983 har DI meddelat UC föreskrifter med stöd av 17 § kreditupplysningslagen och 18 § datalagen av följande lydelse.

1. Upplysningscentralen UC Aktiebolag skall i sitt personregister för kreditupplysningsverksamhet (UPR) särskilt markera de personposter som avser sådana enskilda personer för vilka kreditupplysningslagens bestämmelser om personupplysning inte behöver tillämpas.
2. Erforderliga åtgärder, med anledning av föreskrifterna, skall ha vidtagits snarast möjligt, dock senast den 1 juli 1984.

DI anförde bl. a. följande.

Den restriktivitet från integritetssynpunkt som gäller vid utlämnande och utformning av personupplysningar innebär att lagen förutsätter att registerposter som gäller personupplysning kan särskiljas från dem som gäller företagsupplysning. Detta bör lämpligen ske genom särskild markering i registret. DI har vid utvärdering av kreditupplysningslagen, i promemoria från oktober 1977, pekat på de av kreditupplysningsföretagen framförda synpunkterna på praktiska svårigheter vid särskiljandet. I promemorian med

översyn av bl. a. kreditupplysningslagen (Ds Ju 1979:8) föreslogs därför att alla fysiska personer, således även företagare, skulle omfattas av personupplysningsbegreppet. Remissinstansernas motstånd i denna del ledde emellertid till att något förslag till lagändring beträffande personupplysningsbegreppet ej framlades i propositionen 1980/81:10. Nödvändigheten att skilja mellan privatpersoner och företagare kvarstår således efter 1981 års ändringar av kreditupplysningslagen. UC införde – i enlighet med vad som angavs i ansökan – från början en markering som innebar att man i registret kunde skilja mellan personposter som gällde privatpersoner och dem som gällde företagare. Sedermera har UC slopat denna markering i sitt kreditupplysningsregister. Detta har i realiteten inneburit att abonnenter vid beställning av upplysning om fysisk person själva avgjort om UC skulle utlämna en personupplysning eller en företagsupplysning.

Det av UC tillämpade förfarandet strider enligt DI inte bara mot en väsentlig förutsättning för korrekt tillämpning av kreditupplysningslagen och mot de uppgifter UC lämnat i sin ursprungliga tillståndsansökan utan innebär även risk för otillbörligt intrång i personlig integritet.

DI, som inte ifrågasatte UC:s uppgifter om svårigheterna att genomföra den påkallade åtgärden, fann att markering måste ske i enlighet med DI:s skrivelse, trots de kvalitativa brister som kan uppkomma genom ofullständigheter i källmaterialet samt gränsdragnings- och uppdateringsproblem. Därvid borde även beaktas uttalandet i proposition 1973:155 s. 140: "Om det av tillgängliga uppgifter inte framgår att en person är näringsidkare bör han betraktas som privatperson." Med näringsidkare avses även den "som på annat sätt står ett företag eller annan näringsverksamhet nära. Avgörande bör vara om personen ifråga har ett väsentligt inflytande i verksamheten."

UC anförde besvär hos regeringen över DI:s föreskrifter.

I ett yttrande till regeringen anförde *justitiekanslern* bl. a. följande.

Av utredningen i ärendet får anses framgå att UC tillämpar bestämmelserna i 7 § och 8 § kreditupplysningslagen jämväl beträffande företagsupplysningar. Härvidlag synes det därför inte medföra några egentliga problem att UC i sitt register inte har någon markering som skiljer mellan privatpersoner och företagare.

Denna avsaknad av särmarkering för företagare synes dock välla större problem när det gäller tillämpningen av bestämmelser i 9 § kreditupplysningslagen. Såvitt framgår tycks det i princip ankomma på vederbörande abonnent att vid beställningen själv avgöra om en personupplysning eller en företagsupplysning skall lämnas. Detta har ostridigt medfört vissa misstag i så måtto att företagsupplysning i ett antal fall har lämnats beträffande privatpersoner. Ett system som medger sådana misstag är enligt min bedömning inte godtagbart ur integritetssynpunkt.

Ett sätt att komma till rätta med detta problem är att UC i enlighet med datainspektionens beslut inför en markering i sitt register beträffande sådana personer om vilka s. k. företagsupplysning får lämnas. UC har dock hävdat att ett sådant system skulle möta avsevärda praktiska svårigheter och också innebära en risk för kvalitetsförsämring beträffande hela kreditupplysningsverksamheten. Något konkret alternativ till datainspektionens beslut har dock inte presenterats. Såvitt jag kan förstå är det alternativ som står till buds

att helt slopa gränsdragningen mellan företagare och privatpersoner och således tillämpa 9 § kreditupplysningslagen även beträffande företagare. Mot en sådan ordning har jag i och för sig ingen erinran därest UC skulle föredra denna lösning. I annat fall bör besvären lämnas utan bifall.

*Regeringen* anförde följande i sitt beslut.

Kreditupplysningslagen skiljer mellan företagsupplysningar och personupplysningar. Med personupplysningar avses kreditupplysning om annan enskild person än den som är näringsidkare eller annars har så väsentligt inflytande över viss näringsverksamhet att uppgifter om hans egna förhållanden behövs för att belysa verksamhetens ekonomiska ställning. För personupplysningar gäller särskilda regler som är avsedda främst att skydda den enskildes personliga integritet (se 7-9, 11 och 19 §§). Den omständigheten att särskilda regler gäller för personupplysningar förutsätter naturligtvis att kreditupplysningsföretagen beträffande varje efterfrågad person gör någon slags prövning av huruvida det är personupplysningar som begärs eller inte.

Den nuvarande ordningen med företagsupplysningar och personupplysningar har nyligen varit föremål för översyn. I justitiedepartementets promemoria (Ds Ju 1979:8) Kreditupplysning och inkasso föreslogs att kreditupplysningar om alla enskilda personer, även näringsidkare m. fl., skulle omfattas av de särskilda skyddsreglerna för personupplysningar. Förslaget medförde dock ingen lagändring. Departementschefen uttalade i prop. 1980/81:10 att enbart gränsdragningsproblemen inte kunde anses utgöra tillräcklig anledning att ändra den nuvarande bestämningen av personupplysningsbegreppet. Riksdagen har nyligen avslagit en motion som rörde frågan huruvida kreditupplysningsföretagen bör vara skyldiga att lämna uppgift om vem som har beställt en kreditupplysning även när denna avser en person som är näringsidkare.

Den helt dominerande delen av UC:s kreditupplysningar levereras i dag via direktkopplade dataterminaler till beställaren. I dessa fall synes UC:s prövning av huruvida det är personupplysningar som begärs eller inte närmast ske genom beställaren. Beställarna har påtagit sig ett ansvar för att man särskilt skall ange när det är personupplysningar som man vill ha. I övriga fall tycks UC:s prövning ske med hjälp av de uppgifter som finns samlade hos UC och som inhämtas i samband med beställningen. De fel i hanteringen som har förekommit lär under år 1983 ha uppgått till något under 100 av 100 000 kreditupplysningar.

Det kan inte anses utrett i ärendet huruvida UC till följd av datainspektionens beslut den 28 januari 1976 i dag har skyldighet att särskilt markera de personer för vilka kreditupplysningslagens bestämmelser om personupplysningar inte behöver tillämpas. Regeringen utgår därför från att någon sådan skyldighet inte föreligger på grund av nämnda beslut.

När det gäller det nu överklagade beslutet vill regeringen erinra om vad som nyss sades, nämligen att lagstiftningen förutsätter att ett kreditupplysningsföretag vid beställningar gör någon slags prövning av huruvida det är personupplysningar som efterfrågas eller inte. Det spelar därvid i princip ingen roll hur beställningen görs. En prövning förutsätts ske, oavsett om det är fråga om större eller enstaka beställningar. Denna prövning skall göras även om en markering av det slag som datainspektionen har föreskrivit finns med. Frågan blir då om datainspektionens föreskrifter medför någon förbättring från integritetssynpunkt.

De erfarenheter som finns redovisade av UC:s hittillsvarande handläggning av beställningar visar att mycket få fel begås. Behovet av föreskrifter av det slag som datainspektionen har meddelat framstår mot den bakgrunden inte som särskilt påtagligt. Därtill kommer att datainspektionens föreskrifter rimligtvis måste förutsätta att tillförlitliga markeringar verkligen är möjliga att göra. Utredningen i ärendet visar att detta knappast är möjligt i dag. Regeringen finner med hänsyn till det nu sagda att omständigheterna f. n. inte är sådana att en föreskrift av det slag som datainspektionen har meddelat påkallas.

Regeringen upphäver datainspektionens beslut.

DI har tolkat regeringsbeslutet så att det fortfarande skall göras en prövning av vilken typ av kreditupplysning som begärs och att de särskilda bestämmelserna rörande personupplysningar fortfarande skall tillämpas. DI har ansett att regeringsbeslutet inte hindrar DI att besluta om annan åtgärd än den som föreskrevs i det upphävda beslutet. DI har därför börjat förhandla med UC om nya föreskrifter. I ett brev till UC har DI anfört bl. a. följande.

Ett med UC konkurrerande kreditupplysningsföretag har hanterat förevarande problem med utgångspunkt från detta uttalande. Detta kreditupplysningsföretag har i januari 1985 tagit kontakt med datainspektionen i anledning av regeringsbeslutet och under återopande av de konkurrensfördelar som UC får av att tillåtas överlämna åt beställaren att avgöra vilken upplysningstyp som skall lämnas, hemställt om besked om datainspektionen är beredd att tillåta samma rutin för detta företag. Inspektionen har underhand meddelat att sådana lättnader inte kommer att medges men framställer nedan visst förslag, som, om det tekniskt kan lösas, synes uppfylla kreditupplysningsföretagens, kreditgivares och lagstiftarens anspråk.

Datainspektionen, som således tar fasta på regeringsbeslutets formuleringar att lagstiftningen förutsätter att kreditupplysningsföretaget (och således inte någon annan) gör en prövning (innan upplysning utlämnas) oavsett hur upplysningen rent tekniskt avses utlämnas, om vilken typ av upplysning som lagligen kan utlämnas om den omfrågade, finner därför skäl att inhämta yttrande från UC hur sådan prövning avses ske vid utlämning av upplysningar via direktuppkopplade terminaler (således annorledes än genom kategorisering av personposterna).

Upplysningscentralen UC AB anmodas således att inkomma med yttrande innefattande beskrivning av rutin för prövning av vilken upplysningstyp som lagligen kan utlämnas. Därvid bör observeras att om beställaren angivit upplysningen vara företagareupplysning men UC inte funnit grund för detta bör beställaren upplysas om att endast personupplysning kan utlämnas om den omfrågade och då under förutsättning att beställaren beaktat behovsregeln i 9 och 19 §§ kreditupplysningslagen.

Skriftligt yttrande bör vara datainspektionen till handa snarast och senast den 15 mars 1985.

I ett svar till DI den 6 mars 1985 har UC föreslagit vissa ändringar i sina rutiner för att tillmötesgå DI:s krav.

Enligt underhandskontakter med DI har man en positiv inställning till UC:s förslag.

**Innehållsförteckning**

	<i>Sida</i>
Sammanfattning av granskningsarbetets inriktning och resultat . . . . .	1
Utskottets granskning:	
1. Utvecklingen av antalet regeringsärenden m. m. . . . .	4
2. Regeringskansliets organisation och arbetsformer . . . . .	5
3. Beredningen av regeringsförslag . . . . .	8
4. Remisser till lagrådet m. m. . . . .	10
5. Propositionsavlämnandet till riksdagen . . . . .	12
6. Utgivningen av SFS . . . . .	13
7. Handhavandet av viss hemlig handling . . . . .	14
8. Diarieföringen inom finansdepartementet av visst brev . . . . .	15
9. Utlänningsärenden . . . . .	15
10. Regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor . . . . .	19
11. Regeringens behandling av riksdagens skrivelser	
a) Allmänt . . . . .	22
b) Beslut angående radiologisk onkologi . . . . .	24
c) Forskarutbildningens meritvärde . . . . .	24
d) Trygghetsförsäkring för skogsbrukare . . . . .	25
12. Vissa frågor med utrikespolitisk anknytning	
a) Regeringens handläggning av fråga om kränkning av svenskt lufttrum . . . . .	27
b) Utrikesdepartementets rutiner vid kontakter med massme- dierna . . . . .	29
c) Visst uttalande av statsrådsberedningen . . . . .	30
d) Beslut beträffande ledamotskap i UD:s antagningsnämnd . . .	31
13. Vissa handelspolitiska frågor m. m.	
a) Åtgärder för att stödja svensk export allmänt och insatser i u-länder . . . . .	33
b) Viss kreditutfästelse m. m. avseende Algeriet . . . . .	38
c) Vissa krediter till Nicaragua . . . . .	42
d) Viss skuldreglering avseende Vietnam . . . . .	43
e) Fråga om oljeupphandling i Iran . . . . .	45
f) Viss uppdragsutbildning för Iran . . . . .	47
14. Regeringens befattning med det statliga engagemanget i Södra Skogsägarna AB . . . . .	48
15. Beslut om laddning av kärnkraftsreaktorer . . . . .	51
16. Viss personalkontrollfråga . . . . .	52
17. Regeringsbeslut angående vissa kollektiva försäkringar . . . . .	52
18. Tjänstledighet från viss domartjänst . . . . .	54
19. Övriga frågor	
a) Kartläggning av ombudsmannainstitutioner under regeringen	56
b) Utredning rörande val till löntagarfondernas styrelser . . . . .	56

<b>KU 1984/85:35</b>	429
c) Tillsättning av tjänster inom postverket	56
d) Regeringens beslut i visst ärende enligt kreditupplysningslagen	57
e) Entledigande av högre tjänsteman i regeringskansliet	57
20. Reservationer	59
Särskilda yttranden	64

### Utfrågningen: Konstitutionsutskottet

<i>Bilagor A 1–A 14</i>	<i>Sida</i>
A1 Statssekreterare Claes Örtendahl och expeditionschefen Peder Törnvall	69
A2 F. d. generaldirektör Sven Moberg	78
A3 Statssekreterare Ulf Larsson och rättschefen Claes Eklundh	86
A4 Statssekreterare Bengt K. Å. Johansson	95
A5 Direktör Ove Heyman	105
A6 Ambassadör Jean-Christophe Öberg	121
A7 Generaldirektör Gunnar Nordbeck	141
A8 Direktör Ingvar Karlén	151
A9 Statssekreterare Gösta Edgren	158
A10 Generaldirektör Axel Wallén	166
A11 Utrikesminister Lennart Bodström och statssekreterare Carl Johan Åberg	169
A12 Försvarsminister Anders Thunborg	208
A13 Statsminister Olof Palme	214
A14 UD:s presschef Lars Lönnback	235

### Upprättade promemorior, m. m.

<i>Bilagor B 1–B 28</i>	<i>Sida</i>
1. a) Regeringsärenden år 1983	248
b) Regeringsärenden år 1984	249
2. PM angående regeringskansliets organisation och arbetsformer	251
3. PM angående beredningen av regeringsförslag	277
4. PM om remisser till lagrådet i 1984 års propositioner m. m.	287
Underbilaga 1: Under år 1984 till riksdagen avlämnade propositioner som innehåller lagförslag som har granskats av lagrådet	295
Underbilaga 2: Under år 1984 till riksdagen avlämnade propositioner som innehåller lagförslag med motivering enligt 8 kap. 18 § regeringsformen varför lagrådets yttrande inte inhämtats	298
Underbilaga 3: Under år 1984 till riksdagen avlämnade propositioner med lagförslag i ämne som avses i 8 kap. 18 § regeringsfor-	

men beträffande vilka lagrådets yttrande inte inhämtats och motivering till varför så ej skett inte lämnats .....	303
Underbilaga 4: Förteckning .....	304
Underbilaga 5: Remisser från riksdagen till lagrådet 1975–mars 1985 .....	305
5. PM angående propositionsavlämnandet till riksdagen under år 1984 .....	307
6. PM angående utgivningen av Svensk författningssamling .....	308
7. JK:s beslut angående utlämnande av viss hemlig handling .....	321
8. PM angående utlämnandet av viss hemlig handling .....	322
9. Redogörelse av kanslichefen beträffande handhavandet av viss hemlig handling .....	324
10. PM rörande diarieföringen inom finansdepartementet av visst brev .....	325
11. a) PM angående regeringens handläggning av utlänningsärenden b) PM angående regeringens handläggning av s. k. terroristärenden .....	330
12. PM angående regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor m. m. ....	344
13. PM angående regeringens behandling av riksdagens skrivelser ..	363
14. PM angående regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut år 1984 angående radiologisk onkologi .....	366
15. PM angående regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut om forskarutbildningens meritvärde .....	369
16. PM från jordbruksdepartementet angående trygghetsförsäkring för skogsbrukare .....	371
17. PM från statsrådsberedningen angående regeringens handläggning av fråga om kränkning av svenskt luftrum den 9 augusti 1984	375
18. PM från försvarsdepartementet angående tillämpningsbestämmelser för rapportering till och handläggning av incidenter och gränskränkningar m. m. inom regeringkansliet .....	378
19. PM från utrikesdepartementet angående beslut beträffande ledamotskap i UD:s antagningsnämnd .....	381
20. PM om u-kreditgivningen till Algeriet .....	400
21. PM från industridepartementet angående regeringens befattning med det statliga engagemanget i Södra Skogsägarna AB och avvecklingen av densamma .....	402
22. PM angående regeringsbeslut om laddning av kärnkraftsreaktorer, m. m. ....	408
23. PM angående viss personalkontrollfråga .....	410
24. PM angående regeringens beslut rörande vissa s. k. kollektiva försäkringar .....	414
25. Förberedande PM beträffande vissa ombudsmannainstitutioner under regeringen .....	417

- |  |     |
|--|-----|
| 26. PM angående utredningen om direkta val av styrelser i allmänna pensionsfonden .....                              | 421 |
| 27. PM angående regeringens handläggning av besvär över postverkets beslut i vissa tjänstetillsättningsärenden ..... | 422 |
| 28. PM angående regeringens beslut i visst ärende enligt kreditupplysningslagen .....                                | 424 |

