

Konstitutionsutskottets betänkande

1978/79:30

med anledning av granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

Jämlikt regeringsformen åligger det konstitutionsutskottet att granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. För detta ändamål har till utskottet överlämnats de protokoll som förts i regeringen under år 1978. Beträffande vissa ärenden har utskottet även tagit del av de till ärendena hörande handlingarna.

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

Granskningsarbetets omfattning och inriktning

I oktober förra året avgick den borgerliga trepartiregeringen som bildades i anslutning till 1976 års riksdagsval och ersattes av en folkpartiregering med Ola Ullsten som statsminister. Utskottet lämnar i betänkandet en redogörelse för proceduren i samband med regeringsskiftet. I anslutning härtill lämnas uppgifter om vissa personskiften inom regeringskansliet. I likhet med tidigare år har granskningen även i år avsett olika frågor rörande regeringsärendenas beredning. Som aviserades i förra årets granskningsbetänkande har utskottet fullföljt en tidigare påbörjad undersökning av den förhandlingsverksamhet avseende vissa regeringsärenden som handhas av statens förhandlingsråd, vilket organ inrättades fr. o. m. den 1 januari 1977 i anslutning till den s. k. MBL-reformen.

På sedvanligt sätt har utskottet följt utvecklingen beträffande lagrådsgranskningen och propositionsavlämnandet till riksdagen. Utskottets granskning har som tidigare år avsett författningarnas utgivning liksom behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen. En undersökning av regeringens handläggning av besvärärenden har påbörjats och kommer att fullföljas senare. Liksom förra året har utskottet ägnat uppmärksamhet åt bostadsdepartementets organisation och regeringens handläggning av vissa byggnadsärenden. Detta har gällt främst dispenser från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde.

I likhet med föregående år har granskningen även i år avsett regeringens handläggning av energifrågor på kärnkraftsområdet. Vidare har granskats handläggningen av det s. k. B3LA-projektet, vissa frågor i anslutning till de avtal med Norge som aktualiserades i samband med den s. k. Volvoaffären,

frågor om stöd från statens sida till AB Järnförädling i Hälleforsnäs och i samband därmed vissa frågor om branschfrämjande åtgärder samt vissa frågor om arbetsfördelningen mellan industridepartementet och statens industriverk.

Ett antal ytterligare frågor har tagits upp till granskning. Bland dessa skall nämnas frågor om diarieföring av viss av rikspolischefen till statsministern 1976 ingiven hemlig promemoria, frågor om jäv för statsråd på grund av aktieinnehav m. m., regeringens kontroll av säkerhetspolisens verksamhet, frågor om regeringens åtgärder beträffande avtal mellan staten och de svenska bomulls företagen samt handläggningen av framställning från statens strålskyddsinstitut i den s. k. radongasfrågan.

Slutligen skall nämnas att utskottet avser att i ett senare sammanhang ta upp till granskning handläggningen av frågor om export av krigsmateriel. Som känt har riksdagen nyligen behandlat frågan om översyn av gällande bestämmelser för krigsmaterielexport med anledning av motioner i ämnet (se UU 1978/79:25).

Översiktlig redovisning av regeringsprotokollens innehåll m. m.

I de senaste årens granskningsbetänkanden har lämnats vissa statistiska uppgifter beträffande antalet regeringsärenden och fördelningen av dessa på olika departement. En motsvarande redovisning av förra årets ärenden har tagits in i *bilaga 1*, där även 1977 års statistik har tagits med. Såsom utskottet tidigare har redovisat har utvecklingen beträffande det sammanlagda antalet regeringsärenden (tidigare s. k. konseljärenden) under den senaste tioårsperioden inneburit först en successiv minskning från närmare 32 000 ärenden år 1966 till omkring 25 000 ärenden under åren 1969 och 1970 och därefter åter en kontinuerlig ökning till drygt 28 000 ärenden under åren 1973–1975. De senaste åren har det skett en stabilisering till mellan 27 000 och 28 000 ärenden.

I tabellen i *bilaga 1* har regeringsärendena fördelats dels på resp. departement, dels på tio olika ärendegrupper. Beträffande antalet ärenden i de olika grupperna kan konstateras, att ca 30 % av samtliga ärenden hänförs till gruppen dispens- och övriga partsärenden. Här har skett en viss minskning jämfört med förra året, främst hänförlig till utbildnings- och arbetsmarknadsdepartementen. Gruppen tjänsteärenden omfattar ca 20 % av samtliga regeringsärenden och är ungefär lika stor som 1977. Budget- och utbildningsdepartementen svarar för flest tjänsteärenden. Ärenden som gäller regleringsbrev, anslags- och statsbidragsärenden uppgick under år 1978 till knappt 4 000. En viss minskning har skett jämfört med 1977. Den fjärde och sista gruppen av mer betydande omfattning utgörs av besvärärendena, vilka under år 1978 uppgick till ca 28 % av antalet avgjorda regeringsärenden. Utvecklingen av antalet besvärärenden under senare år redovisas närmare i *bilaga 2*. Som framgår av denna följdes den starka och kontinuerliga

ökningen av antalet avgjorda besvärssärenden under 1970-talets första hälft av två år, som kännetecknades av en viss stabilisering kring 7 000 ärenden per år. För år 1978 kan på nytt noteras en uppgång. Jämfört med år 1977 rör det sig om en ökning med ca 500 ärenden (7 %).

Utskottet har i samband med årets granskningsarbete påbörjat en undersökning av regeringens handläggning av besvärssärenden. Avsikten med denna undersökning är bl. a. att göra en uppföljning i vissa delar av den omfattande granskning av handläggningen av besvärssärenden som utskottet företog våren 1976. Resultatet av den nu påbörjade undersökningen kommer att redovisas i nästa års granskningsbetänkande.

I övrigt skall här nämnas att särskilda protokoll förs vid konselj då enligt 5 kap. 1 § RF information lämnas till statschefen. Under år 1978 hölls fyra konseljer. Lika många konseljer förekom under år 1977.

1. Proceduren i samband med regeringsskiftet

I samband med 1977 års granskning (KU 1976/77:44 s. 4–8) lämnade utskottet en redogörelse för proceduren vid regeringsskiftet på hösten 1976 och för de regler om regeringsbildningen i 1974 års regeringsform som då tillämpades för första gången. Redogörelsen visade enligt utskottet att de nya grundlagsreglerna hade fungerat på ett tillfredsställande sätt. Utskottet konstaterade att regeringsbildningen hade kunnat genomföras på kortaste möjliga tid enligt de regler som gäller för handläggningen av sådana frågor i riksdagen.

Utskottet har funnit det lämpligt att göra en motsvarande redovisning för det regeringsskifte som ägde rum i oktober 1978. Detta regeringsskifte var det första som inträffade utan samband med allmänt val sedan reglerna om regeringsbildningen i 1974 års regeringsform trädde i kraft. Beträffande dessa regler skall här erinras om följande.

Enligt 6 kap. 6 § regeringsformen (RF) gäller att statsministern skall entledigas om han begär det. Statsministern entledigas av talmannen. Om statsministern entledigas skall talmannen entlediga övriga statsråd (RF 6 kap. 7 §). Har regeringens samtliga ledamöter entledigats skall de uppehålla sina befattningar till dess ny regering har tillträtt (RF 6 kap. 8 §).

När ny statsminister skall utses kallar talmannen företrädare för varje partigrupp inom riksdagen till samråd. Talmannen överlägger även med vice talmännen och avger sedan förslag till riksdagen. Senast på fjärde dagen därefter skall riksdagen, utan beredning i utskott, pröva förslaget genom omröstning. Röstar mer än hälften av riksdagens ledamöter mot förslaget, är det förkastat. I annat fall är det godkänt (RF 6 kap. 2 §).

Av grundlagspropositionen framgår att det har förutsatts att den särskilda omröstningen kan föregås av en debatt. Som nyss har nämnts skall emellertid riksdagens beslut endast innefatta godkännande eller förkastande av talmannens förslag. Något ställningstagande till de skäl som har framförts under

debatten skall inte göras (se prop. 1973:90 s. 278)

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

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

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

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

Från kammarens kansli har utskottet erhållit en av kammarsekreteraren upprättad promemoria med vissa uppgifter om regeringsskiftet i oktober 1978 (*bilaga 3*). Av denna framgår bl. a. följande. Torsdagen den 5 oktober 1978 begärde statsminister Thorbjörn Fälldin vid personligt besök hos talmannen skriftligt sitt entledigande. Talmannen entledigade därvid statsministern och övriga statsråd och överlämnade en skrivelse härom till statsministern. I skrivelsen erinrades bl. a. om att regeringens ledamöter enligt RF är skyldiga att uppehålla sina befattningar till dess ny regering har tillträtt.

Talmannen kallade omedelbart partiledarna till föreskrivet samråd, vilket ägde rum på förmiddagen följande dag, dvs. den 6 oktober. De tre vice talmännen informerades därefter och under eftermiddagen samma dag hade talmannen vissa ytterligare partiledarkontakter.

Under dagarna 9–12 oktober sammanträffade talmannen vid upprepade tillfällen med partiledarna och vice talmännen. Samrådet avslutades på kvällen torsdagen den 12 oktober. Efter sin överläggning med talmannen

förklarade Ola Ullsten i ett uttalande för massmedia att han svarat ja på talmannens fråga om han var beredd att bilda ny regering, "en folkpartiregering som kan komma att ha inslag av personer utan partipolitisk förankring". Vid sammanträde i kammaren senare på kvällen föreslog talmannen riksdagen "att till ny statsminister utse Ola Ullsten, som avser att bilda en folkpartiregering i vilken kan komma att ingå personer utan partipolitisk förankring". Förslaget bordlades. Förslaget bordlades åter i enlighet med riksdagsordningens stadgande (RO 5 kap. 2 §) vid kammarens sammanträde fredagen den 13 oktober kl. 09.00. Vid sammanträde i kammaren kl. 11.00 samma dag prövades förslaget om ny statsminister. Därvid avgavs röstförklaringar av gruppledarna i riksdagen för det socialdemokratiska partiet, centerpartiet, moderata samlingspartiet och vänsterpartiet kommunisterna. Gruppledarna för det socialdemokratiska partiet och för centerpartiet förklarade därvid att resp. riksdagsgrupper skulle lägga ned sina röster vid den följande omröstningen, medan moderata samlingspartiet och vänsterpartiet kommunisternas gruppledare meddelade på resp. gruppers vägnar att man avsåg att rösta nej till talmannens förslag. Vid den följande omröstningen avgavs 39 röster för förslaget, 66 röster mot, medan 215 ledamöter avstod. Eftersom antalet nej-röstande icke uppgick till mer än hälften av riksdagens ledamöter hade riksdagen godkänt talmannens förslag att till ny statsminister utse Ola Ullsten. Talmannen utfärdade samma dag på riksdagens vägnar förordnande för statsministern.

Vid kammarens sammanträde onsdagen den 18 oktober anmälde statsministern för riksdagen de statsråd som han utsett att tillsammans med honom ingå i regeringen. I omedelbar anslutning till denna anmälan avgav statsministern en regeringsförklaring. Regeringsskifteskonselj i enlighet med 6 kap. 4 § RF ägde rum samma dag inför statschefen i närvaro av talmannen.

Utskottet vill erinra om att för behandling i utskottet föreligger motioner om regeringsbildningen, som väckts under innevarande riksmöte. Den redogörelse som nu lämnats för proceduren i samband med regeringsskiftet i oktober 1978 föranleder inget uttalande från utskottets sida.

2. Den nya regeringens sammansättning samt vissa förändringar inom regeringskansliet

Antalet statsråd i den nya regering, som tillträdde den 18 oktober, bestämdes till 19, en minskning med ett statsråd jämfört med den avgångna regeringen. Kvar från den förutvarande regeringen är förutom statsministern statsråden Sven Romanus, Ingemar Mundebo, Jan-Erik Wikström, Rolf Wirtén och Birgit Friggebo. Statsrådet Mundebo förordnades till chef för både ekonomi- och budgetdepartementen och statsrådet Friggebo till chef för och föredragande i alla frågor inom bostadsdepartementet. De övriga tidigare statsråden behöll i den nya regeringen sina tidigare befattningar. Statsrådet

Wirtén förordnades dock att också föredra ärenden som rör regionalpolitiska frågor i industriministerns ställe. I förhållande till den förutvarande regeringen gjordes i övrigt följande organisatoriska förändringar. Något särskilt statsråd för biståndspolitiska frågor finns inte längre utan dessa frågor föredras av utrikesministern. Frågor som rör arbets- och anställningsvillkor i allmän tjänst m. m. inom budgetdepartementet föredras i den nya regeringen av ett särskilt statsråd. Något statsråd med motsvarande uppgifter fanns inte i trepartiregeringen.

Regeringsskiftet föranledde också vissa förändringar i regeringskansliet. Bl. a. upplöstes de två s. k. samordningskanslier, som inrättats inom ekonomi- och arbetsmarknadsdepartementen. De politiska rådgivarna vid moderata samlingspartiets samordningskansli i ekonomidepartementet entledigades medan motsvarande personal vid folkpartiets samordningskansli i arbetsmarknadsdepartementet fick andra uppgifter i regeringskansliet. I samband med regeringsskiftet entledigades också samtliga sakkunniga med politiska uppgifter inom det s. k. statsministerns kansli i statsrådsberedningen. De personer, som efter regeringsskiftet förordnades för samordningsuppgifter i statsrådsberedningen, hämtades i stor utsträckning från folkpartiets tidigare samordningskansli och från utrikesdepartementet, där de varit verksamma som sakkunniga hos dåvarande statsrådet Ullsten. Sammanlagt minskade som en följd av regeringsskiftet antalet sakkunniga med politiska samordningsuppgifter med 14 personer.

Beträffande övriga personalförändringar i samband med regeringsskiftet skall först nämnas att de tre partierna i den förutvarande regeringen ingick en överenskommelse om vissa personalfrågor, som till sitt innehåll var likalydande med den överenskommelse som träffades vid regeringsskiftet hösten 1976. Överenskommelsen förutsatte att de tjänstemän med politiska uppgifter, dvs. statssekreterare och informationssekreterare, som den nya regeringen önskade ersätta med andra personer, lämnade sina uppgifter i regeringskansliet. Den nya regeringen skulle enligt överenskommelsen erbjuda alla avgående statssekreterare som så önskade annat, likvärdigt arbete inom statsförvaltningen.

Inom utskottets kansli har företagits en särskild undersökning av de faktiska personalförändringarna under perioden från regeringsskiftet den 18 oktober 1978 t. o. m. slutet av februari månad 1979 när det gäller statssekreterare, informationssekreterare och sakkunniga med huvudsakligen politiska uppgifter. Undersökningen redovisas som *bilaga 4* till detta betänkande. Av undersökningen framgår bl. a. att i samband med regeringsskiftet entledigades tolv statssekreterare. Kvar är statssekreterarna i de tre departement som hade statsråd från folkpartiet som chefer i trepartiregeringen med undantag för den ene av de båda statssekreterarna i utbildningsdepartementet. Vidare kvarstod statssekreterarna i justitie-, ekonomi- och kommundepartementen samt kabinetssekreteraren i utrikesdepartementet. Sammanlagt har tio nya statssekreterare förordnats.

Före regeringsskiftet fanns i regeringskansliet 19 informationssekreterare. Detta innebar att varje statsråd utom utrikesministern hade en informationssekreterare till sitt förfogande. I samband med regeringsskiftet entledigades samtliga informationssekreterare som hade arbetat hos ett avgående statsråd med undantag för informationssekreterarna hos försvars- och kommunministrarna. Dåvarande statsrådet Ullstens informationssekreterare tjänstgör numera i statsrådsberedningen. Efter regeringsskiftet finns informationssekreterare hos samtliga statsråd utom hos energiministern eller ialles 18 informationssekreterare.

När det gäller de politiskt sakkunniga har ovan redovisats vissa uppgifter om förändringarna bland den personal som anställts för samordningsuppgifter. Av de övriga 32 sakkunniga som fanns i regeringskansliet före regeringsskiftet lämnade 22 sina uppdrag i samband med trepartiregeringens avgång. T. o. m. utgången av februari månad 1979 har tolv nya sakkunniga förordnats för andra uppgifter än samordning.

Den nu lämnade redovisningen har inte gett utskottet anledning till något uttalande.

3. Remisser till lagrådet

Liksom tidigare år har regeringens remittering av lagförslag till lagrådet granskats av utskottet. I granskningspromemorian, *bilaga 5*, lämnas en redovisning bl. a. för gällande regler på området, väntade reformer och lagrådsgranskningens omfattning i fråga om de under 1978 till riksdagen lämnade propositionerna. I dessa hänseenden hänvisas till promemorian.

Utskottet kommer senare under riksmötet att ta ställning till frågan om den framtida utformningen av lagrådsinstitutet. I förevarande sammanhang finner utskottet endast skäl upphålla sig vid en särskild fråga, nämligen förfarandet vid lagrådsgranskningen. Som närmare framgår av granskningspromemorian tog lagrådsutredningen i sitt betänkande (Ds Ju 1977:10) bl. a. upp denna fråga. Utredningen framhöll, att det på senare tid blivit vanligt förekommande, att lagrådsgranskningen påbörjats innan lagrådsremissen slutligt färdigställts, t. ex. på grundval av ett korrektur eller ett stencilerat manuskript. Det har inträffat, att denna preliminära granskning hunnit avslutas innan förslaget fått sitt slutliga innehåll. Lagrådets yttrande avges dock inte förrän det remitterade förslaget föreligger i slutligt skick och formell remiss har ägt rum. Lagrådsutredningen fann både fördelar och nackdelar med denna ordning. Bland fördelarna framhölls bl. a. tidsvinsten och att vissa påpekanden från lagrådet kunde beaktas redan i lagrådsremissen. Utredningen ansåg det emellertid inte tillfredsställande, att lagrådet på detta sätt togs i anspråk för uppgifter som borde fullgöras på beredningsstadiet i departementen. Lagrådets förmella yttrande gav därigenom inte alltid en riktig bild av vad som förekommit.

I granskningspromemorian ges exempel på det av lagrådsutredningen

beskrivna tillvägagångssättet. Utskottet har förståelse för att detta kan ha vissa praktiska fördelar och ser heller inget hinder i att lagrådsföredragningen påbörjas innan lagrådsremissen hunnit tryckas. Det ligger också i sakens natur, att man i detta skede kan göra formella ändringar, som i och för sig inte kräver några särskilda kommentarer från lagrådets sida. Däremot bör det enligt utskottets mening inte komma i fråga att väsentliga ändringar görs på detta sätt. Lagrådet är enligt regeringsformen ett i förhållande till regeringen självständigt granskningsorgan. Avsikten är således inte, att det skall tas i anspråk för uppgifter som bör fullgöras på beredningsstadiet i departementet. Vidare är det enligt utskottets mening viktigt både för riksdagens och allmänhetens kontroll av regeringsarbetet, att lagrådets yttrande ger en riktig bild av vad som förekommit. För ärendets allsidiga belysning är det heller inte utan intresse för riksdagen att få del av de överväganden som låg till grund för regeringens ursprungliga förslag.

4. Propositionsavlämnandet till riksdagen

Under senare år har utskottet årligen granskat propositionsavlämnandet. Detta har varit naturligt mot bakgrund av den centrala roll för riksdagsarbetet som propositionsavlämnandet spelar. Vid denna granskning är det två frågor som har stått i förgrunden. Den ena gäller spridningen i propositionsavlämnandet. En rad olägenheter uppstår nämligen i riksdagsarbetet om avlämnandet av propositioner koncentreras till vissa kortare tidsperioder. Det gäller bl. a. ledamöternas möjligheter att få tillräcklig tid för inläsning av regeringsförslagen och att hinna utarbeta s. k. följdmotioner till förslagen. Vidare inverkar en sådan koncentration menligt på utskottens beredningsarbete och även på kammarbehandlingen. Även massmediernas möjligheter att ge en tillfredsställande redovisning av riksdagsarbetet försämras.

Den andra frågan gäller förhållandet mellan de planer som görs upp inom regeringskansliet för propositionsavlämnandet och det faktiska avlämnandet av propositionerna. En god överensstämmelse mellan dessa planer och de faktiska förhållandena är en förutsättning för att riksdagen skall kunna arbeta på ett effektivt sätt. Om däremot aviserade propositioner i stor utsträckning lämnas senare än planerat eller om det avlämnas en rad propositioner som ej angivits i planerna, försvåras i hög grad riksdagens arbete.

I båda dessa hänseenden har utskottet under senare år kunnat konstatera påtagliga brister. Vid förra årets granskning (KU 1977/78:35 s. 11) framhöll utskottet bl. a. att även om det skett förbättringar i vissa avseenden avlämnades fortfarande alltför många propositioner under vissa, korta tidsperioder under våren och ett inte obetydligt antal propositioner efter det att propositionstiden gått ut. Utskottet konstaterade vidare att det skett en kraftig ökning av antalet aviserade men ej avlämnade propositioner. Ett icke obetydligt antal propositioner avlämnades också utan att aviseras i statsrådsberedningens propositionsförteckningar. Utskottet fann det därför ange-

läget att framhålla betydelsen av att propositionsförteckningarna är så realistiska som möjligt eftersom de i stor utsträckning styr riksdagsarbetets planering.

Frågan om propositionsavlämnandet har vidare behandlats av utskottet helt nyligen med anledning av den slutrapport som avlämnats av utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer (Förs. 1978/79:15). Utredningen understryker bl. a. vikten av att insatser görs inom regeringskansliet för att bemästra problemet med anhopningen av propositioner till vissa tider. Utredningen har dock, trots de otillfredsställande förhållandena, inte ansett sig böra förorda några ändringar i riksdagsordningen beträffande propositionsavlämnandet. Utskottet (KU 1978/79:29) förklarar sig dela arbetsformsutredningens synpunkter och erinrar dessutom om att riksdagen själv har möjligheten att göra prioriteringar mellan regeringsförslagen och skjuta upp vissa ärenden till senare behandling.

Som underlag för årets granskning har framtagits ett statistiskt material för propositionsavlämnandet under år 1978 av samma slag som skett tidigare år (se *bilaga 6* till betänkandet). Dessutom har sammanställts vissa uppgifter av motsvarande slag rörande propositionsavlämnandet under första kvartalet 1979.

När det gäller spridningen i propositionsavlämnandet kan konstateras att de två senaste vårenna kännetecknats av en mycket stark koncentration av propositionsavlämnandet till sista veckan och sista dagen av resp. propositionstider. Under våren 1978 avlämnades 53 propositioner sista veckan och 30 propositioner sista dagen. Detta innebär att ca 49 % av under denna vår avgivna propositioner inkom till riksdagen sista veckan och 28 % sista dagen av resp. propositionstid. Dessa tal är de högsta som noterats under perioden 1971–1978.

Vad beträffar propositionsavlämnandet våren 1979 har iakttagits att 69 propositioner avlämnades sista veckan av resp. propositionstid och 6 sista dagen.¹ Som jämförelse kan nämnas att medeltalet propositioner som avlämnats sista veckan och sista dagen för perioden 1971–1978 är 44 resp. 16.

Av de förteckningar som statsrådsberedningen lämnar till riksdagen vid början av varje vår och höst framgår vilka propositioner som regeringen avser att lämna och den beräknade tidpunkten för avlämnandet. Det bör anmärkas att ibland anges endast en ungefärlig tidpunkt för avlämnandet, t. ex. början av mars. En jämförelse mellan denna förteckning och de faktiska förhållandena våren 1978, hösten 1978 och första kvartalet 1979 ger följande resultat:

¹ Siffran avser de propositioner som avlämnades den 12 mars och 2 april vilka får anses vara sista dagen för avlämnande av anslagspropositioner resp. andra propositioner med hänsyn till att båda de dagar som i riksdagsordningen anges som sista dag, den 10 mars för anslagspropositioner och den 31 mars för andra propositioner, i år inföll på en lördag. Det kan nämnas att den 9 mars avlämnades 21 anslagspropositioner och den 30 mars 25 propositioner.

	Upptagna i propositionsförteckning				Ej upptagna i prop. förteckning
	Avl. före eller vid angiven tidpunkt	Avl. efter angiven tidpunkt	Ej avlämnade	Totalt	Avlämnade
Våren 1978	ant. 47	32	37	116	32
	% 41	28	32	101	
Hösten 1978	ant. 21	32	28	81	16
	% 26	40	35	101	
1:sta kv. 1979	ant. 38	42	47 ¹	127	28
	% 30	33	37 ¹	100	

¹ Ej avlämnade senast den 2 april 1979.

De propositioner, som avlämnats före eller vid den angivna tidpunkten, uppgick våren 1978 till drygt 40 % av de aviserade propositionerna, till omkring 30 % hösten 1978 och första kvartalet 1979. Andelen försenade propositioner varierar mellan ca 26 % våren 1978 och 40 % hösten 1978, medan andelen ej avlämnade har hållit sig kring 35 %. Antalet avlämnade propositioner som ej aviserats i statsrådsberedningens förteckningar uppgick under de tre perioderna till 32, 16 resp. 28. För våren och hösten 1978 innebär det en ökning jämfört med motsvarande tid år 1977 med sex resp. fyra propositioner.

Enligt utskottet måste de förhållanden som råder beträffande propositionsavlämnandet betecknas som synnerligen otillfredsställande. Koncentrationen i avlämnandet under våren till vissa korta tidsperioder och avvikelserna från de planer som inges till riksdagen har fått en sådan omfattning att riksdagens arbete med propositionerna allvarligt försvåras. Särskilt oroande är enligt utskottet att problemen, trots upprepade påpekanden från riksdagens sida, snarast accentuerats under senare år. Kraftfulla ansträngningar måste nu göras från regeringens sida för att få till stånd en ordning för propositionsavlämnandet som möjliggör en utjämning och en bättre planering av riksdagens arbete, främst under vårarna.

5. Utgivningen av Svensk författningssamling

I likhet med tidigare år har utskottet granskat utgivningen av Svensk författningssamling (SFS). Granskningen avser i huvudsak förhållandet mellan författningarnas ikraftträdande och tidpunkten då de utkommer från trycket.

Lagen om kungörande av lagar och författningar (SFS 1976:725) är tillämplig på författning som beslutats av riksdagen, regeringen eller myndighet under riksdagen eller regeringen. De publikationer som förekom-

mer för kungörandet är, förutom SFS, riksdagens författningssamling, författningssamlingen för centrala myndigheter samt en författningssamling för varje län.

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

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

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

Vid riksdagsbehandlingen underströks i flera motioner vikten av att en författning kan nå sina adressater i god tid före ikraftträdandet. Med anledning härav 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 från att om möjligt minst fyra veckor bör förflyta mellan en författnings kungörande och dess ikraftträdande. Är detta ogörligt bör helst åtminstone två veckor skilja kungörandet och ikraftträdandet. Kortare tid än en vecka bör endast kunna komma i fråga i undantagsfall. Till de absoluta minimikraven hör att en författning skall kungöras på ett sådant sätt att möjlighet föreligger för envar som berörs av författningen att ta del av författningens innehåll innan den träder i kraft.

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

Statsrådsberedningen har i en den 6 september 1976 dagtecknad promemoria om rutinerna vid handläggningen av regeringsärendena m. m. beträffande ikraftträdandetiden förklarat sig förordra att den nuvarande allmänna minimitiden av en vecka mellan kungörandet (dvs. utkomstdagen från trycket) och ikraftträdandet förlängs med en vecka och samtidigt understru-

kit att denna "tvåveckorsfrist" skall anses som en minimitid. Om möjligt borde tiden vara längre och – liksom hittills – ikraftträdandet sättas till en bestämd dag.

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 ikraftträdande-bestämmelse 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. Fortfarande hade dock drygt 20 % av författningarna 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.

Under 1978 publicerades 1 001 författningar i SFS. I *bilaga 6 A* till detta betänkande redovisas samtliga författningar som utkommit sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet eller efter denna tidpunkt. Bilagan innehåller drygt 230 författningar, alltså närmare en fjärdedel av det totala antalet. Av dessa utkom 29 7 dagar före ikraftträdandet, 16 6 dagar, 84 5 dagar, 16 4 dagar, 30 3 dagar, 6 2 dagar, 31 1 dag, 2 samma dag som ikraftträdandet samt 17 efter ikraftträdandet.

Beträffande de övriga författningarna har endast ett fåtal utkommit kortare tid än 14 dagar före ikraftträdandet.

Liksom tidigare år har ikraftträdandet i några fall satts till dag som regeringen bestämmer. I flertalet av dessa fall synes dock ikraftträdandet ha varit beroende på internationella överenskommelser.

Det kan enligt utskottets mening inte anses tillfredsställande att en så stor andel av författningarna som nästan en fjärdedel utkommer från trycket sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet. Utskottet förutsätter, att man inom regeringskansliet ökar ansträngningarna att följa de rekommendationer som år 1976 utfärdades av statsrådsberedningen, att en tidrymd av 2 veckor mellan utkomstdagen och ikraftträdandet i princip skall betraktas som en minimitid.

6. Regeringens behandling av riksdagens skrivelser

Riksdagens skrivelser till regeringen, som undertecknas av talmannen, utgör en formell redovisning av sådana beslut av riksdagen som skall föranleda åtgärder från regeringens sida. I en skrivelse, som årligen avläts till riksdagen samtidigt med budgetpropositionen, redogör regeringen för behandlingen av riksdagsskrivelser under perioden 1 december nästföregående år–30 november föregående år. Årets skrivelse (1978/79:102) avser alltså tiden 1 december 1977–30 november 1978.

Årets skrivelse har i sedvanlig ordning blivit föremål för en genomgång inom utskottets kansli vilken redovisas som *bilaga 7* till betänkandet. Av bilagan framgår bl. a. att antalet skrivelser som ej slutbehandlats t. o. m. den 30 november 1978 uppgick till 157. Motsvarande siffra för de fyra senaste åren har varit:

1974	128
1975	108
1976	141
1977	148

Balansen av ej färdigbehandlade riksdagsskrivelser sjönk alltså under år 1975 men har därefter ökat fortlöpande. Särskilt markant var ökningen under år 1976.

Förändringar i balansens storlek beror naturligtvis bl. a. på antalet skrivelser som riksdagen avgivit. Under år 1978 uppgick de till 401 och för tidigare år till följande tal:

1974	402
1975	331
1976	409
1977	378

Som framgår av en jämförelse med de ovan lämnade siffrorna följs förändringarna i antalen balanserade och avgivna skrivelser tämligen väl åt bortsett från att minskningen under år 1977 av antalet avgivna skrivelser inte motsvarades av någon minskad balans utan av en viss ökning av balansen.

7. Tillämpningen av medbestämmandelagen i samband med beredningen av regeringsärenden

I 1976/77 års granskningsbetänkande (KU 1976/77:44 s. 25 ff.) lämnade utskottet en kort redovisning av vissa förberedelser för tillämpningen av den nya medbestämmandelagen på den offentliga sektorn.

Av utskottets redovisning framgick bl. a. att ett särskilt organ – statens förhandlingsråd (FHR) – inrättats fr. o. m. den 1 januari 1977 med uppgift att

samordna och genomföra sådana förhandlingar enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet som för beslut av riksdagen, regeringen eller departementschef förbereds inom regeringskansliet och som inte syftar till kollektivavtal. Det åligger FHR att lämna de statsanställdas huvudorganisationer information i sådana ämnen i vilka det ankommer på FHR att förhandla (se 2 och 3 §§ instruktionen för FHR 1976:1065, ändrad 1977:73). FHR:s verksamhet har närmast sin grund i bestämmelserna i MBL om s. k. samverkansförhandlingar och information.

Utskottet tog även under förra årets granskning upp frågan om FHR:s förhandlingsverksamhet men beslöt att fortsätta granskningen och avstod från att lämna någon redvisning av frågan i förra årets granskningsbetänkande (KU 1977/78:35). Utskottet lämnar i förevarande betänkande en redogörelse för bakgrunden till den angivna förhandlings- och informationsverksamheten samt hur arbetet bedrivits under 1977 och 1978.

Som bilagor till detta betänkande fogas promemoria 1977-04-19 om handläggningsordningen i regeringskansliet med anledning av avtal (1977-04-18) mellan FHR och huvudorganisationerna om viss förhandlingsverksamhet och information. Vidare redovisas inom FHR upprättade promemorior om förhandlingsrådets verksamhet 1977 och 1978 (*bilaga 8 A-D*).

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

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

Enligt MBL (11 och 13 §§) åligger det arbetsgivaren att innan beslut fattas om viktigare förändring av verksamheten förhandla med berörda fackliga organisationer. Detsamma gäller viktigare ändringar av arbets- och anställningsförhållanden för de anställda (primär förhandlingsskyldighet). Vidare har de fackliga organisationerna rätt att även i andra fall än de nämnda få till stånd förhandlingar med arbetsgivaren (12 §). Enligt lagen föreligger även s. k. facklig vetorätt i vissa fall. Sådana frågor skall föregås av förhandlingar (38 §). En central fråga i den nya lagstiftningen är rätten till information (19 §). Det åligger sålunda arbetsgivaren att fortlöpande informera arbetstagarorganisationerna om hur verksamheten utvecklas och om riktlinjerna för

personalpolitiken.

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

Enligt ett särskilt huvudavtal som ingicks 1976 har arbetsgivar- och arbetstagarparterna på den offentliga sektorn ”i fråga om sådana ämnen varom avtal får anses kränka den politiska demokratin enats om att sträva efter fredliga förhandlingar samt att undvika stridsåtgärder”. Vidare innebär avtalet att en särskild nämnd skulle inrättas med uppgift att på den ena förhandlingspartens eller båda parternas begäran uttala sig i frågor huruvida avtal i visst ämne, varom yrkande framställts, innebär kränkning av den politiska demokratin. Denna nämnd, Offentliga sektorns särskilda nämnd, som består av sju ledamöter av riksdagen och sex företrädare för den offentliga arbetsmarknadens parter, har hittills inte erhållit något ärende (jfr prop. 1978/79:100 bil. 3 s. 8). Anmärkas kan att motsvarande avtal har träffats för riksdagens eget personalområde.

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

Ett stort antal frågor som på ett mycket ingripande sätt rör förhållandena vid en eller flera myndigheter avgörs emellertid av regeringen, sägs det vidare i propositionen. Förhandlingar i sådana spörsmål kunde enligt propositionen inte äga rum direkt med regeringen utan borde föras under medverkan av regeringens kansli. För detta ändamål var avsikten att under finansdeparte-

mentet inrätta ett särskilt förhandlingsorgan, statens förhandlingsråd. Enligt propositionen skulle rådets uppgift i första hand bli att på lämpligt sätt organisera förhandlingsarbetet och föra förhandlingar i samarbete med tjänstemän från berörda departement. En annan viktig uppgift för rådet var att verka för samordning av statens insatser m. m. samt att ge råd och anvisningar till myndigheter i förhandlingsfrågor.

Som inledningsvis framgått inrättades FHR den 1 januari 1977 i samband med att MBL och LOA trädde i kraft (jfr prop. 1976/77:25 bil. 6, AU 1976/77:11, rskr 1976/77:75). FHR:s inrättande förbereddes av ett särskilt organ, som tillkom genom beslut av regeringen i juni 1976. Genom detta organs försorg genomfördes överläggningar med de statsanställdas huvudorganisationer beträffande 1977 års budgetproposition (se KU 1976/77:44 s. 28). Resultatet av förhandlingsverksamheten tog sig uttryck i ett antal överläggningsprotokoll. Vidare träffades i december ett övergångsavtal för det statliga och vissa delar av det kommunala arbetstagarområdet med anledning av arbetsrättsreformen.

Beträffande FHR:s verksamhet vad gäller regeringsärendena under 1977 och 1978 skall nämnas följande. Enligt sin instruktion har FHR som tidigare framgått till uppgift att samordna och genomföra förhandlingar i sådana frågor enligt MBL som för beslut av riksdagen, regeringen eller departementschef förbereds inom regeringskansliet och som inte syftar till kollektivavtal (samverkansförhandlingar). Vidare åligger det FHR att lämna partsorganisationerna information enligt MBL. Regeringen bemyndigade FHR i december 1976 att sluta kollektivavtal om formerna för förhandlings- och informationsverksamheten. Sådant avtal ingicks i april 1977 (se underbilaga till *bilaga 8 A* till detta betänkande). Under större delen av 1977 tillämpades följande handläggningsordning.

I varje departement har utsetts en eller flera tjänstemän som kontaktmän gentemot FHR. Kontaktmännen har till uppgift att ge FHR upplysning om vem inom departementet som är sakansvarig i visst ärende eller viss typ av ärenden samt i övrigt biträda FHR i praktiska frågor som kan uppkomma i kontakterna mellan FHR och departementet.

Den primära informationsskyldigheten enligt 19 § MBL avser information om hur arbetsgivarens verksamhet utvecklas i olika hänseenden och om riktlinjerna för personalpolitiken. Enligt handläggningsordningen skall denna information omfatta dels en information om planeringen i stort, dels en redovisning av tillämnade regeringsbeslut som mera allmänt belyser utvecklingen av verksamheten och riktlinjerna för personalpolitiken.

Information om planering i stort lämnas på så sätt att fackdepartement genom FHR:s förmedling anordnar informationssammankomster i anslutning till att propositionsförteckningar offentliggörs. Informationen omfattar en redovisning i stora drag av den verksamhet (arbete med propositioner, författningar m. m.) som planeras äga rum. Informationen ges på grundval av skriftligt material i den mån sådant föreligger. Om huvudorganisation särskilt

begär det, ordnar fackdepartementet därutöver genom FHR:s förmedling en informationssammankomst rörande viss fråga.

När det gäller information om tillämnade regeringsbeslut, omfattade denna under större delen av 1977 alla propositioner och utredningsdirektiv samt sådana enskilda regeringsbeslut som i särskild ordning bedömts vara av mera allmänt intresse för att belysa arbetsgivarens verksamhet och riktlinjerna för personalpolitiken, allt i den mån organisationerna förklarat sig ha intresse för viss fråga eller typ av frågor. Information borde alltid lämnas om sådana beslut som dels påverkar en statlig myndighets arbetsinriktning, dels bedöms i stort påverka de förhållanden under vilka arbetet i statlig myndighet bedrivs, dels innebär uppdrag att utreda personaladministrativ eller organisatorisk fråga som berör statlig och kommunal myndighet och dels om regleringsföreskrift i anslutning till budgetpropositionen (de s. k. regleringsbreven).

Enligt handläggningsordningen åligger det vederbörande fackdepartement att orientera FHR om tidsplan för proposition så snart som möjligt. Information om propositionens innehåll skall därefter, om inte organisationerna till FHR anmält att man saknar intresse för propositionen i fråga, lämnas genom att fackdepartementet till FHR överlämnar den blivande propositionen. Detta bör ske i god tid och om möjligt så att FHR kan tillställa organisationerna materialet minst 10 arbetsdagar innan trycklov ges. Propositionstexten överlämnas till FHR först sedan den gemensamma beredningen ägt rum i sedvanlig ordning och enighet föreligger om beslutets utformning. Information om utredningsdirektiv och om enskilda regeringsbeslut som är av mera allmänt intresse för att belysa arbetsgivarens verksamhet eller riktlinjerna för personalpolitiken behandlas på i princip samma sätt som beträffande propositioner.

I vederbörande departement bedöms om visst ärende, i vilket regeringsbeslut avses bli fattat, innefattar sådan fråga som föranleder primär förhandlingsskyldighet enligt 11 eller 13 § MBL. Vid tvekan härom bör FHR:s uppfattning inhämtas. Om bedömningen ger vid handen att primär förhandlingsskyldighet föreligger skall erforderlig tidsplan för beredning av ärendet upprättas i ansvarigt fackdepartement i samråd med ev. berörda övriga departement. Det ankommer därefter på FHR att i samråd med fackdepartementet ta slutlig ställning till om förhandling skall påkallas.

Omfattningen av den tid som i tidsplanen avsätts för förhandlingsarbetet är beroende på ärendets art, storlek och principiella intresse för organisationerna. Allt efter förhållandena kan anledning finnas att för förhandlingsarbetet avsätta från fem till femton arbetsdagar, i speciella fall ännu längre tid. Avser regeringen att inhämta lagrådets yttrande innan proposition lämnas i ärende som kommer att föranleda primär förhandlingsskyldighet bör, då tidsplanen upprättas, beaktas att förhandling enligt MBL normalt bör påbörjas innan lagrådsremissen beslutas.

Vid förhandlingarna skall vederbörande departementstjänstemän biträda FIIR. I allmänhet brukar det vara enhetscheferna och/eller handläggarna

som deltar i förhandlingarna. Det förutsätts vidare att det under förhandlingsarbetets gång förekommer kontakter mellan FIIR och berört departement för att arbetsgivaren skall kunna ta slutlig ställning till yrkanden från organisationerna. I den mån behov uppkommer att ta ställning till yrkanden från organisationerna, får förnyad gemensam beredning ske på sedvanligt sätt. När propositionsarbetet avslutats får inte några sakändringar göras i propositionstext, om vilken förhandling ägt rum. Beträffande andra regeringsbeslut där förhandling påkallas följs i princip samma handläggningsordning.

Enligt det tidigare nämnda avtalet med FHR och huvudorganisationerna skall protokoll föras vid förhandling, om inte parterna enas om annat. Kopia av förhandlingsprotokoll skall tillställas vederbörande fackdepartement. Har protokoll upprättats i anslutning till proposition, skall FIIR översända protokollskopia till berört riksdagsutskott i samband med att propositionen överlämnas till riksdagen eller, om så inte är möjligt, snarast därefter.

I december 1977 ändrades handläggningsordningen så till vida, att FHR:s förhandlingsverksamhet och information i fortsättningen endast skall omfatta sådana tilltänkta regerings- eller departementschefsbeslut som enligt MBL äger tillämpning på förhållandet mellan staten som arbetsgivare och de statsanställda. Material som inte till någon del har tillämpning på detta förhållande överlämnas alltså numera inte till FHR.

Det skall slutligen nämnas att i mars 1978 slutits ett nytt huvudavtal som ersätter bl. a. det tidigare övergångsavtalet i anledning av arbetsrättsreformen. Vidare har slutits ett medbestämmandeavtal för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S), vilket har föranlett en förordning (1978:592) om vissa medbestämmandereformer i statlig tjänst m. m. (omtryckt 1979:21). Föreskrifterna där skall dock inte tillämpas på handläggning av ärende hos riksdagen eller regeringen.

Utöver de tidigare nämnda promemoriorna som biläggs detta betänkande har utskottet under sin granskning gått igenom en rad förhandlingsprotokoll angående skilda regeringsärenden. Vidare har utskottet genom utfrågningar inhämtat synpunkter på förhandlingsverksamheten från FHR:s ledning samt från berörda huvudorganisationer, nämligen SACO/SR, SF och TCO-S. Dessutom har statssekreteraren och rättschefen i budgetdepartementet samt en enhetschef i socialdepartementet företrätt inför utskottet och lämnat redogörelser för sina erfarenheter av förhandlingsverksamheten. De uppgifter som framkommit vid nämnda utfrågningar biläggs detta betänkande (*bilaga 8 E*).

Enligt utskottet är den förhandlingsverksamhet och de överläggningar som enligt den nya medbestämmandelagen äger rum med de offentliga arbetstagarernas huvudorganisationer i regeringsärenden av skilda slag av stort intresse inte minst ur riksdagens synpunkt. Utskottet vill erinra om den debatt i olika sammanhang som förts angående förhållandet mellan å ena sidan politisk demokrati och å den andra fackligt inflytande och medbestämmande. Av

största vikt i förhandlingsarbetet är självfallet att båda parter respekterar den politiska demokratin. Utskottet har funnit att parterna varit angelägna om detta.

Som framgår av de uppgifter som lämnats av partsorganisationerna och representanterna för FHR och kanslihuset har förhandlingsarbetet med tiden fått fastare former. Utskottet har det intrycket att man på ömse sidor är positiv till det samarbete och de överläggningar om regeringsärendena som MBL-lagstiftningen förutsätter. För riksdagens arbete är det naturligtvis betydelsefullt att resultatet av förhandlingsverksamheten redovisas i god tid före den slutliga riksdagsbehandlingen av regeringsförslagen.

Utskottet avser att med uppmärksamhet följa den fortsatta utvecklingen beträffande den berörda förhandlingsverksamheten.

8. Regeringens prövning av vissa byggnadsärenden m. m.

I förra årets granskningsbetänkande behandlades vissa frågor rörande regeringens handläggning av ärenden enligt byggnadslagstiftningen (se KU 1977/78:35 s. 18–23). Utskottet redovisade i detta sammanhang bl. a. en genomgång av handläggningsordningen av förvaltningsärenden inom bostadsdepartementet. Vidare behandlades dels trepartiregeringens prövning av några uppmärksammade planärenden där högvärdig åkermark berörts, dels den socialdemokratiska regeringens och trepartiregeringens praxis i fråga om dispensgivning från det s. k. tätbebyggelseförbudet.

Även i årets granskning har frågor som rör regeringens handläggning av byggnadsärenden tagits upp, delvis som en uppföljning av den granskning som redovisades i 1978 års betänkande. Utskottet har sålunda tagit del av vissa uppgifter rörande ärendeutveckling och förändringar i organisatoriskt hänseende inom bostadsdepartementet. Utskottet har också granskat regeringens prövning av ärenden som gäller undantag från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde enligt naturvårdslagen. Granskningen av dispensgivningen på detta område innefattar i likhet med föregående års undersökning av dispenser från tätbebyggelseförbudet en jämförelse mellan den socialdemokratiska regeringens och trepartiregeringens praxis. Slutligen har utskottet granskat trepartiregeringens handläggning av två enskilda byggnadstillståndsärenden där regeringen efter besvär över lägre myndigheters beslut medgivit undantag från bebyggelseförbud enligt byggnads- och natuvårdslagstiftningen.

Vad först beträffar frågan om ärendeutveckling och organisation inom bostadsdepartementet skall erinras om att utskottet i förra årets granskningsbetänkande bl. a. konstaterade att bostadsdepartementet jämfört med andra departement var hårt belastat av förvaltningsärenden av olika slag, inte minst på byggnadslagstiftningens område. Anhopningen av ärenden hade enligt utskottet medfört långa handläggningstider. Utskottet ansåg det angeläget att man på olika vägar sökte nedbringa handläggningstiderna och pekade på den

uppmärksamhet som frågan redan fått inom departementet, bl. a. genom en pågående översyn av departementets organisation och arbetsformer.

Inom utskottets kansli har sammanställts vissa uppgifter angående ärendeutvecklingen och läget beträffande antalet oavgjorda ärenden vid de senaste årsskiftena. Vidare har från bostadsdepartementet inhämtats upplysningar om genomförda och planerade åtgärder i syfte att effektivisera departementets organisation och arbetsförhållanden, framför allt när det gäller handläggningen av förvaltningsärenden. Dessa uppgifter redovisas i en kanslipromemoria, *bilaga 9 A*, till detta betänkande.

Av de lämnade uppgifterna om ärendeutvecklingen framgår bl. a. att en viss förbättring inträtt under föregående år så till vida som att antalet avgjorda ärenden efter en viss stagnation under år 1977 nu åter har ökat. Fortfarande måste dock balansen av oavgjorda ärenden betecknas som otillfredsställande hög. Den utveckling i positiv riktning, som nu synes vara på väg, är enligt utskottet en följd av de ansträngningar som man gjort inom departementet för att bemästra den svåra arbetssituationen. Utskottet finner därför nu inte skäl för annat uttalande än att utskottet avser att uppmärksamt följa det fortsatta resultatet av de åtgärder som vidtagits och kommer att vidtas för att komma till rätta med handläggningsfrågorna inom bostadsdepartementet.

Utskottets granskning av dispensgivningen från strandskyddet bygger på en undersökning som företagits inom utskottets kansli, redovisad som *bilaga 9B* till detta betänkande. Undersökningen har avsett regeringens handläggning och beslut i de besvärärenden på detta område som avgjordes under första halvåret 1978. För att kunna studera eventuella förändringar i praxis mellan den socialdemokratiska regeringen och trepartiregeringen har undersökningen också omfattat besluten i de ärenden av motsvarande slag, som avgjordes under första halvåret 1976. Innan utskottets iakttagelser med anledning av den nämnda undersökningen redovisas, skall en kort redogörelse lämnas för gällande lagstiftning i fråga om strandskyddet.

Syftet med strandskyddet är att slå vakt om allmänhetens möjligheter till bad och friluftsliv inom strandområden. De grundläggande bestämmelserna, som finns i 15 och 16 §§ naturvårdslagen (1964:822), fick sin nuvarande utformning genom riksdagsbeslut hösten 1974 (prop. 1974:166, JoU 1974:52). Strandskyddet blev då obligatoriskt och skall omfatta land- och vattenområden intill 100 meter från stranden. Inom detta område får ej helt ny byggnad uppföras eller befintlig byggnad ändras för att tillgodose ett väsentligen annat ändamål än det, vartill byggnaden tidigare varit använd. Även vissa andra anläggningar och anordningar omfattas av förbudet. Undantagna från förbudet är bl. a. anläggningar eller åtgärder som behövs för jordbruket, fisket, skogsskötseln eller renskötseln och ej tillgodoser bostadsändamål.

Undantag får medges från bebyggelseförbudet "när särskilda skäl föreligger". Bedömningen av om särskilda skäl föreligger i det enskilda fallet skulle enligt naturvårdskommitténs betänkande (Ds Jo 1974:1, s. 195) ske dels mot

bakgrund av den avsedda inskränkningens art, dels med beaktande av områdets värde för rekreativa ändamål. I fråga om område av betydelse för friluftslivet borde kraven för undantag enligt kommitténs mening ställas mycket högt. Departementschefen ansåg (prop. 1974:166, s. 97) att dispensmöjligheten borde tillämpas restriktivt. Naturvårdsverket har i en rekommendation till länsstyrelserna och berörda kommunala myndigheter närmare angivit i vilka fall "särskilda skäl" bör kunna föreligga.

Enligt huvudregeln prövas fråga om dispens från förbudet mot bebyggelse m. m. inom strandskyddsområde i första instans av länsstyrelse. Dispensprövningen kan dock i enlighet med 43 § 2 st. naturvårdslagen delegeras till kommunal myndighet, vanligen byggnadsnämnden. Beslut av kommunal myndighet överklagas enligt besvärshandläggningens bestämmelser i 40 § samma lag till länsstyrelsen. Talan mot beslut av länsstyrelse, som första eller andra instans, förs hos regeringen genom besvär. När det gäller besvärsrätten är det uttryckligt stadgat att statens naturvårdsverk får föra talan mot beslut enligt naturvårdslagen. I övrigt gäller de allmänna reglerna i förvaltningslagen dvs. talan får föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot. Även berörd kommun anses vara besvärshandläggningsskyldig till följd av stadgandet i 2 § naturvårdslagen, enligt vilket naturvården också är en kommunal angelägenhet.

Det är inte ovanligt att ett byggnadsföretag inom strandskyddsområde samtidigt innefattar tätbebyggelse med den innebörd som begreppet har i 6 § byggnadslagen (1947:385). Är detta fallet krävs förutom dispens från strandskyddet att undantag också medges från det s. k. tätbebyggelseförbudet (56 och 67 §§ byggnadsstadgan, 1959:612). Som redan nämnts behandlade utskottet regeringens dispensgivning från tätbebyggelseförbudet i 1978 års granskning (KU 1977/78:35, s. 20–22, reservation 2).

Besvär över länsstyrelsens beslut i ärenden som endast avser strandskydd bereds i enlighet med 2 § departementsförordningen (1963:214) i jordbruksdepartementet. Enligt samma paragraf handläggs ärenden rörande byggnadsväsendet inom bostadsdepartementet. Ärenden av förut omnämnt slag där regeringens prövning avser undantag såväl från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde som från tätbebyggelseförbudet faller således inom två departements verksamhetsområden. Sådana ärenden skall i enlighet med 5 § departementsförordningen handläggas inom det departement till vilket ärendena huvudsakligen hör och beredas i samråd med chefen för det andra departementet (gemensam beredning). Det ankommer i första hand på länsstyrelsen att bedöma till vilket departement ett s. k. blandat ärende huvudsakligen hör och ge besvärshänvisning till detta departement. Den slutliga bedömningen av vilket departement som skall handlägga ett sådant ärende görs inom jordbruks- och bostadsdepartementen.

Några regler för förfarandet vid gemensam beredning har inte utfärdats av regeringen. Statsrådsberedningen har emellertid i en promemoria av den 16 september 1969 gett vissa anvisningar om gemensam beredning. I denna

promemoria framhålls bl. a. att det är av betydelse från både sakliga och arbetsmässiga synpunkter att gemensam beredning sker så tidigt som möjligt. I regel bör den i huvudsak vara avslutad, innan förslag i ärendet delas. Enligt promemorian bör det uppmärksammas att redan fråga om remiss i ett ärende kan behöva beredas gemensamt.

Den undersökning, som utskottet företagit, visar bl. a. att under första halvåret 1976 och 1978 avgjordes totalt 98 resp. 112 strandskyddsärenden. Ärenden som endast avser strandskydd vilka alltså handlagts inom jordbruksdepartementet uppgick första halvåret 1976 och 1978 till 33 resp. 60. Resten, dvs. 65 resp. 52 ärenden, utgjordes av blandade ärenden. När det gäller fördelningen av dessa ärenden kan konstateras att den alldeles övervägande delen handlagts inom bostadsdepartementet. Under första halvåret 1976 hade jordbruksdepartementet huvudansvaret för beredningen av endast nio blandade ärenden. Motsvarande siffra för första halvåret 1978 var elva. Vidare kan noteras att i inget fall under de båda undersökningsperioderna hade ett blandat ärende överlämnats från det ena departementet till det andra. Från de båda departementen har upplysts att man endast undantagsvis finner anledning att gå ifrån den bedömning som länsstyrelsen gjort i besvärshänvisningen. Vidare menar man att kravet på gemensam beredning av de blandade ärendena under alla förhållanden garanterar att de synpunkter som det andra departementet har att företräda blir tillgodosedda.

Undersökningen har gett vid handen, att gemensam beredning ägt rum i samtliga blandade ärenden utom fyra. I dessa fyra ärenden, som alla handlagts inom bostadsdepartementet, hade länsstyrelsen i det överklagade beslutet förklarat att något hinder för dispens från strandskyddsbestämmelserna inte förelåg. Länsstyrelsen ansåg sig däremot inte kunna medge undantag från tätbebyggelseförbudet. I dessa fall hade man från bostadsdepartementets sida ansett det vara motiverat att avstå från gemensam beredning.

Beträffande några blandade ärenden – såväl inom jordbruks- och bostadsdepartementet – saknades anteckning i det protokollerade beslutet om att gemensam beredning ägt rum. Från departementen har emellertid uppgivits att även dessa ärenden blev föremål för gemensam beredning. Enligt utskottet måste självfallet sådana anteckningar göras för att det skall stå klart även för utomstående att beredningen skett på ett korrekt sätt.

När det gäller förfarandet vid beredningen av ärendena har vissa skillnader konstaterats mellan jordbruks- och bostadsdepartementet. Medan jordbruksdepartementet i så gott som samtliga ärenden inhämtade länsstyrelsens yttrande avgjordes en tredjedel av de ärenden som handlades inom bostadsdepartementet utan föregående remiss till någon myndighet. Remiss till annan myndighet än länsstyrelsen var dessutom vanligare inom jordbruksdepartementet än inom bostadsdepartementet. Remiss till naturvårdsverket t. ex. förekom endast bland de ärenden, även av blandat slag, där

beredningsansvaret låg hos jordbruksdepartementet.

Skillnaderna mellan jordbruks- och bostadsdepartementen i fråga om beredningen av dessa ärenden beror på flera omständigheter. Ibland föreligger självfallet sådana sakliga skillnader mellan de strandskyddsärenden som handläggs inom de båda departementen att olikheter i beredningen är motiverade. Men den viktigaste omständigheten torde vara den olikartade remitteringspraxis i besvärärenden som tillämpas inom de båda departementen. Bostadsdepartementet tillämpar sedan några år en ordning för remissförfarandet vilken bl. a. innebär att ett besvärsskrivelse innehåller nya omständigheter i ärendet. Jordbruksdepartementet remitterar däremot så gott som alla besvärärenden till beslutsmyndigheten. Ingetdera av dessa förfaranden kan anses strida mot vare sig regeringsformens regler om remittering (RF 7 kap. 2 §) eller statsrådsberedningens anvisningar om tillämpningen av förvaltningslagens principer i nämnda hänseende. Utskottet vill emellertid ifrågasätta det lämpliga i att ärenden av så likartat slag som det här är fråga om blir föremål för olikartad beredning inom regeringskansliet beroende på vilket departement som har beredningsansvaret.

En annan omständighet som torde ha bidragit till skillnaderna i remissförfarande i strandskyddsärendena är att den gemensamma beredningen mellan jordbruks- och bostadsdepartementen endast sällan omfattar frågan om remissbehovet. Som regel äger den rum först sedan remissyttranden inhämtats. Utskottet vill i detta sammanhang endast erinra om att statsrådsberedningen i ovannämnda promemoria från 1969 påpekat att redan frågan om remiss i ett ärende kan behöva beredas gemensamt.

Utskottets granskning har inte gett anledning till antagande att de påvisade olikheterna i ärendenas beredning har påverkat besluten i ärendena. Utskottet ser det dock som önskvärt att man inom jordbruks- och bostadsdepartementen undersöker möjligheterna att åstadkomma en mer enhetlig praxis vid beredningen av dessa ärenden.

Som förut nämnts avgjorde regeringen under första halvåret 1976 och 1978 98 resp. 112 rena eller blandade strandskyddsärenden. Ett antal av dessa ärenden, som 1976 uppgick till fyra och 1978 till nio, togs inte upp till prövning i sak av regeringen. Anledningen härtill var antingen att besvaren anförts för sent eller att klaganden inte var besvärberättigad. Bland de sistnämnda ärendena har i två fall från första halvåret 1978 iakttagits att regeringen (jordbruksdepartementet) inte tog upp till prövning besvär som hade anförts av kommunal byggnadsnämnd. I besluten konstaterades endast att nämnden inte var behörig att föra talan mot länsstyrelsens beslut. I ett annat liknande fall från samma år har dock besvär av kommunal byggnadsnämnd över ett länsstyrelsebeslut blivit föremål för sakprövning av regeringen. Bakgrunden till dessa beslut är följande. Som tidigare påpekats har i naturvårdslagen fastslagits att naturvården är en kommunal angelägenhet. I kommentaren till detta stadgande framhålls att varje kommun har frihet att vid behandlingen

av naturvårdsfrågorna i organisatoriskt hänseende anpassa sig till vad som är mest praktiskt för dess vidkommande. I praxis gäller att om ej annat beslutas av fullmäktige eller gäller på grund av särskild författning, ankommer det på kommunens styrelse att handlägga naturvårdsfrågorna. I de här aktuella ärendena har från jordbruksdepartementet inhämtats att departementet under beredningen av dessa ärenden varit i kontakt med vederbörande kommun för att utröna om fullmäktige beslutat uppdra åt byggnadsnämnden att handlägga naturvårdsfrågorna. Har man då erhållit upplysningen att något sådant beslut inte fattats, har byggnadsnämnden i enlighet med angiven rättspraxis förklarats sakna besvärsrätt. I motsatt fall har däremot besvärsrätt ansetts föreligga.

Utskottet har inte funnit anledning till särskilt uttalande med anledning av departementets praxis i besvärsrättsfrågan. Som utskottet framhållit vid tidigare tillfälle i samband med granskning av regeringsärendena (KU 1969:18) är det emellertid önskvärt att om möjligt skapa ökad klarhet i frågor om besvärsrätt, bl. a. genom att förse besluten i besvärsrättsfrågor med en klagörande motivering.

De ärenden angående byggnadsföretag inom strandskyddsområde, som prövats i sak av regeringen under första halvåret 1976 och 1978, har anhängiggjorts hos regeringen antingen genom besvär över länsstyrelses *avslagsbeslut* av den eller de, vanligen privatpersoner, som velat få en byggnad uppförd eller genom besvär över länsstyrelsens bifallsbeslut av statens naturvårdsverk, som ansett uppförande av en viss byggnad olämpligt från naturvårdssynpunkt. Av den följande tabellen framgår regeringens ställningstaganden under resp. halvår i de ärenden där besvären gällt länsstyrelses avslagsbeslut:

Handläggande departement	Jordbruks- departe- mentet		Bostads- departe- mentet		Båda de- parte- menten	
Ärendetyp	rena strandskydds- ärenden	blandade ärenden	blandade ärenden	rena+blandade ärenden		
	totalt	därav bifall	totalt	därav bifall	totalt	därav bifall
1976, första halvåret	26	1(4 %)	9	0(—)	55	3(5 %)
1978, första halvåret	37	8(22 %)	11	2(18 %)	40	19(48 %)

Totalt har antalet bifallna besvär alltså ökat från fyra ärenden under första halvåret 1976 till 29 under motsvarande period 1978. Uttryckt i procent var bifallsfrekvensen under de båda halvåren 4 resp. 33 %. Ökningen har varit mest markant bland de ärenden där beredningsansvaret legat hos bostadsdepartementet. Men också bland jordbruksdepartementets ärenden

har bifallsfrekvensen ökat, även om det där rör sig om absolut sett ganska små tal.

Antalet ärenden, där naturvårdsverket uppträtt som klagande, är båda halvåren ganska få. Under första halvåret 1976 avgjordes fyra sådana ärenden. I två av dessa ärenden anslöt sig regeringen till verkets ståndpunkt och biföll besvären. Antalet avgjorda ärenden av detta slag under första halvåret 1978 uppgick till 15. Av dessa avsåg 13 olika byggnadsföretag inom samma område av en Norrlandskommun. Dessa 13 ärenden behandlades och avgjordes gemensamt. I dessa och övriga två ärenden lämnades naturvårdsverkets besvär utan bifall.

Inom utskottet har gjorts gällande att trepartiregeringen utnyttjat sin möjlighet att medge dispens från strandskyddet på ett sätt som avviker från vad riksdagen uttalat.

Utskottet vill framhålla att i naturvårdslagen inte uppställts någon annan förutsättning för regeringens rätt att medge undantag från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde än att särskilda skäl skall föreligga. I förarbetena till detta stadgande sägs, som redan framgått, att frågan om särskilda skäl föreligger i det enskilda fallet får bedömas mot bakgrund av den avsedda inskränkningen och områdets betydelse för rekreation. Det förutsattes vidare att dispensmöjligheten skulle utnyttjas restriktivt. Dessa uttalanden mötte ingen erinran under riksdagsbehandlingen.

Utskottet har granskat de motiveringar som regeringen anfört som skäl för att meddela dispens från strandskyddet och kan inte finna annat än att dessa motiveringar i princip ansluter sig till de riktlinjer för ställningstaganden i detta hänseende som angetts i nyssnämnda förarbeten. I övrigt vill utskottet endast framhålla att det ligger i sakens natur att regeringen vid sin besvärsprövning ibland kommer till en annan uppfattning än berörda myndigheter.

Slutligen har utskottet till granskning tagit upp två beslut av regeringen att medge tillstånd till byggnadsföretag på område där det rådde byggnadsförbud. Det ena ärendet avsåg en tillbyggnad av ett fritidshus på Gotland (se *bilaga 9 C*). För området där fastigheten ligger gäller bl. a. förordnande till skydd för landskapsbilden enligt 19 § naturvårdslagen (i dess lydelse före den 1 januari 1975). Det andra ärendet gällde tillstånd att uppföra ett enfamiljshus m. m. på fastigheter inom område av Avesta kommun där det råder tätbebyggelseförbud och strandskydd (se *bilaga 9 D*). Gemensamt för de båda ärendena är att berörda myndigheter motsatt sig att byggnadsföretagen skulle komma till stånd. I fråga om Avestaärendet förelåg dock oenighet inom kommunens byggnadsnämnd.

Granskningen av dessa ärenden har inte gett utskottet anledning till särskilt uttalande.

9. Regeringens tillämpning av villkorslagen

Utskottet har under senare år i samband med granskningen uppmärksammat regeringens handläggning av olika energifrågor. I årets granskning har regeringens beslut med anledning av ansökningar från vattenfallsverket och Forsmarks kraftgrupp AB (FKA) om särskilt tillstånd att tillföra reaktorerna Ringhals 3 resp. Forsmark 1 kärnbränsle tagits upp till granskning.

Bakgrunden till utskottets ställningstagande i dessa ärenden redovisas i en kanslipromemoria som finns fogad som bilaga till betänkandet (*bilaga 10*).

Enligt lagen (1977:140) om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle m. m. ("villkorslagen") krävs ett särskilt tillstånd av regeringen för att starta de nya kärnkraftsreaktorer vilka vid lagens tillkomst erhållit tillstånd enligt atomenergilagen (1956:306). Tillstånd får meddelas endast om reaktorns innehavare har företett avtal, som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle. Dessutom skall reaktorinnehavaren ha visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske eller ha visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av använt, ej upparbetat kärnbränsle, kan ske.

Ansökningar inkom den 6 december 1977 resp. den 6 april 1978 från statens vattenfallsverk och Forsmarks kraftgrupp AB om tillstånd enligt villkorslagens första alternativ (upparbetning av avfallet) att starta de två kärnkraftsblocken Ringhals 3 och Forsmark 1. Som underlag för ansökningarna åberopades dels det arbete som bedrivits av Projekt kärnbränslesäkerhet (KBS) angående slutförvaring av upparbetat högaktivt avfall, dels två avtal mellan Svensk kärnbränsleförsörjning AB och det franska statsägda företaget COGEMA beträffande transport, lagring och upparbetning av använt kärnbränsle, bl. a. från de två aktuella reaktorerna.

De två ansökningarna remissbehandlades. Remisstiden för den senare ansökningen utgick den 12 juni 1978, och påminnelse över remissyttrandena inkom från FKA den 12 juli 1978. Förutom remissbehandlingen tillkallade energiministern en särskild arbetsgrupp med uppdrag att från lämpliga internationella expertorgan, institut och organisationer inhämta kompletterande yttranden över KBS' rapport om kärnbränslecykelns slutsteg, förglasat avfall från upparbetning. Arbetsgruppens arbete redovisades för departementet den 29 juni 1978. Regeringens beslut fattades den 5 oktober 1978.

Utskottets granskning av regeringens handläggning av ansökningarna att få tillstånd att tillföra de aktuella reaktorerna kärnbränsle har inte föranlett någon kritik från utskottets sida. Genom remissbehandlingen och den särskilda granskning som skedde under medverkan av internationell expertis på området skapades ett så fullständigt och allsidigt faktaunderlag som möjligt. Detta material underkastades en noggrann och djupgående analys. Denna ledde fram till slutsatsen att villkorslagens krav att sökanden skall visa

att det finns område eller områden i Sverige som har en sådan beskaffenhet att en slutförvaring kan ske i enlighet med de krav lagen ställer inte var uppfyllda.

Av hänsyn till den stora betydelse som måste tillmätas kärnkraftens säkerhetsfrågor i alla dess aspekter och till de stora ekonomiska värden som berördes av regeringens ställningstagande hade det enligt utskottets mening varit oförsvarligt om regeringen inte tagit tillräcklig tid i anspråk för sin bedömning av de i vissa avseenden motstridiga analyser och slutsatser som kommit fram under beredningsarbetet. Med beaktande av frågornas stora betydelse och särskilda svårighetsgrad måste handläggningstiden i regeringen ta viss tid.

I regeringsbeslutet anfördes att vissa kompletterande geologiska undersökningar krävdes för att osäkerheten om möjligheterna att finna en plats för en helt säker slutförvaring av det högaktiva avfallet kunde anses undanröjd. I avsaknad av sådana undersökningar avslog regeringen ansökningarna.

Med tanke på det stora intresse som tillmättes beslutet i den allmänna debatten framstod det som önskvärt för regeringen att i en särskild kommuniké ge ytterligare information om innebörden av detta beslut. I kommunikén lämnade regeringen vissa upplysningar om hur en eventuellt förnyad ansökan att starta de aktuella reaktorerna skulle komma att behandlas. Detta uttalande kan rimligen inte tolkas som annat än ett klarläggande av förutsättningarna för en bedömning av tillståndsfrågorna i framtiden.

Utskottets granskning av regeringens handläggning av ansökningarna från statens vattenfallsverk och Forsmarks kraftgrupp AB har sammanfattningsvis givit vid handen att dessa frågor ägnats en så omsorgsfull och noggrann behandling som deras särskilda karaktär motiverar. Utskottet har sålunda, som framhållits, inte funnit anledning att uttala någon kritik.

10. Fråga om regeringens handläggning av det s. k. B3LA-projektet m. m.

I en till detta betänkande fogad granskningspromemoria (*bilaga 11*) lämnas några uppgifter om regeringens handläggning av vissa frågor som hör samman med det s. k. B3LA-projektet m. m. I samband med utskottets granskning har förre statssekreteraren i försvarsdepartementet Gunnar Nordbeck företrätt inför utskottet och lämnat en redogörelse för B3LA-frågan (*bilaga 11 A och 11 B*). Vidare har utskottet tagit del av ett antal regeringsbeslut m. m. i frågan (*bilaga 11 C-E*).

I samband med granskningen av B3LA-frågan har inom utskottet tagits upp ett antal spörsmål angående regeringens handläggning, som kan sammanfattas enligt följande.

Som framgår av granskningspromemorian anfördes i propositionen 1977/78:95 bl. a. att förhandlingar ägt rum med berörda industrier under hösten

1977. Därvid hade enligt propositionen industrin enligt olika alternativ erbjudit s. k. takpris för serietillverkningen av Jaktviggen under förutsättning att utvecklingsarbetet på B3LA inte avbröts. Vidare uttalades att om man skulle besluta sig för att avbryta B3LA-projektet den 30 juni 1979 skulle försvaret drabbas av vissa kostnader som inte direkt kunde nyttiggöras i fortsättningen. Avtalet med industrin om bibehållen handlingsfrihet innebar emellertid enligt propositionen minskade kostnader för serieproduktionen av JA 37.

Det klargjordes sedermera, bl. a. i interpellationsdebatten den 4 december 1978, att något avtal inte förelåg vid tidpunkten för propositionens avlämnande. Med uttrycket avtal avsågs ett erbjudande – en offert – från Saab-Scania:s sida som lämnades till försvarets materielverk (FMV) den 11 december 1977 och som ledde fram till ett regeringsbeslut den 12 januari 1978 i vilket uppdrogs åt FMV att med berörda industrier genomföra förhandlingar om villkoren för fortsatt utvecklingsarbete m. m. på B3LA och A 20 till den 1 juli 1979. Försvarsminister Eric Krönmark anförde i interpellationsdebatten att det förelåg ett avtalsmässigt tillstånd med industrin vid den tidpunkt då propositionen förelades riksdagen.

Inom utskottet har gjorts gällande att regeringen i den förenämnda propositionen 1977/78:95 dels inte lämnat en korrekt bild av förhandlingsläget i förhållande till berörda industriföretag, vilket kan ha påverkat handläggningen och beslutsfattandet i ärendet, dels i samma proposition inte tillräckligt fullständigt redovisat kopplingen mellan utvecklingsarbetet på B3LA och JA 37, vilket kan ha lett till betydande kostnadsfördyringar för staten.

Enligt utskottet är det självfallet av vikt att innehållet i ett regeringsförslag rätt återspeglar det verkliga förhållandet. Som nyss framgått förelåg inte något formellt avtal med industrin när propositionen avlämnades. Härvidlag uppvisar således propositionen en brist. Det har emellertid enligt utskottets mening inte framkommit någon omständighet som gett anledning till antagande att denna brist skulle ha påverkat riksdagens ställningstagande i frågan. I det nu aktuella avseendet baserade sig regeringsförslaget på en bindande offert från industrins sida. När det gäller redovisningen i propositionen av alternativa handlingslinjer i flygplansfrågan har utskottet från de synpunkter utskottet har att företräda inte funnit anledning att rikta kritik mot regeringen.

Det har som framgår av granskningspromemorian i den allmänna debatten påtalats att förre industriministern Nils Åsling i anslutning till ett besök på en flygplansmessa i England som ägde rum den 4–10 september förra året skulle ha utvecklat tanken på ett nytt flygplansalternativ, vilket har varit föremål för studier inom Saab-Scania-koncernen.

Utskottet har från försvarsdepartementet erfarit att några regeringsbeslut eller ekonomiska åtaganden från statens sida inte föreligger angående detta flygplansprojekt. Utskottet har inte funnit anledning att göra något uttalande

med anledning av uppgifterna om det nämnda projektet.

Som framgår av granskningspromemorian förekom inom ramen för det sekretessavtal mellan Sverige och Italien som träffades 1976 och med stöd av ett annexavtal som regeringen godkände i mars 1978 under våren och sommaren 1978 samtal mellan italienska myndigheter och FMV, där man diskuterade möjligheten av gemensam attackflygplansutveckling eller gemensamt köp av vissa flygplanskomponenter. Dessa diskussioner fördes från svensk sida av chefen för huvudavdelningen för flygmateriel inom FMV.

I september 1978 – enligt uppgift den 13 september – fick försvarsministern en rapport om utfallet av detta arbete. Därvid konstaterades att några förutsättningar för ett gemensamt utvecklingsarbete med Italien avseende en flygplanstyp i sin helhet inte fanns utan endast beträffande vissa komponenter. Försvarsministern framhöll bl. a. vid detta tillfälle angelägenheten av att kostnaderna för B3LA-projektet nedbringades. Av uppgifter i pressen har förre försvarsministern uttalat att han vid detta tillfälle gett myndigheterna muntligt uppdrag att undersöka om det fanns möjligheter att reducera kostnaderna för B3LA.

Inom utskottet har påtalats att diskussionerna med italienska myndigheter i flygplansfrågan skedde utan bemyndigande av regeringen och att detsamma gällde försvarsministerns uppdrag därefter till berörda svenska myndigheter att söka nedbringa kostnaderna för B3LA.

Utskottet har inte funnit fog för kritik mot den förre försvarsministern i de angivna hänseendena.

Den skrivelse jämte handlingar som den 17 november 1978 tillställdes nuvarande försvarsministern från chefen för FMV:s huvudavdelning för flygmateriel föranledde remiss till överbefälhavaren. Inom utskottet har påtalats att denna åtgärd inte borde ha vidtagits eftersom ärendet inte behandlats av FMV i dess helhet.

Enligt vad utskottet erfarit föreligger sedan länge den praxis inom FMV att hänvändelser till regeringen kan ske från respektive huvudavdelning. Utskottet har därför inte funnit anledning rikta kritik mot försvarsministern för det angivna förfarandet.

Slutligen har inom utskottet gjorts gällande att B3LA-frågans handläggning varit alltför utdragen. Enligt utskottet är detta en följd av ställningstaganden från både riksdag och regering och föranleder inte något särskilt uttalande från utskottets sida.

11. Det s. k. Volvoavtalsärendet

I en inom utskottets kansli upprättad sammanfattande promemoria – *bilaga 12* till detta betänkande – lämnas en redogörelse för vissa frågor i anslutning till det s. k. Volvoavtalet. Av promemorian framgår bl. a. följande.

Den 22 maj 1978 träffades ett principavtal mellan AB Volvo och den norska staten om att Volvo skulle ombildas till en svensk-norsk koncern, som skulle ägas till 60 % av de nuvarande ägarna till Volvo och till 40 % av norskt bolag. Vid de kontakter om detta principavtal som på norskt initiativ togs mellan företrädare för den svenska och den norska regeringen nåddes enighet om att en fastare ram för samarbetet på industri- och energiområdena borde etableras. Efter förhandlingar mellan den svenska regeringen och den norska regeringen undertecknades den 8 december 1978 i Oslo ett avtal mellan regeringarna om samarbete på industri- och energiområdena (det s. k. samarbetsavtalet). Samma dag träffade de båda regeringarna också tre överenskommelser (protokoll I–III) om särskilda samarbetsprojekt inom samarbetsavtalets ram. Protokollen, som har fogats till samarbetsavtalet, förutsatte för sitt ikraftträdande att samarbetsavtalet träder i kraft. Samma dag träffades också ett slutligt avtal mellan den norska staten och AB Volvo om ombildande av Volvo till en svensk-norsk koncern. För ett ikraftträdande av detta avtal, det s. k. Volvoavtalet, förutsattes godkännande både av det norska stortinget och av AB Volvos bolagsstämma. Denna förutsättning har inte uppfyllts, sedan Volvostyrelsen beslutat inställa den utlysta bolagsstämman. Volvoavtalet är sålunda förfallet och utan verkan.

I samarbetsavtalet hänvisades bl. a. till en nordisk samarbetsöverenskommelse från år 1962 och framhölls att man önskade ytterligare bygga ut det nordiska samarbetet – och detta särskilt på industri- och energiområdena. Det framhölls att samarbetsformerna borde anpassas till vad som är ändamålsenligt vid varje enskilt tillfälle och konstaterades att "denna målsättning i dagens samhällen kräver medverkan från både myndigheter, företag och organisationer". Samarbetsavtalet innebar att parterna skulle främja konkreta förslag till samarbetsprojekt och uppmuntra företag och organisationer i de två staterna att göra detsamma. Speciell vikt skulle läggas vid sådana samarbetsprojekt som kunde förbättra den internationella konkurrenskraften för de båda staternas industri, som ställde stora krav på investeringar och utveckling eller som tillförsäkrade de två staterna tillgång på råvaror och energi. Samarbetsprojekten skulle ta sikte på industriell verksamhet som skulle lokaliseras och ge sysselsättning i de två staterna i överensstämmelse med bägge staters intressen. En blandad kommission skulle upprättas för att bidra till genomförandet av avtalet. Samarbetsavtalet skulle gälla i 30 år från ikraftträdandet och förlängas med tre år i taget, om ingendera parten säger upp avtalet.

I de tre till samarbetsavtalet fogade protokollen togs in dels bestämmelser om genomförande m. m. av Volvoavtalet (protokoll I), dels en överenskommelse om långsiktiga leveranser av råolja och oljeprodukter från Norge till Sverige (protokoll II), dels ock en överenskommelse om svensk-norsk handel med virke (protokoll III). Alla tre protokollen utformades så att deras ikraftträdande direkt knöts till ikraftträdandet av samarbetsavtalet. Samarbetsavtalet skulle dock först ratificeras och träda i kraft den dag ratifikations-

instrumenten utväxlades. De överenskommelser som tagits in i de tre protokollen skulle samtliga anses som "samarbetsprojekt" i samarbetsavtalets mening. Det särskilda Volvoavtalet skulle, liksom samarbetsavtalet, gälla under 30 år, men detta avtal skulle förlängas med ytterligare 30 år, om inte någon av parterna senast två år före avtalstidens utgång sagt upp avtalet. Protokoll I konstruerades i vad gäller giltighetstiden på samma sätt som samarbetsavtalet, medan protokoll II och protokoll III skulle gälla i 20 år och därefter förlängas i praktiken i 3-årsintervaller, om protokollet inte sades upp av någon av parterna. Uppsägning av samarbetsavtalet eller något av protokollen skulle ske på diplomatisk väg och skriftligen.

I protokoll II (oljeavtalet) och protokoll III (virkesavtalet) finns en bestämmelse av följande lydelse:

Om förutsättningarna för detta protokoll i väsentlig grad skulle ändras på grund av oförutsedda omständigheter, kan den ena parten inkalla den andra parten till förhandlingar. Förhandlingar kan också krävas om genomförandet av detta protokoll leder till resultat som står i uppenbar strid mot syftet med protokollet.

Genom sådana förhandlingar skall parterna söka uppnå ett resultat som tar rimlig hänsyn till båda parterns intressen.

Samarbetsavtalet jämte de tre protokollen är utfärdade i två exemplar på resp. svenska och norska språken. Båda texterna har enligt en uttrycklig bestämmelse i avtalet lika vitsord. Trots avtalstexternas identiskt lika utformning har, såsom framgår av kanslipromemorian, frågan om virkesavtalets och oljeavtalets giltighet i förhållande till varandra i viss mån varit föremål för olika tolkningar i Sverige och Norge. Utskottet finner detta mindre tillfredsställande.

När det gäller det s. k. norska normpriset som enligt överenskommelsen i protokoll II skulle ligga till grund för priset på råolja, konstaterar utskottet att normpriset fastställs av en särskild norsk myndighet, petroleumprisrådet, som lyder under det norska olje- och energidepartementet. Såsom framgår av kanslipromemorian används normpriset bl. a. vid beskattning av oljeverksamheten i Norge och finns bestämmelser om hur normpriset skall beräknas i en kunglig resolution från år 1976, som utfärdats med stöd av 1975 års Petroleumsskattelev. Bestämmelserna innebär att priset skall motsvara det som skulle ha gällt vid en transaktion mellan oavhängiga parter på en fri marknad. Hänsyn tas inte bara till noteringarna på den s. k. korttidsmarknaden utan även till priserna vid mera långsiktiga kontrakt, eftersom den övervägande delen av världshandeln med olja sker enligt sådana kontrakt. Normpriset fastställs två gånger om året, vanligen för två kvartal åt gången.

Sedan Volvos styrelse beslutat inställa den till den 30 januari 1979 utlysta bolagsstämman har den norska regeringen beslutat återkalla två till stortinget avlämnade propositioner med anledning av överenskommelserna. Någon proposition till riksdagen om det svensk-norska samarbetet hade ännu inte

beslutats av regeringen, när det offentliggjordes att avtalet mellan den norska regeringen och Volvo inte skulle komma att träda i kraft. Samtliga de ifrågavarande överenskommelserna – dvs. samarbetsavtalet jämte de tre protokollen samt Volvoavtalet – har sålunda numera förfallit.

Utskottet finner det för sin del beklagligt att mellan de svenska och norska regeringarna träffade avtal, som syftade till en lovande utveckling av ett nordiskt industripolitiskt samarbete, inte kunnat genomföras. Från konstitutionella synpunkter har utskottet inte funnit anledning att göra något ytterligare uttalande i frågan.

12. Handläggningen av stödet till AB Järnförädling i Hälleforsnäs, m. m.

Utskottet har under årets granskningsarbete uppmärksammat regeringens och industriministerns åtgärder i samband med rekonstruktionen av AB Järnförädling i Hälleforsnäs. En utförlig beskrivning av händelseförloppet redovisas i *bilaga 13*.

Den ekonomiska kris som drabbade AB Järnförädling under mitten av 1970-talet var särskilt allvarlig från sysselsättningssynpunkt eftersom företaget var den helt dominerande arbetsgivaren i Hälleforsnäs. När krisen visade sig vara så djupgående att den nye ägaren Beijerinvest AB inte klarade av den ekonomiska engagemang som var nödvändigt framstod mer omfattande statliga stödinsatser som ofrånkomliga. De statliga bidrag och lån som utgätt till företaget och som riksdagen haft möjlighet att ta ställning till i samband med behandlingen av propositionen 1977/78:100 och 1978/79:43 har varit omfattande. De har tillkommit efter överläggningar mellan dåvarande chefen för industridepartementet och de berörda företagen. Dessa överläggningar har resulterat i en lösning som räddat en fortsatt industriell verksamhet i Hälleforsnäs varigenom allvarliga sysselsättningssvårigheter kunnat undvikas.

Utskottet är enigt i sin bedömning av det tillfredsställande i att krisen i Hälleforsnäs kunnat lösas på ett sätt som räddat sysselsättningen för större delen av de anställda inom företagets anläggningar i kommunen. Industriministerns åtgärder i samband med krisen aktualiserar emellertid några principiella och praktiska frågeställningar. Dessa gäller dels de stödformer som kommit till användning, dels formen för de överenskommelser som träffades mellan industriministern och de berörda företagen:

Vad beträffar den första frågan bör uppmärksamheten riktas på främst regeringens utnyttjande av de s. k. IG-lånen. Dessa lån, vilka beviljas enligt kungörelsen (1970:372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri, är avsedda att främja hemslöjd, hantverk och småindustri samt därmed jämförlig verksamhet. Som regeringen själv anför i propositionen 1977/78:100 bilaga 17 s. 99 har regeringen liksom i några fall under tidigare år tvingats att bevilja bl. a. IG-lån på ett sätt som inte helt har stämt överens med

de av statsmakterna antagna grunderna för dessa stödformer. Regeringen har i dessa fall bedömt statligt stöd som nödvändigt med hänsyn till konsekvenserna för sysselsättningen vid ett uteblivet stöd. Någon för ändamålet helt lämpad stödform har i dessa fall inte funnits, och besluten har inte kunnat uppskjutas på grund av ärendenas brådskanie natur. Ofta har det enligt propositionen gällt att vinna tid för att få möjlighet att bedöma förutsättningarna för en rekonstruktion av det berörda företaget.

Utskottet tog upp regeringens handläggning av dessa frågor redan i 1978 års granskningsarbete. Granskningen föranledde då inget uttalande från utskottets sida. Avvecklingen av krisen i Hälleforsnäs är ett exempel på hur regeringen i en svår situation tvingas att handla på ett sätt som inte helt svarar mot de riktlinjer som riksdagen antagit.

Utskottet är medvetet om svårigheterna att konstruera stödformer som är tillämpliga i alla de olika situationer som kan uppkomma i samband med akuta kriser av det slag som inträffade i Hälleforsnäs. Riksdagen har också ställt sig bakom regeringens handläggning av dessa frågor. Enligt utskottets mening är det emellertid väsentligt att de statliga möjligheterna att bevilja företag särskilt rådrumsstöd i akuta situationer ses över och kompletteras. Det arbete som bedrivs inom företagsobeståndskommittén är av betydelse i detta sammanhang.

Det är inte minst från rättssäkerhetssynpunkt väsentligt att regeringen har möjligheter att även i akuta krissituationer handla på formellt riktiga grunder.

Utskottet vill i detta sammanhang även påpeka att formuleringarna i avtalet mellan Beijerinvest och industriministern den 26 september 1977 i formellt avseende hade kunnat ges en större klarhet.

I övrigt föranleder granskningen av industriministerns handläggning av det statliga stödet till rekonstruktionen av AB Järnförädling i Hälleforsnäs inga uttalanden från utskottets sida.

13. Regeringens kontroll av säkerhetspolisens verksamhet

Utskottet har i sin granskning tagit upp vissa frågor med anknytning till kontrollen av säkerhetspolisens verksamhet. Det är i första hand regeringens kontroll i vad avser registret för den särskilda polisverksamheten samt regeringens åtgärder beträffande de problem av tryckfrihetsrättslig natur som följer av lagstiftningen rörande telefonavlyssning som behandlats av utskottet. Under granskningen har utfrågning inför utskottet ägt rum med justitieminister Sven Romanus.

Som närmare framgår av granskningspromemorian, *bilaga 14*, har säkerhetspolisens organisation nyligen varit föremål för översyn, vilken omfattat även registerverksamheten. Denna kontrolleras dessutom fortlöpande. Förutom den särskilda uppgift att bevaka verksamheten som åvilar de sex i

rikspolisstyrelsens styrelse ingående riksdagsledamöterna har JO, JK och regeringen genom justitieministern full insyn i verksamheten. Justitieministern har regelbundna sammanträffanden med rikspolischefen och chefen för säkerhetsavdelningen. Vid dessa sammanträffanden, som äger rum en gång i månaden, sker en genomgång av aktuella ärenden. För att få överblick över hur gällande rättsregler tillämpas har justitieministern även gått igenom registren.

Mot bakgrund av att den verksamhet som bedrivs av säkerhetsavdelningen vid rikspolisstyrelsen i stor utsträckning är hemlig är det viktigt att de kontrollorgan som finns fungerar väl. Från de synpunkter utskottet företräder är det positivt att man vid översynen av rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning bl. a. har strävat efter större öppenhet.

Problemet med att anpassa reglerna om processuella tvångsmedel till tryckfrihetsförordningens (TF) bestämmelser om meddelarskydd aktualiserades i hög grad i samband med den s. k. IB-affären 1973. Bl. a. fick en särskild kommitté i uppdrag att utreda frågan om anonymitetsskydd vid beslag och husrannsakan. Kommittén redovisade 1976 sitt arbete i betänkandet Anonymitet och tvångsmedel (SOU 1976:36). I betänkandet framhöll kommittén att också andra tvångsmedel än beslag och husrannsakan, t. ex. editionsplikt och vissa bestämmelser inom skattelagstiftningens område, kunde komma i konflikt med anonymitetsintresset. Även sådana bestämmelser borde enligt kommittén bli föremål för översyn. Kommitténs betänkande ledde inte till lagstiftning.

I propositionen 1975/76:202 ang. nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m. m., som bl. a. grundade sig på en annan s. k. IB-utredning, föreslog regeringen en samordnad reglering av möjligheten till telefonavlyssning i syfte bl. a. att i olika hänseenden förstärka skyddet för den enskildes integritet. I princip innebar förslaget i denna del, att om risk förelåg för att någon som enligt tryckfrihetsförordningen åtnjöt anonymitetsskydd skulle röjas vid telefonavlyssning skulle detta särskilt beaktas vid bedömningen av frågan om tillstånd till åtgärden. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen uppkom frågan om användning av s. k. överskottsuppgifter, dvs. andra uppgifter än sådana som föranlett tvångsmedlet. Justitieutskottet, som konstaterade att problemet inte var begränsat till telefonavlyssning utan kunde uppkomma även vid användning av andra tvångsmedel, fann att frågan krävde ytterligare utredning och föreslog riksdagen att återförvisa ärendet till regeringen för översyn och ytterligare överväganden. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Den tryckfrihetsreform som trädde i kraft den 1 januari 1978 innebar bl. a. att anonymitetsskyddet för meddelare, författare och andra upphovsmän förstärktes och att kretsen av de personer som har att iaktta tystnad om den anonymitetsberättigades identitet utvidgades. Motsvarande bestämmelser intogs i radioansvarighetslagen (1966:756).

Vid tillkomsten av de nya reglerna i TF förutskickades att bestämmelserna

om anonymitetsskydd skulle bli vägledande för de avvägningar som borde göras i vanlig lagstiftning mellan behovet av att skydda informationskällorna och att tillgodose de intressen som motiverar bestämmelserna om tvångsmedel.

Mot bakgrund av i första hand nu återgivna omständigheter tillsatte justitieministern i juni 1978 en särskild kommitté för översyn av tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål. Kommittén skall enligt sina direktiv (1978:57) särskilt uppehålla sig vid information som lämnas vid användningen av tvångsmedel, t. ex. vid telefonavlyssning.

Hösten 1978 aktualiserades frågan om möjligheten att ett tillstånd till telefonavlyssning skulle kunna omfatta t. ex. en tidningsredaktions växel. Frågan väckte oro framför allt i journalistkretsar med hänsyn till allmänhetens berättigade krav på anonymitetsskydd vid sina kontakter med pressen. Sålunda mottog såväl justitieministern som konstitutionsutskottet skrivelser i ämnet. Detta togs också upp i en fråga i riksdagen. Justitieministern uppgav i dessa sammanhang att vid beslut om telefonavlyssning måste domstolen väga samhällets intresse av en effektiv brottsutredning mot hänsynen till den enskildes integritet och andra motstående intressen. Ett viktigt sådant intresse var att anonymitetsskyddet enligt tryckfrihetsförordningen inte urholkades. Dessa hänsyn ledde enligt justitieministern till att det i praktiken var uteslutet att ett tidningsföretags växel fick avlyssnas. Justitieministern uppgav också att telefonavlyssning på en tidningsredaktion inte förekommit under hans tid som justitieminister.

Det är självfallet en brist i det nuvarande regelsystemet att det tryckfrihetsrättsliga anonymitetsskyddet kan åsidosättas genom användningen av processuella tvångsmedel. Enligt utskottets mening hade det varit en fördel om tvångsmedelslagstiftningen snabbt kunnat anpassas till den förstärkning av anonymitetsskyddet som kom till stånd genom den senaste reformen på tryckfrihetsrättens område. Denna trädde visserligen inte i kraft förrän den 1 januari 1978 men beslöts slutligt av riksdagen redan hösten 1976. Det hade varit önskvärt om tvångsmedelsutredningen kunnat tillsättas i anslutning till riksdagsbeslutet. Nu tillsattes den först i juni 1978 och kunde inte påbörja sitt arbete förrän i januari i år. Det är emellertid tillfredsställande att frågorna nu är föremål för en övergripande översyn i en parlamentariskt förankrad utredning.

Avslutningsvis kan nämnas, att utskottet senare i vår kommer att behandla en motion med yrkande om att 3 kap. 4 § TF skall ändras så att skyddet för anonymitetsintresset vid användningen av tvångsmedel förstärks.

14. Jäv för statsråd

Som närmare framgår av granskningspromemorian, *bilaga 15*, har utskottet tagit upp frågan under vilka förhållanden jäv kan anses föreligga för statsråd. Utskottets granskning avser att belysa frågan mot bakgrund dels av grundlagsregeln i 6 kap. 9 § andra stycket regeringsformen (RF), dels av förvaltningslagens jävsregler.

Enligt bestämmelsen i RF får statsråd inte utöva allmän eller enskild tjänst. Inte heller får han inneha uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet för honom.

I 1809 års RF föreskrevs, att statsråd inte fick utöva annat ämbete eller uppbära några inkomster därav. Innebörden av denna regel var omtvistad. Mot bakgrund härav föreslog författningsutredningen en formulering som klarare avsåg att ge uttryck för principen om statsrådstjänstens integritet. Grundlagberedningen delade denna uppfattning och föreslog en bestämmelse av väsentligen den lydelse som 6 kap. 9 § andra stycket RF nu har. I propositionen till författningsreformen (1973:90) uttryckte departementschefen viss tveksamhet till behovet av bestämmelsen mot bakgrund av de intressen en regering har av att statsråden tillvinner sig förtroende i riksdagen och hos allmänheten. Han ville emellertid inte bestrida, att en sådan bestämmelse kunde ha ett visst värde i första hand för att värna om statsrådstjänstens integritet men också för att tillgodose önskemålet av att ett statsråd inte skall splittra sina krafter. Frågan om visst uppdrag eller viss verksamhet var ägnad att rubba förtroendet för ett statsråd fick enligt departementschefen avgöras från fall till fall. I allmänhet fick det dock anses olämpligt att ett statsråd innehade uppdrag inom bolag, förening eller inrättning, vars verksamhet huvudsakligen hade ekonomiskt syfte. Det framhölls dock, att det inte lät sig göras att upprätthålla en sådan regel undantagslöst och att det också kunde finnas uppdrag av annat slag som kunde inverka menligt på förtroendet för ett statsråd.

Nu återgivna uttalanden föranledde inga särskilda kommentarer under riksdagsbehandlingen av grundlagspropositionen (KU 1973:26).

Trots att förvaltningslagen inte formellt gäller för regeringen tillämpas den dock i väsentliga delar i regeringskansliet. Särskilda anvisningar härför har utarbetats inom statsrådsberedningen. Beträffande jäv bör det enligt dessa anvisningar i princip undvikas att ett statsråd som är jävigt i ett ärende enligt de grunder som anges i förvaltningslagen föredrar ärendet eller annars deltar i avgörandet. Det rekommenderas att statsråd även i ur jävssynpunkt tveksamma fall avstår från att delta i avgörandet. I praxis har bl. a. regeln om tvåinstansjäv tillämpats. Har t. ex. ett av statsråd fattat beslut i ett tjänstetillsättningsärende överklagats deltar han således inte i avgörandet av besvärärendet.

Jävsfrågan aktualiserades särskilt i samband med det senaste regeringskiftet genom att det från vissa håll hävdades, att de ägarintressen ett par av

de tillträdande statsråden hade i det privata näringslivet var ägnat att rubba förtroendet för dem. I anledning härav beslöt ledamöterna i den nya regeringen att offentliggöra sina innehav av aktier i börsnoterade företag. Det kan nämnas att även i samband med regeringsskiftet hösten 1976 lämnade ett flertal av de nytillträdande statsråden uppgifter till pressen om sina aktieinnehav. Detta hade inte tidigare förekommit.

I anslutning till offentliggörandet uttalade statsminister Ola Ullsten i ett pressmeddelande den 26 oktober 1978 att enligt hans mening borde frågan om ett aktieinnehav var jävsgrundande för ett statsråd i första hand avgöras på grundval av de allmänna principer om jäv som kommit till uttryck i förvaltningslagen. Det borde sålunda som regel vara tillräckligt att ett statsråd inte deltog i ett beslut där fråga om jäv för vederbörande kunde vara aktuell. Om detta av särskilda skäl inte bedömdes vara tillräckligt avsåg statsminister Ullsten att överlägga med vederbörande statsråd om hur frågan lämpligen kunde lösas. Möjliga lösningar var exempelvis avveckling av aktieposter eller nedsättning av dem i sådant bankförvar som sköts utan ägarens medverkan.

Det är enligt utskottet i första hand när ett nytt statsråd tillträder, antingen det sker i samband med regeringsskifte eller eljest, som regeln i 6 kap. 9 § andra stycket RF blir aktuell. Enligt RF utser statsministern övriga statsråd i regeringen. Ansvar för att ett statsråd uppfyller kraven i nyssnämnda grundlagsbestämmelse kommer därför att i första hand ligga på statsministern. Det måste enligt utskottets mening ankomma på honom att innan ett nytt statsråd utses ta reda på att inga sådana omständigheter som åsyftas med stadgandet föreligger vid utnämningen. Självfallet får det förutsättas att en statsråds kandidat görs uppmärksam på gällande regler och själv lämnar erforderliga upplysningar. I vilken mån exempelvis ett aktieinnehav bör ha betydelse för statsministerns ställningstagande får enligt utskottets mening bedömas från fall till fall. Genom att som skett på senare tid nytillträdande statsråds aktieinnehav offentliggörs blir frågan föremål för insyn och kontroll.

Granskningen föranleder utöver det sagda inget annat uttalande från utskottets sida än att utskottet har för avsikt att uppmärksam följa regeringspraxis i jävsfrågor.

15. Övriga frågor

a) *Förekomsten av särskilda delegationer inom industridepartementet med uppgifter av samma eller liknande slag som statens industriverk*

Som närmare framgår av granskningspromemorian, *bilaga 16*, har utskottets granskning omfattat frågor med anknytning till arbetsfördelningen mellan industridepartementet och statens industriverk. Utskottet har därvid tagit del av en förteckning rörande kommittéer m. m. under industridepar-

tementets verksamhetsområde och de bemyndiganden som regeringen utfärdat till vissa av de i förteckningen upptagna delegation.

Industriverket inrättades 1973 som en central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör industri, hantverk, energiförsörjning och mineralhantering, det senare med vissa undantag.

Enligt förarbetena (prop. 1973:41) var behovet av att förstärka de utredande och planerande funktionerna inom industridepartementets verksamhetsområde ett viktigt motiv för att inrätta verket. Utredningsverksamheten preciserades i propositionen till följande områden: branschriktade utredningar, långsiktiga prognoser och allmänna industripolitiska frågor.

Flera av de delegationer som upptas i förteckningen skall enligt för dem utfärdade bemyndiganden följa utvecklingen inom sitt ämnesområde och göra mera långsiktiga analyser. Som exempel på delegationer som har uppdrag av detta slag vill utskottet peka på branschrådet för textil- och konfektionsindustrin, delegationen för småföretagarfrågor samt delegationen för samordning av åtgärder avseende tekoindustrierna. Delegationerna har således i dessa fall uppgifter som är likartade med den verksamhet som enligt vad som redovisats i det föregående skall omhändertas av industriverket.

Under senare delen av 1970-talet har det inom ett flertal områden inom det svenska näringslivet blivit nödvändigt – bl. a. för att vidmakthålla sysselsättningen – med särskilda insatser från statsmakternas sida. Detta har lett till krav, inte minst från riksdagen, på en allsidig belysning av problemen och utvecklingsmöjligheterna inom skilda branscher. I den mån industriverkets resurser inte räcker till för alla uppgifter av detta slag måste regeringen självfallet se till att frågorna utreds på annat sätt. Utskottet vill emellertid understryka, att industriverket inte utan författningsändring får fräntas de uppgifter som i första hand föranledde dess inrättande.

I övrigt föranleder granskningen inte något uttalande från utskottets sida.

b) Fråga om diarieföring av till statsrådsberedningen ingivna handlingar

Som närmare framgår av granskningspromemorian, *bilaga 17*, överlämnade den 21 augusti 1976 dåvarande rikspolischefen Carl Persson en promemoria till statsministern Olof Palme. Promemorian innehöll uppgifter, som lämnats vid polisförhör med prostituerade kvinnor och som gick ut på att några ledande politiker skulle haft samröre med vissa prostituerade. Under de närmast följande veckorna överlämnades ytterligare handlingar i ärendet. Någon diarieföring av det ingivna materialet kom inte till stånd.

Efter regeringsskiftet i oktober 1976 överlämnades promemorian till statsministern Thorbjörn Fälldin. De övriga handlingarna överlämnades till dåvarande rättschefen i statsrådsberedningen, som enligt vad som framkommit i en av justitiekanslern (JK) företagen utredning i ärendet återlämnade

originalen till rikspolisstyrelsen, medan handlingar som utgjorde kopior i regel torde ha förstörts. Promemorian diariefördes den 17 maj 1978 i statsrådsberedningens allmänna diarium under sakordet PM.

JK har efter anmälan av Carl Persson utrett dennes handlande i ifrågavarande ärende. I sitt beslut konstaterade JK bl. a., att de handlingar som överlämnats till regeringen inte diarieförts hos rikspolisstyrelsen. Han fann detta vara en försummelse och ansåg inte promemorians känsliga innehåll ha utgjort ett godtagbart skäl för den underlåtna registreringen. Han fastslog emellertid, att handlingarna uppenbarligen varit av sådan art att de bort hållas hemliga och att försummelsen därför inte föranlett att allmänheten undandragits något material.

Utskottet som tidigare vid ett flertal tillfällen behandlat frågor om diarieföring i regeringskansliet (KU 1974:22, 1975:12 och 1975/76:50) anser, att samma synpunkter som JK anlagt i fråga om rikspolisstyrelsen, kan anföras beträffande motsvarande underlåtenhet i statsrådsberedningen. Utskottet kan också ansluta sig till JK:s bedömning, att den underlåtna registreringen inte inneburit, att allmänheten undandragits något material, eftersom de ingivna handlingarna uppenbarligen varit av den karaktären att de skulle omfattas av sekretesskydd.

Utskottet vill i sammanhanget ansluta sig till de rekommendationer som statsrådsberedningen lämnat (underbilaga 2 till granskningspromemorian *bilaga 17*) om att skrivelser till och från statsråd skall – under förutsättning av att handlingarna är att betrakta som allmänna – registreras i departementsdiarierna och inte enbart – som nu är fallet i flera av departementen – i statsrådets egna diariet.

Avslutningsvis vill utskottet erinra om att förslag till en ny sekretesslag är under utarbetande i justitiedepartementet. I lagrådsremissen av förslaget har intagits två stadganden (15 kap. 1 och 2 §§) med vissa grundläggande regler angående diarieföring. Dessa behandlar dels frågan i vilken utsträckning allmänna handlingar skall registreras hos myndigheterna, dels frågan vilka upplysningar ett sådant register skall innehålla. Det finns således anledning anta, att den nuvarande avsaknaden av allmänna föreskrifter om myndigheternas diarieföring inte kommer att bestå.

c) Regeringens handläggning av en skrivelse från statens strålskyddsinstitut om strålningsrisk i bostäder

Utskottet har granskat frågan om regeringens handläggning av en skrivelse från statens strålskyddsinstitut angående förslag till åtgärder för att minska riskerna från strålning i bostäder. I skrivelsen, som inkom till jordbruksdepartementet den 17 maj 1978, föreslog strålskyddsinstitutet regeringen att tillsätta en särskild utredningsgrupp med representanter för berörda myndigheter för att skyndsamt utreda framför allt frågor om ansvarsfördelning, prioritering och resurser med avseende på strålningsproblemen. (Skrivelsen

jämte en till denna fogad promemoria är intagen som *bilaga 18* till detta betänkande.)

Inom jordbruksdepartementet utarbetades utredningsdirektiv som var klara redan i september 1978. De blev efter regeringsskiftet föremål för en omarbetning. Vid regeringssammanträdet den 1 februari 1979 beslöt regeringen att tillkalla en utredare med uppdrag att utreda frågan om åtgärder i byggnader m. m.

Utöver detta konstaterande föranleder utskottets granskning inte något särskilt uttalande från utskottets sida.

d) *Avtal mellan staten och Svenska bomullsföretag*

Vidare har utskottet granskat regeringens handläggning med anledning av riksdagsuttalande i anslutning till behandlingen av propositionen 1977/78:42 om åtgärder för försörjningsberedskapen på tekoområdet såvitt avser *avtal mellan staten och svenska bomullsföretag*. Riksdagens uttalande innebar att regeringen borde pröva möjligheterna att förlänga aktuellt avtal med Rydboholms AB. Prövningen borde ta sikte på att vid behov ytterligare minska de sysselsättningsmässiga svårigheterna för berörd personal, i den mån detta kunde ske utan att medföra påtagliga nackdelar för den avsedda omstruktureringen. I en kanslipromemoria, *bilaga 19*, lämnas en närmare redovisning av frågan. Utskottet har vid sin granskning inte funnit annat än att regeringen i tillbörlig utsträckning beaktat vad riksdagen uttalat om prövning av den aktuella frågan.

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

anmäla

Stockholm den 17 april 1979

På konstitutionsutskottets vägnar

KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Holger Mossberg (s), Bertil Fiskesjö (c), Olle Svensson (s), Sven-Erik Nordin (c), Ove Karlsson (s), Lars Schött (m), Yngve Nyquist (s), Britta Hammarbacken (c), Kerstin Nilsson (s), Marianne Stålberg (s), Esse Petersson (fp) och Stig Genitz (c).

Vid beslut under nedan antecknade avsnitt har beträffande avsnittet 7. Tillämpningen av medbestämmandelagen i samband med beredningen av regeringsärenden Torkel Lindahl ersatt Esse Petersson; avsnittet 8. Regeringens prövning av vissa byggnadsärenden m. m. Torkel Lindahl ersatt Esse Petersson och Wivi-Anne Cederqvist ersatt Marianne Stålberg; avsnittet 13. Regeringens kontroll av säkerhetspolisens verksamhet Torkel Lindahl ersatt Esse Petersson; avsnittet 15. Övriga frågor punkterna a.–d. Torkel Lindahl ersatt Esse Petersson och under punkten d. Wivi-Anne Cederqvist ersatt Marianne Stålberg.

Reservationer

1. Beträffande avsnittet 8. *Regeringens prövning av vissa byggnadsärenden* av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Ove Karlsson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist och Kerstin Nilsson (alla s) vilka anser att den del av utskottets yttrande på s. 25 som börjar "Utskottet vill" och slutar "särskilt uttalande" bort ha följande lydelse:

I naturvårdslagen uppställs såsom förutsättning för att undantag från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde skall kunna medges att särskilda skäl skall föreligga. I förarbetena till detta stadgande sägs, som redan framgått, att frågan om särskilda skäl föreligger i det enskilda fallet får bedömas mot bakgrund av den avsedda inskränkningens art och områdets betydelse för rekreation. I propositionen betonade departementschefen att dispensmöjligheten borde tillämpas restriktivt. Dessa uttalanden mötte ingen erinran under riksdagsbehandlingen.

Av de uppgifter som utskottet lämnat i det föregående framgår att antalet ärenden där regeringen gett dispens från strandskyddet ökat markant mellan första halvåret 1976 och 1978. Bifallprocenten har ökat från 4 till 22 % för de ärenden, vilka uteslutande beretts inom jordbruksdepartementet och föredragits i regeringen av jordbruksministern. I de ärenden som beretts gemensamt mellan jordbruks- och bostadsdepartementen och där bostadsministern varit föredragande i regeringen är ökningen ännu större. Under första halvåret 1976 bifölls endast ca 5 % av ärendena, under första halvåret 1978 inemot hälften av ärendena. Utskottet noterar också att i de visserligen fåtaliga men principiellt viktiga ärenden där statens naturvårdsverk besvärat sig över beslut av en länsstyrelse att medge dispens från strandskydd har i inget fall under första halvåret 1978 besvären bifallits. Under första halvåret 1976 bifölls naturvårdsverkets besvär i två ärenden.

Enligt utskottet visar dessa siffror klart att en ny och mer generös praxis när det gäller att tillåta bebyggelse inom strandskyddat område vann insteg under trepartiregeringens tid. Denna utveckling har enligt utskottet två allvarliga sidor.

För det första är det betänkligt från rättssäkerhetsynpunkt om en gällande lagstiftning urholkas genom en alltför generös tillämpning av vissa undantagsbestämmelser som vid lagstiftningens tillkomst förutsattes få en restriktiv användning. En utveckling av detta slag sprider osäkerhet bland medborgare och rättstillämpande myndigheter om lagstiftningens rätta innebörd.

För det andra har frågan också en konstitutionell sida. Med den metod som regeringen valt har riksdagen först genom denna granskning i efterhand fått möjlighet att ta ställning till förändringen. En riktigare metod hade enligt utskottet självfallet varit att i en proposition till riksdagen föreslå de uppmjukningar i naturvårdslagstiftningen i markägarnas intresse som denna förändring i realiteten innebär.

Den förändrade inställning i dessa frågor som regeringen intagit belyses också i två enskilda regeringsbeslut som tagits upp i årets granskning. Det ena ärendet avsåg en tillbyggnad av ett fritidshus på Gotland (se bilaga 9 C). För området där fastigheten ligger gäller bl. a. förordnande till skydd för landskapsbilden enligt 19 § naturvårdslagen (i dess lydelse före 1 januari 1975). Det andra ärendet gällde tillstånd att uppföra ett enfamiljshus m. m. på fastigheter inom område av Avesta kommun där det råder tätbebyggelseförbud och strandskydd (se bilaga 9 D).

Vad först beträffar Gotlandsärendet bör anmärkas att regeringen i detta ärende har gått emot samtliga berörda lokala instanser, dvs. byggnadsnämnden och länsstyrelsen. Även naturvårdsverket har i yttrande över besvären avstyrkt bifall bl. a. med hänvisning till att "även en tillbyggnad, särskilt med den i ansökan angivna storleken, skulle här få en negativ effekt på landskapsbilden". Vidare är enligt utskottet den korta motivering som regeringen lämnat för sitt ställningstagande föga upplysande om de överväganden som legat till grund för beslutet. Bl. a. framgår det ej att beslutet inte skulle kunna uppfattas som prejudicerande. Utskottet finner det anmärkningsvärt att regeringen på detta sätt ignorerar en enhällig lokal opinion och landets högsta naturvårdande myndighet utan att närmare motivera sitt ställningstagande.

Även i Avestaärendet har regeringen gått emot berörda myndigheter. Detta har skett utan att dessa myndigheter har fått tillfälle att yttra sig över besvären, trots att besvärsskrivelsen innehöll nya omständigheter av betydelse för bedömningen av ärendet. Av handlingarna framgår vidare att det förekom korrespondens mellan bostadsministern och den klagande, innan besvärsskrivelsen ingavs till departementet. I ett brev till klaganden som återges i bilaga 9 D uttrycker sig bostadsministern på ett sätt som kan uppfattas som ett löfte till klaganden att bifalla en ev. kommande besvärsskrivelse. Utskottet finner bostadsministerns handläggning av detta ärende anmärkningsvärd.

Vad utskottet nu anfört bör ges riksdagen till känna.

2. Beträffande avsnittet 9. *Regeringens tillämpning av villkorslagen* av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Ove Karlsson, Yngve Nyquist, Kerstin Nilsson och Marianne Stålberg (alla s) vilka anser att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 26 "Utskottets granskning" och slutar på s. 27 "någon kritik" bort ha följande lydelse:

Regeringens handläggning av ansökningarna blev långt utdragen. Remissbehandlingen och bedömningen av KBS säkerhetsanalys krävde ett halvt års arbete. Av hänsyn till frågornas svårighetsgrad finner utskottet detta vara en rimlig tidsutdräkt.

Med ett så fullständigt och väl genomarbetat beslutsunderlag som remissbehandlingen frambringat borde det däremot sakligt sett ha varit möjligt att därefter komma fram till ett beslut angående de två ansökningarna med väsentligt mindre tidsutdräkt. En snabbare handläggningsordning inom regeringen hade inneburit att de kompletterande geologiska undersökningar, som enligt regeringens tolkning av villkorslagen var nödvändiga, hade kunnat komma i gång tidigare.

När regeringen i oktober 1978 redovisade sitt ställningstagande visade det sig fortfarande finnas oklarheter och skilda tolkningar inom regeringen av beslutets verkliga innebörd. I den presskommuniké där regeringens avslag på ansökningarna redovisades fanns formuleringar som tolkats så att regeringen hade för avsikt att överlämna den reella beslutanderätten i tillståndsfrågan till en regeringen underordnad myndighet, statens kärnkraftinspektion (SKI). Enligt presskommunikén avsåg regeringen att vid en förnyad ansökan från de två kraftproducenterna remittera ansökan till SKI. Om myndigheten därvid fann att villkorslagens krav vad gällde möjligheterna att finna en plats för en helt säker slutförvaring (2 § andra stycket 1, villkorslagen) var uppfyllda skulle regeringen ge tillstånd att tillföra Ringhals 3 och Forsmark 1 kärnbränsle.

Självfallet har regeringen ingen möjlighet att överlåta en befogenhet som den tilldelats enligt lag till annan myndighet utan att lagen innehåller ett särskilt bemyndigande därtill. Formuleringarna i kommunikén har emellertid allmänt tolkats så att regeringen i detta fall avsåg att utan vidare egen prövning följa SKI:s förslag till beslut. Därigenom har skapats ett tryck på den aktuella myndigheten från olika håll som inte varit ägnat att underlätta den sakliga prövning som SKI haft att göra. Regeringens deklaration kan tolkas så att regeringen inför allmänheten och berörda parter velat ge ett intryck av att ansvaret för ett kommande beslut på detta område skulle ligga inte hos den inför riksdagen politiskt ansvariga regeringen utan på en självständig förvaltningsmyndighet.

I regeringsbeslutet anføres att villkorslagen inte uppställer något krav på att sökanden skall ange viss bestämd plats för slutförvaret. Lagen får däremot enligt regeringen anses innebära att sökanden skall visa att det finns område eller områden inom Sverige som har en sådan beskaffenhet att en slutförvaring kan ske i enlighet med de krav som lagen ställer. I beslutet anføres att en

kompletterande geologisk undersökning bör visa att det finns en tillräckligt stor bergformation med de egenskaper som KBS säkerhetsanalys i övrigt förutsätter.

I samband med publiceringen av regeringens kommunique utdelades separat en promemoria med fem punkter, i vilka KBS säkerhetskrav inte bara redovisades utan också kommenterades. Eftersom promemorian utdelades odaterad och osignerad i samband med kommunikén kunde den naturligen tolkas som en komplettering av denna som regeringen i enlighet med principen om kollektivt beslutsfattande och gemensamt ansvar stod bakom. Enligt uppgifter från olika ledamöter i regeringen var promemorian emellertid endast en redovisning av energiministerns personliga tolkningar av KBS säkerhetskrav. Genom energiministerns särställning i regeringen i dessa frågor, i vilka han var föredragande, bidrog dessa uttalanden liksom promemorian till en allmän osäkerhet om beslutets egentliga innebörd. Allmänheten, kärnkraftsproducenterna och de anställda vid kärnkraftsanläggningarna och inom industrin fick inget egentligt besked om vilka krav regeringen ansåg böra vara uppfyllda för att SKI skulle kunna lämna ett positivt uttalande i laddningsfrågan. Eftersom regeringen samtidigt, som framhållits, avsåg att ge SKI den reella beslutanderätten i frågan, innebar detta att ytterligare ansvar överläts på myndigheten.

Det är enligt utskottets mening ett oavvisligt krav att regeringen inte bara formellt utan även reellt tar det ansvar för olika beslut som lagstiftningen förutsätter. Regeringens handläggning av ansökningarna att få tillstånd att starta Ringhals 3 och Forsmark 1 måste från denna utgångspunkt betraktas som otillfredsställande. Dessutom vill utskottet särskilt peka på det anmärkningsvärda i energiministerns försök att på eget initiativ ge en auktoritativ tolkning av KBS säkerhetskrav som regeringen i sin helhet inte stod bakom.

Det anförda ger utskottet riksdagen till känna.

3. Beträffande avsnittet 10. *Regeringens handläggning av det s. k. B3LA-projektet* av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Ove Karlsson, Yngve Nyquist, Kerstin Nilsson och Marianne Ståhlberg (alla s) vilka anser att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 27 "Som framgår" och slutar på s. 29 "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Som framgår av granskningspromemorian anfördes i propositionen 1977/78:95 bl. a. att förhandlingar ägt rum med berörda industrier under hösten 1977. Därvid hade enligt propositionen industrin enligt olika alternativ erbjudit s. k. takpris för serietillverkningen av Jaktviggen under förutsättning att utvecklingsarbetet på B3LA inte avbröts. Vidare uttalades att om man skulle besluta sig för att avbryta B3LA-projektet den 30 juni 1979 skulle försvaret drabbas av vissa kostnader som inte direkt kunde nyttiggöras i fortsättningen. Avtalet med industrin om bibehållen handlingsfrihet innebar emellertid enligt propositionen minskade kostnader för serieproduktionen av

JA 37.

Det klargjordes sedermera bl. a. i interpellationsdebatten den 4 december 1978 att något avtal inte förelåg vid tidpunkten för propositionens avlämnande. Med uttrycket avtal avsågs ett erbjudande – en offert – från Saab-Scania:s sida som lämnades till FMV den 11 december 1977 och som ledde fram till ett regeringsbeslut den 12 januari 1978 i vilket uppdrogs åt FMV att med berörda industrier genomföra förhandlingar om villkoren för fortsatt utvecklingsarbete m. m. på B3LA och A 20 till den 1 juli 1979. Försvarsminister Eric Krönmark anförde i interpellationsdebatten att det förelåg ett avtalsmässigt tillstånd med industrin vid den tidpunkt då propositionen förelades riksdagen.

Enligt utskottet är det självfallet av största betydelse för riksdagens ställningstagande och allmänhetens information att innehållet i ett regeringsförslag rätt återspeglar det verkliga förhållandet. Som nyss framgått förelåg inte något avtal med industrin när propositionen avlämnades. Härvidlag uppvisar propositionen en allvarlig brist som utskottet anser sig böra rikta kritik emot, eftersom det inte kan uteslutas att den påverkat ärendets handläggning.

Vidare föreligger enligt utskottet en rad oklarheter angående de ekonomiska konsekvenserna av den handlingslinje i flygplansfrågan som regeringen anvisade. Enligt utskottet borde man i propositionen mer utförligt än som skett ha redovisat det påstådda sambandet mellan utvecklingsarbetet på å ena sidan B3LA-projektet och å andra sidan JA 37. Eftersom redovisningen var så ofullständig borde regeringen ha lagt fram en ny proposition för riksdagen när den bestämde sig för den företagna kopplingen mellan JA 37 och B3LA. En sådan koppling har nämligen enligt utskottets mening inte stöd i riksdagens beslut. Det är också mycket allvarligt att JA 37 belastas av kostnader för utvecklingsarbetet av B3LA och att bilden av kostnadsrelationerna mellan B3LA och A 20 blivit felaktig.

Det har i den allmänna debatten påtalats att förre industriministern Nils Åsling i anslutning till ett besök på en flygplansmessa i England som ägde rum den 4–10 september förra året utvecklat tanken på ett nytt flygplansalternativ, vilket har varit föremål för studier inom Saab-Scania-koncernen.

Enligt utskottet framstår industriministerns agerande i flygplansfrågan som anmärkningsvärt.

Som framgår av granskningspromemorian förekom, inom ramen för sekretessavtal mellan Sverige och Italien som träffades 1976 och med stöd av ett annexavtal som regeringen godkände i mars 1978, under våren och sommaren 1978 förhandlingar mellan italienska myndigheter och FMV, där man diskuterade möjligheten av gemensam attackflygplansutveckling eller gemensamt köp av vissa flygplanskomponenter. Dessa diskussioner fördes från svensk sida av chefen för FMV:s huvudavdelning för flygmateriel.

I september 1978 fick försvarsministern en rapport om utfallet av detta arbete. Därvid konstaterades att några förutsättningar för ett gemensamt

utvecklingsarbete med Italien avseende en flygplanstyp i sin helhet inte fanns utan endast beträffande vissa komponenter. Försvarsministern framhöll bl. a. vid detta tillfälle angelägenheten av att kostnaderna för B3LA-projektet nedbringades.

Kontakterna med Italien väckte stor uppmärksamhet både i Italien och i vårt land. För utskottet framstår det som anmärkningsvärt att något regeringsbeslut inte fattades innan förhandlingarna inleddes. Även när det gäller förre försvarsministerns uppdrag till de svenska myndigheterna, enligt uppgift den 13 september 1978, borde ett bemyndigande från regeringen ha inhämtats. Enligt Eric Krönmarks egen framställning gav han ett muntligt uppdrag åt en myndighet att finna möjligheter att reducera kostnaderna för B3LA. Vid denna tidpunkt arbetade en av regeringen tillsatt parlamentarisk utredning – flygindustrikommittén. Det är uppscendeväckande att försvarsministern initierade nya utredningsuppgifter under pågående verksamhet i en parlamentarisk utredning. Ännu mer anmärkningsvärt är det att han tog detta initiativ utan något regeringsbeslut. Resultatet av hans initiativ blev att FMV:s huvudavdelning för flygmateriel arbetade med en omvandling av B3LA till vad som senare betecknats SK 38/A 38 samtidigt som flygindustri-kommittén granskade olika flygplansalternativ.

Alternativet SK 38/A 38 presenterades i en skrivelse jämte handlingar som den 17 november 1978 tillställdes nuvarande försvarsministern från chefen för FMV:s huvudavdelning för flygmateriel och föranledde remiss till överbefälhavaren.

Utskottet vill erinra om att FMV tillkom 1968 genom sammanslagning av vissa centrala myndigheter på försvarsområdet. Avsikten härmed torde otvivelaktigt bl. a. ha varit att ett sammanhållet verk för de olika försvarsgrenarnas materielanskaffning skulle kunna göra erforderliga avvägningar över hela fältet. FMV leds av en styrelse som enligt verksamhetsinstruktionen skall avgöra ärenden som angår verksamhetens allmänna inriktning och utnyttjande i stort av tillgängliga resurser.

Utskottets granskning omfattar självfallet inte FMV:s handläggning vad avser den berörda skrivelsen till chefen för försvarsdepartementet. Emellertid är det enligt utskottet felaktigt att skrivelsen i fråga av försvarsministern remitterats och i övrigt behandlats som en framställning från myndighet.

Slutligen vill utskottet påtala den utdragna handläggningstiden av ärendet. Det har medfört allvarliga samhällsekonomiska konsekvenser och åstadkommit stor ovisshet och oro hos berörda företag och deras anställda. Den har också kraftigt försvårat företagets planering och fördröjt en nödvändig omställning av produktionen.

Vad utskottet ovan anført ges riksdagen till känna.

4. Beträffande avsnittet 11. *Det s. k. Volvoavtalsärendet* av Anders Björck (m) och Lars Schött (m) vilka anser att utskottet

dels bort uttala även följande (tillägg s. 31) omedelbart före det stycke som börjar "När det":

När det gäller oljeavtalet (protokoll II) konstaterar utskottet – under hänvisning till de i kanslipromemorian lämnade uppgifterna – att det endast skulle bli fråga om främst tre svenska företag som skulle få tillgodogöra sig de norska oljeleveranserna. Dessa företag svarar f. n. tillsammans blott för ca en tredjedel av den svenska oljedistributionen. Det måste enligt utskottet anses som anmärkningsvärt att de företag på den svenska marknaden som sedan länge svarat för större delen av den svenska oljedistributionen skulle utestängas.

dels bort avstå från att göra det uttalande som redovisas i avsnittets sista stycke på s. 32 som börjar "Utskottet finner" och slutar "i frågan", eftersom konstitutionsutskottet inte har anledning att ta ställning till om det var beklagligt eller ej att ifrågavarande avtal inte kunnat genomföras.

5. Beträffande avsnittet 12. *Handläggningen av stödet till AB Järnförädling i Hälleforsnäs, m. m.* av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Ove Karlsson, Yngve Nyquist, Kerstin Nilsson och Marianne Ståhlberg (alla s) vilka anser att den del av utskottets yttrande på s. 33 som börjar "Utskottet tog" och slutar "utskottets sida".

Utskottet tog upp regeringens handläggning av dessa frågor redan i 1978 års granskningsarbete. Granskningen föranledde då inget uttalande från utskottets sida.

Avvecklingen av krisen i Hälleforsnäs är emellertid ytterligare ett exempel på att regeringen handlat på ett sätt som inte svarar mot de riktlinjer som riksdagen antagit. Enligt utskottets mening borde regeringen, om den haft en vilja att underlätta för samhället att ta ett aktivt ansvar i sådana fall, ha inriktat sig på att snarast skaffa adekvata instrument för att bevilja företag särskilt rådrumsstöd i akuta situationer. Denna underlåtenhet att förbereda formerna för ett aktivt ansvar från statens sida i sådana fall har lett till att man i brist på bidragsformer, som var lämpade för ändamålet, tvingades ta till olika låneformer, som användes som maskerade bidrag. Denna handläggning är mycket otillfredsställande, eftersom det inte minst från rättssäkerhetssynpunkt är väsentligt att regeringen har möjligheter att även i akuta krissituationer handla på formellt riktiga grunder.

Utskottet vill i detta sammanhang också peka på den viktiga statsrättsliga principen att regeringens beslut fattas kollektivt och under gemensamt ansvar. Ett enskilt statsråd har möjlighet att träffa överenskommelse med andra parter som ikläder staten åtaganden endast under förutsättning av regeringens godkännande. Avtalet mellan industriministern och Beijerinvest den 26 september 1977 saknade ett sådant förbehåll och stred därför mot

principen om kollektivt beslutsfattande.

Även i övrigt kan kritik riktas mot att dåvarande industriministern i avtalet med Electrolux i maj 1978 i ett skriftligt avtal åtog sig att för egen del verka för åtgärder som förutsatte regeringsbeslut. Genom industriministerns ställning som chef för ett av departementen kan sådana avtal skapa risk för oklarhet om avtalets rättsverkan. I fallet med Electroluxavtalet förstärktes dessa risker av formuleringarna i pressmeddelandet vilka gav intrycket att regeringen i sin helhet tagit ställning till överenskommelsen och beslutat att vidta vissa åtgärder.

Utskottet vill avslutningsvis framhålla att det är väsentligt att enskilda statsråd agerar så att ingen oklarhet råder om den rättsliga innebörden av deras åtaganden. Industriministerns handläggning av det statliga stödet till rekonstruktionen av AB Järnförädling i Hälleforsnäs är av hänsyn till detta krav i flera avseenden otillfredsställande.

Det anförda ger utskottet riksdagen till känna.

6. Beträffande avsnittet 14. *Jäv för statsråd* av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Ove Karlsson, Yngve Nyquist, Kerstin Nilsson och Marianne Ståhlberg (alla s) vilka anser att den del av utskottets yttrande på s. 37 som börjar "I vilken" och slutar "och kontroll" bort ha följande lydelse:

I vilken mån ett aktieinnehav bör ha betydelse för statsministerns ställningstagande får enligt utskottets mening bedömas från fall till fall. Från denna utgångspunkt är vad som inträffade vid senaste regeringsskiftet i samband med utnämning av statsråd och chef för försvarsdepartementet anmärkningsvärt. Valet föll på en person med betydande ägarintressen i en försvarsindustri. Det kan förutsättas att statsministern därvid uraktlät att skaffa sig kännedom därom och att statsråds kandidaten inte själv lämnade några upplysningar om sitt aktieinnehav. Ifrågavarande aktiepost avyttrades först sedan förhållandena blivit kända genom pressen.

Utskottet har för avsikt att noggrant följa regeringspraxis i jävfrågor.

Vad utskottet här yttrat bör ges riksdagen till känna.

7. Beträffande avsnittet 15. *Övriga frågor c)* Regeringens handläggning av en skrivelse från statens strålskyddsinstitut om strålningsrisk i bostäder av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Ove Karlsson, Yngve Nyquist, Kerstin Nilsson och Marianne Ståhlberg (alla s) vilka anser att den del av utskottets yttrande på s. 40 som börjar "Utöver detta" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Strålskyddsinstitutets skrivelse var föranledd av att allvarliga hälsorisker kunde anses vara förenade med vissa byggnadsmaterial m. m. Institutet bedömde det därför vara av vikt att frågan blev föremål för en skyndsam utredning. Likväl dröjde regeringen drygt åtta månader med att tillsätta den begärda utredningen. En fråga som hade stor betydelse för de av strålskyddsinstitutet påtalade riskerna var den särskilda isolering som statsmakterna

rekommenderat husägare i energibesparingssyfte. Strålskyddsinstitutets framställning hade rimligen bort föranleda regeringen att se över energisparprogrammet. Det är enligt utskottets mening anmärkningsvärt att så inte skedde.

Det anförda ger utskottet riksdagen till känna.

8. Beträffande avsnittet 15. *Övriga frågor* d) Avtal mellan staten och Svenska bomullsföretag av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Ove Karlsson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist och Kerstin Nilsson (alla s) vilka anser att den del av utskottets yttrande på s. 40 som börjar "Utskottet har" och slutar "aktuella frågan" bort ha följande lydelse:

Utskottet har vid sin granskning funnit att överläggningar visserligen förekommit mellan handelsministern och berörda företag i fråga om förlängning av avtalstiden i linje med riksdagens uttalande, men då detta uppenbarligen skett först flera veckor sedan frågan aktualiserats i en interpellation och dessutom anmärkningsvärt snabbt avfärdats som en icke framkomlig väg finner utskottet det betänkligt att vederbörande statsråd inte tillräckligt bemödat sig om att i denna, för så många arbetstagare viktiga, fråga fullfölja vad riksdagen avsett.

Det anförda ger utskottet riksdagen till känna.

Bilaga 1

Regeringsärenden år 1977

Ärendegrupp	Ju	UD	Fö	S	K	E	B	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	S:a
1 Proposi- tioner	28	1	6	12	12	7	32	15	14	12	14	6	10	2	171
2 Lagrådsre- misser	13	—	1	2	1	—	—	—	—	2	4	1	1	—	25
3 Utfärdade författningar (SFS) ¹	230	9	56	122	97	30	197	256	93	65	54	40	57	44	1 350 ¹
4 Kommitté- och utred- nings direktiv	26	3	6	20	8	6	8	14	10	9	5	2	11	5	133
5 Reglerings- brev samt anslags- och statsbidrags- ärenden	334	112	224	281	113	19	364	573	367	81	285	315	507	509	4 084
6 Tjänste- ärenden	677	370	476	313	201	75	1 222	926	230	132	162	97	233	343	5 457
7 Besvärs- ärenden	251	11	309	280	922	92	769	1 174	750	206	1 222	1 044	108	121	7 259
8 Dispens- och övriga parts- ärenden	2 557 ²	32	326	556	411	55	1 684	350	235	256	936	535	227	127	8 287
9 B-protokoll- ärenden ³	9	44	70	—	2	—	137	1	1	138	48	—	—	1	451
10 Övriga ärenden	46	28	39	44	47	22	82	89	41	31	40	14	65	6	594
Totalt	4 171	610	1 513	1 630	1 814	306	4 495	3 398	1 741	932	2 770	2 054	1 219	1 158	27 811

¹ Inkl. 169 författningar kungjorda i annan författningssamling än SFS.² Inkl. 2 281 nådcärenden.³ Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

Regeringsärenden 1978

Är	Ju	UD	Fö	S	K	E	B	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	S:a
1 Proposi- tioner	25	3	10	7	14	7	31	15	15	12	12	5	21	5	182
2 Lagråds- remisser	20	—	1	1	—	2	2	1	1	1	1	—	—	1	31
3 Utfärdade för- fattningar (SFS) ¹	186	4	50	72	121	19	203	199	152	58	28	47	46	23	1 108
4 Kommitté- och utred- nings- direktiv	11	2	8	5	11	2	9	15	8	3	8	6	14	4	106
5 Reglerings- brev samt anslags- och statsbidrags- ärenden	291	99	186	268	136	40	323	528	357	93	121	418	718	345	3 923
6 Tjänste- ärenden	471	205	634	322	189	69	1 263	740	208	122	128	101	225	576	5 253
7 Besvärs- ärenden	271	12	236	295	889	12	710	1 383	742	94	1 550	1 259	133	158	7 744
8 Dispens- och övriga parts- ärenden	2 472 ²	23	223	530	359	69	1 435	290	213	230	1 199	431	258	215	7 947
9 B-protokoll- ärenden ³	21	39	83	3	26	8	97	18	12	144	18	6	21	6	502
10 Övriga ärenden	61	27	28	60	54	22	76	89	37	42	27	10	43	24	600
Totalt	3 829	414	1 459	1 563	1 799	250	4 149	3 278	1 645	799	3 092	2 283	1 479	1 357	27 396

¹ Inkl. 122 författningar kunggjorda i annan författningssamling än SFS.² Inkl. 2 234 nådcärenden.³ Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

*Bilaga 2***PM angående regeringens handläggning av besvärssärenden**

I samband med 1976 års granskning företogs en brett inriktad undersökning av regeringens handläggning av besvärssärenden. Undersökningen gav utskottet anledning till uttalanden på flera olika punkter (KU 1975/76:50 s. 5–13 samt bilaga 2). Avsikten med den undersökning som påbörjats i samband med årets granskningsarbete är att göra en uppföljning i vissa delar av 1976 års granskning. Bl. a. har insamlats vissa aktuella uppgifter om utvecklingen av antalet årligen avgjorda och vid årsskiftena oavgjorda besvärssärenden. Vidare är avsikten att behandla frågor som gäller remittering av besvärssärenden, handläggningen av besvär som kommit in för sent och av besvär som kommit in i rätt tid men till fel myndighet. Undersökningen bygger på genomgångar av regeringsprotokollen och infordrade akter samt på en enkät som företagits med departementens expeditiönschefer.

I denna promemoria redovisas som ett delresultat av den påbörjade undersökningen viss statistik över utvecklingen av antalet besvärssärenden hos regeringen. Undersökningen kommer att fortsätta under sommaren och hösten 1979 och slutredovisas i samband med 1980 års granskning.

Det kan vidare nämnas att frågor som rör handläggningen av besvärssärenden berörs i några andra av årets granskningsuppgifter. Det gäller dels en grupp av besvärssärenden, nämligen besvär över länsstyrelsens beslut i strandskyddsfrågor (se *bilaga 9 B*), dels två enskilda besvärssärenden på naturvårds- och byggnadslagstiftningens område (se *bilaga 9 C–D*).

1. Ärendeutvecklingen*1.1 1976 års undersökning och dess resultat*

1976 års undersökning inleddes med en ingående kartläggning av omfattningen och utvecklingen av antalet besvärssärenden. Med anledning av denna kartläggning konstaterade utskottet (KU 1975/76:50 s. 6–7) att tillströmningen av besvär till regeringen hade ökat starkt och oavbrutet under den gångna tioårsperioden. Mellan åren 1966 och 1975 beräknades antalet besvär hos regeringen ha ökat från ca 2 000 till drygt 7 000. Detta innebar att vart fjärde ärende som företogs till avgörande i regeringen under år 1975 var ett besvärssärende. Ökningen av antalet besvärssärenden hade enligt utskottet otvivelaktigt inneburit en ökad belastning på departementen. Utskottet såg häri en risk för längre handläggningstider och mindre ingående behandling av ärendena. Utskottet hade erfarit att utvecklingen hade uppmärksamrats inom regeringskansliet och att bl. a. vissa åtgärder i decentraliseringssyfte övervägdes. Mot denna bakgrund fann utskottet inte anledning till annat uttalande än att den vidare utvecklingen på detta område skulle följas med uppmärksamhet.

Utskottets påpekande beträffande ärendeutvecklingen föranledde statsrådsberedningen att i en skrivelse till expeditionsscheferna i april 1977 förorda en "ordentlig genomgång av möjligheterna att i större omfattning än som gäller f. n. befria regeringen från handläggningen av vissa besvärssärenden". Utskottet noterade detta initiativ i 1977 års granskningsbetänkande (KU 1976/77:44 s. 25) och uttalade sin avsikt att följa resultatet av det.

Även i andra sammanhang har utskottets påpekande om utvecklingen av antalet besvärssärenden noterats. Bl. a. kan nämnas att decentraliseringsutredningen i sitt principbetänkande *Lägg besluten närmare människorna* (SOU 1978:52) föreslår som en av vägarna till ökad decentralisering att den centrala tillsynen och kontrollen på olika sätt begränsas. I detta sammanhang diskuterar utredningen besvärsprovningens roll och hänvisar bl. a. till utskottets uttalande att en ökad belastning på regeringskansliet av besvärssärenden kan medföra längre handläggningstider och en mindre ingående behandling av ärendena. Utredningen anför därefter följande:

Undersökningar som senare gjorts i regeringskansliet har bekräftat konstitutionsutskottets uttalade farhågor. Det har exempelvis visat sig att det i en del departement förekommit mycket långa handläggningstider i partsärenden – i många fall har det rört sig om mellan 15 och 20 månader, ibland ännu längre tider. Det har i dessa fall ifrågasatts om inte strävandena att i rättssäkerhetens intresse tillåta besvärsrätt upp till regeringen gett ett resultat som är motsatt det eftersträfvade.

I propositionen 1978/79:111 om åtgärder mot krångel och byråkrati m. m. behandlas i bilaga 14 (kommundepartementet) decentraliseringsutredningens nyssnämnda principbetänkande. Utredningens resonemang om besvärsprovningens roll kommenteras inte i propositionen.

1.2 Den aktuella utvecklingen

Som framgår av *tabell 1* över ärendeutvecklingen följdes den starka ökningen av antalet avgjorda besvärssärenden under 1970-talets första hälft av två år, som kännetecknades av en viss stagnation. Under år 1976 minskade för första gången under 1970-talet antalet besvärssärenden och under år 1977 skedde en återgång till 1975 års nivå, dvs. drygt 7 000 ärenden. För år 1978 kan på nytt noteras en uppgång. Jämfört med år 1977 rör det sig om en ökning med ca 500 ärenden (7 %). Av hela antalet avgjorda ärenden under år 1978 utgör andelen besvärssärenden drygt 28 %.

Bilden av utvecklingen under de senaste åren på de olika departementen är emellertid ganska splittrad. Två departement – utbildnings- och arbetsmarknadsdepartementen – uppvisar betydande öknings- såväl i absoluta tal som i procent av det totala antalet avgjorda ärenden. Inom utbildningsdepartementet har antalet besvärssärenden ökat från 983 (1975) till 1 383 (1978) och utgjorde under år 1978 drygt 40 % av hela antalet ärenden. Som jämförelse kan nämnas att så sent som år 1971 var motsvarande andel drygt 10 %. Än

mer dramatisk har utvecklingen varit inom arbetsmarknadsdepartementet. Där har antalet besvärssärenden fördubblats sedan år 1975. Under år 1978 var vartannat ärende som avgjordes inom arbetsmarknadsdepartementets område ett besvärssärende. Ökningen inom arbetsmarknadsdepartementet beror främst på ändringar i utlänningslagstiftningen under senare år.

Minskningar beträffande antalet prövade besvärssärenden under senare år kan noteras för försvars-, kommunikations- och handelsdepartementen. För försvarsdepartementets del beror nedgången på att handläggningen av vapenfriärenden i princip avbröts den 1 april 1977 i avvaktan på ny vapenfrilag. I mitten av 1978 återupptogs handläggningen av dessa ärenden.

För övriga departement är tendensen under senare år oregelbunden eller också är förändringarna i den ena eller andra riktningen av ganska måttlig omfattning.

Tabell 1 Antalet besvärssärenden hos regeringen åren 1971-78

Absoluta tal								
Dep/år	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Ju	156	224	175	230	266	315	251	271
UD	1	5	6	3	17	16	11	12
Fö	406	431	426	525	541	589	309	236
S	109	163	197	255	358	238	280	295
K	535	593	768	1 102	1 607	899	922	889
Fi ⁴	138	330	604	649	697	881	-	-
E ³	-	-	-	-	-	-	92	12
B ³	-	-	-	-	-	-	769	710
U	451	627	976	960	983	988	1 174	1 383
Jo	411	686	582	656	664	602	750	742
H	267	35	63	149	50	161	206	94
In ²	748	622	802	-	-	-	-	-
A ¹	-	-	-	785	775	813	1 222	1 550
Bo ¹	-	-	-	1 126	1 056	1 238	1 044	1 259
C ²	940	893	1 027	-	-	-	-	-
I	15	16	23	46	52	92	108	133
Kn ¹	-	-	-	119	116	82	121	158
Totalt	4 177	4 625	5 649	6 605	7 182	6 914	7 259	7 744

i %, av hela antalet ärenden inom resp. departement

Dep/år	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Ju	3,6	4,4	3,4	4,6	6,1	7,1	6,0	7,1
UD	0,2	0,9	0,9	0,5	3,2	3,4	1,8	2,9
Fö	16,4	17,5	17,3	27,7	30,0	29,7	20,4	16,2
S	6,1	8,0	10,6	15,0	19,3	15,5	17,2	18,9
K	28,1	28,0	38,8	52,5	58,6	51,1	50,8	49,4
Fi ⁴	3,5	7,5	13,3	14,0	13,4	17,2	-	-
E ³	-	-	-	-	-	-	30,1	4,8
B ³	-	-	-	-	-	-	17,1	17,1
U	12,4	17,1	25,5	26,2	26,7	27,2	34,5	42,2
Jo	28,1	42,8	40,3	40,0	40,8	39,9	43,1	45,1
H	34,8	6,8	4,4	14,2	8,0	23,0	22,1	11,8
In ²	33,9	28,9	32,8	-	-	-	-	-
A ¹	-	-	-	33,5	33,3	31,9	44,1	50,1
Bo ¹	-	-	-	67,6	59,6	60,1	50,8	55,1
C ²	41,1	52,8	54,9	-	-	-	-	-
I	2,6	2,8	3,2	5,1	6,5	11,3	8,9	9,0
Kn ¹	-	-	-	14,6	11,9	8,2	10,4	11,6
Totalt	16,0	17,2	19,9	23,6	25,4	25,1	26,1	28,3

¹ Inrättat 74-01-01² Upphört 73-12-31³ Inrättat 76-11-25⁴ Upphört 76-11-24

PM

Regeringsskiftet i oktober 1978

Torsdagen den 5 oktober 1978 kl. 18.30 inlämnade statsminister Thorbjörn Fälldin sin ansökan om entledigande (*underbilaga 1*) till talman Allard på dennes tjänsterum i närvaro av representanter för massmedia. Talmannen entledigade omedelbart statsministern och övriga statsråd och överlämnade ett exemplar av bifogade skrivelse (*underbilaga 2*) till statsministern. Fredagen den 6 oktober översändes exemplar av skrivelsen till övriga statsråd.

Talman Allard kallade omedelbart partiledarna till samtal *fredagen den 6 oktober* enligt följande tidsschema:

kl. 09.00 Olof Palme (s)
kl. 09.30 Gösta Bohman (m)
kl. 10.00 Ola Ullsten (fp)
kl. 10.30 Lars Werner (vpk)
kl. 11.00 Thorbjörn Fälldin (c)

De tre vice talmännen informerades kl. 11.30 samma dag om de samtal talman Allard haft med partiledarna. Under eftermiddagen hade talmannen ytterligare kontakter med Olof Palme och Thorbjörn Fälldin.

Under tiden den 9–12 oktober sammanträffade talman Allard med partiledarna och vice talmännen vid följande tidpunkter:

Måndagen den 9 oktober

kl. 10.00 Thorbjörn Fälldin
kl. 10.30 Gösta Bohman
kl. 11.00 Ola Ullsten

kl. 14.00 Olof Palme
kl. 14.30 Lars Werner
kl. 15.00 vice talmännen

kl. 16.30 Thorbjörn Fälldin
kl. 17.00 Gösta Bohman
kl. 17.30 Ola Ullsten

kl. 19.00 vice talmännen

Tisdagen den 10 oktober

kl. 08.20 Olof Palme (telefonsamtal)
kl. 10.45 Thorbjörn Fälldin
kl. 13.30 Gösta Bohman

kl. 14.00 Ola Ullsten

kl. 15.15 Olof Palme

Onsdagen den 11 oktober

kl. 09.00 Ola Ullsten

kl. 09.15 Gösta Bohman (telefonsamtal)

kl. 09.20 Thorbjörn Fälldin (telefonsamtal)

kl. 13.00 Thorbjörn Fälldin

kl. 13.30 Gösta Bohman

kl. 14.00 Ola Ullsten

kl. 14.30 Olof Palme

kl. 15.00 Lars Werner

kl. 15.30 vice talmännen

Torsdagen den 12 oktober

kl. 18.15 Olof Palme

kl. 18.20 Thorbjörn Fälldin

kl. 18.40 Gösta Bohman

kl. 18.50 Lars Werner

kl. 19.00 Ola Ullsten

kl. 19.10 vice talmännen

Då Ola Ullsten kom ut från talmannens rum läste han upp bifogade meddelande för de församlade massmediarepresentanterna (*underbilaga 3*).

Onsdagen den 11 oktober lämnade talman Allard i kammaren ett meddelande om tidpunkt för framläggande av förslag om ny statsminister (Riksdagens protokoll 1978/79:9 s. 26).

Då överläggningarna med partiledarna och vice talmännen inte slutförts till det kammarplenum som utsatts till kl. 16.00 på torsdagen ajournerades förhandlingarna till kl. 20.00.

Vid det fortsatta sammanträdet *torsdagen den 12 oktober kl. 20.00* föreslog talmannen i ett anförande (Riksdagens protokoll 1978/79:10 s. 43) riksdagen "att till ny statsminister utse Ola Ullsten, som avser att bilda en folkparti-regering i vilken kan komma att ingå personer utan partipolitisk förankring". Detta förslag bordlades.

I enlighet med stadgandet i 5 kap. 2 § riksdagsordningen bordlades förslaget åter fredagen den 13 november kl. 09.00.

Vid sammanträdet *fredagen den 13 oktober kl. 11.00* erinrade talmannen om att förslaget om ny statsminister bordlagts två gånger och att riksdagens prövning av förslaget kunde ske antingen vid detta sammanträde eller vid ett följande sammanträde, dock senast måndagen den 16 oktober.

Kammaren beslöt pröva förslaget om ny statsminister vid sammanträdet

den 13 oktober. Därvid avgavs röstförklaringar (Riksdagens protokoll 1978/79:13 s. 46–49) av Olof Palme (s), Thorsten Larsson (c), Bertil Lidgard (m) och Lars Werner (vpk).

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

Den som godkänner talmannens förslag att till ny statsminister utses Ola Ullsten röstar ja,

den det ej vill röstar nej.

Röstar mer än hälften av riksdagens ledamöter nej har kammaren förkastat förslaget.

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

Ja – 39
Nej – 66
Avstår – 215

Riksdagen hade alltså godkänt talmannens förslag att till ny statsminister skulle utses Ola Ullsten.

Talmannen utfärdade samma dag på riksdagens vägnar förordnande för statsministern (*underbilaga 4*).

Efter kammarens sammanträde fredagen den 13 oktober höll Ola Ullsten en presskonferens i stora partilokalen i riksdagshuset.

Onsdagen den 18 oktober kl. 10.00 anmälde statsminister Ola Ullsten för riksdagen de statsråd som han utsett att tillsammans med honom ingå i regeringen. I omedelbar anslutning till denna anmälan avgav statsministern en regeringsförklaring (Riksdagens protokoll 1978/79:15 s. 5–7).

Statsministerns anmälan lades till handlingarna.

Vid sammanträdet den 18 oktober anmälde talmannen de förändringar som skett i kammarens sammansättning på grund av regeringsskiftet (Riksdagens protokoll 1978/79:15 s. 47).

Regeringsskifteskonselj hölls onsdagen den 18 oktober kl. 11.15. För förfarandet vid denna konselj hade rättschefen i statsrådsberedningen upprättat bifogade promemoria (*underbilaga 5*).

Vid konseljen lämnade talmannen bilagda redogörelse (*underbilaga 6*).

Efter konseljen höll statsminister Ola Ullsten en presskonferens i stora partilokalen i riksdagshuset.

Underbilaga 1

1978-10-05

Riksdagens talman

Jag begär härmed att bli entledigad från befattningen som statsminister.

Thorbjörn Fälldin

Underbilaga 2

Till Statsministern och övriga statsråd

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

Stockholm den 5 oktober 1978

Henry Allard
Talman

Underbilaga 3

Folkpartiets ordförande Ola Ullsten den 12 oktober 1978

Talmannen har frågat mig om jag är beredd att bilda en ny icke-socialistisk regering: en folkpartiregering, som kan komma att ha inslag av personer utan partipolitisk förankring. Jag har svarat ja på den frågan.

En ny regering måste bli arbetsduglig och handlingskraftig. Eftersom det är fråga om en minoritetsregering måste den skapa bred politisk förankring i riksdagen för sina förslag. Den måste kunna nå bra lösningar i de viktiga frågor som står framför oss: som att bekämpa arbetslöshet, fortsätta att stärka ekonomin och förbättra skattesystemet. En huvuduppgift är att utforma en energipolitik som kan få brett stöd i riksdagen och som innebär en trygg energiförsörjning, med skärpta krav på säkerhet för olika energislag.

Vår bedömning är att den regering talmannen nu föreslår borde ha goda förutsättningar att samla riksdagen kring en ansvarsfull politik för landets bästa.

Underbilaga 4

Förordnande för statsministern

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

Stockholm den 13 oktober 1978

Henry Allard

Talman

STATSRÅDSBEREDNINGEN

Rättschefen

1978-10-16

PM

Förfarandet vid konseljen den 18 oktober 1978 kl. 11.15 (regerings-skifteskonseljen)

I BAKGRUND

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

II KONSELJEN

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

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

Talmannen sätter sig till höger om Hans Maj:t Konungen.

Statsministern sätter sig till vänster om Hans Maj:t Konungen.

Avgörande för placeringen av *övriga statsråd* är i första hand vem som har varit statsråd längst tid. Härvid tas hänsyn också till tiden som statsråd i tidigare regeringar. Bland dem som har varit statsråd lika länge har den till levnadsåren äldste företrädare. Skulle två eller flera statsråd vara födda samma år avgörs placeringen av födelsetiden det året. Det statsråd som med tillämpning av dessa principer är främst sätter sig till

höger om talmannen, det statsråd som kommer därefter sätter sig till vänster om statsministern osv. (7 kap. 8 § regeringsformen).¹

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

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

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

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

1978-10-18

Eders Majestät!

Sedan statsminister Thorbjörn Fälldin den 5 oktober begärt att bli entledigad från sin befattning beviljade jag samma dag honom och övriga statsråd entledigande.

Efter samråd med företrädare för varje partigrupp inom riksdagen och överläggning med vice talmännen föreslog jag den 12 oktober riksdagen att till ny statsminister utse Ola Ullsten. Detta förslag godkändes av riksdagen den 13 oktober och jag har på riksdagens vägnar utfärdat förordnande för den nye statsministern, som i dag anmält de av honom utsedda statsråden för riksdagen.

PM angående personskiften i regeringskansliet i anslutning till regeringsskiftet hösten 1978

I samband med att den socialdemokratiska regeringen i oktober 1976 avlöstes av en koalitionsministär bestående av representanter för centerpartiet, moderata samlingspartiet och folkpartiet ingicks en överenskommelse mellan partierna om vissa personalfrågor inom regeringskansliet. Enligt denna överenskommelse förutsattes tjänstemän med politiska uppgifter, dvs. statssekreterarna och informationssekreterarna, lämna sina uppgifter i regeringskansliet. Statssekreterarna skulle emellertid ställas till den nya regeringens förfogande under kortare tid för rent administrativa uppgifter. Den nya regeringen skulle enligt överenskommelsen erbjuda alla statssekreterare som så önskade annat, likvärdigt arbete inom statsförvaltningen. Vid regeringsskiftet i oktober 1978 träffades en överenskommelse med likalydande innehåll.

Den följande redovisningen avser de faktiska personalförändringarna under perioden från regeringsskiftet den 18 oktober 1978 t. o. m. slutet av februari månad 1979 när det gäller statssekreterare, informationssekreterare och sakkunniga med huvudsakligen politiska uppgifter. Beträffande de avgångna och tillsatta statssekreterarna och informationssekreterarna har också uppgifter inhämtats om nuvarande sysselsättning resp. tidigare sysselsättning (närmast före förordnandet).

Statssekreterare

I samband med regeringsskiftet entledigades tolv statssekreterare. Det var statssekreteraren i statsrådsberedningen, statssekreterarna i vissa departement som letts av centerpartistiska och moderata statsråd (försvars-, social-, kommunikations-, jordbruks-, handels-, bostads- och industridepartementen). Dessutom lämnade den ene av utrikesdepartementets båda befattningshavare på denna nivå sin tjänst för att bli chef för departementet. Vidare avgick den av de båda statssekreterarna vid utbildningsdepartementet som haft statsrådet Mogård (m) som chef.

Kvar blev statssekreterarna inom de tre departement som haft folkpartister som chefer i trepartiregeringen (de två statssekreterarna i budgetdepartementet, den ene av statssekreterarna i utbildningsdepartementet och statssekreteraren i arbetsmarknadsdepartementet). Vidare stannade statssekreterarna i justitie-, ekonomi- och kommundepartementen samt kabinettsekreteraren i utrikesdepartementet kvar.

Tio nya statssekreterare har tillsatts efter regeringsskiftet. Minskningen med två beror på att endast en statssekreterare förordnades inom industridepartementet. Vid tidpunkten för regeringsskiftet hade industrideparte-

mentet två tjänstgörande statssekreterare, varav en vikarierade för en tredje som var tjänstledig för utredningsuppdrag.

Av de förutvarande statssekreterarna har en blivit statsråd och tre övergått till annan verksamhet i departementen. En har återgått till riksdagsmannauppgifter och två arbetar inom sitt partis riksdagskansli. Två har erhållit chefstjänster inom statlig verksamhet och tre inom jordbrukskooperationen.

Av de nya statssekreterarna hämtades fyra från olika departement och två från andra statliga befattningar. Två hade haft förtroendemannauppgifter som riksdagsman och som kommunalråd. En var tidigare chef för partiets riksdagskansli och en annan hade närmast arbetat med utredningsuppdrag inom utbildningsdepartementet men dessförinnan varit riksdagsman (fp).

Informationssekreterare

Före regeringsskiftet fanns i regeringskansliet 19 informationssekreterare. Detta innebar att varje statsråd utom utrikesministern hade en egen informationssekreterare. I samband med regeringsskiftet entledigades samtliga informationssekreterare som hade arbetat för ett avgående statsråd med undantag för informationssekreterarna hos försvars- och kommunministrarna. Statsrådet Ullstens informationssekreterare flyttade över till statsrådsberedningen.

Efter regeringsskiftet har nya informationssekreterare anställts hos samtliga nyttillträdande statsråd utom statsrådet Tham och med ovan angivna undantag (försvars- och kommunministrarna). F.n. finns alltså 18 informationssekreterare.

Av de elva avgångna informationssekreterarna¹ har tre fått annan statlig anställning. Övriga har övergått till verksamhet inom resp. partiorganisation och inom olika privata företag, främst tidningar och tidskrifter. De tio nya informationssekreterarna hämtades till övervägande delen från olika tidningar och tidskrifter.

Sakkunniga

Före regeringsskiftet fanns inom regeringskansliet 54 sakkunniga med huvudsakligen politiska uppgifter. I samband med regeringsskiftet lämnade 44 av dessa sina uppgifter. T. o. m. utgången av februari månad 1979 har 20 nya sakkunniga anställts.

¹ Inkl. ej den som flyttat från UD till statsrådsberedningen.

Departementsfördelningen framgår av följande tabell:

Dep.	Entledigade	Förordnade	Kvar	Anmärkning
SB	11	8	—	Av de förordnade är tre överflyttade från UD och två från A.
UD	5	—	1	Av de entledigade är tre överflyttade till SB.
Fö	—	—	—	
S	3	2	—	
K	—	1	—	
E	5	—	—	Samtliga entledigade var knutna till moderata samlingspartiets samordningskansli
B	—	—	1	
U	3	1	6	
Jo	2	2	—	
H	—	2	—	
A	7	1	1	Samtliga entledigade utom en var knutna till folkpartiets samordningskansli. Av de entledigade har två blivit statsråd, en statssekreterare i I och två resp. en överflyttats till SB resp. S
Bo	2	—	1	
I	2	1	—	
Kn	4	2	—	
Summa	44	20	10	

Av de 20 personer som förordnats efter regeringsskiftet återfinns åtta inom statsministerns kansli i statsrådsberedningen. För de 12 personer som anstälts vid olika departement föreligger följande uppgifter beträffande deras arbetsområden:

Dep.	Antal	Arbetsområde
S	2	Social- resp. hälso- och sjukvårdsfrågor
K	1	Biträder med kontakter med riksdagen i trafikpolitiska frågor
U	1	SIA-skolan och arbetsmiljöfrågor
Jo	2	Idrotts- resp. fiskerifrågor
H	2	Konsumentpolitiska frågor resp. ej specificerat
A	1	Invandrar- och jämställdhetsfrågor
I	1	Biträder med kontakter med riksdagen
Kn	2	Länsdemokrati- resp. folkrörelsefrågor

Bland de politiskt sakkunniga finns flera riksdagsledamöter. Före regeringsskiftet uppgick antalet riksdagsledamöter till elva, sju avgick i samband med regeringsskiftet och fem har förordnats efter regeringsskiftet. F. n. är alltså nio riksdagsledamöter från folkpartiet knutna som sakkunniga till olika departement.

För samordning av regeringspolitiken har sedan mitten av 1960-talet funnits en särskild enhet inom statsrådsberedningen, det s. k. statsministerns kansli. Efter regeringsskiftet hösten 1976 inrättades ytterligare två samordningskanslier. Moderata samlingspartiets kansli knöts till ekonomidepartementet, folkpartiets till arbetsmarknadsdepartementet. I samband med regeringsskiftet hösten 1978 upplöstes de båda sistnämnda samordningskanslierna. Personalen vid moderata samlingspartiets samordningskansli entledigades, medan personalen vid folkpartiets samordningskansli fick andra uppgifter i regeringskansliet. Två personer blev statsråd, en statssekreterare i industridepartementet, och tre överflyttades till sakkunnigbefattningar i statsrådsberedningen och socialdepartementet. I samband med regeringsskiftet entledigades också samtliga elva sakkunniga med politiska uppgifter inom statsrådsberedningen. Åtta nya personer förordnades för sådana uppgifter inom statsrådsberedningen. Av dessa hämtades fem från motsvarande befattningar inom utrikes- och arbetsmarknadsdepartementen.

Sammanfattningsvis framgår alltså att antalet sakkunniga som arbetade med samordningsuppgifter uppgick till 22 före regeringsskiftet och till åtta efter regeringsskiftet, således en minskning med 14 personer.

Remisser till lagrådet under 1978

De grundläggande reglerna om lagrådet finns i 8 kap. 18 § regeringsformen (RF). Enligt detta stadgande skall för att avge yttrande till regeringen över lagförslag finnas ett lagråd, vari skall ingå domare från högsta domstolen och regeringsrätten. Även riksdagsutskott kan enligt RF inhämta yttrande från lagrådet.

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

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

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

Vid riksdagsbehandlingen av författningsreformen förelåg inte enighet inom konstitutionsutskottet angående den framtida utformningen av lagrådsgranskningen (KU 1973:26 s. 55 och s. 125). Riksdagen följde utskottets majoritet, som under hänvisning till utskottets uttalande i samband med obligatoriets avskaffande bl. a. framhöll värdet av att lagrådsgranskningen kunde utsträckas till lagförslag utanför det tidigare obligatoriska området. Reservanterna i utskottet (c,m,fp) förordade å sin sida i princip återinförande av obligatorisk lagrådsgranskning och framhöll därvid som sin åsikt att lagrådsgranskningen utgjorde ett vidgat skydd för rättssäkerhetsintresset och för enhetlighet, konsekvens och klarhet i rättssystemet.

Lagrådsgranskningen har därefter vid flera tillfällen behandlats av riksda-

gen dels i samband med utskottets dechargegranskning, dels med anledning av motioner (KU 1974:22 och 57, 1975:12, 1975/76:50 och 56, 1976/77:44 samt 1977/78:35).

Ändrade regler om lagrådsgranskningens inriktning, lagrådets sammansättning m. m. har förelagts riksdagen i propositionen 1978/79:195 med förslag till förstärkt skydd för fri- och rättigheter. Beträffande innehållet i propositionen hänvisas till denna, som f. n. är under beredning i utskottet.

Lagrådet har under hela år 1978 arbetat på tre avdelningar.

De under 1978 till riksdagen avgivna propositionerna som har granskats av lagrådet anges i *underbilaga 1*.

Som framgår av bilagda förteckning uppgår det totala antalet av de under 1978 av lagrådet granskade lagförslagen som avgivits till riksdagen till 21. (Hela antalet lagpropositioner under 1978 var ca 50.) Som jämförelse bör nämnas, att motsvarande antal under 1972 var 15, 1973 13, 1974 10, 1975 20, 1976 11 och 1977 26.

Granskningsuppgiften omfattar också förfarandet vid lagrådsgranskningen. I detta hänseende lämnades följande redogörelse i det betänkande som lagrådsutredningen (Ds Ju 1977:10) avlämnade i juni 1977:

Att förslag från regeringens kansli skall remitteras och vara godtaget av regeringen utesluter dock inte i och för sig att lagrådet kan påbörja granskningen innan formellt beslut har meddelats att begära lagrådets yttrande. På senare tid har lagrådets granskning i allt fler ärenden påbörjats innan förslaget har slutligt färdigställts, t. ex. på grundval av ett korrektur eller ett stencilerat manuskript (se t. ex. prop. 1975/76:105 bilaga I ang. förslag till lag om medbestämmande i arbetslivet; jfr bilagan s. 470). Ibland har t. o. m. denna preliminära granskning hunnit avslutas innan förslaget har fått sitt slutliga innehåll. Lagrådets yttrande avges emellertid inte förrän det remitterade förslaget föreligger i slutligt skick och en formell remiss har ägt rum. Anledningen till nyss nämnda förfarande kan vara att vederbörande departement behöver spara tid för att proposition skall kunna läggas fram före viss tidpunkt. Det kan också förhålla sig så att lagrådet inte har andra ärenden. Även av andra skäl kan förfarandet vara förenat med vissa praktiska fördelar. Lagrådets synpunkter kan beaktas direkt i det senare till lagrådet remitterade förslaget. Lagrådet sparar också tid, eftersom det i motsvarande mån inte behöver yttra sig skriftligt. Förfarandet innebär emellertid även vissa nackdelar. Det är inte tillfredsställande att lagrådet tas i anspråk för uppgifter som bör fullgöras på beredningsstadiet i departementen. Om ett förslag som granskas inte är tillräckligt genomarbetat, får lagrådet ett onödigt merarbete. Lagrådets formella yttrande kan inte heller ge en riktig bild av vad som har förekommit. Det kan vidare hända att ett förslag av skäl som inte har samband med lagrådets granskning dras tillbaka på ett sent stadium av departementsbehandlingen och alltså inte leder till en formell lagrådsremiss. Detta har också inträffat. I så fall kan den granskning som lagrådet har hunnit utföra ha varit förgäves.

Som exempel på lagstiftningsprodukter där lagrådets granskning helt eller delvis skett innan lagrådsremissen varit tryckt kan förutom den ovannämnda

lagen (1976:580 om medbestämmande i arbetslivet) nämnas konsumentkreditlagen (1977:981), lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor (1971:112, ändrad 1973:878), prop. 1978/79:12 om ändringar i föräldrabalken m. fl. lagar om underhåll till barn och frånskilda m. m. och brottsskadelagen (1978:413). I dessa fall förekom det, att rättelser gjordes under hand utan att inflyta i lagrådets yttrande. Även prop. 1978/79:105 med förslag till ändringar i konkurslagen föredrogs innan lagrådsremissen var tryckt. En särskild redogörelse härför lämnas i *underbilaga 2*.

Lagrådsutredningen tog även upp frågan om hur det förhåller sig med offentligheten beträffande korrektur eller annat preliminärt förslag som lämnats till lagrådet som underlag för dess handläggning. Utredningen fann mot bakgrund av de nya reglerna i 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen, att ett preliminärt förslag, som lämnats till lagrådet, inte kunde anses som allmän handling. Lagrådsremissen fick enligt utredningen karaktären av allmän handling först sedan den slutjusterats och i sådant skick formellt överlämnats till lagrådet.

*Underbilaga 1***Under 1978 till riksdagen avgivna propositioner som har granskats av lagrådet**

<i>Prop. nr</i>	<i>Namn</i>	<i>Departement</i>
1977/78:86	med förslag till lag om vissa rörledningar, m. m.	Industri
1977/78:90	om ändring i utlänningslagen (1954:193), m. m.	Arbetsmarknads
1977/78:97	om åtgärder för att bevara skrifter och ljud- och bildupptagningar	Justitie
1977/78:104	med förslag om utvidgad rätt till ledighet för vård av barn, m. m.	Arbetsmarknads
1977/78:126	om ersättning för brottsskador	Justitie
1977/78:142	om avbetalningsköp mellan näringsidkare m. fl.	Justitie
1977/78:144	med förslag till lag om ansvarighet i försöksverksamhet med närradio, m. m.	Justitie
1977/78:156	med förslag till passlag	Justitie
1977/78:159	om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst, m. m.	Försvars
1977/78:175	med förslag till hyresförhandlingslag m. m.	Justitie
1977/78:178	med förslag till lagstiftning om marknadsföringen av alkoholdrycker och tobaksvaror	Handels
1978/79:2	med förslag till lag om namn och bild i reklam	Justitie
1978/79:3	om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet	Justitie
1978/79:9	med förslag till fondkommissionslag, m. m.	Ekonomi
1978/79:11	med förslag till ändring i delgivningslagen (1970:428), m. m.	Justitie
1978/79:12	om underhåll till barn och frånskilda, m. m.	Justitie
1978/79:28	med förslag till lag om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter, m. m.	Budget
1978/79:38	om ändring i lagen (1970:989) om införande av fastighetsbildningslagen	Bostads
1978/79:62	om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, m. m.	Justitie
1978/79:67	om förbud mot aga	Justitie
1978/79:80	om godkännande av tilläggsprotokoll till den europeiska utlämningskonventionen och den europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål, m. m.	Justitie

Anteckningar om handläggningen september 1978 – februari 1979 av konkursärendet

Delning av lagrådsremissen skedde den 12 september 1978. Delningstiden gick ut den 20 september.

Förhandling i förhandlingsrådet skedde den 15 september (förhandl. formellt avslutad den 21 september).

Regeringsbeslut om lagrådsremiss togs den 28 september.

En färdig remiss förelåg i mitten av oktober med reciten i ombrutet korrektur och det övriga i datautskrift. Materialet översändes omkring den 1 november till lagrådet. Föredragningen påbörjades den 7 november. Efter några veckor förelåg hela remissen i korrektur.

Föredragningen avslutades den 20 december 1978. Under föredragningen gjorde lagrådet åtskilliga påpekanden beträffande den lagtekniska utformningen. Departementet avsåg till en början att trycka lagrådsremissen under november månad, men sedan föredragningen pågått en tid gjordes den bedömningen att tryckning borde ske först sedan föredragningen avslutats. I samförstånd med lagrådet beslöt departementet att beakta en stor del av lagrådets påpekanden i själva lagrådsremissen.

De av lagrådets anmärkningar betingade justeringarna medförde – ehuru de som nämnts var av teknisk natur – behov av en ingående granskning av lagrådsremissen samt i anslutning därtill vissa omskrivningar av motiven. Arbetet med den slutliga utformningen av remissen var därför avslutat först i mitten av januari. I nytt korrektur förelåg remissen mot slutet av samma månad. Den 30 januari erhöll lagrådet formella remisshandlingar. Den 30 och 31 januari gjordes en slutlig genomgång av lagrådsremissen med lagrådet. Lagrådet dagteknade sitt yttrande den 31 januari. Trycklov på remissen meddelades kort därefter. Tryckta ex. av remissen levererades den 13 februari 1979.

Den 31 januari delades propositionen. Delningstiden gick ut den 7 februari. Förhandling i förhandlingsrådet ägde rum den 2 och 8 februari. Trycklov på propositionen meddelades den 16 februari. Leverans till riksdagen skedde den 28 februari.

PM angående propositionsavlämnandet till riksdagen*Nuvarande regler*

De nuvarande reglerna för propositionsavlämnandet finns i 3 kap. riksdagsordningen. Enligt 2 § skall regeringen senast den 10 januari eller, om hinder möter till följd av nyligen inträffat regeringsskifte, snarast möjligt därefter avlämna budgetproposition för det närmast följande budgetåret. Kompletteringsproposition skall, om hinder inte möter, avlämnas före utgången av april månad. Annan proposition angående anslag för det närmast följande budgetåret skall avlämnas senast den 10 mars, såvida regeringen inte finner att propositionens behandling kan uppskjutas till följande riksmöte. Enligt 3 § skall annan proposition än sådan som avses i 2 § avlämnas senast den 31 mars om regeringen anser att propositionen bör behandlas under pågående riksmöte. De nu nämnda bestämmelserna gäller inte om budgetpropositionen med stöd av 2 § har avlämnats efter den 10 januari, eller i fråga om proposition varigenom regeringen enligt lag för prövning underställer riksdagen en utfärdad förordning, eller om regeringen finner synnerliga skäl föreligga att avlämna propositionen senare (4 §). Enligt 5 § bör regeringen avlämna sina propositioner på sådana tider att anhopning av arbete hos riksdagen om möjligt förebyggs. Regeringen skall samråda med talmannen därom. Proposition kan avlämnas även när riksmöte inte pågår. Enligt tilläggsbestämmelse 3.1.1 avlämnas proposition genom att den ges in till kammarkansliet. Den anmäls av talmannen vid sammanträde med kammarerna efter det att den har delats ut till riksdagens ledamöter.

Tidigare granskning av propositionsavlämnandet

Sedan år 1975 har utskottet årligen granskat propositionsavlämnandet till riksdagen. Särskilda undersökningar har gjorts av spridning i avlämnandet av propositioner i helårsperspektiv men framför allt av spridningen under vårarna. Dessutom har man studerat hur regeringens planering av propositionsavlämnandet har fallit ut, liksom omfattningen av försenade propositioner och hur stora förseningarna har varit.

Vid förra årets granskning (KU 1977/78:35 s. 11) konstaterade utskottet, att de otillfredsställande förhållanden rörande propositionsavlämnandet som utskottet under flera tidigare år påpekat fortfarande kvarstod. Utskottet anförde därefter följande:

Även om det skett förbättringar i vissa avseenden avlämnas fortfarande alltför många propositioner under vissa, korta tidsperioder under våren, och ett inte obetydligt antal propositioner avlämnas efter att propositionstiderna gått ut. Vidare har utskottet kunnat konstatera att det skett en kraftig ökning av antalet aviserade men ej avlämnade propositioner under år 1977. Ett icke

obetydligt antal propositioner avlämnades också utan avisering i de propositionsförteckningar som lämnats av statsrådsberedningen. Det är för utskottet angeläget att framhålla att propositionsförteckningarna blir så realistiska som möjligt, eftersom de i stor utsträckning kommer att styra riksdagsarbetets planering.

Utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer

Frågan om propositionsavlämnandet har behandlats av arbetsformsutredningen i sin nyligen avlämnade slutrapport (Förs. 1978/79:15 s. 11–12) som f. n. behandlas av utskottet. Utredningen understryker bl. a. vikten av att insatser görs inom regeringskansliet att bemästra problemet med anhopningen av propositioner till vissa tider. Utredningen har dock, trots de otillfredsställande förhållandena, inte ansett sig böra förorda några ändringar i riksdagsordningen beträffande propositionsavlämnandet.

Årets granskningsarbete

1. Propositionsavlämnandet under år 1978

Som underlag för granskningen har framtagits ett statistiskt material, motsvarande vad som skett tidigare år.

I tabell A redovisas antalet avlämnade propositioner samt spridningen i propositionsavlämnandet under åren 1971–1978. Under 1978 avlämnades sammanlagt 186 propositioner, ett antal som ligger strax över genomsnittet för åren 1971–1978. 77 propositioner (41 %) avlämnades under hösten. Genomsnittet för åren 1971–1978 är 36 %.

Ett mindre antal propositioner har inte behandlats under den period de avlämnats. Åtta propositioner uppsköts från 1977/78 års riksmöte till 1978/79 års riksmöte och 19 propositioner som avlämnades under hösten 1978 behandlades inte färdigt under hösten.

När det gäller spridningen i propositionsavlämnandet under våren kan konstateras att den tidigare starka koncentreringsen till slutet av mars månad under de senaste två åren har avtagit något till förmån dels för tidigare avlämnande, dels också för ett ökat antal avlämnande efter mitten av april.

Fortfarande blir dock en mycket stor mängd propositioner avlämnade sista veckan och sista dagen av resp. propositionstider. Av tab. A framgår, att ca 49 % av propositionerna avlämnades under sista veckan och ca 28 % sista dagen av resp. propositionstid. Dessa tal är de högsta som noterats under perioden 1971–1978.

Under 1978 har andelen propositioner som avlämnats efter propositionstidernas utgång uppgått till drygt 23 %. Därmed har denna andel för första gången sedan år 1971 minskat något. Här bör anmärkas, att 5 av 24 propositioner som avlämnades efter propositionstidernas utgång uppsköts till 1978/79 års riksmöte.

Tabell B innehåller uppgifter om propositionsavlämnandet under våren 1978 i förhållande till statsrådsberedningens förteckning 1978-01-10. Tabellen visar att 32 % av de aviserade propositionerna ej avlämnades, ca 28 % avlämnades men efter angiven tidpunkt och resten, dvs. ca 40 %, avlämnades före eller vid angiven tidpunkt. Särskilt hög är andelen aviserade men ej avlämnade propositioner för budgetdepartementets del. Mer än hälften av de på detta departements förteckning upptagna propositionerna avlämnades ej.

Antalet avlämnade propositioner som ej aviserats uppgick till 32, en ökning med 6 i förhållande till föregående år. För industridepartementets del kan noteras att antalet avlämnade propositioner som ej aviserats uppgick till 9, medan antalet avlämnade, aviserade propositioner, var 7.

Propositionsförteckningen för hösten 1978 lämnades den 3 oktober, dvs. före regeringsskiftet. Den nya regeringen lämnade ingen ny eller reviderad förteckning. Från statsrådsberedningen har inhämtats att den nya regeringen ansåg att höstens riksdagsarbete kunde planeras med utgångspunkt från den tidigare lämnade förteckningen.

I tabell C lämnas uppgifter om propositionsavlämnandet hösten 1978 av motsvarande slag som i tabell B. Av tabellen framgår, att ca 35 % av de aviserade propositionerna ej avlämnades, ca 40 % avlämnades men efter angiven tidpunkt och resten (26 %) avlämnades före eller vid angiven tidpunkt. Antalet avlämnade propositioner som ej aviserats uppgick till 16, en ökning med 4 från hösten 1977.

I tabell D belyses förseningen i propositionsavlämnandet under åren 1971–1978. Den genomsnittliga förseningstiden i förhållande till de ursprungligen lämnade förteckningarna var under år 1978 (vår + höst) 17,5 dagar, vilket innebär att den var högre än för något tidigare år. En lika hög genomsnittlig förseningstid för under våren aviserade och avlämnade propositioner, 17,2 dagar, har dock förekommit vid ett tidigare tillfälle, nämligen våren 1976. Höstens förseningssiffra, 18,5 dagar, är betydligt högre än för något tidigare år.

Vid studiet av uppgifterna om förseningar i propositionsavlämnandet bör man komma ihåg att departementen ibland endast anger att avlämnande kommer att ske t. ex. under en viss månad, ej vid någon bestämd tidpunkt.

2. Propositionsavlämnandet under första kvartalet 1979

Under första kvartalet 1979 har avlämnats 111 propositioner. Av dessa avlämnades 13 under perioden januari–10 februari. Denna siffra ligger något under genomsnittet för åren 1971–1978. Under tiden från och med den 10 februari t. o. m. den dag då anslagspropositioner skall avlämnas, vilken i år får anses vara den 12 mars med hänsyn till att den 10 mars inföll på en lördag, uppgick antalet avlämnade propositioner till 44. Denna siffra ligger betydligt

över genomsnittet för åren 1971–1978 vilket varit 24. Resterande propositioner, 54 st., avlämnades under återstoden av mars månad (inklusive måndagen den 2 april eftersom även den sista dagen för avlämnandet av andra propositioner än anslagspropositioner, 31 mars, i år inföll på en lördag).

Antalet anslagspropositioner som avlämnats sista veckan resp. sista dagen (12/3) uppgick till 32 resp. 4. Den 9 mars avlämnades 21 anslagspropositioner. Under åren 1971–1978 har i genomsnitt 21 anslagspropositioner avlämnats sista veckan och sju sista dagen.

Efter propositionstidens utgång (fram till och med den 2 april) har ytterligare sex anslagspropositioner avlämnats. Dessa sex är:

Nr:	Ärende	Avlämnad den
112	Regionalpolitik	30/3
128	Allmän folk- och bostadsräkning år 1980	13/3
136	Trädgårdsnäring	23/3
162	Sjukförsäkringsförmåner vid arbetsmarknadsutbildning och vissa vuxentudier	20/3
167	Lån till Åreprojektet	16/3
192	Finansiellt stöd till Luxor Industri AB	30/3

Antalet andra propositioner än anslagspropositioner som avlämnades sista veckan resp. sista dagen (2/4) uppgick till 37 resp. 2. Den 30 mars avlämnades 25 propositioner av detta slag. Under åren 1971–1978 har i genomsnitt 23 sådana propositioner avlämnats och åtta sista dagen.

Den propositionsförteckning som överlämnades den 10 januari 1979 upptog för första kvartalet 1979 127 propositioner. Av dessa avlämnades 38 (30 %) före eller vid angiven tidpunkt och 42 (33 %) efter den angivna tidpunkten. 47 (37 %) hade ej avlämnats senast den 2 april. Å andra sidan avlämnades under första kvartalet 28 propositioner som ej aviserats i statsrådsberedningens förteckning. Detta utgör 25 % av sammanlagda antalet avlämnade propositioner.

Tabell A

Antalet propositioner samt spridningen i propositionsavlämnandet under åren 1971-1978

År	Antal prop. därav	Av vårsessionens propositioner avlämnades (till kammarkansliet)										Efter prop.tidernas utgång			
		Vs	His	-10/2	11/2- 10/3	11/3- 12/4	13/4-	Sista prop.tid	Sista veckan av prop.tid	To- talt	Andra prop.	Budget- prop.	To- talt	Andra prop.	To- talt
		A	B	C	D	Budget- prop.	Andra prop.	To- talt	%	Budget- prop.	Andra prop.	To- talt	%	Budget- prop.	To- talt
1971	181	117 ¹	13	15	76	13	21	12	33 28.2	5	0	5	4.3	9	17 14.5
1972	147	101 ³	46 ⁴	11	15	62	13	24	40 39.6	6	4	10	9.9	8	18 17.8
1973	204	132 ⁵	72	12	23	82	15	22	48 36.4	9	12	21	15.9	15	24 18.2
1974	188	125 ⁶	63 ⁷	18	16	77	14	19	43 34.4	4	5	9	7.2	15	23 18.4
1975 ⁹	190	109 ⁸	81 ¹⁰	13	29	53	14	17	36 33.0	9	2	11	10.1	12 ¹¹	26 23.9
1976	177	128 ¹²	49	18	37	58	15	25	58 45.3	11	12	23	17.9	14	31 24.2
1977	172	103 ¹³	69	16	31	39	17	18	37 35.9	8	8	16	15.5	10	27 26.2
1978	186	109 ¹⁴	77	16	29	47	17	20	53 48.6	10	20	30	27.5	3	24 23.3
1971- 1978	1 445	924	521	117	195	494	118	166	348 37.7	58	63	125	13.5	86	190 20.6

¹ Behandlingen av tre propositioner har uppskjutits till Hs 1971.² Behandlingen av en proposition har uppskjutits till 1972.³ Behandlingen av fyra propositioner har uppskjutits till Hs 1972.⁴ Behandlingen av tre propositioner har uppskjutits till 1973.⁵ Behandlingen av sex propositioner har uppskjutits till Hs 1973.⁶ Behandlingen av tre propositioner har uppskjutits till Hs 1974.⁷ Behandlingen av två propositioner har uppskjutits till 1975 års riksmöte.⁸ Behandlingen av sju propositioner har uppskjutits till 1975/76 års riksmöte.⁹ Sessionsindelningen har upphört fr. o. m. år 1975.¹⁰ Del av 1975/76 års riksmöte (fr. o. m. 1975-12-31).¹¹ För 1975 gäller att propositionstiderna har gått ut resp. 1975-03-10 (för budgetpropositioner) och 1975-03-31 (för andra propositioner).¹² Behandlingen av 17 propositioner har uppskjutits till 1976/77 års riksmöte.¹³ Behandlingen av 10 propositioner har uppskjutits till 1977/78 års riksmöte.¹⁴ Behandlingen av 8 propositioner har uppskjutits till 1978/79 års riksmöte.

Tabell B

Propositionsavlämmandet under våren 1978
(i förhållande till statsrådsberedningens förteckning 1978-01-10)

Dep.	Antal aviserade prop.		Antal aviserade prop. som ej avlämnats under våren 1978		Antal aviserade prop. som avlämnats under våren 1978 ¹		Försening (antal dagar) i förhållande till an-given tidpunkt		Antal av-lämnade prop. som ej avise-rats	
	totalt	därav utan direkt an-given tid-punkt	totalt	därav utan närmare an-given tid-punkt	vid an-given tid-punkt	före an-given tid-punkt	efter an-given tid-punkt	genomsnitt	variation	
Ju	13	5	5	3	2	1	5	26,8	8-57	2
UD	3	3	2	2	1 (1)	0	0	-	-	0
Fö	7	5	2	2	2 (2)	1	2	26	21-31	3
S	5	0	2	0	1	0	2	27	3-51	2
K	7	6	1	1	4 (4)	0	2 (1)	8	4-12	2
E	5	1	1	0	2 (2)	0	2	1,5	1-2	1
B	29	6	16	3	8 (1)	0	5 (2)	23,4	7-68	6
U	10	0	1	0	4	0	5	3,2	1-7	1
Jo	12	6	2	2	9 (4)	0	1	(21)	(21)	0
H	6	1	1	0	2 (1)	0	3	22,3	6-49	3
A	4	0	0	0	1	1	2	14,5	13-16	2
Bo	1	1	0	0	0	1 (1)	1 (1)	(10)	(10)	1
I	10	1	3	0	5	0	2 (1)	15	10-20	9
Kn	4	0	1	0	3	0	0	-	-	0
Totalt	116	35	37	13	44 (15)	3	32 (5)	17,2	1-68	32

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

Tabell C

Propositionsavlämmandet under hösten 1978
(i förhållande till statsrådsberedningens förteckning 1978-10-03)

Dep.	Antal aviserade prop.	därav utan direkt an- given tid- punkt	totalt	därav utan närmare an- given tid- punkt	vid an- given tid- punkt	före an- given tid- punkt	efter an- given tid- punkt	Försening (antal dagar) i förhållande till an- given tidpunkt	genomsnitt variation
Ju	14	2	4	2	0	3	7	11,4 (24)	1-21
UD	3	2	0	0	2 (2)	0	1	-	-
Fö	2	1	1	1	0	1	0	-	-
S	2	0	0	0	0	0	2	32,5	27-38
K	5	5	0	0	5 (5)	0	0	-	-
E	3	1	1	1	0	0	2	7,5	-
B	21	1	8	1	1	2	10	21,2	7-51
U	8	0	3	0	0	1	4	14,3	1-28
Jo	5	4	3	2	2 (2)	0	0	-	-
H	5	3	2	2	3 (1)	0	0	-	-
A	5	0	2	0	0	0	3	25,7	9-44
B	4	3	2	1	1 (1)	0	1	(10)	-
I	1	0	0	0	0	0	1	(25)	-
Kn	3	1	2	1	0	0	1	(27)	-
Totalt	81	23	28	11	14 (11)	7	32	18,5	1-51
									16

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

Försening i propositionsavlämnandet åren 1971-1978

Tabell D

	Antal av-lämnade prop.	Antal prop. av-lämnade senare än enl. SB:s urspr. eller revid. förteckning	Total försening enligt SB:s urspr. förteckning (dagar)	Total försening enligt SB:s revid. förteckning (dagar)	Gemensnittlig försening för prop. av-lämnade senare än enl. SB:s urspr. förteckning (dagar)	Försening har varierat mellan (dagar)
Vårsessionen 1971	117	65	925	124	14,2	1-53
Höstsessionen 1971	64	32	185	-	5,8	1-20
Hela året 1971	181	97	1 110	124	11,4	1-53
Vårsessionen 1972	101	50	645	88	12,9	1-67
Höstsessionen 1972	46	25	201	-	8,0	1-35
Hela året 1972	147	75	846	88	11,3	1-67
Vårsessionen 1973	132	56	820	96	14,6	1-55
Höstsessionen 1973	72	26	200	-	7,7	1-17
Hela året 1973	204	82	1 020	96	12,4	1-55
Vårsessionen 1974	125	66	1 097	351	16,6	1-81
Höstsessionen 1974	63	35	271	-	7,7	1-25
Hela året 1974	188	101	1 368	351	13,5	1-81
Våren ¹ 1975 ²	109	47	610	233	13,0	1-58
Hösten ¹ 1975 ³	81	41	422	-	10,3	1-45
Hela året 1975	190	88	1 032	233	11,7	1-58
Våren 1976	128	59	844	500	17,2	1-105
Hösten 1976	49	18	126	-	7,0	1-37
Hela året 1976	177	77	970	500	12,6	1-105
Våren 1977	103	44	502	208	11,4	1-41
Hösten 1977	69	26	343	-	13,2	1-45
Hela året 1977	172	70	845	208	12,1	1-45
Våren 1978	109	32	549	298	17,2	1-68
Hösten 1978	77	32	592	-	18,5	1-51
Hela året 1978	186	64	1 122	298	17,5	1-68
Totalt 1971-1978	1 445	654	8 313	1 898	12,7	1-105

¹ Sessionsindelningen har upphört fr. o. m. 1975² 1975 års riksmöte (dvs. t. o. m. 1975-05-31)³ Del av 1975/76 års riksmöte (t. o. m. 1975-12-31)

Förteckning över författningar som utkommit från trycket sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet eller efter denna tidpunkt

Utkom från trycket 7 dagar före ikraftträdandet

- | | |
|---|---|
| 22 Förordning om ändring i taxeringskungörelsen (1957:513)
ny 6 § | 634 Förordning om tidskoefficient för augusti 1978 |
| 52 Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)
ändr. 57 § 3 mom. anvisn. till 19 § | 640 Förordning om ändring i veterinära införselkungörelsen (1958:551)
ändr. 1 § |
| 53 Lag om ändring i förordningen (1960:63) om rätt till förlustutjämning vid taxering för inkomst
ändr. författningsrubr., 1, 3, 10, 11 §§ | 659 Förordning om beräkning av jämförelsetal enligt lagen (1977:1071) om basenheter enligt 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt |
| 60 Förordning om ändring i förordningen (1975:475) om statligt stöd i vissa fall till lagerökning
ändr. 20 a § | 693 Fiskeristyrelsens kungörelse om ändring i kungörelsen (1977:773) med vissa bestämmelser om fisket i Kattegatt och Skagerrak
ändr. 4 kap. 7 § |
| 99 Förordning om ändring i uppbördskungörelsen (1967:626)
ändr. 79 § | 743 Förordning om ändring i folkbokföringskungörelsen (1967:495)
ändr. 75 § |
| 323 Förordning om ändring i taxeringskungörelsen (1957:513)
ändr. 45 a § | 939 Förordning om ändring i kungörelsen (1972:698) om avtalet mellan Sverige och Europeiska ekonomiska gemenskapen
ändr. bil. |
| 324 Förordning om ändring i mervärdeskattekungörelsen (1968:431)
ändr. 24 § | 940 Förordning om ändring i EFTA-konventionen |
| 401 Lag om exportkreditstöd | 941 Förordning om ändring i frihandelsförordningen (1977:1194)
ändr. 3 §, bil. 1, 2; ny bil. till bil. 2 |
| 402 Förordning om villkor för exportkreditstöd | 962 Förordning om lägsta belopp för återbetalning enligt 31 kap. 1 § rättegångshalken |
| 405 Förordning om ändring i förordningen (1977:500) om statligt stöd till beställare av fartyg
ändr. 2, 4, 6, 28 §§ | 963 Förordning om ändring av livräntor enligt äldre statliga tjänstepensionsbestämmelser |
| 422 Förordning om ändring i förordningen (1974:60) om exportkreditgaranti
ändr. 2, 4, 5 §§; omtryck | 964 Förordning om ändring i statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959:287)
ändr. 15 § 2 mom.; nytt 4 § 5 mom. |
| 434 Lag om upphävande av lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift
upph. | 968 Förordning om överflyttning av vissa mål från kammarrätten i Sundsvall |
| 612 Förordning om ändring i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368)
ändr. 25, 58, 60 §§ | 987 Fiskeristyrelsens kungörelse om ändring i kungörelsen (1978:114) med vissa bestämmelser om fisket i Östersjön m. m.
nya 3 kap. 10, 11 §§ |
| 624 Förordning om ändring i sjömansskattekungörelsen (1958:301)
ändr. 22 § | |
| 625 Förordning om ändring i mervärdeskattekungörelsen (1968:431)
nya 26 §, rubr. närmast före 26 § | |

Utkom från trycket 6 dagar före ikraftträdandet

- 4 Förordning om ändring i förordningen (1975:06-05) om taxor för statens järnvägar
- 5 Förordning om taxor för vissa enskilda järnvägar
- 6 Förordning om ändring i förordningen (1975:1423) med taxor för Rederiaktiebolaget Gotlands linjesjöfart på Gotland
ändr. 2, 4 §§
- 160 Lag om vissa rörledning
- 161 Lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387)
ändr. 2, 6, 9 §§
- 162 Lag om ändring i vattenlagen (1918:523)
ändr. 2 kap. 40 §
- 163 Lag om ändring i lagen (1942:335) om särskilda skyddsåtgärder för vissa kraftanläggningar
upph. 9, 14 §§; ändr. författningsrubr., 1, 2, 4, 12, 17, 20 §§; omtryck
- 164 Förordning om vissa rörledning
- 165 Förordning om ändring i förordningen (1961:568) om brandfarliga varor
ändr. 37, 39 §§
- 166 Förordning med instruktion för krigsskyddsnämnden för kraftanläggningar
- 167 Förordning om ändring i expeditionskungörelsen (1964:618)
ändr. bil.
- 168 Förordning om ändring i kungörelsen (1939:7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämlikt lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar
ändr. 2 § 39 p.
- 178 Förordning om taxor för statens järnvägar
- 179 Förordning om ändring i förordningen (1975:433) om taxor för postverkets busslinjetrafik
ändr. 4, 5 §§
- 180 Förordning om taxor för viss linjetrafik med buss
- 712 Förordning om ändring i utlänningskungörelsen (1969:136)
ändr. 25 §

Utkom från trycket 5 dagar före ikraftträdandet

- 400 Förordning om fortsatt giltighet av förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
forts. giltighet
- 504 Förordning om överförande av vissa uppgifter från företagareförening till regional utvecklingsfond
- 505 Förordning om ändring i kungörelsen (1960:372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri
upph. 1-32, 34, 35 §§
- 506 Förordning om statligt kreditstöd genom regional utvecklingsfond
- 507 Förordning om industrigarantilån
- 508 Förordning om ändring i förordningen (1975:632) om lånegaranti för arbetsmiljöförbättringar
ändr. 5, 11-14, 16 §§
- 509 Förordning om upphävande av kungörelsen (1971:553) om stipendier för fortbildning av företagare och anställda inom industri och hantverk
upph.
- 510 Förordning med instruktion för utvecklingsfondernas samarbetsråd
- 511 Förordning om ändring i förordningen (1974:476) med instruktion för statens industriverk
upph. 18 §; ändr. 3, 4, 7, 8, 16, 17, 20, 22, 23, 34 §§
- 512 Förordning om ändring i förordningen (1976:462) om tillämpningen av lagen (1976:349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor
ändr. 3, 4 §§; omtryck
- 513 Förordning om ändring i förordningen (1976:463) med instruktion för delegationen för informationssystemet företag-samhälle
ändr. 4 §

- 514 Förordning om ändring i kungörelsen (1973:1209) om avgift hos datainspektionen
ändr. 1, 2 §§; omtryck
- 515 Förordning om ändring i instruktionen (1965:433) för försvarets forskningsanstalt
ändr. 4, 8, 10, 15, 20, 24–27 §§
- 516 Förordning om statligt stöd till fiskets rationalisering, m. m.
- 517 Förordning om licens för yrkesfiske
- 518 Förordning om ändring i förordningen (1976:443) om statligt stöd till fiskeföretag vid fångstbegränsning
ändr. 1, 3 §§
- 519 Förordning om ändring i förordningen (1967:286) med instruktion för fiskeristyrelsen och statens lokala fiskeriadministration
ändr. 8 a §; ny 8 b §
- 520 Familjebidragslag
- 521 Lag om ändring i värnpliktslagen (1941:967)
ändr. 33 §
- 522 Lag om ändring i civilförsvarslagen (1960:74)
ändr. 12 § 5 mom.
- 523 Lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst
ändr. 8 a §
- 524 Lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst
ändr. 1–5, 22 §§; ny 21 a §
- 525 Lag om ändring i värnpliktslagen (1941:967)
ändr. 17 §; ny 46 §
- 526 Lag om ändring i civilförsvarslagen (1960:74)
ändr. 14 §
- 527 Förordning om ändring i förordningen (1966:115) om statsbidrag till driftkostnader för viss kommunal utbildning
ändr. 13, 20 §§
- 528 Förordning om ändring i förordningen (1974:390) om statsbidrag till kostnader för studie- och yrkesorientering i viss kommunal utbildning m. m.
ändr. 5 §
- 529 Förordning om ändring i kungörelsen (1970:333) om riksinternatskolor
ändr. författningsrubr. 3–7, 13, 15, 20, 21, 23, 25 §§; ny 21 a §
- 530 Förordning om ändring i förordningen (1963:463) om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet
ändr. 14 §
- 531 Förordning om ändring i förordningen (1963:493) om statsbidrag till lantbruks- och lantbrukshållsskolor
ändr. 1, 3 §§
- 532 Förordning om ändring i förordningen (1977:537) om grundutbildning för vuxna
ändr. 15 §
- 533 Förordning om ändring i folkhögskoleförordningen (1977:551)
ändr. 88 §
- 534 Förordning om ändring i förordningen (1974:440) med instruktion för statens institut för läromedelsinformation
ändr. 2, 5, 8, 13 §§
- 536 Förordning om ändring i hovrättsinstruktionen (1974:692)
ändr. 2 a §
- 537 Förordning om ändring i förordningen (1975:511) med tingsrättsinstruktion
upph. 42 §; ändr. 4, 41, 56 §§;
ny 48 a §
- 538 Förordning om ändring i förordningen (1975:519) med hyresnämndsinstruktion
ny 27 a §
- 539 Förordning om ändring i instruktionen (1971:491) för centralnämnden för fastighetsdata
ändr. 2, 6, 7, 16 §§; ny 7 a §
- 540 Förordning om ändring i kungörelsen (1972:792) om ersättning för vissa delgivning-ar m. m.
ändr.
- 541 Förordning om ändring i kungörelsen (1964:678) med närmare föreskrifter om borgerlig vigsel
ändr. 6 §
- 542 Förordning om ändring i instruktionen (1965:672) för statens råd för byggnadsforskning
ändr. 5 §
- 680 Förordning om ändring i förordningen (1976:943) med instruktion för centrum för arbetslivsfrågor
ändr. författningsrubr., 1, 5, 8, 13 §§
- 682 Förordning om ändring i instruktionen (1965:673) för statens institut för byggnadsforskning
ändr. 3, 7, 8 §§
- 683 Förordning om ändring i förordningen (1978:13) om farledsvaruavgift i vissa fall
ändr.

- 886 Förordning om ändring i förordningen (1975:421) om vissa avgifter till statens kärnkraftsinspektion
ändr. 1-8 §§; omtryck
- 880 Lag om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter
- 881 Förordning om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter
- 882 Lag om säkerhet för skattefordringar m. m.
- 883 Lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979)
ändr. 8, 9 §§
- 884 Lag om ändring i jordabalken
ändr. 19 kap. 21 §, 21 kap. 5 §, 22 kap. 3 §
- 885 Lag om ändring i lagen (1955:227) om inskrivning av rätt till luftfartyg
ändr. 12, 41 §§
- 886 Lag om ändring i sjölagen (1891:35 s. 1)
ändr. 33, 38, 283 §§
- 887 Lag om ändring i utsokningslagen (1877:31 s. 1)
ändr. 139, 151 §§
- 888 Förordning om ändring i utsokningskungörelsen (1971:1098)
ändr. 1, 5 §§
- 889 Lag om ändring i lagen (1971:494) om exekutiv försäljning av fast egendom
ändr. 25 §
- 890 Lag om ändring i lagen (1971:500) om exekutiv försäljning av luftfartyg m. m.
ändr. 7, 10 §§
- 891 Lag om ändring i lagen (1973:1130) om exekutiv försäljning av registrerat skepp m. m.
ändr. 7, 10 §§
- 892 Lag om ändring i konkurslagen (1921:225)
ändr. 38, 40 b, 195 §§
- 893 Lag om ändring i ackordslagen (1970:847)
ändr. 14 §
- 894 Lag om ändring i brottsbalken
ändr. 11 kap. 1, 3 §§, 17 kap. 13 §
- 895 Lag om ändring i lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar m. m.
ändr. 1 §
- 896 Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)
ändr. 58 § 1 mom.
- 897 Lag om ändring i lagen (1971:52) om skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt
ändr. 6 §
- 898 Lag om ändring i lagen (1977:1035) om ansvar på tryckfrihetsförordningens område för brott mot tystnadsplikt
ändr. 1 §
- 899 Lag om ändring i lagen (1927:77) om försäkringsavtal
ändr. 58 §
- 900 Lag om ändring i förfogandelagen (1978:262)
ändr. 44 §
- 901 Lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
ändr. 7, 32 §§; nya 52 a-52 d §§
- 902 Förordning om ändring i kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
nya 39 a-39 d, 43 §§
- 903 Lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl.
ändr. 2 §; nya 2 a, 2 b §§
- 904 Förordning om ändring i förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl.
ändr. 4 §; nya 4 a, 16 a, 20 §§
- 905 Förordning om ändring i kungörelsen (1974:286) med vissa bestämmelser rörande tillämpningen av lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m. m.
ny 19 §
- 906 Lag om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar
ändr. 25 a §; ny 17 a §
- 907 Lag om ändring i vallagen (1972:620)
ändr. 5 kap. 8, 9 §§, 8 kap. 3, 11 §§, 9 kap. 1 §, 10 kap. 13, 14 §§, 11 kap. 1 §, 13 kap. 3, 5, 6, 10 §§, 14 kap. 8, 20 §§
- 908 Lag om ändring i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval
ändr. 23 §
- 909 Förordning om ändring i departementsförordningen (1963:214)
ändr. 2, 3, 6 §§
- 912 Lag om ändring i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt
ändr. 10 § 1 mom.
- 913 Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)
ändr. 46 § 2 mom., 48 § 3 mom., 5 p. anvisn. till 33 §, 2 p. anvisn. till 50 §

- 914 Lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)
ändr. 22 § 3 mom.
- 915 Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)
ändr. 2 § 5 mom.
- 916 Lag om ändring i lagen (1958:295) om sjö-
mansskatt
ändr. 2, 9 a §§, 10 § 1 mom., 12 § 1,
3 mom., 13 §, 14 § 1 mom., 15 § 2
mom., 16 § mom., 17 § 3 mom.,
36 § 1 mom., anvisn. till 2, 7, 11,
12 §§, tabell 7 § 1 mom., 8 §; nya
12 § 5 mom., 36 § 4 mom.
- 917 Förordning om ändring i sjömansskatte-
kungörelsen (1958:301)
ändr. 9, 12, 13, 13 c §§
- 918 Förordning om ändring i kungörelsen
(1958:305) angående villkor för erhållande av
vissa statsbidrag m. m.
ändr.
- 919 Lag om ändring i taxeringlagen (1956:623)
ändr. 127 §
- 920 Lag om ändring i lagen (1968:430) om mervär-
deskatt
ändr. 1 p. anvisn. till 2 §
- 921 Lag om ändring i lagen (1960:258) om utjäm-
ningsskatt på vissa varor
ändr. 4 §; omtryck
- 922 Lag om befrielse från arvsskatt och gåvoskatt i
vissa fall
- 923 Förordning om ändring i förordningen
(1976:934) om ändring i kungörelsen
(1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd
ändr. 4 p. ikrafttr. best. till 1976:934

Utkom från trycket 4 dagar före ikraftträdandet

- 114 Fiskeristyrelsens kungörelse med vissa be-
stämmelser om fisket i Östersjön m. m.
- 115 Fiskeristyrelsens fiskeloggbokskungörelse
- 116 Fiskeristyrelsens kungörelse med särskilda
fredningsbestämmelser för rödspätta och
skrubba
- 924 Lag om ändring i folkbokföringsförordningen
(1967:198)
ändr. 20 §
- 925 Lag om ändring i kommunalskattelagen
(1928:370)
upph. anvisn. till 69 §; ändr. 53 § 1
mom., 68, 69, 71 §§, 1 p. anvisn. till
66 §
- 926 Lag om ändring i lagen (1947:576) om statlig
inkomstskatt
ändr. 16 § 1 mom., 17 §
- 927 Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)
upph. 12 §
- 928 Lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)
ändr. 4 §, 22 § 1 mom.
- 929 Lag om ändring i lagen (1947:577) om statlig
förmögenhetsskatt
ändr. 17 §
- 930 Lag om ändring i lagen (1972:78) om skatt för
gemensamt kommunalt ändamål
ändr.
- 931 Lag om fortsatt giltighet av lagen (1974:922)
om kreditpolitiska medel
forts. giltighet
- 932 Lag om ändring i byggnadslagen (1947:385)
ändr. 35 a §
- 933 Förordning om ändring i förordningen
(1978:384) om beräkning av låneunderlag och
pantvärde för bostadslån
ändr. 11 a §
- 934 Förordning om tidskoefficient för januari och
februari 1979
- 935 Lag om ändring i studiestödslagen
(1973:349)
ändr. 2 kap. 1 §, 3 kap. 6 §
- 936 Förordning om ändring i studiestödsförord-
ningen (1973:418)
ändr. 2 kap. 9 §
- 937 Lag om ändring i lagen (1947:529) om allmän-
na barnbidrag
ändr. 1 §
- 938 Förordning om ändring i arbetsmarknads-
kungörelsen (1966:368)
ändr. 13 a, 22, 31, 35, 36, 41, 48 §§

Utkom från trycket 3 dagar före ikraftträdandet

- 21 Förordning om länder och områden som avses i förordningen (1971:963 om tullfrihet för varor från utvecklingsländerna)
- 97 Statistiska centralbyråns kungörelse om procenttal för ändring av vissa underhållsbidrag
- 103 Lag om ändring i brottsbalken
ändr. 6 kap. 4, 8 §§
- 104 Förordning om ändring i förordningen (1978:13) om farledsvaruavgift i vissa fall
ändr.
- 549 Förordning om ändring i högskoleförordningen (1977:263)
ändr. 10 kap. 2, 4, 5 §§, 15 kap. 2 §, 18 kap. 9 §, 19 kap. 1 §, rubr. närmast efter 5 kap. 45 §, bil. 1-9; nya 5 kap. 48 a §, bil. 6 a
- 550 Förordning om upphävande av vissa författningar om konstnärliga utbildningar m. m.
upph.
- 551 Förordning om ändring i brevet (1962:111) till generalpoststyrelsen angående vissa undantag för postverket från gällande trafikförfattningar
ändr. 1 p.
- 552 Förordning om ändring i brevet (1962:112) till järnvägsstyrelsen angående vissa undantag för statens järnvägar från gällande trafikförfattningar
ändr. 1 p.
- 553 Förordning om ändring i luftfartskungörelsen (1961:558)
upph. 130, 132 §§; ändr. 122-124, 127-129, 131, 133, 134 §§
- 554 Förordning om ändring i kungörelsen (1966:436) om undersökning av militära luftfartsolyckor
upph. 2-7 §§; ändr. 1, 8, 11 §§
- 555 Förordning med instruktion för statens haverikommission
- 556 Förordning om ändring i lotsavgiftskungörelsen (1970:699)
ändr. 2 §
- 557 Förordning om försvarsmedicinsk tjänstgöring för värnpliktig läkare
- 558 Förfogandeförordning
- 559 Förordning med instruktion för riksvärderingsnämnden
- 560 Förordning med instruktion för lokal värderingsnämnd
- 561 Förordning om förberedelser för krigsanskaffning
- 562 Förordning om ändring i beredskapskungörelsen (1960:515)
upph. 9 § 3 mom.; ändr. 1, 3, 7 §§, 9 § 1, 2 mom., 10, 11, 13-15 §§
- 563 Förordning om ändring i civilförsvarskungörelsen (1960:377)
upph. 80 §; ändr. 40, 41, 76, 78, 79, 82-86 §§
- 564 Förordning om ändring i kungörelsen (1961:656) om undanförsel och förstöring
ändr. 1, 5, 6, 10, 12-15 §§
- 565 Förordning om ändring i värnpliktsförmånsförordningen (1976:1008)
ändr. 5, 6, 13 §§
- 566 Förordning om ändring i kungörelsen (1963:243) angående grupplivförsäkring åt värnpliktiga m. fl.
ändr. 9 §
- 567 Familjebidragsförordning
- 570 Förordning om normalränta för lån från statens utlåningsfonder
- 571 Förordning om statligt stöd till teknisk forskning, industriellt utvecklingsarbete och uppfinnarverksamhet
- 572 Förordning om ändring i förordningen (1968:404) med instruktion för styrelsen för teknisk utveckling
upph. 25 §; ändr. 3, 7 §§
- 573 Förordning om ändring i kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd
ändr. författningsrubr., 1, 8, 18, 24, 28, 31, 31 a, 31 c-35, 38-40, 45, 48 a, 61 a, 63, 64 §§; omtryck
- 652 Förordning om basbelopp för september 1978
- 731 Förordning om ändring i förordningen (1959:575) med föreskrifter om vissa betalningsvillkor vid yrkesmässig försäljning av bilar
ändr. 2 § 1 mom.
- 756 Förordning om basbelopp för december 1978

Utkom från trycket 2 dagar före ikraftträdandet

- 577 Förordning om ändring i terrängtrafikkungörelsen (1972:594)
ändr. 3, 6, 16, 20, 24, 26, 28, 30 a, 36, 57–60, 62, 65, 67, 68, 80–83 §§;
ny 58 a §
- 590 Förordning om ändring i förordningen (1978:345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan, m. m.
ändr. 42, 44 §§
- 592 Förordning om vissa medbestämmandeformer i statlig tjänst
- 593 Förordning om basbelopp för juli 1978
- 838 Förordning om fortsatt giltighet av förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
forts. giltighet
- 839 Förordning om fortsatt tillämpning av allmänna prisregleringslagen (1956:236)

Utkom från trycket 1 dag före ikraftträdandet

- 10 Förordning om ändring i förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
ändr. bil. 1
- 11 Förordning om prövning av myndighetsuppgiftsinsamling från företag, kommuner och organisationer
- 14 Förordning om basbelopp för februari 1978
- 23 Förordning med bemyndigande för riksskatteverket att meddela föreskrifter för värdering av bilförmån
- 55 Förordning om ändring i förordningen (1977:1127) om vissa sanktioner mot Sydafrika
ändr. ikrafttr.best.
- 82 Förordning om ändring i förordningen (1975:632) om lånegaranti för arbetsmiljöförbättringar
ändr. 2, 5 §§
- 90 Förordning om ändring i förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
utgår bil. 2; ändr. 2, 9 §§; ny 2 a §
- 100 Förordning om ikraftträdande av lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott
ikrafttr.
- 101 Förordning om ikraftträdande av lagen (1976:20) om ändring i brottsbalken
ikrafttr. av 1976:20
- 102 Förordning om ikraftträdande av lagen (1976:21) om ändring i rättegångsbalken
ikrafttr. av 1976:21
- 131 Förordning om särskild uppbörd av viss vägtrafikskatt, m. m.
- 195 Förordning om ändring i förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
ändr. bil. 1
- 196 Lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)
ändr. 114–116 j §§; nya 31 § 3 mom., 101 § 3 mom., 116 k–116 t, 121 §§
- 200 Lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.
ändr. 14, 15, 26 a, 43, 45–49 §§;
nya 43 a–43 d §§, 49 a, 49 b §§
- 202 Lag om ändring i stämpelskattelagen (1964:308)
ändr. 41 a, 56 §§
- 641 Förordning om ändring i förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
ändr. bil. 1
- 703 Förordning om ändring i förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
ändr. 2 §, bil. 1; ny bil. 2
- 704 Förordning om ändring i förordningen (1977:786) om ianspråktagande av investeringsfonder för konjunkturutjämning
ändr. 1–4 §§
- 711 Förordning om ändring i förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
ändr. bil. 1
- 713 Förordning om tidskoefficient för november och december 1978
- 732 Förordning om ändring i förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
ändr. 2 a §; omtryck
- 721 Förordning om basbelopp för november 1978
- 746 Förordning om ändring i förordningen (1977:770) om prisstopp m. m.
ändr. bil. 1

- | | |
|---|--|
| <p>747 Förordning om överskridande av stoppris på oljeprodukter</p> <p>948 Lag om ändring i lagen (1975:1147) om särskilt investeringsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt
ändr. 1-3 §§</p> <p>949 Lag om ändring i lagen (1975:1149) om statligt investeringsbidrag för inventarieanskaffning
ändr. 1-3, 7 §§</p> <p>950 Lag om särskilt investeringsavdrag för vissa byggnadsarbeten</p> <p>951 Lag om statligt investeringsbidrag för vissa byggnadsarbeten</p> | <p>952 Lag om ändring i lagen (1978:401) om exportkreditstöd
ändr. 5 §</p> <p>954 Lag om ändring i lagen (1955:256) om investeringsfonder för konjunkturutjämning
ändr. 1, 4 §§, 9 § 1, 3 mom., 11, 17, 25, 27 §§</p> <p>956 Förordning om ändring i förordningen (1977:786) om ianspråktagande av investeringsfonder för konjunkturutjämning
ändr. 1-4, 6 §§; omtryck</p> |
|---|--|

Utkom från trycket samma dag som ikraftträdandet

- | | |
|---|--|
| <p>639 Förordning om basbelopp för augusti 1978</p> | <p>664 Förordning om allmänt kyrkomöte år 1979</p> |
|---|--|

Utkom från trycket 27 dagar efter ikraftträdandet

- 215 Tillkännagivande av uppgift om riksbankens diskonto

Utkom från trycket 25 dagar efter ikraftträdandet

- | | |
|---|--|
| <p>1 Statens provningsanstalts kungörelse om skrivmateriel och reproduktionsmetoder som är godkända till vissa slag av handlingar under år 1978</p> | <p>643 Tillkännegivande av uppgift om riksbankens diskonto</p> |
|---|--|

Utkom från trycket 24 dagar efter ikraftträdandet

- 635 Förordning om fortsatt giltighet av förordningen (1976:463) med instruktion för delegationen informationssystemet företag-samhälle
forts. giltighet

Utkom från trycket 18 dagar efter ikraftträdandet

- 59 Tillkännagivande av uppgift om riksbankens diskonto

Utkom från trycket 16 dagar efter ikraftträdandet

- 207 Lag om ändring i lagen (1974:1037) med instruktion för valprovsningsnämnden
ändr. 8 §

Utkom från trycket 10 dagar efter ikraftträdandet

111 Förordning om basbelopp för april 1978

Utkom från trycket 8 dagar efter ikraftträdandet

976 Förordning om basbelopp för januari 1979

977 Förordning om ändring i förordningen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd
ändr. 43 §

978 Förordning om ändring i förordningen (1977:387) om investeringsgaranti
ändr. 4, 11, 13, 18, 20 §§; omtryck

Utkom från trycket 6 dagar efter ikraftträdandet

56 Förordning om basbelopp för mars 1978

Utkom från trycket 5 dagar efter ikraftträdandet

286 Förordning om basbelopp för juni 1978

Utkom från trycket 4 dagar efter ikraftträdandet

656 Förordning om tidskoefficient för september och oktober 1978

Utkom från trycket 3 dagar efter ikraftträdandet

602 Förordning om ändring i kungörelsen (1966:414) med vissa bestämmelser om vapenfria tjänstepliktiga
ändr. 5–7, 9–13, 20, 25–27 §§; rubr.
närmast före 5 § sätts närmast före
4 §; nya 4, 5 a §§

603 Förordning om ändring i kungörelsen (1969:380) om värnpliktigas tjänstgöring m. m.
nuvarande 65 § betecknas 70 §;
rubr. närmast före 65 § sätts
närmast före 70 §; nya 65–69 §§, rubr.
närmast före 65 §

Utkom från trycket 2 dagar efter ikraftträdandet

192 Förordning om basbelopp för maj 1978

694 Förordning om basbelopp för oktober 1978

PM angående regeringens behandling av riksdagens skrivelser

Riksdagens skrivelser till regeringen, som undertecknas av talmannen, utgör en formell redovisning av sådana beslut av riksdagen som skall föranleda åtgärder från regeringens sida. I en skrivelse, som årligen avläts till riksdagen samtidigt med budgetpropositionen, redogör regeringen för behandlingen av riksdagsskrivelser under perioden 1 december näst föregående år – 30 november föregående år. Årets skrivelse (1978/79:102) avser alltså tiden 1 december 1977 – 30 november 1978.

Årets skrivelse består liksom tidigare års av två förteckningar, förteckning I och II. I förteckning I redovisas de skrivelser som har avgivits till regeringen under tiden den 1 december 1977 – den 30 november 1978. I fråga om skrivelser som har slutbehandlats senast den 30 november 1978 anges det eller de departement där de handlagts och dag för beslut. I förekommande fall anges numren på utfärdade författningar m. m. Beträffande skrivelser som inte har slutbehandlats senast den 30 november 1978 hänvisas till förteckning II. I den sistnämnda förteckningen anges också de skrivelser som avgivits till regeringen före den 1 december 1977 och som inte hade slutbehandlats före detta datum. I förteckningen lämnas uppgift om behandlingen av dessa ärenden t. o. m. den 30 november 1978. Förteckningen är uppställd departementsvis.

De skrivelser som uppförts i förteckning II identifieras med hjälp av uppgifter om (1) den dag då riksdagsskrivelsen beslöts i kammaren, (2) ärendets rubrik, (3) riksdagsskrivelsens nummer. Däremot anger endast vissa departement numret på det utskottsbetänkande vari riksdagsbeslutets innehåll redovisas. Det skulle underlätta granskningen, om denna uppgift lämnades genomgående.

Praxis skiftar också mellan departementen när det gäller redovisningen av regeringens behandling av skrivelserna i förteckning II. Vissa departement redovisar t. ex. vilka delfrågor i en riksdagsskrivelse som har slutbehandlats och vilka som återstår, medan andra departement inte gör en sådan uppdelning. En enhetligare redovisning vore önskvärd.

Beträffande innehållet i årets skrivelse skall först lämnas några uppgifter av statistiskt slag. I *tabell I* redovisas antalet slutbehandlade och ej slutbehandlade riksdagsskrivelser, fördelade på de år då skrivelserna kom in till regeringen.

Tabell 1

Regeringens behandling under perioden 1 december 1977 – 30 november 1978 av riksdagens skrivelser

Källa: Regeringens skrivelse 1978/79:102

Riksdagsskrivelsen inkommit till regeringen	Slutbehandlad 1977-12-01-1978-11-30	Ej slutbehandlad
före 1971	4	10
1971	2	1
1972	1	1
1973	2	3
1974	1	5
1975	5	12
1976	12	22
1977	43	28
1978 ¹	326	75
Summa	396	157

¹ inkommit före 1 december

Av tabellen framgår bl. a. att antalet skrivelser som ej slutbehandlats t. o. m. den 30 november 1978 uppgick till 157. Motsvarande siffra för de fyra senaste åren har varit:

1974	128
1975	108
1976	141
1977	148

Balansen av ej färdigbehandlade riksdagsskrivelser sjönk alltså under år 1975 men har därefter ökat fortlöpande. Särskilt markant var ökningen under år 1976.

Förändringar i balansens storlek beror naturligtvis bl. a. på antalet skrivelser, som riksdagen avgivit. Under år 1978 uppgick de till 401 och för tidigare år till följande tal:

1974	402
1975	331
1976	409
1977	378

Som framgår av en jämförelse med de ovan lämnade siffrorna följs förändringarna i antalen balanserade och avgivna skrivelser tämligen väl åt bortsett från att minskningen under år 1977 av antalet avgivna skrivelser inte motsvarades av någon minskad balans utan av en viss ökning av balansen.

Av tabell I framgår också att vissa äldre riksdagsskrivelser har slutbehandlats under redovisningsperioden men att andra ännu kvarstår. Beträffande tre äldre ärenden, som behandlats färdigt, har iakttagits att regeringens slutliga beslut blivit att lämna skrivelsen utan åtgärd eller utan vidare åtgärd. Det gäller tre skrivelser inom justitiedepartementets område från 1968, 1971 resp. 1972. Den äldsta skrivelsen avser en begäran från riksdagen om utredning och förslag rörande det allmännas medverkan för utfärdande av en allmän identitetshandling (ABU 1968:56, rskr 393). I skrivelsen från 1971 anhöll riksdagen att frågan om näringsidkare borde åläggas att vid garantiutfästelser avsätta medel till garantifond borde övervägas av Köplagsutredningen (LU 1971:22, rskr 263). Regeringens beslut med anledning av denna skrivelse har uppmärksamrats av lagutskottet som inte funnit anledning att ifrågasätta regeringens bedömning. Skrivelsen från 1972 innehåller en begäran om viss översyn av reglerna om straffrättsligt ansvar för underlåtenhet att bistå annan i nödsituation (JuU 1972:18, rskr 274).

BUDGETDEPARTEMENTET/D
STATENS FÖRHANDLINGSRÅD (FHR)
1977-04-19

Handläggningsordning i regeringskansliet med anledning av avtal mellan FHR och huvudorganisationerna om viss förhandlingsverksamhet och information

Budgetdepartementet och statens förhandlingsråd (FHR) får härmed i samråd uttala följande om handläggningsordningen i regeringskansliet med anledning av avtal mellan FHR och huvudorganisationerna (PO) om viss förhandlingsverksamhet och information.

1. FHRs uppgifter

1.1. FHR skall samordna och genomföra förhandlingar i sådana frågor enligt MBL som för beslut av riksdagen, regeringen eller departementschef förbereds inom regeringskansliet och som dels ej enbart rör arbetstagare i regeringskansliet eller hos kommitté som hör till departement, dels inte syftar till kollektivavtal (2 och 3 §§ instruktionen för FHR 1976:1065, ändrad 1977:73).

1.2. FHR skall vidare bl. a. – i mån av tillgång på personal – lämna statlig myndighet som så önskar hjälp i samband med information enligt MBL (3 § 3. instruktionen).

1.3. Enligt regeringens beslut 1976-12-30 har FHR bemyndigats att sluta kollektivavtal om formerna för dels de förhandlingar enligt MBL som det ankommer på FHR att genomföra, dels informationen i sådana ärenden i vilka det ankommer på FHR att förhandla.

Sådant avtal har slutits 1977-04-18 (bilaga 1) med omedelbar giltighet. 6 § i avtalet gäller dock först fr. o. m. 1977-05-16.

2. Kontaktman i departement

I varje departement utses en tjänsteman (t. ex. inom PBS) att vara kontaktman gentemot FHR. Kontaktmannen skall ha till uppgift att ge FHR upplysning om vem inom departementet som är sakansvarig i visst ärende eller viss typ av ärenden samt i övrigt biträda FHR i praktiska frågor som kan uppkomma i kontakterna mellan FHR och departementet.

3. Åtgärder för att fullgöra åligganden enligt MBL och det avtal som anges i 1.3.

3.1. Information enligt 19 § MBL och avtalet

Den primära informationsskyldigheten enligt 19 § avser information om hur arbetsgivarens verksamhet utvecklas i olika hänseenden och om riktlinjerna för personalpolitiken. Här avses inte information till de lokala personalorganisationer som företräder de anställda i regeringskansliet.

Informationen omfattar dels en information om planeringen i stort, dels en redovisning av tillämnade regeringsbeslut som mera allmänt belyser utvecklingen av verksamheten och riktlinjerna för personalpolitiken.

3.1.1. Information om planeringen i stort

Information om planeringen i stort lämnas på så sätt att genom FHRs förmedling av fackdepartement anordnas informationssammankomster i anslutning till att propositionsförteckningar offentliggörs. Informationen omfattar en redovisning i stora drag av den verksamhet (arbete med propositioner, författningar m. m.) som planerats äga rum. Informationen ges på grundval av skriftligt material i den mån sådant föreligger. Om huvudorganisation särskilt begär det ordnas därutöver genom FHRs förmedling informationssammankomst av fackdepartement rörande viss fråga. Vid informationssammankomst bör PO beredas tillfälle att ställa kompletterande frågor (jfr 8 § avtalet).

3.1.2. Information om tillämnade regeringsbeslut

Denna information omfattar alla propositioner och utredningsdirektiv samt sådana enskilda regeringsbeslut som i särskild ordning har bedömts vara av mera allmänt intresse för att belysa arbetsgivarens verksamhet och riktlinjerna för personalpolitiken (jfr 6 § 3. avtalet), allt i den mån inte PO har förklarat sig sakna intresse för viss fråga eller typ av frågor. FHR kommer att lämna särskild information till regeringskansliet om 6 § 3. i avtalet. Information skall ske endast i den mån förhandling mellan FHR och huvudorganisation ej ägt rum enligt 11 eller 12 § MBL.

Fackdepartement orienterar FHR om tidsplan för proposition så snart som möjligt. Information om propositionens innehåll sker vanligen, i alla de fall PO inte till FHR anmält att man saknar intresse för propositionen i fråga, genom att fackdepartementet till FHR överlämnar den blivande propositionen. Detta bör ske i god tid och om möjligt så att FHR kan tillställa PO materialet minst tio arbetsdagar innan trycklov ges. Propositionstexten överlämnas till FHR först sedan den gemensamma beredningen ägt rum i sedvanlig ordning och enighet föreligger om beslutets utformning.

Information om utredningsdirektiv sker genom att fackdepartementet

överlämnar direktiven till FHR i god tid och om möjligt så att FHR kan tillställa PO direktiven minst tio arbetsdagar innan regeringsbeslutet i frågan avses bli justerat. Direktiv överlämnas till FHR först sedan den gemensamma beredningen ägt rum i sedvanlig ordning och enighet föreligger om beslutets utformning.

Information om enskilda regeringsbeslut som är av mera allmänt intresse för att belysa arbetsgivarens verksamhet eller riktlinjerna för personalpolitiken behandlas på i princip samma sätt som tidigare nämnd information.

Allt material för information enligt 3.1.2 överlämnas till den förhandlingsansvarige i FHR i 8 ex., om den förhandlingsansvarige inte framställt önskemål om annat antal.

3.2. Förhandling enligt 11 eller 13 § MBL

I vederbörande departement bedöms om visst ärende, i vilket regeringsbeslut avses bli fattat, innefattar sådan fråga som föranleder primär förhandlingsskyldighet enligt 11 eller 13 § MBL. Vid tvekan härom bör FHRs uppfattning inhämtas. Om bedömningen ger vid handen, att primär förhandlingsskyldighet föreligger, skall tidsplan för beredning av ärendet upprättas i ansvarigt fackdepartement i samråd med ev. berörda övriga departement. Det är viktigt att i tidsplanen, i samråd med den förhandlingsansvarige i FHR, avsätts erforderlig tid för förhandlingsarbetet.

FHR delges tidsplan så snart den har fastställts.

Information till FHR om ärende, i vilket primär förhandlingsskyldighet bedöms föreligga, lämnas till den tjänsteman inom FHR som enligt bilagda förteckning (bilaga 2) i första (resp. andra) hand är ansvarig för förhandlingsarbetet i det aktuella ärendet. Informationen till FHR lämnas per telefon eller skriftligt.

Det ankommer på FHR att i samråd med fackdepartementet ta slutlig ställning till, om förhandling skall påkallas i ärende, varom fackdepartementet underrättar FHR, och att vidta därav betingade åtgärder. Erforderligt biträde i sakfrågor skall lämnas av vederbörande tjänstemän i regeringskansliet på begäran av den förhandlingsansvarige i FHR.

Exempel ges nedan (3.2.1–3.2.8) på handläggningsordningen i några olika typer av ärenden i vilka föreligger fråga som omfattas av primär förhandlingsskyldighet enligt 11 eller 13 §.

Proposition

3.2.1. I ärendet konstateras sådan fråga föreligga som kommer att föranleda primär förhandlingsskyldighet. Tidsplan för beredningsarbetet upprättas i samråd med den förhandlingsansvarige i FHR. I tidsplanen

avsätts erforderlig tid för FHRs åtgärder enligt MBL. Omfattningen av den tid som i tidsplanen avsätts för förhandlingsarbetet är beroende på ärendets art, storlek och principiella intresse för PO. Alltefter förhållandena kan anledning finnas att för förhandlingsarbetet avsätta från fem till femton arbetsdagar, i speciella fall ännu längre tid.

Avser regeringen att inhämta lagrådets yttrande innan proposition lämnas i ärende som kommer att föranleda primär förhandlingsskyldighet, bör då tidsplanen upprättas beaktas att förhandling enligt MBL normalt bör påbörjas innan lagrådsremissen beslutas. Samråd bör i dessa fall alltid äga rum med den förhandlingsansvarige i FHR.

3.2.2. FHR underrättas om tidsplanen.

3.2.3. FHR tar kontakt med PO och informerar om trolig tidpunkt för kontakt FHR-PO.

3.2.4. Propositionstexten i de delar som behövs för förhandlingarna överlämnas av vederbörande departementstjänsteman till den förhandlingsansvarige i FHR, när den gemensamma beredningen ägt rum i sedvanlig ordning och enighet föreligger om beslutets utformning. I mera omfattande ärenden kan texten överlämnas successivt beträffande olika avsnitt, t. ex. först recitdel och remissammanställning, och vid senare tidpunkt föredragandeavsnitt. Det bör i detta sammanhang framhållas, att det i allmänhet torde vara ofrånkomligt att propositionstexten presenteras för PO i god tid, innan förhandling avslutas. Man kan inte heller räkna med att något egentligt förhandlingsarbete kan påbörjas, innan PO fått del av ett skriftligt material, vanligen både det tilltänkta beslutet och motiven till det. Allt material överlämnas till den förhandlingsansvarige i FHR i 8 ex., om den förhandlingsansvarige inte framställt önskemål om annat antal.

3.2.5. Den förhandlingsansvarige i FHR påkallar förhandling enligt 11 § MBL och bifogar texten så långt denna föreligger vid tillfället.

3.2.6. Förhandling genomförs varvid vederbörande departementstjänstemän biträder FHR.

Under förhandlingsarbetets gång förekommer de kontakter mellan FHR och berört (berörda) departement som FHR bedömer erforderliga för att arbetsgivaren skall kunna ta ställning till yrkanden från PO. I den mån behov uppkommer att ta ställning till yrkanden från PO, får förnyad gemensam beredning ske på sedvanligt sätt.

3.2.7. Fackdepartementet avslutar propositionsarbetet. Härvid får inte några sakändringar göras i propositionstext, om vilken förhandling ägt rum.

Enskilt regeringsbeslut

3.2.8. Enskilt regeringsbeslut, varigenom ärende avgörs, t. ex. beslut om inrättande av personlig tjänst; sådant beslut om tjänstetillsättning eller besvär över beslut därom, vari regeringen avser att gå ifrån tidigare i likartade

ärenden tillämpade riktlinjer för personalpolitiken (exempelvis tillgodoräkning av tid för tjänstledighet, meritvärdering, kompetenskrav); beslut om organisationsförändring; beslut om förhandlingsuppdrag till statens avtalsverk; beslut om projekteringsuppdrag eller annat beslut i bygggärende; beslut om ny eller ändrad instruktion för myndighet. Det är viktigt att det tilltänkta beslutet inte är retroaktivt, dvs. avser förhållande före den tidpunkt då förhandling i ärendet enligt 11 § MBL förklaras avslutad.

I tillämpliga delar följs handläggningsordningen enligt 3.2.1.–3.2.7.

*Underbilaga
till bilaga 8 A*

STATENS FÖRHANDLINGSRÅD (FHR)
AVTAL
1977-04-18

Avtal om viss förhandlingsverksamhet och information

1 §

Detta avtal reglerar ordningen för

1. viss förhandlingsverksamhet enligt MBL mellan FHR och huvudorganisationerna,
2. planering av sådan förhandlingsverksamhet och
3. information till huvudorganisationerna enligt 19 § MBL beträffande frågor som handläggs inom regeringskansliet och som inte enbart rör arbetstagare i regeringskansliet eller hos kommitté som hör till departement.

Förhandling

2 §

Förhandling enligt 11 § MBL skall, om ej annat överenskommes, påbörjas snarast möjligt, dock senast tio arbetsdagar efter det att sådan förhandling har påkallats.

Protokollsanteckning

Parterna är ense om att erforderligt skriftligt material så långt möjligt skall överlämnas i samband med påkallandet av förhandlingen.

3 §

Vid förhandling skall föras protokoll, såvida ej de parter som deltar i förhandlingen enas om annat.

Av protokollet skall framgå

de yrkanden som framförts samt

de förslag som framkommit med anledning av gjorda yrkanden.

I protokollet intages på begäran särskilt uttalande från part.

Om part begär det skall yrkanden och förslag om hur förhandlingsfråga skall lösas samt övriga ställningstaganden lämnas skriftligen senast i samband med att parterna åtskiljs vid det särskilda förhandlingstillfället.

Förhandling skall, såvida ej parterna enas om annat, anses avslutad när protokoll har justerats av parterna eller när part enligt 16 § MBL har givit

motparten skriftligt besked om att han frånträder förhandlingen.

Protokoll skall justeras snarast möjligt efter det att parterna åtskiljs vid det särskilda förhandlingstillfället.

Kopia av protokoll från förhandling tillställs fackdepartementet genom FHR. Då protokoll föreligger rörande förhandling i anslutning till proposition översänder FHR i samband med att propositionen överlämnas till riksdagen eller, om detta inte är möjligt, snarast därefter protokollskopia till riksdagens vederbörande utskott.

Planering

4 §

Parterna upprättar gemensamt en tidsplan för verksamheten enligt 1 § 1 så långt detta är praktiskt möjligt. Planen skall avse förhandlingsverksamheten i sin helhet och då så behövs de olika delmomenten i förhandlingarna.

5 §

Parternas arbete med upprättande av tidsplan enligt 4 § sker i en grupp i vilken ingår företrädare för FHR och varje huvudorganisation.

Information

6 §

Genom FHRs förmedling informeras huvudorganisationerna om

1. propositioner, såvida ej vid genomgång av propositionsförteckning eller eljest parterna varit överens om att särskild information ej behövs
2. direktiv för offentliga utredningar
3. enskilda regeringsbeslut som är av mera allmänt intresse för att belysa arbetsgivarens verksamhet
4. enskilda regeringsbeslut om riktlinjerna för personalpolitiken.

Protokollsanteckning

Parterna är överens om att information enligt 6 § skall behandlas med sådan varsamhet att den ej ges allmän spridning innan regeringen ger offentlighet åt beslutet.

7 §

Information enligt 6 § skall ske snarast och om möjligt senast tio arbetsdagar innan regeringsbeslut i frågan avses bli justerat.

Protokollsanteckning

Parterna är överens om att information genom denna paragraf kan senareläggas i det fall då särskilda omständigheter föreligger.

Ensidig protokollsanteckning av huvudorganisationerna

Förhandling enligt 12 § MBL som påkallas med anledning av information enligt denna paragraf skall om möjligt påkallas fem arbetsdagar innan regeringsbeslut i frågan avses bli justerat.

8 §

Utöver information enligt 6 § anordnas genom FHRs förmedling informationssammankomster av fackdepartement i anslutning till att propositionsförteckningar offentliggörs. Om huvudorganisation särskilt begär det kan därutöver ordnas informationssammankomst av fackdepartement rörande viss fråga.

Protokollsanteckning

Innehållet i denna paragraf avser inte att utesluta sedvanliga informella kontakter.

9 §

Detta avtal gäller fr. o. m. 1977-04-19 t. o. m. den dag då avtal träffas om löner m. m. för 1977 för statstjänstemän m. fl. eller förhandlingarna i nyssnämnda frågor eljest förklaras avslutade, dock att 6 § gäller först fr. o. m. 1977-05-16.

Stockholm 1977-04-18

Statens förhandlingsråd
Statsanställdas förbund

Centralorganisationen SACO/SR
TCOs statstjänstemannasektion
(TCO-S)

STATENS FÖRHANDLINGSRÅD (FHR)

Sten Spångberg

PM

1978-03-02

Om statens förhandlingsråds (FHR) verksamhet på regeringskansliets område under 1977*Allmänt om statens förhandlingsråd*

Statens förhandlingsråd (FHR) inrättades den 1 januari 1977 i samband med att lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) och lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) trädde i kraft (jfr prop. 1976/77:25 bil. 6, AU 1976/77:11, rskr 1976/77:75). FHRs inrättande förbereddes av ett särskilt organ, som tillkom genom beslut av regeringen den 23 juni 1976.

Som framgår av 2 § FHRs instruktion (1976:1065, ändrad 1977:73) är FHR central myndighet för frågor hos de statliga myndigheterna dels om sådan förhandling enligt MBL som inte syftar till kollektivavtal, dels om information enligt lagen. FHRs verksamhet har således närmast sin grund i bestämmelserna i MBL om s. k. samverkansförhandlingar – inbegripet reglerna om facklig vetorätt i visst fall – och information.

Till FHRs uppgifter hör att samordna och genomföra förhandlingar i frågor inom FHRs verksamhetsområde som för beslut av riksdagen, regeringen eller departementschef förbereddes inom regeringskansliet och som inte enbart rör arbetstagare inom regeringskansliet eller hos kommitté som hör till departement (3 § i instruktionen).

Kollektivavtal som reglerar FHRs verksamhet

För det statliga arbetstagarområdet, för lärare m. fl. med icke-statlig anställning och för församlingspräster och kyrkomusiker med icke-statlig anställning har den 17 december 1976 träffats övergångsavtal mellan statens avtalsverk och Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Statsanställdas förbund (SF) samt TCOs statstjänstemannasektion (TCO-S). Av övergångs-avtalen framgår att arbetstagersidan företräds av central arbetstagarorganisation, dvs. SACO/SR, SF och TCO-S, vid förhandling med bl. a. FHR. Mellan nämnda avtalsparter har också slutits övergångsavtal för arbetstagare vid vissa allmänna inrättningar med icke-statlig anställning och för det arbetstagarområde som omfattar anställning vid erkänd eller enskild vårdanstalt – de s. k. NAF-anstalterna.

Avtal av samma innebörd dvs. att FHR skall förhandla med central arbetstagarorganisation, har under 1977 slutits även med andra organisationer, i förhållande till vilka staten är bunden av kollektivavtal. Som exempel på sådana arbetstagarorganisationer kan nämnas Försäkringsanställdas förbund, Svenska Gruvindustriarbetareförbundet, Beklädnadsarbetarnas förbund, Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Svenska Skogsarbetareförbundet och Svenska Träindustriarbetareförbundet. Däremot finns inte sådant avtal med t. ex. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, som bl. a. har kollektivavtal med statens vattenfallsverk. Vid förhandling med organisationer, i förhållande till vilka staten är bunden av kollektivavtal men där någon ordning för samverkansförhandlingar inte har avtalats, blir således den förhandlingsordning som anges i MBL tillämplig. Av 14 § lagen följer därvid att FIIR har att fullgöra sin förhandlingsskyldighet i första hand mot lokal arbetstagarorganisation. Uppnås inte enighet vid sådan förhandling får FHR på begäran även förhandla med central arbetstagarorganisation. FHR har vid några tillfällen fått föra sådana lokala förhandlingar.

Regeringen bemyndigade den 30 december 1976 FHR att sluta kollektivavtal om formerna för dels de förhandlingar enligt MBL som det ankommer på FHR att genomföra, dels information i sådana ärenden i vilka det ankommer på FHR att förhandla. Ett sådant avtal, kallat avtal om viss förhandlingsverksamhet och information, slöts mellan FHR och SACO/SR, SF och TCO-S den 18 april 1977. Avtalet reglerar ordningen för

1. viss förhandlingsverksamhet enligt MBL mellan FIIR och huvudorganisationerna
2. planering av sådan förhandlingsverksamhet och
3. information till huvudorganisationerna enligt 19 § MBL beträffande frågor som handläggs inom regeringskansliet och som inte enbart rör arbetstagare i regeringskansliet eller hos kommitté som hör till departementet.

Budgetdepartementet och FHR har med anledning av detta avtal upprättat en handlägningsordning (1977-04-19).

I protokoll (1977-12-05) från förhandling mellan FIIR och de tre nyssnämnda huvudorganisationerna klargjordes parterna emellan bl. a. att den verksamhet som regleras i ovan nämnda avtal (1977-04-28) grundas på 1 § MBL.

Budgetdepartementet och FHR har 1977-12-05 med anledning av detta protokoll gjort ändring i handlägningsordningen. Bl. a. uttalas följande: "FIIRs förhandlingsverksamhet och information omfattar endast sådana tilltänkta beslut av regeringen eller departementschef som enligt 1 § MBL äger tillämpning på förhållandet mellan staten som arbetsgivare och de statsanställda. Material som inte till någon del har tillämpning på detta förhållande skall således i fortsättningen inte överlämnas till FHR".

Av 3 § första stycket avtalet 1977-04-18 framgår bl. a. att protokoll skall

föras vid förhandling såvida inte de parter som deltar i förhandlingen enas om annat. Enligt sista stycket i nämnda paragraf skall FHR tillställa fackdepartement kopia av förhandlingsprotokoll. Har protokoll upprättats vid förhandling i anslutning till proposition skall FHR översända protokollskopia till riksdagens vederbörande utskott i samband med att propositionen överlämnas till riksdagen eller, om så inte är möjligt, snarast därefter.

STATENS FÖRHANDLINGSRÅD
MR

1978-03-17

FHR:s förhandlingsverksamhet under 1977

Till FHR:s uppgifter hör att förhandla i frågor som för beslut av riksdagen, regeringen eller departementschef förbereds inom regeringskansliet och som rör förhållandet mellan staten som arbetsgivare och de statligt anställda. FHR förhandlar inte i frågor som rör enbart arbetstagare inom regeringskansliet eller hos kommitté som hör till departement.

Vid FHR:s förhandlingar företräds arbetstagarsidan av de tre centrala arbetstagarorganisationerna SACO/SR, SF och TCO-S. I några fall har förhandlingar förts med andra arbetstagarorganisationer som t. ex. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Metallarbetareförbundet och Grafiska förbundet. Dessa förhandlingar är i nedanstående tabell redovisade under 11 § resp. 12 §-förhandlingar beroende av vem som påkallat förhandlingen. 11 §-förhandling är påkallad av FHR, 12 § av någon arbetstagarorganisation.

Föreliggande statistik omfattar samtliga under kalenderåret 1977 protokollförda förhandlingar.

Ett protokoll kan omfatta ett eller flera beslut. I tabell 1 redovisas det antal beslut i vilka förhandling skett enligt 11 och 12 §§. Tabell 2 redovisar antalet 11 och 12 §§-förhandlingar samt det antal därav där inga yrkanden framställts. För budgetpropositionen finns dels ett protokoll för "Gemensamma frågor" dels ett protokoll för varje huvudtitel som har haft någon punkt uppe till förhandling. Dessa protokoll redovisar i sin tur ofta flera beslut. I tabellerna är budgetpropositionen redovisad som ett beslut resp. en förhandling för berörd huvudtitel.

Kolumnen "antalet yrkanden" innefattar samtliga yrkanden som framställts av arbetstagarorganisationerna, dvs. första-, andrahands- och ev. följdyrkanden. Av detta följer att flera yrkanden kan röra samma krav, men att detta modifieras under förhandlingens gång. Relationen mellan antal yrkanden och bifallna yrkanden respektive delvis bifallna yrkanden ger därför inget mått på i vilken omfattning organisationernas krav har tillgodosetts.

Bifallna yrkanden är de där arbetsgivaren godtagit framställda krav utan kompromisser eller förändringar.

Med delvis bifallna yrkanden avses de yrkanden som kunnat tillgodoses i någon del eller där man efter förhandling kommit fram till en för båda parter godtagbar kompromiss.

Här redovisade protokollsanteckningar är de av arbetstagarorganisationerna ensidigt formulerade.

Det är inte möjligt att med utgångspunkt från föreliggande protokoll helt entydigt definiera och beräkna antalet yrkanden och hur dessa har besvarats. I många fall kan yrkandena bestå av krav på omskrivning av ett längre textstycke i vilket det förekommer flera ändringar. Svaret på ett sådant yrkande kan vara förslag på ytterligare en ny skrivning, där vissa men inte alla förslag till ändringar tillgodosetts. Huruvida detta skall räknas som ett eller flera yrkanden och hur svaret på sådana yrkanden skall klassificeras har bedömts från fall till fall. En sådan bedömning blir relativt godtycklig och även beroende av hur protokollet utformats. Man kan inte dra några långtgående slutsatser om förhandlingarna enbart genom att jämföra föreliggande siffror. Sättet att skriva protokoll varierar mellan olika handläggare varför entydiga definitioner inte är möjliga att göra.

Förhandlingarna har förts enligt 11 och 12 §§ MBL, och i tre fall enligt 38 §. En av dessa förhandlingar var en kombinerad 11 § och 38 §-förhandling och är redovisad som en 11 §-förhandling i denna statistik. De andra finns ej redovisade i detta sammanhang.

Tabell 1. Antal förhandlingar fördelade på departement

Dep	Antal beslut i vilka förhandling skett enligt	
	11 §	12 §
Ju	61	6
UD	2	—
Fö	98	5
S	49	19
K	22	9
E	2	1
B	67	8
U	178	25
Jo	19	6
H	13	6
A	27	2
Bo	3	3
I	16	3
Kn	6	5
Tot	563	98

Tabell 2. FHR:s förhandlingsverksamhet under 1977

Dep	A n t a l					
	förhandlingar		yrkanden	bifallna yrkanden	delvis bifallna yrkanden	protokolls- anteckningar
	totalt	därav för- handlingar utan änd- ringsyrkan- den				
Ju	59	37	76	7	11	6
UD	2	—	—	—	—	—
Fö	67	29	298	59	86	10
S	57	33	81	11	5	22
K	30	23	15	4	—	5
E	3	1	15	—	1	—
B	62	38	51	14	1	14
U	153	81	607	95	133	41
Jo	26	13	41	10	7	3
H	16	9	26	6	4	7
A	23	14	60	9	4	2
Bo	6	2	14	—	—	6
I	18	7	46	8	9	6
Kn	9	2	42	10	5	3
Tot	531	289	1 372	233	266	125

STATENS FÖRHANDLINGSRÅD (FHR)

CII

1979-02-06

FHR:s förhandlingsverksamhet under 1978

Till FIIRS:s uppgifter hör att förhandla enligt MBL eller kollektivavtal i frågor som för beslut av riksdagen, regeringen eller departementschef förbereds inom regeringskansliet och som inte syftar till kollektivavtal. FHR förhandlar inte i frågor som rör enbart arbetstagare inom regeringskansliet eller hos kommitté som hör till departement.

Vid FHR:s förhandlingar företräds arbetstagsarsidan i regel av de tre centrala arbetstagarorganisationerna SACO/SR, SF och TCO-S. I några fall har förhandlingar förts med andra arbetstagarorganisationer. Dessa förhandlingar är också redovisade i bifogade tabell.

Föreliggande statistik omfattar samtliga förhandlingar under 1978.

Protokoll från en förhandling kan omfatta ett eller flera beslut. I tabellen redovisas bl. a. det antal beslut som det har förhandlats om, antalet förhandlingar samt det antal förhandlingar i vilka några yrkanden inte har framställts. För budgetpropositionen finns dels ett protokoll för "Gemensamma frågor" dels ett protokoll för varje huvudtitel som har haft någon punkt uppe till förhandling. Dessa protokoll redovisar i sin tur ofta flera beslut. I tabellen är budgetpropositionen redovisad som ett beslut resp. en förhandling för berörd huvudtitel.

Kolumnen "antalet yrkanden" innefattar samtliga yrkanden som framställts av arbetstagarorganisationerna, dvs. första-, andrahands- och ev. följdyrkanden. Av detta följer att flera yrkanden kan röra samma krav, men att detta modifierats under förhandlingens gång. Relationen mellan antal yrkanden och bifallna yrkanden resp. delvis bifallna yrkanden ger därför inget mått på i vilken omfattning organisationernas krav har tillgodosetts.

Bifallna yrkanden är sådana som har godtagits av arbetsgivaren utan kompromisser eller förändringar.

Med delvis bifallna yrkanden avses de yrkanden som kunnat tillgodoses i någon del eller där man efter förhandling kommit fram till en för båda parter godtagbar kompromiss.

Med protokollsanteckningar avses de som har ensidigt formulerats av arbetstagarorganisationerna.

Det är inte möjligt att med utgångspunkt från föreliggande protokoll helt entydigt definiera och beräkna antalet yrkanden och hur dessa har besvarats. I många fall kan yrkandena bestå av krav på omskrivning av ett längre textstycke i vilket det förekommer flera förändringar. Svaret på ett sådant

yrkande kan vara förslag på ytterligare en ny skrivning, där vissa men inte alla förslag till ändringar tillgodosetts. Huruvida detta skall räknas som ett eller flera yrkanden och hur svaret på sådana yrkanden skall klassificeras har bedömts från fall till fall. En sådan bedömning blir relativt godtycklig och även beroende av hur protokollet utformats. Man kan inte dra några långtgående slutsatser om förhandlingarna enbart genom att jämföra föreliggande siffror. Sättet att skriva protokoll varierar mellan olika handläggare varför entydiga definitioner inte är möjliga att göra.

Förhandlingarna har förts enligt 11, 12 och 38 §§ MBL, 3 och 8 §§ ATS samt 18 § MBA-S.

Tabell FHR:s förhandlingsverksamhet under 1978

Dep	Antal						
	antal beslut i vilka förhandling skett	förhandlingar totalt	därav förhandlingar utan ändringsyrkanden	yrkanden	bifallna yrkanden	delvis bifallna yrkanden	protokollsanteckningar
Ju	73	68	45	97	13	15	8
UD	5	5	—	16	2	1	—
Fö	126	113	76	181	19	32	7
S	37	31	18	103	11	21	6
K	37	38	27	24	8	5	4
E	4	4	—	11	4	2	—
B	84	60	36	63	20	11	12
U	201	161	83	414	59	70	34
Jo	7	7	3	9	3	2	1
H	11	11	5	26	5	2	3
A	24	22	15	59	10	14	14
Bo	12	11	5	18	3	4	2
I	27	24	10	69	5	12	9
Kn	42	28	12	83	24	16	2
Tot	688	583	335	1 173	186	207	102

Stenografiskt upptagna anteckningar vid utfrågning i konstitutionsutskottet den 14 november 1978 med generaldirektör Arne Aldestam och avdelningsdirektör Sten Spångberg – båda från statens förhandlingsråd – i anslutning till granskning i MBL-ärendet

Karl Boo: Vi har i dag glädjen att hälsa generaldirektör Aldestam och avdelningsdirektör Spångberg från statens förhandlingsråd välkomna till utskottet och vore tacksamma om Ni skulle vilja ge oss en redovisning av förhandlingsrådets verksamhet innan vi startar med frågorna.

Arne Aldestam: MBL gäller även den offentliga sektorn. Det finns en del lagar som innebär att MBL inte fullt ut är tillämplig på den offentliga sektorn, t. ex. kommunallagen och lagen om offentlig anställning (LOA) och givetvis är det också så att grundlag tar över. Regeringsformen har en del stadganden som markerar att MBL har en inskränkt betydelse.

MBL har två olika medbestämmandeformer:

a) Den traditionella – att man utövar medbestämmande via kollektiva förhandlingar och kollektivavtal.

b) Det nya medbestämmandet, innebärande samverkansförhandling. En förhandling som skall föregå arbetsgivarens beslut i vissa fall. Detta medbestämmande kan då vara baserat antingen på att arbetsgivaren har en primär förhandlingsskyldighet eller att arbetstagarparten har rätt att begära förhandling.

Den primära förhandlingsskyldigheten är inskriven främst i 11 § MBL och den övriga förhandlingsskyldigheten främst i 12 § MBL.

FHR, statens förhandlingsråd, som är en myndighet under budgetdepartementet, har som huvuduppgift att samverkansförhandla i frågor där regeringen har att ta beslutet. På FHR har lagts att utöver samverkansförhandlingarna enligt MBL svara för vissa förhandlingar som faller på regeringskansliet enligt det statliga medbestämmandeavtalet (MBA-S). I FHRs roll ligger att administrativt svara för praktisk hantering och samordning av likartade frågor departementen emellan. När det gäller de olika sakfrågor som förhandlingarna rör är FHRs roll av förhandlingsteknisk natur. I speciella frågor med personalpolitiska aspekter kan FHR tillföra viss sakkunskap. Vid förhandlingarna faller det på de företrädare för regeringskansliet, som i föreliggande fråga biträder FHR, att redovisa sakfrågan.

FHR har i samarbete med regeringskansliet upprättat en handläggningsordning som bl. a. innebär att det i första hand faller på vederbörande departement att avgöra i vilka ärenden MBL-behandling skall ske. I fall då tveksamhet föreligger om MBLs tillämplighet skall diskussion upptas med FHR. Material rörande regeringens ställningstagande i viss fråga skall ej

framläggas förrän beredningen i kanslihuset är avslutad. Distribution av förhandlingsunderlag ombesörjs av FHR, som också påkallar s. k. primär förhandling och mottar förhandlingsframställningar från organisationerna. Vid förhandlingarna deltar alltid representant för berört fackdepartement.

En av de stora frågorna vid utformandet av medbestämmandelagstiftningen på den offentliga sektorn var hur man skulle undgå att genom avtalsförhandlingar och kollektivavtal kränka den politiska demokratin. Tidigare erbjöd det för vissa frågeställningar gällande avtalsförbudet en säkerhet. Arbetsrättskommitténs förslag om hur denna problematik skulle lösas lades inte till grund för lagstiftningen. Man stannade som bekant för en lösning som innebar att man tog bort alla lagfästa förbud mot avtal. Som bakgrund för denna inriktning av lagstiftningen låg bl. a. att det skulle finnas en särskild nämnd med uppgift att bedöma om avtal som påyrkas av part skulle kränka den politiska demokratin.

Diskussionen om den politiska demokratin och MBL på den offentliga sektorn i samband med tillkomsten av medbestämmandelagstiftningen rörde frågor om avtalsförhandlingar och kollektivavtal. Frågan om kränkning av den politiska demokratin i samverkansförhandlingar diskuteras ej i propositionen. Förklaringen till detta är att då ett ärende föregås av samverkansförhandling det faller på arbetsgivaren att, med eller utan enighet med arbetstagsarsidan, fatta det slutliga beslutet. Det föreligger i det här avseendet en klar skillnad mellan samverkansförhandlingar och kollektivavtalsförhandlingar. Som exempel kan anföras att om det gäller ett beslut i en lokaliseringspolitisk fråga som berör statsanställda träffas mot ovan angiven bakgrund ej kollektivavtal eftersom det skulle kränka den politiska demokratin. Däremot föreligger skyldighet att i ett sådant fall samverkansförhandla med de statsanställdas organisationer. Man träffar vidare i princip inte heller kollektivavtal för att därigenom lägga fast kvaliteten hos en verksamhet. Samverkansförhandling om vilken kvalitet som åsyftas sker inte heller. Däremot är man skyldig att samverkansförhandla om man för att förändra verksamhetens kvalitet vill förändra bemanningen i verksamheten. Den omständigheten att en fråga är politisk i viss mening eller kan sägas beröra den politiska demokratin befriar således inte från skyldighet att samverkansförhandla.

Enligt 1 § MBL skall en fråga beröra förhållandet arbetsgivare/arbetstagare för att vara förhandlingsbar. Arbetstagarparten måste vara beredd att påvisa att statens handlande i viss fråga berör förhållandet mellan staten som arbetsgivare och de statsanställda. Staten har ibland att uppträda i annan roll än som arbetsgivare t. ex. som lagstiftare eller som den som utformar den ekonomiska politiken, socialpolitiken, trafiksäkerhetspolitiken etc.

FHR avböjer med hänvisning till 1 § MBL att förhandla t. ex. om skattefrågor, även om frågan berör enbart statsanställda t. ex. om det skulle gälla skatten för diplomater. Man avböjer vidare t. ex. att förhandla om yrkande om personallförstärkning om motivet är att höja trafiksäkerheten.

Karl Boo: När skall förhandling ske? Är det när myndigheten lägger sitt förslag eller i planeringsskedet?

Arne Aldestam: Det finns inte några fastlagda regler härvidlag. Jag skulle kanske i min redovisning ha framhållit att eftersom staten inte uppträder som arbetsgivare i lagstiftningsfrågor FHR inte förhandlar om t. ex. allmänna lagstiftningsfrågor inom arbetsrättens område såsom semesterlag eller lag om fackliga förtroendemän. Däremot har FHR ansett att skyldighet att förhandla föreläggat i fråga om lagstiftning som direkt inriktats på att reglera de statsanställdas anställningsvillkor.

Vad gäller formerna för FHRs verksamhet bör nämnas att det föreligger ett avtal härom med de tre huvudorganisationerna, SF, SACO/SR och TCO-S. Sådant avtal med övriga organisationer finns inte, sammanlagt finns det 17 andra organisationer som staten har avtal med. FHRs informationsverksamhet hade från början en omfattning som i och för sig gick längre än vad som fördrades enligt MBL. Man ansåg att det var bättre att informera brett än att ta stridigheter härom. Under FHRs första verksamhetsperiod förekom mycket livliga diskussioner rörande förhandlingsskyldighetens omfattning. Förhandling begärdes i stor utsträckning även i sådana frågor där organisationerna inte hade något väsentligt att säga. Man saknade rutin på båda sidor hur man skulle arbeta praktiskt. Formerna för förhandlingsverksamheten har numera enligt FHRs uppfattning fått stabilitet. Protokoll från förhandlingarna är avfattade så att framförda yrkanden bifalles eller avslås. Protokollen innehåller alltså inte något slag av överenskommelse. Enligt MBL-propositionen skall förhandling som föregår ett politiskt beslut föras i det stadium när ärendet inför det politiska avgörandet förbereds av tjänstemän i regeringskansliet eller av olika kommunala myndigheter. Av principiella skäl sker inget förhandlingsförfarande direkt med regeringen eller som ett led i riksdagsbehandlingen av en fråga.

Det är ofrånkomligt att MBL-förhandlingarna tar tid. Förhandlingarna har dock aldrig spräckt uppgjort tidsschema för färdigställande av proposition när erforderlig tid för förhandling kunnat i förväg inplaneras. Personalorganisationerna har i de allra flesta fall mycket positivt medverkat till att MBL-förhandlingarna fungerat smidigt. När det gäller förhandlingar om budgetpropositionen kan nämnas att FHR och personalorganisationerna i förväg utarbetar en plan till grund för förhandlingarnas bedrivande.

Jag kan här slutligen nämna konkreta exempel på fall där FHR vägrat förhandla. FHR har nekat förhandla om vem som skulle vara utredningsman i en utredning om överförande av Karolinska sjukhuset till Stockholms läns landsting. Denna fråga har av personalorganisationerna förts till arbetsdomstolen. FHR har vidare nekat att förhandla om vissa riktlinjer för den fysiska riksplaneringen och om vissa frågor rörande den framtida varvsindustrin.

Anders Björck: I december 1977 ändrade man som nämnts handläggningsordningen för FHR:s verksamhet. Kan vi få höra något ytterligare om anledningen till detta.

Arne Aldestam: Vi lämnade tidigare en betydligt vidsträcktare information till organisationerna om regeringsärenden. Vi ville som nämnts inte ta strid om denna informationsverksamhet. Organisationerna var från början mycket oklara på tillämpningen av MBL när det gäller regeringsärendena. Senare kunde FHR och organisationerna klara ut att det inte förelåg förhandlings-skyldighet i många fall.

Hilding Johansson: En speciell fråga för KU är om det skall föras nya MBL-förhandlingar när det gäller lagrådsremisser. Hur ser man på detta inom FHR?

Arne Aldestam: Det är litet oklart. Men normalt så är det så att man förhandlar endast en gång, men det kan bli en ytterligare förhandling i speciella fall.

Olle Svensson: Om det har förekommit en ny beredning av en fråga inom regeringskansliet skall ny MBL-förhandling äga rum?

Arne Aldestam: Det har förekommit fall då man får ta en ny förhandlingsomgång.

Karl Boo: Vad händer i framtiden om arbetsdomstolen följer organisationernas synpunkter när det gäller förhandling om utredningsman vid Karolinska sjukhuset?

Arne Aldestam: Det är svårt att svara på. Organisationerna har antytt att man vill komma till någon slags uppgörelse i frågan. Det innebär sannolikt inte att man påfordrar förhandlingsrätt i en sådan fråga. Organisationerna är måna om respekten för den politiska demokratin.

Karl Boo: Vi tackar för den information som givits vilken kommer att vara till stor hjälp för utskottets fortsatta arbete med MBL-ärendet.

*Bilaga 8 F***Stenografiskt upptagna anteckningar vid utfrågning i konstitutionsutskottet den 21 november 1978 med Tor Nitzelius och Rune Larsson, båda från TCO-S, i anslutning till granskning i MBL-ärendet**

Hilding Johansson: I dag har vi glädjen att hälsa kanslichefen Rune Larsson och ombudsman Tor Nitzelius från TCO välkomna.

Vi har tidigare haft en genomgång med Arne Aldestam och Sten Spångberg, som berättade om sina erfarenheter. Jag undrar om ni nu kunde berätta om era erfarenheter från kanslihuset av MBL. Ni kanske kan börja med de allmänna erfarenheter ni har av det systemet i kanslihuset.

Rune Larsson: Vi tycker väl att det har kommit att fungera på ett tillfredsställande sätt rent tekniskt med hänsyn till vad vi har uppfattat som avsikten med riksdagsbeslutet. De farhågor man kan ha haft och kanske fortfarande har i vissa sammanhang om svårigheter att komma till tals med företrädare för olika departement har inte varit så utpräglade.

Man skall komma ihåg att vi under många år före medbestämmandelagen byggde upp ett rätt omfattande kontaktnät mellan i varje fall förbunden inom TCO-S och departementen i olika frågor. Det har funnits ett ömsesidigt intresse av att träffas och ventilerat olika problem innan man går till beslut i kanslihusförhandlingar. Många var fundersamma inför den nya ordningen och undrade om den skulle innebära att man i fortsättningen inte skulle få kontakter och möjlighet till diskussion med företrädare för kanslihuset och regeringen i anslutning till förändringen. Visst har det funnits exempel där det har fungerat sämre än tidigare, men vi uppfattar att det har berott på bristande rutin på båda sidor. Jag tycker att man måste säga att förhandlingsverksamheten totalt sett efter medbestämmandelagens tillkomst har fungerat på ett tillfredsställande sätt.

Jag vet inte om jag skall gå in på detaljer och exempel. Det är kanske bättre att ta det i frågeform.

Hilding Johansson: Har statens roll som arbetsgivare inneburit några svårigheter? Har det varit svårt att skilja ut statens ställning som arbetsgivare?

Rune Larsson: Det har i varje fall inte vi upplevt.

Anders Björck: Det är naturligtvis inte intressant för oss att diskutera MBL som sådan, för den faller inte under det här utskottets domvärjo, utan att diskutera i vad mån MBL i kanslihuset kan komma i konflikt med den politiska demokratin. Det är vår primära uppgift.

Då skulle jag vilja koppla på herr ordförandens fråga. Har det varit så att ni vid några tillfällen under tiden sedan december 1976, när lagen trädde i kraft har hesiterat inför att driva en fråga till MBL-förhandlingar därför att den enligt er mening skulle komma i konflikt med den politiska demokratin?

Tor Nitzelius: Vi har inte haft några problem med just den saken, eftersom reglerna i medbestämmandelagen är utformade som de är. Jag tänker då på de regler som är aktuella i förhandlingsrådssammanhang, §§ 11, 12 och 19. Enligt dem är det i sista hand arbetsgivaren som beslutar, antingen han finns på den privata eller på den offentliga sektorn. Vi har mot den bakgrunden menat att den här typen av förhandlingar inte har varit av sådan karaktär att de har kunnat inkräkta på den demokratiska demokratin. Vi har haft den uppfattningen att i den mån det finns bestämmelser i MBL vilkas tillämpning skulle komma att inkräkta på den politiska demokratin – jag tänker närmast på reglerna om kollektivavtalsförhandlingar och reglerna om stridsrätt – har problemet med konflikter mellan den politiska demokratin och stridsrätten eller förhandlingsrätten lösts på tillfredsställande sätt i huvudavtalet? Men det gäller bara kollektivavtalsförhandlingar och stridsåtgärder. Vi har inte upplevt några kollisioner mellan den politiska demokratin och de förhandlingar vi driver i förhandlingsrådet. Tvärtom har vi sett den nya ordningen som ett försiktigt steg i den riktningen, som har utmejslats under den tid då vi hade överläggningar med departementen, medan vi nu i stället har fått ett formaliserat förfarande med protokoll och förhandlingsframställningar osv.

Anders Björck: Har verksamheten inom statens förhandlingsråd ökat i volym från december 1976 till motsvarande tidpunkt 1977? I december 1976 skar man ner volymen på verksamheten väsentligt. Tyckte ni det var en bra förändring? Hade man för mycket under första året, och är volymen av ärenden som kommer till er i dag väl avvägd enligt er uppfattning?

Rune Larsson: Liksom alla andra kan vi ha ett intresse av att utvärdera den här verksamheten på samma sätt som jag uppfattar diskussionen nu, men vi har den uppfattningen att det är litet för tidigt att säga någonting. Vi tycker inte att vi har fått tillräckligt mycket erfarenheter. Innan man kan svara på om det inflytande som vi har fått efter medbestämmandelagen tillkom innebär en ökning, ett oförändrat tillstånd eller kanske rent av en minskning i förhållande till vad som gällde före MBL tycker vi att man måste ha åtminstone ytterligare något eller några års erfarenhet. Därför är det svårt att svara på en sådan precis fråga, om vi upplever det som skett i det här sammanhanget som bra eller dåligt.

I grunden ligger ett intresse hos de anställda att påverka frågor som berör anställningsförhållandena, även om de inte är avtalbara. Det är inget nytt intresse som kommit i och med MBL, utan det är ett intresse som funnits alltid. Det finns exempel från försvarsdepartementets område där man av tradition har mycket noggrant utvecklat samarbetsformer mellan löntagarorganisationerna på försvarets område och försvarsdepartementet. De arbetsformerna har man fortsatt med efter förhandlingsrådets tillkomst. Skillnaden är bara att man nu gör det i förhandlingsrådets regi, men i praktiken är det samma människor som deltar i överläggningarna.

Vi har alltså inte i något ärende fört diskussioner internt om huruvida det är dags för en utvärdering av det slaget, och därför är det svårt att svara på frågan.

Olle Svensson: Har det inte skett någon förändring i praktiken?

Tor Nitzelius: Vi har väl inte upplevt det så. Innan vi gick hit hade vi inte granskat alla förhandlingsprotokoll. Som Rune Larsson säger är det svårt att ha någon uppfattning i den frågan.

Anders Björck: Enligt Aldestam skulle volymen åtminstone ha halverats i december 1977 i jämförelse med vad som gällde under år 1977. I december 1976 satte man fart på verksamheten.

Rune Larsson: Den frågan är helt ny för oss. Vi har inte upplevt någon förändring som grundar sig på att man gör en annan bedömning, utan vi har mera upplevt att det har gällt hur många frågor som varit aktuella vid olika tidpunkter. Det går i vågor. Men vi har inte upplevt det så att vi har fått mindre att göra.

Torkel Lindahl: Vi har fått den uppfattningen i utskottet att man har fört åt sidan ett antal frågor som man åtminstone formellt hade uppe till förhandlingar tidigare. Kan det vara så att man snabbt insåg vilka frågor som inte var förhandlingsbara frågor och därför inte lade ned något arbete på den? När de sedan försvinner märker man inte att de är borta. Kan det vara fallet?

Rune Larsson: Här gäller det en tolkning av vad som är § 11-frågor och vad som är § 12-frågor. Om förhandlingsrådet anser att vissa frågor, som man tidigare hänfört till § 11, i stället är § 12-frågor, är det en bedömning rådet får göra. Om man gör en felbedömning, får det bli en tvist. Vi har inte upplevt någon sådan situation. Det kan hända att det finns någon fråga som man tidigare bedömde som § 11-fråga och senare som § 12-fråga, men det tillhör en utvärdering som vi inte har gjort.

Torkel Lindahl: Jag fattade det så att man från början tog med nästan allting till formella förhandlingar för att åtminstone klarlägga vart frågorna hörde och att man i december 1977 hade funnit att många frågor automatiskt hamnade rätt, så att man inte automatiskt behövde ta upp varenda fråga till förhandlingar. Kan det vara en riktig uppfattning?

Rune Larsson: Ansvaret för vad man informerar om och tar upp i förhandlingar ligger primärt på arbetsgivarsidan. Vi kan hamna i det läget att man inte informerar eller inte tar upp förhandlingar i en fråga som man borde informerat om eller tagit upp till förhandling, och då blir det en tvistefråga. Men vi har inte utvecklat något bevakningssystem, utan vi har förutsatt att förhandlingsrådet gör bedömningen på förnuftsbasis, och vi har inte upplevt hitills att det har gjort några bedömningar som varit felaktiga, om jag bortser från något enstaka fall.

Anders Björck: En intressant fråga i det här sammanhanget är hur beredningen sker i respektive facklig organisation av de här frågorna. Ni förhandlar ju för en ganska stor kategori statsanställda. Vilka är det som sköter det normalt hos er, och hur sker kontakterna med de berörda?

Rune Larsson: Det var en svår fråga. Jag kan kanske svara genom att beskriva hur vi arbetar.

Vi får information i form av ett material som kommer till oss. Då har vi rutiner för att omedelbart informera de förbund som är berörda, och det finns speciella personer utsedda för den uppgiften. Sedan görs det primärt en bedömning dels av en ombudsman på kansliet för TCO-S, som samtidigt får informationen, dels av de berörda förbundens ombudsmän, om vi skall be om mer information eller ta upp förhandlingar. I anslutning till den bedömningen handläggs de här frågorna regelmässigt i de berörda förbundens olika organ.

Man kan alltså säga att ombudsmännen i förbunden själva tar kontakt med de berörda medlemmarna på olika sätt. Avdelningsstyrelserna eller sektionsstyrelserna får också som regel materialet.

Det är typiskt för handläggningen av de här ärendena inom TCO-S att vi alltid ser till att de berörda medlemmarna kommer in på ett eller annat sätt i handläggningen redan från början och också oftast deltar i varje fall i förhandlingar som vi bedömer vara av väsentlig natur.

Många kontakter leder till att båda parter bedömer att vi skall föra protokoll eller att förhandlingar skall avslutas. Oftast är ju de förslag som kommer fram mycket bra ur våra synpunkter, och vi har ingen anledning att ifrågasätta innehållet. Det är ändå viktigt att man konstaterar att det föreligger enighet mellan parterna.

Vi har alltså redan från början byggt upp den organisation som syftar till att ge de direkt berörda möjlighet att yttra sig. Avsikten är inte att TCO-S som huvudorganisation skall uttrycka några uppfattningar annat än i frågor som berör hela kollektivet.

Hilding Johansson: Har det fungerat väl?

Rune Larsson: Vi tycker det inte har varit några problem. Från början har det kanske funnits ett stort intresse hos våra medlemmar att på olika sätt medverka. Hade det inte fungerat bra, skulle de säkert ha låtit höra av sig.

Hilding Johansson: Har det förekommit några tvister mellan TCO och förhandlingsrådet?

Tor Nitzeus: Det har det väl gjort i enstaka fall. Ett fall som är aktuellt gäller huruvida det föreligger förhandlingar enligt § 12 MBL när det gäller valet av utredningsman för en utredning rörande överförandet av det statliga huvudmannaskapet för Karolinska sjukhuset till landstingskommunalt

huvudmannaskap, men den frågan ligger i arbetsdomstolen i dag, och det pågår förlikningsdiskussioner mellan parterna.

Anders Björck: Det är det mest kända exemplet och har fått en hel del publicitet. Finns det något annat motsvarande fall?

Tor Nitzelius: Nej, inte där det har kommit till regelrätta motsättningar i formell mening. Oftast har det väl varit så att i den mån det har funnits motsättningar har parterna under förhandlingarnas gång kunnat enas i en tvistefråga.

Rune Larsson: Det finns olika steg i tvistesituationer, och det har väl inte aktualiserats något annat ärende. Det är inte uteslutet att förlikningsöverläggningarna kommer att leda till en överenskommelse. Om man skulle göra en jämförelse mellan förhandlingsrådets och de centrala parternas sätt att umgås med all annan lokal förhandlingsverksamhet, kan man väl i varje fall ge oss godkänt.

Olle Svensson: Om parterna når ett förhandlingsresultat, hur ser ni då på regeringens möjligheter att ändra ett sådant förhandlingsresultat? Behövs det en ny förhandlingsomgång?

Rune Larsson: Vi har hela tiden förutsatt – det hör samman med vad jag sade inledningsvis – att det måste ske en kontinuerlig diskussion mellan förhandlingsrådet och dem som företräder regeringen, så att förhandlingsrådet verkligen företräder regeringens uppfattning och inte företräder någon egen uppfattning gentemot oss. Det vore annars en egendomlig situation. Det var det jag menade när jag tog upp frågan, om det skulle bli en försämring när förhandlingsrådet kom till på grund av den nya medbestämmandelagen. Tidigare träffade vi statsråd eller statssekreterare och andra som kunde säga direkt vid bordet vad man skulle göra. Om inte regeringen vid den slutliga beredningen kunde godkänna ett sådant ställningstagande, återkom man till diskussioner. Om förhandlingsrådet inte kan företräda regeringen, innebär det en klar försämring och en ordning som är oacceptabel. Det gäller också i det fall att regeringen av skäl som kanske inte är kända vid förhandlingstillfället anser sig behöva ändra på ett ställningstagande. Vi måste då rimligen resa anspråk på att det blir en förhandling. Annars kommer vi i direkt motsatsförhållande till regeringen, vilket inte är vår avsikt. Vi har ju varit i god tro vid den första förhandlingen.

Olle Svensson: När generaldirektör Aldestam var här uppfattade jag hans bedömning så, att om regeringen i den tänkta situationen skulle ändra inställning, skulle man behöva gå tillbaka till nya förhandlingar bara om det skedde någon ytterligare beredning av frågan, medan det däremot inte skulle behövas om regeringen gjorde en ändring utan beredning. Har ni tagit ställning till det?

Rune Larsson: Det intressanta är det beslut som skall fattas. Såvitt jag kan påminna mig har vi haft två förhandlingar i det här skedet. Regeringen har alltså då vid fortsatta överväganden velat ändra ett tidigare beslut. Man har då tagit upp frågan i förhandlingsrådet, och parterna har träffat en ny överenskommelse.

Den målsättning vi har är bara att vi skall kunna komma överens om någonting som vi tycker är riktigt. Ofta är det fråga om att lägga synpunkter på vissa speciella delfrågor. Vi avser primärt att medverka till att det blir ett bra beslut regeringen fattar i den mån det berör anställningsförhållandena för våra medlemmar. Om det föreligger en överenskommelse med förhandlingsrådet om en viss frågas hantering anser vi att vi har fått besked av regeringen om hur regeringen avser att göra. Skulle den sedan handla på ett annat sätt – oavsett om det skulle vara formellt eller konstitutionellt – skapar man ett motsatsförhållande till arbetstagarna i den frågan.

Hilding Johansson: Har regeringen gjort sådana bedömningar?

Rune Larsson: Nej.

Hans Gustafsson: Jag skulle vilja ställa en fråga beträffande omfattningen. Förs det förhandlingar eller överläggningar kring alla utredningsdirektiv, eller är det begränsat till sådana utredningar som har direkt beröring med personalen?

Tor Nitzelius: Det gäller bara frågor om förhållandet mellan arbetsgivaren och anställda hos staten.

Bengt Kindbom: Olle Svensson frågade, om ni har en protokollsanteckning om att ni har kommit överens men regeringen ändrar beslutet. Hur ser ni på det?

Sedan har jag en annan fråga. MBL syftade ju bl. a. till att man skulle gå vidare med avtal. På det statliga området finns det nu ett medbestämmandeavtal. Är det för tidigt att säga, om det har påverkat förhandlingsverksamheten? Ser ni några förändringar i den verksamhet som ni nu håller på med som har föranletts av MBL-avtalet?

Tor Nitzelius: Jag fattade den första frågan så att den gällde det fallet att förhandlingar med förhandlingsrådet har slutat i oenighet och att arbetstagsidan i en ensidig protokollsanteckning anger vad man tycker om beslutet och att regeringen fattar ett sådant beslut som man inte kunnat enas om. Vi har ingen formell grund för invändningar mot att man kör över oss genom ett regeringsbeslut.

Bengt Kindbom: Hur ser ni på det fallet att beslutet föranletts av en ändring i det material som har presenterats?

Tor Nitzelius: Om regeringen vill avvika från överenskommelsen gäller vad Rune Larsson sade i frågan.

Rune Larsson: Med anledning av den andra frågan skulle jag vilja passa på tillfället att beskriva hur parterna gemensamt uppträder på statens område i samband med tillkomsten av medbestämmandeavtalet.

När medbestämmandelagen kom hade vi mycket litet av lokala förhandlingar på statens område. Det förekom t. ex. knappast att man träffade lokala kollektivavtal. Visserligen hade man samverkansorgan och visserligen förekom fackliga kontakter med arbetsgivaren på olika sätt, men fast etablerade former saknades på statens område. När vi träffade övergångsavtalet hösten 1976 syftade det till att under 1977 åstadkomma en utveckling av ett fastare partsförhållande lokalt med kollektivavtalsförhandlingar i vissa frågor. Samtidigt startade vi en mycket omfattande utbildningsverksamhet på både arbetsgiversidan och arbetstagsidan där vi följde parallella linjer. Vi syftade till att gemensamt åstadkomma en höjning av kunskapsnivån. Det skedde alltså under 1977, och samtidigt arbetade vi med medbestämmandeavtalet och ett nytt huvudavtal. Man skall komma ihåg att vi i år har träffat ett nytt huvudavtal. Vi lade då fast att avtalet skulle börja tillämpas den 1 juli i år. Efter den 1 juli skulle man i rätt stor utsträckning kunna träffa kollektivavtal.

De lokala parterna har uppenbarligen med anledning av erfarenheterna från 1977 velat få till stånd effektivare samverkansformer när det gäller tillämpningen av 11 och 12 §§ och att man nu skall ta ett steg i taget när man går över till de nya formerna i MBA-S. Vi har såvitt jag kan påminna mig nu inte hört någon enda reaktion om att det går för sakt. Vi är överens om takten.

Det har bara gått ett par månader, men skall jag våga mig på en bedömning vill jag säga att övergången från de förhållanden som utvecklades under 1977 till de nya förhållandena, grundade på MBA-S, sannolikt inte kommer att skapa några speciella problem. Jag tror att vi får en naturlig utveckling vad gäller utbyggnaden av samverkansformerna. Än så länge följer arbetet de tankegångar vi hade inom TCO-S och som man uppenbarligen också hade hos arbetsgivarna när vi började proceduren för ett par år sedan.

Det finns ett undantag, som jag inte vill underlåta att nämna. Det gäller skolsidan, där vi visserligen har fått till stånd ett medbestämmandeavtal – MBA-L – men det är begränsat till frågor som handläggs på central nivå av skolöverstyrelsen och länsskolnämnderna.

Jag vill säga med stor bestämdhet att avsaknaden av kollektivavtal på arbetsplatserna vad gäller lärarna ganska säkert kommer att leda till problem, som naturligtvis också berör övriga kommunalanställda. Nu tvingas nämligen arbetstagarna på olika sätt – vi kan inte förhindra det – att med utnyttjande av gällande lagstiftning försöka åstadkomma ett så stort inflytande som möjligt. Avsikten var egentligen inte att lagen skulle fungera utan kollektivavtal. Avsikten med lagen var att man skulle träffa kollektivavtal. Den saken kanske vi inte skall diskutera här i dag, men eftersom det berör en stor del av vårt medlemskollektiv har frågan varit föremål för mycken diskussion.

Britta Hammarbacken: Jag antar att man för MBL-förhandlingar i många frågor på lokal, regional och central nivå. Jag undrar om ni skulle vilja göra en kommentar om hur ni med den erfarenhet ni hittills har fått uppfattar det. Tillför förhandlingarna saken någonting nytt, eller utvecklas det bara en byråkrati, som borde kunna förenklas?

Man har diskuterat det här mycket i pressen, och speciellt statsvetare har skrivit artiklar om det. Man har skisserat en modell där MBL-förhandlingar begränsas till verksnivå. Det vore intressant få en kommentar till detta. Ser ni positivt eller negativt på den tanken? Jag tror det är Elvander som har fört fram den.

Rune Larsson: Om jag skall svara på den första frågan, beträffande byråkratiseringsrisken, skulle jag vilja åter igen säga att varken de fackliga centrala eller lokala organisationerna eller våra medlemmar har något intresse av att utveckla en byråkrati. De anställda har ett legitimt intresse av att försöka medverka till att skapa en effektivare verksamhet. Vi tror i varje fall när det gäller TCO-S-kollektivet att om man bara bygger upp effektiva samverkansformer på arbetsplatserna, antingen det är fråga om regional, lokal eller central verksamhet, finns det ingen risk för tidsutdräkt. Det är ingen mening att formalisera verksamheten och vänta på protokoll i varje fråga, utan det viktiga är att skapa effektiva inflytandeformer. Gör man det, tror vi att den statliga verksamheten kommer att vinna på det. Vi har exempel som visar den saken.

Vi upplever alltså inte byråkratiseringsrisken som något problem, men vi förutsätter naturligtvis – och det var därför jag ville göra den beskrivning som jag gjorde nyss – att man på båda sidor om bordet är på det klara med vad avsikten med den här typen av samverkan är. Vi har både centralt och inom vårt förbund lagt ner mycket pengar och arbete på utbildning och information. Vi har utarbetat en handbok om det nya avtalet som syftar till att ge möjligheter för alla medlemmar att på egen hand och i grupp fundera över hur man skall hantera frågorna. Målsättningen är inte att skapa en utdragen handläggning utan att åstadkomma en effektiv samverkan för att göra ett bra arbete.

De statsanställda har på samma sätt som alla andra i grunden ett intresse av att verksamheten fungerar bra så att den uppfattas som effektiv. Negativa skrivelser är inte angenäma för de statsanställda heller. Vi ser inga tecken som pekar i den riktningen. Vi gör vad vi kan för att undvika en sådan utveckling, och vi tycker att vi har lyckats hyggligt.

Tor Nitzelius: Det är kanske främst en person – Nils Elvander – som varit inblandad i den här debatten och som har svept över ett stort område. Om man koncentrerar sig på hans åsikt att man enbart skall förhandla på verksnivå, vill jag säga att den problematiken har flera beståndsdelar som måste belysas.

Vi har i dag inom den statliga sektorn en ganska centraliserad beslutsapparat i jämförelse med andra sektorer. Den är centraliserad dels av konstitutionella skäl, dels av andra, kanske tvingande skäl. Exempelvis regering och riksdag kan fatta många beslut av stor betydelse för de anställda ute på statliga arbetsplatser. Det gäller exempelvis indragning av verksamheter, där beslut kan innebära att tusentals anställda på sikt blir av med sina arbeten. Jag har svårt att se en förhandlingsrätt som enbart utövas på verksnivå som meningsfull. Många gånger hanteras inte de för arbetstagar-sidan väsentliga frågorna på myndighetsnivå. De anställda skulle alltså tappa sitt inflytande.

Elvander har i det sammanhanget sagt att det är lämpligt att gå tillbaka till den gamla ordningen som innebar att man inte skulle ha någon reglering av detta område. Jag menar att detta är att ställa till det för sig, eftersom förhandlingsverksamheten ändå är dokumenterad. Utanförstående parter, intressenter, press- och riksdagsmän har möjlighet att få veta vad som försiggår. Ett system där man enbart skulle syssla med överläggningar och informella diskussioner uppfattar jag så att allmänheten och pressen skulle få mycket litet insyn. I dag finns den möjligheten via förhandlingsrådets protokoll. Men det avgörande för oss är att vi skulle förlora en möjlighet till påverkan om förhandlingsrätten begränsades till verksnivån.

Rune Larsson: Jag skall ta ett exempel från försvarets område därför att försvaret är intressant ur många aspekter när det gäller den här typen av ärenden. Man kan fråga sig vad det skulle ligga för värde i att utbildningsverksamhet på ett arméförband – för att ta ett konkret exempel – endast skulle handläggas på central nivå, inte av dem som skall utbilda de värnpliktiga på förbandet, så att varken de eller chefen skulle ha något inflytande, utan han skulle bara följa direktiv uppifrån.

Man kan ställa sig frågan, vilken nivå som då skulle vara den centrala nivån: militärområdet, arméstaben, försvarsstaben, försvarsdepartementet, regeringen eller riksdagen. Alla de instanserna har ett avgörande inflytande på volymfrågor, på ekonomiska och organisatoriska frågor som gäller arméförbandet. Att avgöra på vilken nivå man skulle föra MBL-förhandlingar kan i varje fall inte vi klara upp.

Efter det att det föreligger ett riksdagsbeslut om försvarsorganisationen kommer ett tillämpningsskede för olika nivåer: försvarsdepartementet, försvarsstaben, arméstaben, militärområdet och de berörda förbanden, som alla har sina intressen, vilka måste bli föremål för beslut av olika chefer med olika målsättningar. Vi uppfattar inte det som en byråkratisering och anser att det innebär en sämre handläggning av ärendena.

Anders Björck: Jag har en fråga om ordningen vid förhandlingarna. Jag vill bara kontrollera om jag har rätt uppfattat den information vi har fått från generaldirektör Aldestam.

Det riktiga skall alltså vara att regeringen först fattar sitt beslut. Därefter sker MBL-förhandlingar. Om då inte de fackliga organisationerna biträder

beslutet, går ärendet tillbaka till regeringen, som kan fatta ett nytt beslut. Jag talar nu inte om det officiella beslutet vid regeringssammanträdet eller konseljen, som det hette förr. Menar ni att man skall föra MBL-förhandlingar under beredningsprocessen, under den tid då högre tjänstemän i departementet sysslar med att bereda frågan och utarbeta ett preliminärt förslag till beslut?

Rune Larsson: Det är flytande vad man skall kalla förhandlingar och vad man skall kalla beredning. Jag håller mig till försvarets område. Det tog fem-sex år att få fram den nya befälsordningen. Både dåvarande statsrådets ställningstagande och regeringsbeslutet föregicks av en ganska lång förhandling i förhandlingsrådet med representanter för försvarsdepartementet på arbetsgivar sidan. Hade man inte gjort på det sättet, hade man inte fått klart för sig var Officersförbundet, Kompaniofficersförbundet och Plutonofficersförbundet stod. Då skulle man ha fått en oerhört långt utdragen förhandling. Jag har personligen gjort den bedömningen att försvarsdepartementet har ansett det riktigt att handlägga frågan på detta sätt och att regeringen först därefter tar ställning.

I normalfallet har man väl i realiteten redan tagit ställning i regeringen, men man väntar med det formella beslutet tills förhandlingar har ägt rum. Man vill undvika att hamna i den situationen att man först fattar det formella beslutet, sedan förhandlar och därefter kanske måste fatta ett nytt formellt beslut. Men det har förekommit att man gjort klart att det varit regeringens avsikt att fatta ett visst beslut, fastän det alltså inte förelegat något undertecknat beslut. Detta tror jag är det vanligaste.

Anders Björck: Det innebär alltså att det enligt TCO:s uppfattning är riktigt och rimligt att man är med under en stor del av beredningsprocessen i verket eller departementet även innan regeringen fattar sitt beslut som skall bli underlag för en MBL-förhandling?

Rune Larsson: Vi betraktar det som rimligt eftersom detta är den ordning som har gällt under alla år före medbestämmandelagens tillkomst, och det är den ordning som man tillämpar inom departementet. Såvitt jag vet åligger det handläggare och andra att se till att man har ett så bra beslutsunderlag som möjligt, och det kan vara svårt att få det om man inte vet vilken uppfattning de berörda personalgrupperna har. Jag har visserligen hållit mig till försvarsdepartementet här, men situationen är likvärdig i praktiskt taget alla andra departement. Det är helt enkelt en fråga om att få fram ett bra beslutsunderlag för regeringen. Hur regeringen sedan hanterar ärendet är dess sak. Vi har uppfattat det så att man även när man har ett bra underlag och vet mycket om var personalorganisationerna står vill vänta med det formella beslutet tills ärendet har behandlats i förhandlingsrådet. Det är regeringens sak att bedöma detta.

Hans Gustafsson: Det är väl bara ett fåtal frågor som är av sådan storlek att de går till regeringsbehandling? Det är departementschefen som gör bedömningarna på regeringens vägnar. Departementschefen bedömer vart han vill komma, och därefter sker förhandlingar. Så småningom föredras ärendet i regeringen om det är tillräckligt stort, men de flesta ärenden går inte dit. Det skall gälla ärenden som är principiellt särskilt viktiga. Jag förstår att det annars går mycket smidigare än vi har fått beskrivet nu.

Anders Björck: Enligt Hans Gustafsson skulle den här behandlingsordningen bara gälla stora principfrågor, men jag fick snarast den uppfattningen att det är en smidig och effektiv handläggningsordning som används i ett betydande antal frågor och inte bara någon enstaka gång.

Hans Gustafsson: Anders Björck missförstod antagligen mig. Vad jag avsåg var inte förhandlingar med TCO, utan behandlingen i regeringen. Huvuddelen av ärendena blir inte behandlade i regeringen, utan avgörandena sker i respektive departement. Det är ytterligt få gånger departementschefen besvärar hela regeringen med att ta upp saken, om det inte gäller viktiga politiska problem eller stora kostnader. Därför uppstår det ingen konflikt mellan ärenden som först skall behandlas i regeringen och sådana ärenden där man förhandlar först.

Rune Larsson: Det är riktigt att det förhåller sig på det sättet. Mitt svar gällde inte volymen. När det förekommit sådana här fall har de behandlats på detta sätt, men antalet fall är begränsat.

Hilding Johansson: Jag tackar för att ni har kommit hit och genom era svar på frågorna givit oss en ytterligare belysning för vår granskning.

Stenografiskt upptagna anteckningar vid utfrågning i konstitutionsutskottet den 18 januari 1979 med direktör Benne Lantz SACO/SR i anslutning till granskning i MBL.-ärendet

Karl Boo: Vi har i konstitutionsutskottet beslutat att göra en analys av utfallet hittills av MBL när det gäller regeringsärenden, och vi har förutsatt att vi kan få mycket information genom redovisning från dem som sysslar direkt med det arbetet. Vi hälsar i dag direktör Benne Lantz välkommen hit.

Benne Lantz: Jag vill börja med att tacka för inbjudan att komma hit och presentera min kollega Nils Schirren, som är arbetsrättsjurist på SACO/SR.

Jag skulle tro att det framför allt är två frågeställningar kring medbestämmandet på statens område som kan vara av konstitutionellt intresse. Den ena är frågan om gränsdragningen till den politiska demokratin och den andra är frågan huruvida den arbetsordning som medbestämmandet föranleder medför någon försening i handläggningen av regeringsärenden.

Jag tänkte mycket kort belysa vår uppfattning i de frågorna dels genom erinra om det regelverk som omgärdar framför allt den verksamhet som bedrivs inom ramen för statens förhandlingsråd, dels genom att ange några allmänna erfarenheter, och slutligen försöka besvara de båda konkreta frågeställningarna.

Redan medbestämmandelagen undantar från medbestämmandet allt som inte har direkt med förhållandet arbetsgivare/arbetstagare att göra – det följer redan av § 1 i MBL.

Det ger t. ex. sådana konsekvenser som att en fråga som blir aktuell för riksdagen så småningom – frågan om den nya förtroendemannalagen, som man verkligen kan tycka är en utpräglad facklig angelägenhet – inte är någon fråga som vi har möjlighet att diskutera inom statens förhandlingsråd, eftersom den inte exklusivt berör förhållandet arbetsgivare/arbetstagare. Det finns alltså en påtaglig begränsning för hela verksamheten i statens förhandlingsråd.

Det andra regelverket som vi arbetar efter är ett avtal mellan parterna om den förhandlingsordning som skall gälla mellan oss och statens förhandlingsråd. Det är en ordning för hur information skall lämnas och hur överläggningar skall gå till.

Man kan säga att verksamheten i kraft av det avtalet innehåller tre delar. Den första delen innebär att statens förhandlingsråd lämnar de fackliga organisationerna information om kommande propositioner och om utkast till direktiv för utredningar, utan att det sker några som helst överläggningar i anledning av den informationen. Det är en enkel information, antingen muntlig eller skriftlig.

Det andra fallet är att statens förhandlingsråd självt initierar en överläggning efter en sådan information, vilket i princip inte hittills förekommit. Det är möjligt att i någon enstaka fråga förhandlingsrådet självt har påkallat överläggning.

Det tredje fallet är då de fackliga organisationerna efter en sådan information bedömer att det är en så angelägen fråga att man vill ha en överläggning till stånd. Det sker i uppskattningsvis 10 procent av alla de ärenden som vi tar emot information om.

Beträffande instruktionen för statens förhandlingsråd, tror jag att det förekommer rätt mycket missuppfattningar. Av den instruktionen framgår nämligen att förhandlingsrådet inte har någon som helst befogenhet att träffa kollektivavtal. I varje förhandlingsprotokoll som upprättas efter överläggningar mellan parterna står det därför explicit att förhandlingsrådet inte har någon befogenhet att träffa kollektivavtal. I den mån förhandlingsrådet biträder något yrkande från vår sida får det följaktligen formen att förhandlingsrådet till protokollet uttalar att man har för avsikt att föreslå sin uppdragsgivare den förändring som förhandlingsrådet har biträtt. Även efter en sådan överläggning är det fråga om ensidiga arbetsgivarbeslut – det är ingen förhandling i egentlig mening.

Jag tycker att man missuppfattar två begrepp som har med denna verksamhet att göra. Det första begreppet är förhandlingar. För de flesta är det ett begrepp som inrymmer en diskussion som skall leda till ett kollektivavtal. Det gör inte de här överläggningarna, och de avses inte heller göra det. Mera adekvata termer är nog samråd eller diskussion och framför allt överläggning, som är en term som täcker vad det är fråga om.

Dessutom talar man ofta om medbestämmande inom ramen för den här verksamheten. Det är det heller inte fråga om. Facket har inget som helst medbestämmande inom ramen för överläggningsverksamheten. Man kan möjligen tala om medinflytande, som då tar sig två uttryck. Dels händer det naturligtvis att vår motpart förhandlingsrådet biträder en mening som vi ger uttryck för – vi kan alltså vid en överläggning utöva ett inflytande. Dels händer det oftare att förhandlingsrådet inte biträder den mening som vi hävdar. Då har vi möjlighet att till förhandlingsprotokollet anteckna den meningen och på den vägen utöva inflytande. Protokollen går ojusterade direkt till de berörda utskotten, och där finns fackets mening antecknad. I den mån man vill kalla det medinflytande må man göra det, men det är inte fråga om vare sig förhandlingar eller medbestämmande, utan jag vill påstå att det är överläggningar och medinflytande.

Hela tiden gäller även för medinflytandet begränsningen att det kan utövas bara inom ramen för de frågor som exklusivt rör förhållandet arbetsgivare/ arbetstagare på det statlig området. En annan begränsning är att det hela tiden är arbetsgivaren som ensidigt fattar besluten.

Det är ett ganska vanligt missförstånd att överläggningarna i förhandlingsrådet innebär att facket för förhandlingar, och många tror att man också sluter

kollektivavtal om frågor som regering och riksdag egentligen skall avgöra, men begränsningarna är alltså för det första att vi inte träffar kollektivavtal och inte ens förhandlar, och för det andra att det bara rör sig om förhållandet arbetsgivare/arbetstagare som en konsekvens av en viss politisk åsikt. Dessutom är det bara en liten del av all den information vi tar emot som vi påkallar överläggningar om.

Vår allmänna erfarenhet av den här verksamheten är väl att den var mycket krävande i inledningsskedet. Det var svårt för båda parter att riktigt klara ut gränserna under en inkörningsperiod. Det förekom en del problem där man kan säga att båda parter hade litet för offensiva ambitioner.

Nu mera tycker vi att verksamheten är påtagligt uppstramad. Vi har väl som parter lärt oss av varandras argumentation och synsätt och upplever nog båda att vi har närmat oss gränslinjen visavi den politiska demokratin och gränslinjen för vad som egentligen berör förhållandet arbetsgivare/arbetstagar.

Man kan uttrycka det så att statens förhandlingsråd som vår motpart har betydligt stramat upp verksamheten men gjort det utan våra protester.

Slutligen vill jag försöka besvara de båda konkreta frågeställningarna. Innebär den här verksamheten att man riskerar att kränka den politiska demokratin? Till det vill jag säga att av alla de hundratals, möjligen tusentals, ärenden som har varit föremål för förhandlingar i FHR, framför allt genom att man har lämnat information till facket, är det mig veterligt bara en enda fråga som föranlett stämning till arbetsdomstolen för förhandlingsvägran. Den frågan avsåg utseende av en utredningsman för en utredning som rörde Karolinska sjukhuset. Vår motpart hävdade att den frågan inte kunde göras till föremål för överläggning, och facket hävdade motsatt uppfattning. Det är mig veterligt det enda fall som föranlett en stämning till arbetsdomstolen, men det hör till bilden att också det fallet avvecklades i godo innan det kom till behandling i arbetsdomstolen.

Såvitt jag förstår har vi i och för sig formellt möjlighet att även utanför förhandlingsrådet begära förhandlingar om kollektivavtal, t. ex. med statens avtalsverk – numera statens arbetsgivarverk – i någon fråga som skulle kunna tänkas inkräkta på det politiska beslutsfattandet. Det har aldrig förekommit att någon av de fackliga organisationerna har påkallat en sådan förhandling i syfte att träffa kollektivavtal med annan part än förhandlingsrådet. Skulle vi göra det, finns det ett skyddsnät som består i möjlighet att föra sådana ärenden till den särskilda huvudavtalsnämnden – SHA-nämnden. Det gäller alltså den nämnd där facket har minoritet och som har befogenhet att ta ställning till huruvida ett tänkt kollektivavtal skulle kränka de politiska befogenheterna. Det har inte under hela den här tiden förekommit en enda fråga som har varit ens i närheten av SHA-nämnden. Också det tycker jag belyser att de fackliga organisationerna här gått fram ganska försiktigt i de här frågorna.

Det har förekommit två fall som åtminstone i pressdebatten har stämplat

som fackliga övertramp. Det ena gäller frågan huruvida regleringen av ett antal Norrlandsälvar kunde få konsekvenser som berörde förhållandet arbetsgivare/arbetstagare. Där stod inte alla organisationer bakom protokollsanteckningen att frågan var förhandlingsbar. Vi ansåg den inte överläggningsbar i förhandlingsrådet. De som likväl ansåg det förde den aldrig längre än till en protokollsanteckning. Det ledde alltså inte till någon stämning för förhandlingsvägran. En protokollsanteckning är inte märkvärdigare än vilken viljeyttring som helst – den är närmast jämförbar med en insändare i en tidning.

Vidare fördes den här diskussionen för ganska länge sedan, i en tid då parterna var osäkra om var gränserna gick. Man trevade sig fram i begynnelsen.

Sammanfattningsvis vill jag hävda som min bestämda uppfattning att det under hela den här perioden egentligen inte har inträffat någonting som skulle kunna stöta mot den politiska demokratins gränser eller stöta mot facketts rättigheter enligt medbestämmandelagen och lagen om offentlig anställning.

Visst förekommer det en hel del diskussioner vid informationstillfällena kring vad det bör lämnas information om eller vad man rimligen borde kunna begära överläggning om, men det stannar vid "gruff" kring överläggningsbordet och har inte i några andra fall än jag har nämnt förts vidare.

Sist vill jag ta upp frågan huruvida proceduren i förhandlingsrådet innebär någon försening i handläggningen av regeringsärendena. Där bör man skilja mellan två slags propositioner. Budgetpropositionen behandlas i särskild ordning och där inträffar inga förseningar – budgetpropositionen kommer fram när den skall.

De skulle i så fall gälla andra propositioner som är föremål för behandling i förhandlingsrådet. Där har vi utomordentligt korta tidsintervall mellan den tidpunkt då en fråga anmäls från förhandlingsrådet till oss och tills det eventuellt blir överläggningar.

Om det över huvud taget påkallas överläggningar i anledning av en lämnad information blir det i regel bara ett enda överläggningstillfälle. Jag tror det är sällan en sådan överläggning ajourneras över några dagar för att tas upp igen – det förekommer, men utomordentligt sällan.

Vidare går förhandlingsprotokollen ojusterade till de berörda utskotten – ojusterade för att vi inte skall sinka den fortsatta politiska behandlingen.

Man kan också möjligen säga att det är en tradition att åtminstone korrektur på propositionerna går till delning hos olika intressenter. Så har det väl varit under långa tider, och det är så fortfarande oavsett verksamheten i statens förhandlingsråd. Man kan säga att tillkomsten av statens förhandlingsråd egentligen bara har inneburit en föreskrift om obligatorisk delning av propositioner till de fackliga organisationerna. Innebörden är att det skall lämnas information till facket i sådana frågor som berör förhållandet arbetsgivare/arbetstagare. Det har också upprättats en särskild ordning för de

fackliga organisationernas reaktion på propositionerna.

Vill man spetsa till det skulle man möjligen kunna hävda att den ordningen snarast har inneburit en inskränkning i facket's möjligheter. Vi fick även tidigare ofta under hand propositioner som var av intresse för oss, men på den tiden fanns det ingen som helst begränsning. Vi kunde tycka vad vi ville och anföra synpunkter på innehållet i en proposition. För den reaktion som vi nu har att lämna inom ramen för förhandlingsrådet gäller däremot alla de begränsningar jag har nämnt.

Jag skulle tro att vår reaktion i förhandlingsrådet inte lämnas senare än reaktioner som kan inhämtas från annat håll när en proposition delas på det traditionella sättet till personer eller grupperingar. Jag har svårt att tro att förhandlingsrådets verksamhet skulle innebära någon försenad handläggning av regeringsärendena.

Anders Björck: När man har lyssnat till Benne Lantz har man fått intrycket att det här egentligen inte innebär några förändringar jämfört med tidigare. Man har inte gjort mycket mer än att man har institutionaliserat en del av den ordning som har funnits i kontakterna mellan staten och berörda fackliga organisationer. Vad Benne Lantz ägnade sig åt var en beskrivning av hur SACO uppfattar dagsläget.

Är ni nöjda med den ordning som nu tillämpas? Om ni inte är det, i vilken riktning vill ni förändra den? Om det nu inte är någon större skillnad jämfört med tidigare, innebär då tillkomsten av statens förhandlingsråd ingenting annat än att man har krånglat till proceduren? Skulle ni vilja ha den gamla ordningen tillbaka?

Benne Lantz: Jag vill påstå att vi är nöjda. För det första godtar vi självfallet begränsningarna i verksamheten. Vi för inte en sådan offensiv politik som många föreställer sig. Vi tycker att begränsningarna är riktiga, och vi tycker att alla skyddsnät som finns för verksamheten bör finnas.

Vi är nöjda för det andra med att vi trots allt kan få gehör för de yrkanden vi för fram i förhandlingsrådet. Det är väl i det avseendet ungefär som vid en vanlig löneförhandling: ibland får man gehör, ibland inte. Vi skulle önska att vi alltid fick det, men så kan vi knappast betrakta överläggningsarbetet. Ibland är vi missnöjda, men vi har förståelse för att motparten skall ha rätt att driva igenom sin uppfattning.

Vi är nöjda för det tredje därför att även om det ligger någonting i vad Anders Björck säger, att det i stor utsträckning är fråga om att institutionalisera en ordning och skaffa ett regelverk, tycker vi att det ligger stora fördelar redan i detta. Det är inte mer praktiskt trassel med den här verksamheten än vad det kanske var redan tidigare med de olika former för överläggningar som förekom. Innan vi hade den här ordningen för kontakt med facket var det olika praxis i olika departement. Nu har vi en klar ordning, och det är en fördel att arbeta efter ett givet mönster. Några krav på förändringar har i varje fall inte vi.

Om det är bättre eller sämre än tidigare i sak är svårt att säga. För att kunna svara på det måste man analysera i hur stor utsträckning vi fick gehör för våra synpunkter tidigare, och det har jag ingen uppfattning om. Vår erfarenhet från den period som gått är att det f. n. inte finns anledning att göra några större ingrepp i verksamheten eller ändra den.

Karl Boo: Betyder den uppstramning som har skett också en tidsmässigt mindre omfattande verksamhet? Har man redan från början kunnat sovra bort en del av de frågeställningar som tidigare kunde leda till överläggningar och förhandlingar?

Benne Lantz: Vad jag framför allt avsåg med ordet uppstramning gällde parternas hållning till gränsdragningen dels för vad vi inte har behörighet att diskutera, dels för relationen arbetsgivare/arbetstagare, men det har också skett en uppstramning i själva verksamheten. Det är naturligt att det går lättare allteftersom man skaffar sig rutin för frågornas hantering. Jag skulle nog våga påståendet att i den mån processen förr var utdragen i tiden har vi nu kommit ner till ett minimum. Det gäller personer som känner varandra, kontakterna går lättare, och vi har fått rutin vad gäller själva ordningen.

Framför allt har man kunnat vinna tid därigenom att förhandlingsrådet självt har stramat upp sin hållning och oftare nu än tidigare vägrar att betrakta en fråga som överläggningsbar. Det har alltså skett en sovring bland de frågor som förs vidare till direkta överläggningar mellan parterna.

Hilding Johansson: Jag skall ta upp två saker. Jag har uppfattat det så att SACO/SR anser det värdefullt att den här ordningen finns. Går det att belysa hur man har påverkat propositionernas innehåll?

Min andra fråga är hur man skaffar sig kunskaper inom den egna organisationen och hur man hämtar in synpunkter på propositionerna.

Benne Lantz: Jag kan ge exempel på frågor där vi har påverkat innehållet i propositioner. Vi kan t. ex. hävda att organisationen av en myndighet på sätt som föreslås i propositionen föranleder krav på ytterligare tjänster. Förändringar i tjänsteorganisationen är väl det vanligaste exemplet på hur vi kan ändra innehållet i propositioner. Vi kan mena att det blir en alltför hård belastning på dem som redan finns i organisationen och att det behövs mer folk för att klara nya uppgifter. Det kan gälla skrivningar i en proposition som berör personalpolitiken. – Det är den typen av frågor som det i första hand gäller.

De centrala partsorganisationer som förhandlar med FHR är SACO/SR, TCO-S och Statsanställdas förbund. Inom SACO/SR har vi en rad förbund med medlemmar på det statliga området. Vi har en etablerad ordning för vilka förbund som skall anses närmast berörda av frågor som rör specifika departements områden. Varje sådant ärende går omedelbart vidare till de förbunden, som i första hand ger oss råd huruvida man skall påkalla överläggning i frågan eller inte.

Utöver förbunden har vi lokala föreningar på alla statliga arbetsplatser, som också undantagslöst är inkopplade i beredningen och ofta också, i den mån frågorna följs av direkta överläggningar, är representerade vid överläggningarna. En proposition kan beröra flera myndigheter, och i sådana lägen medverkar företrädare för våra lokala arbetsplatsföreningar.

Detta innebär ett bekymmer i fråga om tidsaspekten. Vi har i bästa fall ett par, tre dagar på oss att själva studera innehållet i omfattande propositions-texter, att bedöma vilka organisationer inom SACO/SR som är närmast berörda, ta kontakt med dem och ge dem tillfälle att studera frågan. Det är ett ansträngt tidsschema, men det har fungerat.

Karl Boo: Jag vill fullfölja frågan angående möjligheterna att påverka en organisation och personalproblematiken i förändringarna.

Jag skall ställa en hypotetisk fråga. Antag att det kommer en proposition som behandlar statsbidrag till barnomsorgsverksamheten i kommunal regi och att den bidragsgivningen också berör personaltäteten. Skulle ni redan på propositionsstadiet kunna anföra synpunkter på statsbidragskonstruktionen vad beträffar personaltäteten i den kommunala verksamheten?

Nils Schirén: Frågan påminner om några exempel som anförs i lagförarbetena på frågor som, trots att de gäller kvantitet, ändå kan ses ur en kvalitativ aspekt och få återverkningar på vad som inryms inom den politiska demokratis område.

Jag skulle nog säga att man bör vara mycket försiktig i en sådan fråga med att anföra synpunkter innan man har låst ett önskat läge beträffande kvantiteten. Därefter kan man ha synpunkter på huruvida personalen blir för hårt belastad.

Anders Björck: Får jag knyta an till detta med ett annat exempel.

Vi kan tänka oss att det är fråga om att flytta ett militärförband till en annan ort och att det finns två alternativ – sådana konkreta fall förekommer som bekant rätt ofta. Anser ni inom SACO att det är en fråga som man skall förhandla om innan propositionen läggs fram? Jag har också en fråga som gäller det politiskt konstitutionella ansvaret för ett beslut. Vi antar att de fackliga organisationerna innan en proposition läggs fram har fått igenom vissa förändringar, som regeringen gått med på under stor tvekan. Då uppkommer den intressanta frågan, av vem riksdagen sedan skall utkräva politiskt ansvar. Formellt är det naturligtvis av regeringen, men har ni någon kommentar till detta? I det läget kan det uppstå risk för ett inslag av korporativism genom att man rimligtvis också skulle kunna utkräva ett politiskt ansvar av en facklig organisation. Hur skall det i så fall gå till? Hur man utkräver ansvar av en regering har vi lärt oss en del om, men att utkräva politiskt ansvar av SACO förefaller mig mera knepigt.

Benne Lantz: Det är svårt att svara konkret på en fråga som ställs på det sättet. Det avgörande för huruvida vi skall betrakta en fråga som överläggningsbar

och förhandlingsbar är om den berör förhållandet arbetsgivare/arbetstagare. Jag kan tänka mig att en proposition om en omlokalisering av militära förband får personalpolitiska konsekvenser i olika avseenden, men många sådana konsekvenser är förutsedda i våra kollektivavtal. Jag kan tänka mig att det ändå kan uppstå personalfrågor i samband med en sådan omflyttning som vi kan uppleva som möjliga att diskutera i förhandlingsrådet. Det är svårt att lämna ett mer konkret svar på en så allmän fråga.

Vad beträffar den andra frågan, om att utkräva ansvar, vill jag erinra om att vi inte träffar kollektivavtal, utan arbetsgivaren fattar ensidigt beslut, om det blir proposition till riksdagen. Detta blir avgörande för ansvarsfrågan. Nu kan vi inte träffa kollektivavtal med FHR, men låt oss anta att vi skulle påkalla förhandlingar med statens arbetsgivarverk för att träffa kollektivavtal i en fråga som sedermera visar sig ha konsekvenser av den här arten. Jag har aldrig funderat på hur det skulle gå till att utkräva politiskt ansvar av fackliga organisationer. Vi har ett lagkomplex som reglerar rättsverkningarna av kollektivavtal. Vi har en ordning för hur parternas missnöje skall kanaliseras till arbetsdomstolen och på annat sätt. Jag har svårt att se var det politiska ansvaret kommer in.

Nils Schirren: Det är främmande för svensk rättsuppfattning att utkräva ansvar av den som inte har rätt att besluta. Beslutanderätten ligger fortfarande hos arbetsgivaren/staten, och staten måste ta ansvaret för besluten på samma sätt som styrelsen i ett privat bolag tar det fulla ansvaret även om man låtit sig influeras av intressenter som anmält sina åsikter.

Anders Björck: Här får vi skilja mellan sakens formella läge och det reella läge som ibland kan uppstå – jag talar i allmänna termer, men det är för att behandla sådana frågor vi sitter här. Det kan vara på det sättet att en facklig organisation utövar mycket starka påtryckningar och får staten att följa en viss linje – det måste ändå vara meningen med överläggningarna.

Här talas om protokollsanteckningar. Protokollsanteckningarna måste rimligtvis utgöra ett argument som man kan åberopa inte minst gentemot sina egna medlemmar för att visa att man ändå har gjort så gott man har kunnat. Då vill jag fråga: Har ni för avsikt att publicera protokollsanteckningar av det slaget för att ge dem en mera allmän spridning via fackförbundstidskrifter och liknande? Har det förekommit, eller har de bara lagts ad acta?

Benne Lantz: För att börja med den andra frågan vill jag säga att vi aldrig har publicerat någon protokollsanteckning. Jag har svårt att se behovet av det. Skulle man känna behov av det, föreställer jag mig att det är just därför att man kan vilja påvisa för medlemmarna att man försökt uträtta någonting. De berörda medlemmarna är vanligtvis direkt företrädade vid överläggningarna och känner alltså till den linje man har företrätt.

I vilken mån andra organisationer har publicerat protokollsanteckningar

känner jag inte till. Däremot har det förekommit att massmedia utanför de fackliga organisationerna har kommenterat protokollsanteckningar redan innan protokollen har justerats. Frågan om en eventuell AD-process kring en fråga om en utredning beträffande Karolinska sjukhuset var föremål för pressdebatt innan protokollet var publicerat.

Vad beträffar den andra frågan innebär verksamheten i FHR egentligen bara att man har reglerat en ordning för fackens påtryckningar på arbetsgivaren. Påtryckningar på de politiska beslutsfattarna – regering och riksdag – förekommer i en rad olika former från massmedia, från andra organisationer som inte är fackliga, från enskilda personer osv. I så fall gäller den konstitutionella frågan alla de personerna och grupperingarna och är ingen fråga exklusivt för de fackliga organisationerna därför att vi råkar ha en speciell ordning för våra påtryckningsformer.

Karl Boo: Det är självklart att det är den beslutande instansen som måste ta det politiska ansvaret.

Hilding Johansson: Jag instämmer i det. Annars skulle vi kunna börja resonera om vilket ansvar socialstyrelsen har när den utövar påverkan på regeringen för att få igenom en sak eller vilket inflytande ett departementsråd utövar som driver en hård linje, vilket han har rätt att göra.

Jag skall hålla mig till ansvarsfrågan, även om den inte berör konstitutionsutskottet direkt, eftersom den har stort allmänt intresse. Hur utkräver man ansvar inom organisationerna för de uppfattningar de för fram? Har det hänt att man på medlemsmöten eller representantskapsmöten riktat kritik mot de uppfattningar som framförts? Det är en fråga om den interna organisationsdemokratin, men den är intressant ur samhällets synpunkt.

Benne Lantz: Det har inte förekommit att det inom representativa församlingar inom organisationen har väckts frågor av den arten. Det förekommer naturligtvis oenighet i andra avseenden om ställningstagandena i överläggningarna inom FHR, framför allt i sådana fall då två eller flera myndigheter är berörda av en viss åtgärd också på personalplanet och en myndighet gynnas av åtgärden men en annan myndighet drabbas av samma åtgärd. Då händer det ofta att våra medlemmar på den ena arbetsplatsen har en uppfattning och våra medlemmar på den andra myndigheten har en annan uppfattning. Där föregår ett medlingsarbete det slutliga ställningstagandet. Inom organisationen fattas besluten i vedertagen ordning, och jag har aldrig varit med om att det i FHR har förts någon debatt om huruvida det var riktigt eller inte. Vi har beslutsformer att tillämpa i förhandlingsorganisationer och representativa församlingar i de fall där det råder oenighet om ställningstagandena.

Torkel Lindahl: Förhandlingsrådet kan inte fatta beslut utan bara lämna rekommendationer. Har det hänt att regeringen inte har följt en rekommendation när man kommit överens om att ändra någonting i en proposition?

Benne Lantz: Mig veterligt inte, men jag är inte säker på det. Jag kan inte ge något uttömmande svar.

Torkel Lindahl: Hur skulle ni agera i det eventuellt hypotetiska fallet att förhandlingsrådet kommer överens om en sak men regeringen inte följer denna rekommendation? Vilka åtgärder skulle ni vidta?

Benne Lantz: Det beror naturligtvis på frågans dignitet. Vi är medvetna om att några som helst åtgärder av formell natur kan vi inte vidta. Vi skulle möjligen, om det gällde en för oss viktig fråga, tycka att det var ett bekymmer att ha en motpart som inte har bättre förankring för sina uppfattningar och det kan påverka den fortsatta verksamheten.

Bertil Fiskesjö: Får jag ställa en fråga om arbetsvolymen. Det talas i den allmänna debatten om att lagstiftningen har lett till en omfattande byråkrati och sysselsätter ett stort antal tjänstemän på heltid. Det skulle vara intressant om ni kunde ange någon uppfattning om vad det arbetsmässigt betyder för SACO:s del.

Benne Lantz: Jag instämmer i att hela medbestämmandeproceduren har lett till en ökad facklig apparat – det är alldeles ostridigt, och det är också naturligt. Det är ett nytt slags verksamhet som vi arbetar med sedan några år. I vad mån den är byråkratisk eller inte lämnar jag därhän, men den kräver i vart fall ökade resurser. För vår del har det inneburit nyanställning av medarbetare som uteslutande arbetar med kontakter med FHR. Dessutom har självfallet ombudsmännen på våra förbund och våra medlemmar ute på arbetsplatserna dragits in i den här verksamheten på ett sätt som inte förekom tidigare.

Det är många människor inom organisationen som på olika sätt berörs av verksamheten. När det gäller t. ex. överläggningar och information kring budgetpropositionen under hösten tror jag man får räkna antalet från SACO/SR som på olika sätt är inblandade i ganska många tiotal. Antalet ombudsmän som bara sysslar med sådan verksamhet är däremot ganska begränsat.

Det viktiga för oss är att få en lokal förankring för ställningstaganden till propositioner som direkt påverkar arbetsplatsernas förhållanden. Vi behöver inga ombudsmän på arbetsplatserna för att fånga in den opinionen. Det vi behöver folk till är att klara den administrativa apparaten, se till att informationen kommer ut och se till att det etableras kontakter lokalt. Så visst har lagstiftningen medfört ökat administrativt arbete.

Bertil Fiskesjö: Jag vill ställa en följdfråga. Som Benne Lantz framhöll saknade inte organisationerna inflytande tidigare. Fortfarande står de instrument som fanns tidigare till förfogande för organisationerna att delta i utredningar och avge remissvar osv. Tycker ni, om ni gör en kritisk värdering av vad som sedan har skett, att det extra arbete som organisationen åsamkas genom det här systemet står i rimlig proportion till det värde som systemet har?

Benne Lantz: Jag tycker inte att man skall göra avvägningen bara på det sättet. För oss är regleringen av en ordning mellan oss och staten för hantering av sådana här frågor en viktig sak. Det har underlättat för oss att få de lokala enheterna inblandade i sådana här frågor. Vi anser nog att verksamheten är värd sitt pris, bl. a. därför att våra lokala arbetsplatsföreningar, som ofta är direkt berörda av olika propositioners innehåll, blir indragna och får en tidig och ofta grundlig information på ett annat sätt än tidigare. Den muntliga information vi mottar är mer uttömmande än då vi tidigare fick ett papper till delning och själva fick dra slutsatserna av det.

Det finns andra aspekter som är värdefulla för oss, inte bara det förhållandet att vi anstränger våra resurser för att vinna gehör för våra ståndpunkter. Vi får nog i den här frågan ungefär lika mycket gehör som i traditionellt förhandlingsarbete, och det är väl alltid värt sitt pris att få ge uttryck för sin mening.

Yngve Nyquist: Benne Lantz angav att det var två frågor som kunde ha speciellt intresse för oss: dels gränsdragningen till den politiska demokratin, dels risken för förseningar. Den första frågan tycker jag vi har fått hyggligt belyst, men hur är det med förseningarna? Anser ni att den ökade volymen har inneburit några förseningar?

Benne Lantz: Som jag sade har jag svårt att se att verksamheten skulle ha inneburit någon försening. Vad jag avser är en försening som skulle leda till att riksdagen i slutändan fick kortare tid för behandling av frågorna i utskotten. Jag har svårt att se att den här ordningen har inneburit några förseningar i den meningen, bl. a. därför att det ändå vid sidan av förhandlingsrådets verksamhet pågår en procedur med inhämtande av synpunkter från andra intressenter, som i så fall alltid har på samma sätt försenat proceduren.

Det är klart att det kan ha förekommit fall då vi har tvingat fram ajournering av en överläggning för att träffas igen efter ett par dagar och ta upp frågan på nytt.

Får jag sedan säga ytterligare en sak i anslutning till den förra frågan, om vi anser att det är värt besväret. Frågan kopplades ihop med det förhållandet att vi ofta är företrädare i statliga utredningar. Man kan vidga det till att vi också har ledamöter i verksstyrelser osv. Jag vill påpeka att det finns en påtaglig skillnad mellan de funktioner som facket uppträder i.

I förhandlingsrådet är vi definitivt en part gentemot en motpart. När vi däremot har företrädare t. ex. i en statlig utredning anser vi inte att vi sitter där som part, utan i sådan egenskap är man skyldig att beakta alla intressen. Det är klart att det ofta blir organisationens ståndpunkter som vi företräder i en statlig utredning, men det händer ofta att en representant för en organisation som i en styrelse eller utredning har tagit ställning på ett visst sätt blir överkörd efteråt när facket ger sin partsmening till känna. I utredningar har våra företrädare skyldighet att se bredare på frågorna, liksom i verksstyrelser.

Där finns en skillnad mellan vad vi vill ha gehör för i förhandlingsrådet och vad vi vill vinna gehör för i en utredning eller liknande – det råder inget partsförhållande i det avseendet.

Karl Boo: Jag ber att få tacka för den här diskussionen. Vi har belyst många frågor och har samlat in underlag för att göra en bedömning i slutskedet.

Stenografiskt upptagna anteckningar vid utfrågning i konstitutionsutskottet den 23 januari 1979 av representanter för Statsanställdas förbund i anslutning till granskning i MBL-ärendet

Karl Boo: Konstitutionsutskottet har tagit upp frågan om medbestämmandelagens tillämpning vad gäller regeringsärenden.

I dag har vi nöjet att se representanter för Statsanställdas förbund här, och jag ber att få hälsa Kurt Persson och Lars Johansson välkomna hit.

Vi brukar göra så att de som kommer till oss får börja med att ange vilka erfarenheter de har av lagen under den tid som den har funnits, och sedan får utskottets ledamöter ställa frågor.

Kurt Persson: Även om MBL har diskuterats mycket har den inte haft så lång livstid ännu. Att dra några mer fullödiga konsekvenser av lagens verkningar är svårt, och det är alldeles för tidigt. Medbestämmandelagen som vi uppfattar den kräver en hel del kompletteringar, och den komplettering som är viktigast att få till stånd är ett medbestämmandeavtal, där parterna mera i detalj ger uttryck för hur de vill använda lagstiftningen.

Vi har fått ett sådant avtal på den statliga sidan, och det avtalet håller vi nu på att arbeta mera konkret med. Om man skall göra en bedömning, tycker jag att man skall göra den när man får fram de lokala kollektivavtal som är en följd av MBA-S. Ännu kan vi bara se konturerna av dem. Det börjar så nätt komma fram förslag inom olika verk och myndigheter, och ännu har ingenting börjat gnissla i maskineriet.

Självfallet tycker vi såsom organisation att man kunde vara litet radikalare i sina ställningstaganden. Det finns ganska mycket kvar av de kontakter man har haft med myndigheterna, och det präglar till viss del de utkast som kommer fram nu. Det är alltså lång väg kvar att gå på avtalssidan.

Om man sedan ser på förhandlingsverksamheten kan man säga att de förhållanden som har funnits tidigare inom verk och myndigheter också har präglat den verksamheten. Vi har haft mycket kontakter mellan organisationerna och verksledning, myndighetsledning och även departement och diskuterat igenom frågor som berör oss som anställda innan man har fattat beslut.

Det som har skett skulle jag vilja betrakta som en formalisering av ett förhållande som har funnits ganska länge. Visserligen har det byggts ut och blivit mer konkret, men det är ingenting som vi uppfattar som särskilt sensationellt, utan det innebär att vi bygger vidare på ett gott förhållande som vi tycker har rått sedan länge.

Det är alltså svårt att ge ett konkret utlåtande om lagstiftningen som sådan, men vi kan inte säga att vi har haft några negativa erfarenheter ännu.

Hilding Johansson: Får jag i direkt anslutning till detta fråga, om denna formalisering har varit av värde ur organisationens synpunkt.

Kurt Persson: Det är alltid skönt att ha någonting att stödja ryggen mot. Även om ett gott förhållande har funnits tidigare, kan det ske förändringar i sammansättningen av motparten, och det är skönt att då kunna stödja sig mot en lagstiftning.

Anders Björck: Mitt intresse för den här frågan gäller inte MBL i och för sig utan i vilken mån den kan komma i konflikt med den politiska demokratin. MBL i övrigt ligger under ett annat utskott.

När man nu har institutionaliserat den här verksamheten med hjälp av statens förhandlingsråd, tycker ni att ni inte har fått ett tillräckligt tillmötesgående? Finns det några punkter där ni som organisation tycker att man skulle behöva gå längre än man har gjort i dagsläget?

Kurt Persson: Vi tycker självfallet att regeringen borde ha gått längre i vissa sakfrågor, exempelvis när det gäller anslag till myndigheter, men det har vi alltid tyckt. Antingen det funnits någon medbestämmandelag eller ej har vi ställt krav som anställda i statliga företag, så det är ingen skillnad i dag i förhållande till tidigare när det gäller sakfrågorna.

Anders Björck: Får jag ställa en följdfråga: Har ni under den tid som verksamheten med statens förhandlingsråd funnits råkat i den situationen att ni enligt er uppfattning inte fått tillräckligt gehör för era krav när det gällt det som skall förhandlas eller inte förhandlas om?

Kurt Persson: När det kommer en ny lagstiftning eller man får en ny myndighet kan det alltid uppstå diskussioner om gränsskiktet. Sådana diskussioner hade man innan lagen om offentlig anställning kom till. Man kom då överens om att man skulle ha en flytande gräns och inte sätta in några specifika förbud.

Det har förts diskussioner i ett fåtal frågor där vi har haft en uppfattning och motparten en annan uppfattning. Vi har ännu inte prövat några sådana fall i den särskilda nämnd som finns för att pröva den politiska demokratin, och jag tycker det är ett uttryck för att parterna har skött verksamheten på ett sätt som inte har inneburit någon kränkning av den politiska demokratin.

Det har inte varit några stora stridigheter. Något fall har varit på väg till arbetsdomstolen, och det kan väl betraktas som ett uttryck för den sans och måtta som organisationerna visar att man inte har fullföljt målen i arbetsdomstolen utan har träffat överenskommelser på vägen. Det har inte varit några stora stridigheter, och vi har inte känt det besvärande på något sätt.

Karl Boo: Även om man ser det som följdriktigt att man får avtal som gäller den lokala tillämpningen vill jag fråga om verksamheten hittills har betytt ökad byråkrati eller någon arbetsmässig volymökning för Statsanställdas

förbund. Upplever förbundet detta såsom meningsfullt i den betydelsen att det är värt insatserna att nå denna formalisering – i det ordet ligger väl också att det är en förbättring? Hur stora kan de personalmässiga insatserna för förbundet vara?

Kurt Persson: Eftersom vi har haft sådana här kontakter ganska mycket redan tidigare är det svårt att säga exakt hur mycket större insatser vi har fått göra. Vi har inte utökat vår personalstyrka på förbundet för att klara av den här verksamheten, men vi har självfallet avdelat folk som har att följa de frågor som kommer upp i FHR. Jag vill inte betrakta begreppet byråkrati som någonting negativt. Det har blivit en viss ordning i de kontakter som har funnits även tidigare.

Lasse Johansson är den som har hand om ärenden som gäller FHR på vår sida, och han kan väl komplettera min framställning.

Det är ingen tvekan om att vi upplever verksamheten som meningsfull, men det är inte alltid man kan se resultatet när man går från bordet efter förhandlingar i FHR, om det exempelvis har kommit till en protokollsanteckning. Det är först när den har behandlats vidare och man har tagit hänsyn till önskemålen som vi kan se om det skett någon förändring på grundval av diskussionerna.

Det förs också diskussioner innan ärendena kommer upp i FHR. Det pågår en process från den lilla arbetsplatsen upp till den centrala myndigheten, och alla kontakter som har förekommit i sakfrågan under vägen har säkerligen förändrat inställningen rätt mycket. Man har vägt in personalens uppfattningar, och ju mer man kan väga in innan man fattar ett beslut, desto bättre blir beslutet. Jag vågar nog påstå att den här verksamheten är meningsfull.

Lars Johansson: Jag delar uppfattningen att man anser verksamheten vara meningsfull, men de frågor som vi behandlar i FHR-sammanhang är väl i allmänhet av sådan karaktär att man varken omedelbart eller i en nära framtid kan avläsa resultatet, utan det kommer flera år efteråt. Några sådana avläsningar har man egentligen inte hunnit göra ännu, eftersom det här bara har fungerat i två år. Det kan synas vara en tillräcklig tid, men i detta sammanhang är det inte så lång tid. Framför allt informationen och de uttalanden som kan göras av båda parter i form av protokollsanteckningar skulle jag vilja tillmäta ett visst värde. Jag utgår från att de beaktas när man i utskott osv. behandlar frågorna. Där skall protokollen finnas med.

Karl Boo: Jag återvänder till det mer konstitutionella och framför allt gränsdragningen mot de principer som skall gälla på den politiska sidan.

Då har man kanske svårt att i nuläget göra en bedömning mot bakgrund av vad som här redovisades, att inget ärende har tagits upp i den politiska nämnden och att bara två ärenden har varit på väg till AD. Det kan ha flera orsaker att det inte blivit fler konfliktärenden.

Det är kanske ändå intressant att få höra om det rent allmänt har funnits många frågor där det har varit diskussion om vad som skulle hända i det litet längre perspektivet i förhandlingsavseende. Kan ni säga ungefär hur stor procent av de informationer som har lämnats som har gått till ytterligare prövning? Vi har vid tidigare förfrågningar fått vissa procenttal angivna, och det vore intressant om ni kunde göra en sådan uppskattning.

Det gäller närmast de frågor som har varit föremål för information. Det vore intressant att få veta hur stor procentuell andel av sådana frågor som sedan har tagits upp till fortsatt prövning enligt avtalsprincipen.

Kurt Persson: Det har vi inte sysslat med, och vi har ingen sådan statistik. Det är kollektivavtalsregleringen som nämnden egentligen skall pröva. Vi har fått ett medbestämmandeavtal som är ganska omfattande, men vi har inte behövt gå till den politiska nämnden för att pröva någon av sakfrågorna, så där har vi inte haft några problem.

Förhandlingsverksamheten i övrigt har föranlett de här AD-fallen. De har kommit till på ett litet olyckligt sätt. Jag kan ta exemplet med Karolinska sjukhuset. Den frågan hade kanske aldrig blivit något problem om den inte hade fått en sådan behandling som den fick i starten – då hade vi kanske inte haft något exempel alls. Det var några individer som kanske missuppfattade varandra i starten, och därför fick fallet det här förloppet.

Anders Björck: Det förhållandet att vi har den politiska trettonmannanämnden indikerar att det ändå kan uppstå frågor där man kan komma i konflikt med den politiska demokratin – om inte den risken fanns, skulle en sådan nämnd inte ha kommit till.

Vad vill SF som organisation på den punkten? Ni måste rimligtvis ha ett program eller en strategi för framtiden på det här området. Är ni nöjda med era möjligheter att göra ert inflytande gällande enligt den nuvarande ordningen, eller är ni intresserade av konkreta förslag till förändringar när ni nu håller på att utvärdera verksamheten?

Här sägs att det egentligen inte är någon större skillnad jämfört med tidigare, och vi har hört samma tongångar från andra organisationer. Skall man betrakta det så att allt är bra sett ur strikt organisatoriska synpunkter?

Kurt Persson: Det här avtalet skall följas upp med ganska många lokala kollektivavtal. I avtalet finns inskrivet att medbestämmandet bör ligga på lokal nivå. Parterna har sagt att man skall flytta ut beslutsprocessen, och där förväntar vi oss att arbetsgivaren när man väl har lagt fast de politiska mål som gäller inriktning, omfattning och kvalitet skall i stor utsträckning låta de anställda utifrån de fastlagda intentionerna försöka på bästa och effektivaste sätt driva verksamheten. Där ser vi alltså fram emot en betydande förbättring.

Det finns flera sådana bitar i medbestämmandeavtalet. Innan vi har klarat

av dem skulle jag tro att det har gått ganska många år. Vi vill inte tänka alltför långt fram i tiden, eftersom vi känner ett krav från vår medlemmar att göra en realitet av det kollektivavtal som träffats innan vi försöker bygga upp nya förväntningar. Det är en lång väg till att göra det först.

Tillkomsten av nämnden var ett resultat av långa och ingående diskussioner, som jag själv var med i. Dels hade arbetsrättskommittén en tanke om ogiltighet eller förbud, dels hade vi en reservation från regeringens ledamöter i arbetsrättskommittén. Vi försökte hitta en medelväg, och jag vill påstå att vi lyckades med det. När man inte har någon klar linje måste man acceptera att det kommer fram fall som måste prövas. Eftersom det ändå är politikerna som skall ha det avgörande inflytandet tyckte vi det var vettigt att göra en nämnd med ett avgörande inflytande för parlamentarikerna.

Det står redan i propositionen när det gäller kvalitetsbegreppet att det i en arbetsmiljöfråga kan hända att de anställdas intressen får väga över det politiska intresset. Det kan väl hända att en sådan fråga kommer upp till prövning, men vi har själva löst dem hittills.

Jag tar ett exempel från Karolinska sjukhuset, där en anställd gick ensam på den psykiatriska avdelningen på natten, och det upplevdes som besvärande. Vi tog upp en diskussion, och det blev två personer i stället. Om det blir strid om en sådan fråga kanske den hade hamnat under denna bedömning, men det brukar lösa sig på vägen dit.

Bertil Fiskesjö: Den här nämnden har inte haft någonting att göra hittills. Man kan fråga sig vad det är för värde med ett organ som aldrig träder i funktion. Kan det möjligen vara så att själva tillkomsten av nämnden medför att man noggrannare än man annars skulle göra överväger var gränslinjen kan gå mellan politisk demokrati och fackligt inflytande?

Kurt Persson: Vi har också statstjänstenämnden som prövar vissa frågor i konfliktsituationer. Den har inte heller varit i funktion speciellt mycket sedan vi fick förhandlingsrätt 1966. Det är kanske också ett uttryck för att parterna visar sans och måtta.

Nämnden har inte funnits så länge, och den har heller inte varit i funktion.

Det finns så många bitar att klara av innan man kommer ut till kanten. Vårt intresse är att klara av realiteterna – personalutbildning, personalutveckling osv. för våra medlemmar – innan vi tar upp sådana petitesseer som skulle kunna komma i kanten. Jag tror att nämnden får vänta rätt länge innan den träder i funktion.

Bertil Fiskesjö: Det har sagts att den formaliserade ordningen innebär en byråkratisering och att det bl. a. fått ett genomslag i personalåtgång och kostnader. Vad är er bedömning härvidlag? Innebär den nya ordningen för organisationens del att man har fått avsätta betydligt större resurser för den verksamhet som bedrivs?

Kurt Persson: Nej, vi har inte avsatt några betydande större resurser.

Bertil Fiskejö: Kan man tolka det så att det klaras av inom den tjänstemannastab som man hade tidigare? Det är ingen speciellt avdelad för att särskilt syssla med de här frågorna?

Kurt Persson: Nej, inte mer än att det fanns särskilt avdelat folk för att syssla med de här frågorna tidigare. Det är ingenting nytt att vi diskuterar budgetfrågor inom verk och myndigheter – det har vi alltid sysslat med. Om det skall tillkomma en ny lagstiftning eller läggas fram propositioner som berör de anställda ber vi alltid att få diskutera dem. Jag har haft mycket kontakter med budgetdepartementet och särskilt med rättsenheten där. Vi har arbetat som tidigare. Kommer det upp en idé om en förändring i statstjänstemannalagstiftningen diskuteras den med organisationerna kontinuerligt medan man förbereder förändringarna. Sådana diskussioner pågår också i dag. Sedan kommer ärendena upp i FIIR för att det skall finnas ett ställningstagande också i förhandlingsrådet. Den lilla väntan är ingen större belastning.

Hans Gustafsson: På grund av omständigheter som vi väl känner men inte behöver diskutera här går det inte att träffa MBL-avtal på den kommunala sektorn. Jag skulle vilja fråga hur ni bedömer förekomsten av MBL-avtal i förhållande till att man inte har något avtal och bara tillämpar lagstiftningen när det gäller gränsdragning mot den politiska demokratin. Åstadkommer man med hjälp av avtalet lättare en avgränsning av de frågor som skall bli föremål för MBL, eller verkar det i motsatt riktning?

Kurt Persson: Det måste verka i rätt riktning om man har kollektivavtal. Då har parterna klarat av i kollektivavtalet hur frågorna skall regleras. Utanför den statliga sidan upplever man det som bekymmersamt att inte de stora organisationerna kan komma fram till en kollektivavtalsreglering. Jag uppfattar personligen MBL som en ram som kräver kollektivavtal för att den skall kunna fungera riktigt.

Hilding Johansson: Jag hoppas också att nämnden inte skall behöva sammanträda för behandling annat än av dessa formella ärenden för vilka den nu sammanträder. Det är för oss som sitter i nämnden en mycket angenämare situation, och jag tror även för parterna.

Vilket perspektiv har ni på det här? Tycker man inom förbundet att man har tillräckligt med tid för samråd, eller finns det några svårigheter i det stycket? Det kräver en viss snabbhet i ställningstagandena. Har det förändrats med den nya ordningen?

Kurt Persson: I och med att ett ärende kommer upp i FIIR krävs det ett snabbt ställningstagande. Tidigare har man arbetat kontinuerligt och kommit fram till resultat. Det gör man nu också, men det är reglerat hur många dagar man har på sig för att reagera. Vi har byggt upp en liten organisation för att se till att

det fungerar, och det uppfattar jag inte som något bekymmer.

Det är mycket papper, men det är väl ett bekymmer som alla upplever. Det kan också vara bekymmersamt om man på kvällen får en stor lunta från FHR som man måste gå igenom kanske till dagen efter. Nu finns det en tidspress.

Lars Johansson: Det är riktigt att det är en viss tidspress. Det finns avtalsreglerat hur lång tid innan man träffas för förhandlingar som man skall ha handlingarna. Vi har regelbundet två gånger i månaden planeringssammanträden med FHR där vi bokar in tider. FHR vet exempelvis vilka propositioner eller regeringsbeslut som under en viss period skall bli föremål för förhandlingar. Sedan har vi träffar inför varje riksdagssession då vi går igenom propositionsförteckningarna. I varje fall när det gäller propositioner som ligger förhållandevis nära i tiden kan man lämna information åtminstone i stora drag om vad det handlar om, och vi har då möjlighet att förbereda oss.

Propositioner som ligger länge fram i tiden kan det väl vara litet besvärligare att säga någonting om, men något får man veta även där. Är man observant, behöver man sällan ställas inför beslut som skall fattas på stunden. Jag tycker det fungerar ganska hyggligt.

Kurt Persson: Man kan tillägga att de ärenden som kommer till oss inte kommer som några överraskningar, utan vi har varit med i beredningen innan. Det är kanske det som gör att det går litet lättare. Annars hade det varit näst intill omöjligt om man plötsligt skulle sätta sig in i ett nytt ärende.

Lars Johansson: Vi har utredningsmaterialet och i vissa fall remissutlåtanden, så vi är inte helt okunniga om vad det gäller.

Karl Boo: Om det inte är några fler frågor, får vi avsluta frågestunden.

Jag tackar för de värdefulla synpunkter vi fått för fortsatt analys av problemställningen.

*Bilaga 8 I***Stenografiskt upptagna anteckningar vid utfrågning i konstitutionsutskottet den 6 februari 1979 av representanter för budgetdepartementet i anslutning till granskning i MBL-ärendet**

Karl Boo: Konstitutionsutskottet har att granska regeringens handläggning av olika frågor, och nu har vi till granskning ett ärende som innebär en analys av MBL och dess tillämpning. Vi har haft några hearings tidigare, och vi är tacksamma för att få ta del av synpunkter från dem som direkt är engagerade i den verksamheten. Vi hälsar statssekreterare Rolf Skillner och rättschefen Börje Hårdefelt med medhjälpare välkomna hit.

Rolf Skillner: Jag tackar för att vi fick komma hit.

Börje Hårdefelt representerar vad vi brukar kalla BP – personalenheterna inom budgetdepartementet, alltså det gamla civildepartementet som finns såsom en del av det stora budgetdepartementet. En tredje gäst är inte från budgetdepartementet utan från socialdepartementet. Departementsrådet Gustav Jönsson är chef för socialförsäkringsenheten och för planerings- och budgetsekreterariatet, och han har hanterat frågorna praktiskt under den här tiden.

Vårt ansvar på det här området kommer in på tre olika nivåer.

Den första nivån gäller statsförvaltningen i dess helhet. Det finns olika avtal om hur vi skall hantera de här frågorna. Jag vill nämna tre milstolpar. Den första var ett övergångsavtal från december 1976 som gjorde det möjligt att sätta reformen i sjön – annars hade all förhandlingsverksamhet legat direkt under statens avtalsverk. Den andra var ett nytt huvudavtal i november 1977 som gav oss en bättre grund för att hantera de här frågorna i statsförvaltningen. Den tredje var medbestämmandeavtalet från mars 1978, ett avtal som kompletterar medbestämmandelagen.

Vårt rättssekreterariat har utarbetat Lagen om offentlig anställning. Vidare har vi åstadkommit en skrift som gått ut till alla anställda i statsförvaltningen. Medbestämmande i statlig tjänst.

Vi har också haft konferenser med alla verkschefer under hösten 1976 med uppföljning under hösten 1977 för att diskutera hur det här fungerar i statsförvaltningen.

Den andra nivån gäller regeringskansliets hanterande av de här frågorna i förhållande till huvudorganisationerna, dvs. hur regeringen skall förhandla enligt §§ 11 och 12 MBL innan man fattar ett beslut eller innan man lämnar en proposition. Statens förhandlingsråd har inrättats den 1 januari 1977 med uppgift att dels hålla uppsikt över MBL i hela statsförvaltningen, dels förhandla åt regeringen.

Den tredje nivån, slutligen, gäller regeringskansliet som arbetsplats. Det är

en ganska stor arbetsplats med flera tusen anställda. Där har vi också fått anpassa oss till den nya lagen.

Jag föreställer mig att utskottet är särskilt intresserat av den andra nivån, dvs. hur regeringen förhandlar innan man lämnar förslag till riksdagen och innan man fattar beslut i enskilda ärenden.

Jag skall inte sticka under stol med att det har varit ganska arbetsamt under hösten 1976 att få i gång verksamheten och få den i god funktion under 1977.

Det har varit en del oklarheter t. ex. på det formella planet. Låt mig som exempel ta tillsättningsärenden. Är det ärenden enligt § 11, där arbetsgivaren har primär förhandlingsskyldighet? Gäller det också innan t. ex. generaldirektörer tillsätts, eller är det så att regeringen fattar ett beslut och arbetstagarna sedan får begära förhandling enligt § 12?

Det har också varit oklarhet om hur vi rent praktiskt skulle hantera frågorna. Hur skall vi organisera oss inom regeringskansliet, och hur skall vi organisera oss i förhållande till FHR?

En tredje osäkerhet har gällt hur vi skall bete oss innehållsmässigt. Vad kan och bör regeringen och dess förhandlare släppa till i sakfrågor? Vad krävs för att vi skall ha klarat av en samverkansförhandling?

Dessa tre typer av praktiska, formella och innehållsmässiga svårigheter har vi arbetat främst med under 1976 och 1977.

För att förbättra förhållandena och få en grund för diskussion mellan FIIR och oss har vi till vår hjälp haft en rådgivande nämnd. I den har budgetministern varit ordförande, och där har ingått sex statssekreterare och fyra av de närmast berörda verkscheferna.

För att belysa att det var under den första tiden som vi hade att diskutera de här frågorna vill jag nämna att vi under 1977 hade fem sammanträden i nämnden, under 1978 ett – dessutom mycket dåligt besökt – och under 1979 ser vi för närvarande inte behov av något sammanträde.

Ytterligare ett bevis för att det var i början det var arbetsamt var att vi i BP hade en s. k. inflytandeenhet som skulle arbeta med de här tingen i statsförvaltningen, men den kunde avvecklas under hösten 1977.

Vi tycker att vi efter de här inledande oklarheterna och svårigheterna har funnit formerna genom olika avtal som förhandlingsrådet har slutit med våra motparter dels i april och dels i december 1977, då verksamheten framför allt stagades upp och blev bättre. Vi har klarat av det genom att sluta ett avtal som reglerar behandlingen av tillsättningsfrågor.

Den formella sidan är på det viset utklarad.

Kontakterna mellan regeringskansliet och FIIR har från början och hela tiden varit goda. Vi har tillsammans med FIIR utarbetat handläggningsordningar, och vi har för att få ett samlat grepp sammanfört ansvaret för både MBL och avtalet till det nyinrättade arbetsgivarverket från den 1 januari 1979 – tidigare låg ansvaret för MBL på FIIR, och ansvaret för avtalet låg på det gamla avtalsverket. Nu är det samlat på ett ställe.

Innehållsmässigt tycker vi också att vi har kommit fram till en linje som fungerar tillfredsställande. Det innebär att vi i princip är mycket återhållsamma med att tillmötesgå framför allt krav om ökade resurser. Motivet för det kan ibland vara arbetsmiljöskäl – då tas de upp till beaktande i särskilt hög grad – men i många andra fall tycker vi att man naggar den politiska demokratin i kanten, och vi är därför mycket återhållsamma på den punkten.

Hur är belastningen för de olika departementen beträffande förhandlingarna? Först vill jag säga att antalet yrkanden och förhandlingar har varit ungefär lika stort 1977 som 1978 enligt den preliminära statistik som vi har fått från förhandlingsrådet.

När det gäller arbetsbelastningen på departementen är det ett departement som varit i särklass mest utsatt för yrkanden och förhandlingar, nämligen utbildningsdepartementet. En tredjedel och uppemot 45 procent av det totala antalet yrkanden har gällt utbildningsdepartementet. Jag tror det är uttryck för att man på skolsidan har reglerat det mesta som man företar sig.

Andra departement där man haft många förhandlingar är försvarsdepartementet – av liknande skäl, tror jag – socialdepartementet och justitiedepartementet. De andra departementen ligger på en betydligt lägre nivå när det gäller omfånget rent statistiskt.

Vilka problem har vi haft och hur har vi försökt möta dem? Det första problemet, som jag vet har diskuterats här tidigare, är den fara för övertramp som kan ligga i att arbetstagarorganisationerna kräver åtgärder som ligger inom den politiska demokratins område.

Det har förekommit ytterligt få sådana fall. De har mötts genom att FHR har varit mycket vaksamt och tackat nej till sådana förhandlingar. Man har varit ståndaktig och dragit ett fall till arbetsdomstolen, men det avgjordes sedan genom förlikning.

Ett annat problem har varit den ökade arbetsbelastningen. Det har blivit en omständligare procedur. Detta har mötts genom att departementen har försökt planera bättre. Man har däremot inte behövt anställa mer personal totalt sett för denna verksamhet.

En tredje svårighet som varit särskilt tydlig i början gäller de olika departementens förhållande till myndigheterna. Man gick till FHR-förhandlingar, och departementens representanter mötte där huvudorganisationerna som hade med sig representanter för klubbarna vid det verk som behandlades, men verkschefen hade inte någon information om detta och tyckte sig då ha kommit på mellanhand. Det har rättats till genom bättre information till verken och verkscheferna.

En fjärde svårighet har gällt hur man skall möta de krav och synpunkter som framförs eller väntas framföras av organisationerna. De har mötts genom att vi har givit mycket information om ärendena, vilket har klarat ut en del av svårigheterna, och genom att man har i förväg beaktat en hel del av de invändningar som man väntat skulle komma.

Jag skall väl också säga att det är några fördelar. På det här viset har vi fått ett enhetligt uppträdande från de olika departementens sida i förhållande till huvudorganisationerna. Det har sagts mig att det före 1977 var mycket ojämnt: en del hade mycket nära relationer och diskuterade långt i förväg innehållet i olika förslag, andra gjorde det inte.

Det är också en fördel att man tillämpar klara former – när det är färdigförhandlat i FHR är det färdigförhandlat, och ingen tvist kan uppkomma om att man inte haft kontakt med organisationerna.

Avslutningsvis vill jag säga att kontakten och förhandlandet förutsätter en god vilja hos parterna och förtroende för varandra – en god vilja så att man bjuder till och hjälps åt för att hålla tidsmarginalerna och ett förtroende så att man inte resonerar med varandra över pressen, utan vid förhandlingarna.

Karl Boo: Jag tackar för informationen.

Jag skulle vilja ställa ett par frågor. Kan vi få en beskrivning av vilka förändringar som föranleddes av innehållet i avtalet från mars 1978? Jag tror det är ganska intressant, eftersom det är få som har kommit så långt.

Den andra fråga jag skulle vilja ställa gäller utfärdandet av direktiv. Utredningarna är ju i regel politiska. Kan vi få en konkretisering av i vilken mån utredningsdirektiv kan komma upp till samråd, information och förhandling enligt § 12?

Min tredje fråga gäller erfarenheterna av MBL vid beredningen av statsbudgeten. Vi har tidigare fått synpunkter från facket på den frågan.

Rolf Skillner: MBA-S, som slöts i mars 1978, innebär att huvudorganisationerna och arbetsgivaren är överens om ett ramavtal som ger möjlighet för de lokala föreningarna på verk och myndigheter att sluta avtal inom de ramar som man centralt har angivit. Det gäller utpräglat personalpolitiska frågor, t. ex. rekrytering, utbildning, utveckling och introduktion, men det gäller också rationalisering och administrativ utveckling.

En viktig sak i avtalet som ni kanske är särskilt intresserade av gäller tillsättningsfrågorna. Det står i tjänstetillsättningsavtalet att föreskrifterna om informations- och förhandlingsskyldighet i MBL inte skall tillämpas i fråga som rör tillsättning av tjänst som kabinetts- eller statssekreterare, informationssekreterare eller annan politisk befattning i regeringskansliet. Varken informations- eller förhandlingsskyldighet föreligger alltså beträffande den gruppen.

Det har emellertid tillagts att de lokala parterna i regeringskansliet får träffa kollektivavtal om informationsskyldighet inför tillsättning av en sådan befattning. Bakom det ligger att regeringskansliets arbetstagarorganisationer har framfört önskemål om att få information om vem som är tilltänkt som statssekreterare, eftersom det ofta är den personen som leder arbetet internt.

I övrigt har man klarat ut de motsättningar som fanns tidigare om huruvida det skulle förhandlas om de här tjänstetillsättningarna enligt § 11 eller § 12.

Det fanns tre alternativ, men dem behöver jag inte gå in på nu.

Slutligen kanske ni har intresse av hur man skall förhandla när man utser en generaldirektör. Det står i avtalet att när det uppkommer fråga om tillsättning av ämbete som lyder direkt under regeringen eller av tjänst som chef för myndighet som lyder direkt under regeringen skall i stället för föreskrifterna om informations- och förhandlingsskyldighet i MBL gälla att arbetsgivarsidan i så god tid som möjligt före den avsedda beslutsdagen informerar de centrala fackorganisationerna om beslutet.

Det har inneburit i praktiken att innan regeringen fattar ett beslut om tillsättande av en ny verkschef har departementet kallat centrala och/eller lokala organisationer till sig och informerat om vem som är tilltänkt.

Det skrivs som bekant en mängd utredningsdirektiv. De utredningsdirektiv som innehåller frågor som rör förhållandet arbetsgivare-arbetstagar föreläggs huvudorganisationerna genom FIIR för information och förhandling. Där har man i många fall tagit intryck av synpunkter som har framkommit.

Kring en fråga har det, såsom ni väl känner till, blivit oenighet. Det gäller huruvida det föreligger förhandlingsskyldighet om vem som skulle bli kommittéordförande i ett visst fall. FHR sade nej till det, men organisationerna menade att det fanns en sådan skyldighet. Huvudorganisationerna förde frågan till arbetsdomstolen, men förlikning uppnåddes för kort tid sedan. Den förlikningen innebär att FIIR ger information om vem som är tilltänkt ordförande i kommittén, och därmed är det slut. Detta innebär naturligtvis inte att man har fråntagit organisationerna deras rätt att göra uppvaktningar i sådana här liksom i alla andra frågor.

Gustav Jönsson: I de delar som direktivens innehåll berör förhållandet mellan staten som arbetsgivare och de anställda bör det tas upp till MBL-förhandlingar eller information. Jag kan ta ett exempel bland senare tillkomna direktiv. Det tillsattes en utredning som skulle se över sjukpenningförsäkringen. De delarna var inte en MBL-fråga, men det var däremot de konsekvenser som detta kunde få för personalen vid riks-försäkringsverket och försäkringskassorna, och i de delarna gick direktiven till behandling i förhandlingsrådet.

Karl Boo: Jag vill ställa en konkret fråga. Vi kan tänka oss att det gäller en utredning med direktiv om en allmän lokaliseringsinriktning av verksamheten, som ju i högsta grad är politisk i sin övergripande natur. Hur bedöms en sådan fråga med hänsyn till MBL?

Rolf Skillner: Jag skall försöka ge ett svar, men först vill jag göra en reservation: det är svårt att svara på frågan innan man vet hur direktiven ser ut. Det kan tänkas många gränsfall.

Om det gäller sådana övergripande beslut som herr ordföranden var inne på, där man inte kan peka på att de uppenbart får vissa bestämda

konsekvenser, föreställer jag mig att de inte är förhandlingsbara. Gäller det däremot ett sådant lokaliseringsbeslut att man ser konsekvenserna för personalen vid vederbörande verk eller myndighet, torde de vara förhandlingsbara.

Karl Boo: Jag har ytterligare en fråga beträffande tillsättning av kommitté-ordförande. Det träffades här en förlikning. Kan man då säga att förlikningen innebär ett understrykande av att arbetsgivarsidan måste samråda och informera så man är på det klara med att förslaget till ordförande inte ger upphov till missförstånd? Något av detta kan tänkas ligga i förlikningen.

Rolf Skillner: Nej, så är inte fallet.

Hilding Johansson: Jag har en kompletterande fråga. De direktiv man skall förhandla om skall beröra arbetstagarna. Har det varit tvister om vilka frågor som skall räknas till den ena eller andra kategorin?

Rolf Skillner: Åtminstone har inte något sådant fall kommit till min kännedom, men det utesluter inte att det kan ha varit tvist i några fall.

Karl Boo: Vilken är budgetdepartementets allmänna syn på MBL i budgetarbetet?

Rolf Skillner: Här kan den enskilde medborgaren undra vad det är som försiggår, eftersom det i pressen står att man förhandlar om budgetpropositionen. Men det gäller då avsnitt av budgetpropositionen som berör relationen arbetsgivare-arbetstagare.

Denna typ av samverkansförhandling har förekommit tre gånger. Första gången, i december 1976, var det frivilligt, men vi ville ha erfarenhet av hur det över huvud taget kan fungera. Då var det naturligtvis ont om tid, men det fungerade bra. Det kom fram en och annan synpunkt som kunde beaktas. Också för motparten var naturligtvis detta nytt, så det var mera ett försök.

Nästa gång var i december 1977. Det lades då redan på sommaren upp ett tidsschema för hur det skulle fungera, och i stort sett följde man det. Slutfasen inträffade under ett par veckor i december månad, då hela budgetpropositionen genomgicks, och då fördes det samverkansförhandlingar.

På båda hållen tyckte man nog att det var rätt meningslösa förhandlingar. De var formellt korrekta, men innehållsmässigt gav de strängt taget ingenting, tyckte arbetstagsidan, och arbetsgivarsidan tyckte väl inte heller att de gav särskilt mycket. Det beror till stor del på att man fick in arbetstagarnas synpunkter så sent, att det var svårt att få dem beaktade. I många fall rörde de dessutom resursförstärkningar där det åtminstone indirekt var fråga om att försöka påverka den politiska demokratin.

Den tredje gången detta inträffade var i december 1978. Under förberedelserna hade man ansett att det vore bra att lägga in en sittning någon gång i oktober där de centrala arbetstagarorganisationerna informerade FIIR och

departementen om vad man ville i vissa frågor. Det var alltså inget förhandlingstillfälle, utan det var en information från deras sida. Då kunde departementen i samband med arbetet på budgetpropositionen beakta synpunkterna, om de tyckte dessa var rimliga. Det tror jag underlättade de mera formella förhandlingar som fördes i december 1978. De blev enklare, och man var inte lika missmodig under förhandlingarna, men fortfarande tycker man väl att man avsätter mycket tid för någonting som i realiteten inte ger så mycket. Jag tror att båda parter får arbeta med detta för att se hur man kan förbättra proceduren under 1979.

Anders Björck: Något som intresserar många är vad som berördes i inledningen, nämligen de tillfällen då den här verksamheten kan nagga den politiska demokratin i kanten. Jag skulle vilja ha några klargöranden på den punkten.

Har ni uppfattningen att den verksamhet som hittills bedrivits har inneburit några risker på det området? Finns det några konkreta fall där motparten har haft krav som enligt er uppfattning allvarligt skulle kunna nagga den politiska demokratin i kanten?

Min andra huvudfråga gäller den tid som detta tar. Kan man säga något om de förseningar som rimligtvis måste bli följden av denna verksamhet? Hur lång tid tar en sådan här förhandlingsomgång i en normalfråga? Man kan naturligtvis säga att om man börjar tidigare slipper man förseningar, men det är att leka med ord, för någon gång måste man starta. Tar det ingen tid, kan man fråga sig om det är någon mening med verksamheten.

Rolf Skillner: Det är naturligtvis hela tiden fråga om en balansgång för båda parter. Jag skulle vilja understryka det jag sade inledningsvis att vår bestämda uppfattning på arbetsgivarsidan är att arbetstagarorganisationerna har varit mycket måna om att inte nagga den politiska demokratin i kanten. Ni känner säkerligen till något yrkande om att bygga ut en Norrlandsälv eller bygga ett visst flygplan, men det är ytterst få fall – ett par, tre sådana fall av tusentals yrkanden som har behandlats. Där har FHR:s ledning varit grindvakt.

Man kan väl också säga att arbetstagarorganisationerna på ett undantag när undvikit att gå ut till massmedia och plädера för sina protokollsanteckningar, om de inte är nöjda efter en förhandling. Hade de gjort det, skulle det ha blivit ett annat klimat. Vi tycker det fungerar bra som det gör nu.

Apropå förseningar tror jag att Gustav Jönsson bättre kan konkretisera svaret, eftersom han har ansvaret för att propositionerna kommer på bestämda tider.

Gustav Jönsson: Nu har vi en tids erfarenhet av den gällande lagstiftningen, och det gör att förhandlingarna tas med i planeringen. En viss tid måste avsättas för MBL-förhandlingar. Minst en vecka får man räkna med att MBL-kontakterna tar. Beroende på frågans komplexitet och vilka nya synpunkter som kan komma fram från personalorganisationerna kan det

sedan ta ytterligare en viss tid.

Man kan sätta ett frågetecken för tidsplaneringen, men med en viss tids vana kan man beräkna var det kan uppstå tidsfördröjningar, så att man kan lägga in dem i tidsplaneringen. För en proposition, för utredningsdirektiv eller för andra beslut som fordrar MBL-förhandling får man normalt lägga in en veckas informationstid i förhandlingsrådet, och om man bedömer att det kan bli direkta förhandlingar enligt § 12 lägger vi på en viss ytterligare tid. Under tiden pågår det naturligtvis annat arbete, så det är inte fråga om den tid det tar för handläggarna, utan den tid det tar i almanackan.

Bengt Kindbom: Den här verksamheten skall vara ett led i beredning och handläggning. Förekommer det – och i så fall i vilken omfattning – att man måste gå tillbaka till departementet, om inte för ny beredning så för nya diskussioner innan förhandlingarna kan avslutas?

Gustav Jönsson: Det förekommer rätt ofta att man behöver ha mer än en sittning i en fråga. Personalorganisationerna har vanligen fått materialet tidigare och tagit del av det. Vid en första sittning får man del av deras synpunkter och eventuella yrkanden. Det kan vara så att de tjänstemän som deltar i förhandlingarna inte omedelbart kan avgöra om man kan tillgodose dessa yrkanden eller måste säga nej till dem, och då ajourneras förhandlingarna och man sätter ut en ny tid då man fortsätter förhandlingarna och vanligen kan avsluta dem.

Börje Hårdefelt: När det gäller frågan om det kan bli någon kollision med den politiska demokratin vill jag påminna om att det före MBL i kanslihuset hade utvecklats ett rikt förgrenat system av kontakter med organisationerna innan man lade fram propositioner. Det började med att organisationerna vid riksdagssessionens början fick information på samma sätt som nu om vilka propositioner som skulle läggas fram. Sedan anmälde organisationerna intresse för att diskutera en viss proposition, och då kände de sig oförhindrade att ta upp alla möjliga frågor även om de fokuserade sig främst på personalfrågor.

I och med det nya systemet har man fått en mer renodlad koncentration på de frågor som organisationerna egentligen skall syssla med.

Att det systemet tillämpades förut hängde samman med ett uttalande i propositionen från 1965 då de offentliga tjänstemännen fick sin förhandlingsrätt. Föredragande statsrådet sade där att statliga myndigheter skulle ställa sig positiva till begäran om överläggningar från organisationernas sida.

Anders Björck: Det här är en relativt ny verksamhet, och den har naturligtvis inte på alla punkter hunnit sätta sig ännu.

Om det skulle bli några förändringar, i vilken riktning bör de enligt er uppfattning gå? Vad är det som behöver slipas till ytterligare enligt de erfarenheter som man har vunnit under den tid som har gått? Eller är ni nöjda som det är?

Det är en generell fråga, men den är ingalunda ointressant, eftersom riksdagen ju måste ha ett intresse av att se i vilken riktning utvecklingen går.

Rolf Skillner: Ingen verksamhet är väl så bra att den inte kan göras bättre, men som jag försökt säga tycker vi nog att den har gått in i relativt bra fåror.

Vad är det som ytterligare kan göras? När det gäller t. ex. förhandlingar om budgetpropositionen nämnde jag att förhandlandet kan göras mer meningsfullt. Man kan nog hitta bättre former för att få diskussionerna meningsfulla, men jag tycker ändå vi har kommit ett ganska bra stycke på väg. Det är ytterligt få slitningar, och de praktiska kontakterna fungerar bra.

Hans Gustafsson: Kan den omständigheten att ni som arbetsgivarrepresentanter, om jag får se er så, anser att det har fungerat ganska bra bero på att de anställda inte får det inflytande genom MBL som var tänkt? Skulle det möjligen ändras åt andra hållet?

Börje Hårdefelt: §§ 11 och 12, som gäller samverkansförhandlingar, utgår från att det är arbetsgivaren som beslutar, men organisationerna skall få goda möjligheter att påverka arbetsgivaren. Det var väl tänkt att det skulle vara fråga om ett styrkeförhållande i förhandlingarna. Det var därför man satte namnet förhandling på den här företeelsen och inte överläggning, som det tidigare kallades.

Mycket mer kan man väl inte säga än att arbetstagarna har en möjlighet att övertyga arbetsgivaren om att det bör vara på ett annat sätt än arbetsgivaren från början hade tänkt sig. Där kommer det in en viktig punkt. Det sägs i propositionen att informationen och förhandlandet skall börja på ett så tidigt stadium att arbetsgivaren inte har hunnit binda sig, för annars är det självfallet svårare för facket att få en ändring till stånd.

Hans Gustafsson: Jag förmodar att det händer relativt ofta att man förhandlar och icke blir överens mellan parterna. Har det förekommit något fall där arbetstagarorganisationen med anledning av det har talat om att vidta stridsåtgärder eller liknande?

Börje Hårdefelt: När det gäller samverkansförhandlingarna finns det inget utrymme för stridsåtgärder – de förs under fredsplikt. När det gäller kollektivavtalsförhandlingarna har det på statens område inte varit fråga om några stridsåtgärder sedan MBL kom till.

Rolf Skillner: Då man avslutar en förhandling kan det hända att arbetsgivar sidan inte tillgodosett olika yrkanden som arbetstagar sidan haft från början. I vissa fall avslutas förhandlingarna på så sätt att man tycker att diskussionen är färdig och drar sig tillbaka. De kan också avslutas på det viset att man skriver en protokollsanteckning – det görs i ett hundratal fall per år enligt den

preliminära statistiken – och låter nöja sig med det. Det kan också inträffa att arbetstagarna inte är beredda att avsluta förhandlingarna. Det har om jag minns rätt inträffat i ytterst få fall att arbetsgivaren själv avslutat förhandlingarna enligt § 16. Bara detta att man får resonera har gjort att man har kommit överens i många fall.

Karl Boo: Då det inte verkar finnas ytterligare frågor, får jag framföra ett tack för den mycket värdefulla information vi har fått.

PM angående bostadsdepartementets organisation

Vid 1978 års granskning behandlade utskottet handläggningen av förvaltningsärenden inom bostadsdepartementet (KU 1977/78:35, s. 18–20). Utskottet konstaterade bl. a. att bostadsdepartementet jämfört med andra departement var hårt belastat av förvaltningsärenden av olika slag. Inte minst gällde det prövningen av det stora antalet ärenden på hyggnadslagstiftningens område. Ärendeanhopningen hade enligt utskottet medfört långa handläggningstider.

Utskottet hade inhämtat att man inom bostadsdepartementet ägnade frågan om de långa handläggningstiderna största uppmärksamhet. Vissa åtgärder i form av bl. a. begränsning av remissförfarandet hade vidtagits. Vidare hade departementet genom en särskild projektgrupp företagit en översyn av departementets organisation och arbetsformer. Resultatet av översynen skulle redovisas inom en nära framtid.

Enligt utskottet var det angeläget att på olika vägar söka nedbringa handläggningstiderna inom bostadsdepartementet. Utskottet ansåg det värdefullt att man inom departementet avsåg att genom organisationsändringar och andra åtgärder komma till rätta med handläggningsfrågorna.

1. Ärendeutvecklingen

Av följande tabell framgår ärendeutvecklingen inom bostadsdepartementet under åren 1974–1978, dels totalt, dels i fråga om antalet besvärärenden och antalet ärenden på planenheten. För samtliga kategorier av ärenden redovisas även vissa uppgifter om balansläget.

När det gäller ärendeutvecklingen totalt visar tabellen att antalet avgjorda ärenden steg kontinuerligt under åren 1974–1976. Under år 1977 avstannade ökningen, och samtidigt steg kraftigt balansen av oavgjorda, mer än ett år gamla ärenden. Mellan årsskiftena 1976-1977 och 1977-1978 ökade denna balans från 275 till 655 ärenden. Under år 1978 har antalet avgjorda ärenden åter stigit, nu med drygt 200 ärenden. Balansen av mer än ett år gamla ärenden har dock fortsatt att öka.

Tendenserna är i huvudsak desamma i fråga om utvecklingen av antalet besvärärenden och antalet ärenden på planenheten (där f. ö. huvuddelen av besvärärendena handläggs). Under åren 1974–1976 ökade antalet avgjorda ärenden. En stagnation eller, när det gäller antalet avgjorda besvärärenden, t. o. m. en minskning inträdde under år 1977 samtidigt som balanserna av oavgjorda ärenden starkt ökade. Under det gångna året har såväl antalet avgjorda besvärärenden som antalet avgjorda ärenden på planenheten ökat. Balanserna har minskat något.

Från bostadsdepartementet har inhämtats att ärendeutvecklingen följs

Ärendeutvecklingen inom bostadsdepartementet åren 1974-1978

	1974	1975	1976	1977	1978
<i>Samtliga ärenden</i>					
Avgjorda ¹	1 665	1 771	2 061	2 054	2 283
Balans 31/12 av äldre ärenden ²	156	293	275	655	828
<i>Besvärsärenden</i>					
Avgjorda ³	1 126	1 056	1 238	1 044	1 259
Balans 31/12 ⁴	919	1 028	984	1 434	1 403
<i>Planenheten</i>					
Inkomna ⁴	1 350	1 430	1 557	1 893	1 581 ⁵
Avgjorda ⁴	1 420	1 218	1 533	1 508	1 611 ⁵
Balans 31/12 ⁴	920	1 136	1 160	1 545	1 515 ⁵

¹ Enligt KU:s statistik över regeringsärenden för resp. år.

² Enligt redovisning till SB av ärenden som kommit in till departementet före ingången av angivet år och som ej avgjorts före årets utgång.

³ Enligt KU:s statistik över regeringsärenden för resp. år.

⁴ Enligt uppgifter från departementet.

⁵ Den gamla planenheten delades 1978-09-01 upp i en byggenhet och en planenhet. De lämnade uppgifterna avser för tiden efter 1978-09-01 (inkl. balansen) den nya planenheten.

kontinuerligt. Inom planenheten granskas sålunda varje vecka statistiken över balansläget. Vidare görs på planenheten ett par gånger om året en noggrann genomgång av vilka ärenden som berör planer aktuella för bostadsproduktion. Dessa ärenden prioriteras från handläggningssynpunkt.

2. Åtgärder

Den ovan nämnda särskilda projektgruppen för översyn av bostadsdepartementets organisation och arbetsförhållanden överlämnade resultatet av sitt arbete i april 1978. I rapporten diskuteras olika förslag som syftar till att effektivisera departementets organisation och arbetsförhållanden. Några av förslagen har genomförts. Med verkan fr. o. m. den 1 september 1978 delades sakenheten för plan- och byggnadsfrågor (Planenheten) upp på två sakenheter, en för byggnadsfrågorna (Byggenheten) och en annan för planfrågorna (Planenheten). Vidare har lantmäteri- och kartfrågorna förts över från planerings- och budgetsekretariatet till enheten för fysisk riksplanering. Andra förslag från arbetsgruppen är under genomförande eller kommer inom kort att genomföras. Hit hör t. ex. utformande av en årlig rutin för planering och information och omorganisation och utvecklingsarbete på det personaladministrativa området. Vidare kommer expeditionschefen att befrias från vissa administrativa uppgifter. En särskild arbetsgrupp utreder vidgade

samarbetsformer för skrivarbete. I samband härmed har vikariatsplaner för skrivpersonalen upprättats.

På planenheten har viss ytterligare personal anställts. Under våren 1978 förstärktes sålunda enheten med tre handläggare för besvärshandläggningen. En tjänst för utvecklingsfrågor har inrättats men besätts först under våren 1979. Dessutom anställdes ytterligare ett par biträden.

Vissa åtgärder i decentraliseringssyfte har nyligen genomförts på det bostadspolitiska området. I prop. 1977/78:93 om riktlinjer för ansvarsfördelningen inom bostadsförsörjningen m. m. uttalade sig föredragande statsrådet för att överflytta beslutanderätten i vissa ärenden från regeringen till länsbostadsnämnderna och bostadsstyrelsen. Det gällde ärenden rörande dispens från det s. k. markvillkoret och från kravet på godtagbar säkerhet i bostadslångivningen. Vidare förordades en decentralisering av beslutanderätten beträffande förskott på hyresförlustlån och lån till ändrad lägenhetsymsättning i vissa fall samt i fråga om förhöjt låneunderlag för kulturhistoriskt värdefulla byggnader och tillägglån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Riksdagen lämnade dessa uttalanden utan erinran. Regeringen har sedermera beslutat i överensstämmelse med uttalandena i propositionen utom i vad avser lånefrågorna för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse där regeringsbeslut rörande vissa skattefrågor avvaktas. Av nu nämnda frågor utgjorde dispenserna från markvillkoret en viss belastning på departementet.

Möjligheterna till decentralisering på plan- och byggnadsområdena prövas f. n. inom ramen för det arbete som pågår inom departementet på en ny bygglagstiftning. Detta arbete väntas bli avslutat under sommaren 1979. Förslaget kommer därefter att sändas ut på en bred remiss. Departementschefen anför beträffande tidsplanen i prop. 1978/79:111 om åtgärder mot krångel och onödig byråkrati (bilaga 12, s. 4) att förhållandevis lång tid sannolikt måste sättas av för remissinstansernas arbete och för den därefter följande beredningen i regeringskansliet. En ny lagstiftning på området kan enligt departementschefen knappast träda i kraft förrän några år in på 1980-talet.

PM angående regeringens prövning av ärenden om dispens från strandskydd*Gällande regler*

Det s. k. strandskyddet innebär en kontroll av bebyggelse och andra anläggningar vid landets stränder. Syftet med strandskyddet är att slå vakt om den möjlighet till bad och friluftsliv inom strandområdena som allmänheten har enligt allemansrätten. Den nuvarande lagstiftningen om strandskyddet går tillbaka på bestämmelser i strandlagen av år 1952. Redan 1950 hade dock ett provisoriskt strandskydd införts. Med stöd av strandlagen kunde länsstyrelsen förordna om tillståndstvång för bebyggelse på vissa stränder utanför fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan. När naturvårdslagen tillkom år 1964 infördes bestämmelserna om strandskyddet i denna lag. I samband härmed skärptes reglerna bl. a. genom att också vissa anläggningsåtgärder på strandskyddsområden fördes in under kontrollen. Strandskyddet reformerades i väsentliga hänseenden år 1974. Bl. a. blev strandskyddet i princip obligatoriskt och skall utan särskilt förordnande gälla på alla land- och vattenområden intill 100 m från strandlinjen. Strandskyddet kan genom särskilt förordnande utvidgas intill 300 m från strandlinjen. Skyddet gäller i princip även på planlagt område. Genom 1974 års beslut skärptes vidare på olika sätt innebörden av strandskyddet.

Strandskyddet regleras i 15 och 16 §§ naturvårdslagen (1964:822). I 15 § fastslås först att strandskyddets syfte är att "åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv". Därefter anges som huvudregel att strandskyddet skall omfatta land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Paragrafen lämnar dock utrymme för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att förordna att strandområde som "uppenbarligen saknar betydelse för bad och friluftsliv" ej skall omfattas av strandskydd. En utvidgning av strandskyddet får också ske, dock högst intill 300 meter från strandlinjen, när det behövs för att "tillgodose syftet med strandskyddet". Beslut om utvidgning av strandskyddsområdet skall fattas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Slutligen anges i 15 § att vid fastställelse av generalplan, stadsplan eller byggnadsplan kan, när särskilda skäl föreligger, förordnas att i planen ingående strandområde ej vidare skall omfattas av strandskydd.

Regeringen har gett länsstyrelserna bemyndigande att besluta om undantag från det generella strandskyddet. Bemyndigandet avser också beslut om utvidgning.

I 16 § anges närmare strandskyddets innebörd. Enligt paragrafens första stycke gäller ett allmänt förbud mot bebyggelse och förberedelsearbeten för bebyggelse och också mot uppförande av åtskilliga andra anläggningar och anordningar på strandskyddsområde. Stycket lyder i sin helhet sålunda:

Inom strandskyddsområde får ej helt ny byggnad uppföras eller befintlig byggnad ändras för att tillgodose ett väsentligen annat ändamål än det, vartill byggnaden tidigare varit använd, och ej heller utföras grävnings- och andra förberedelsearbeten för bebyggelse som nu sagts. Ej heller får i annat fall inom strandskyddsområde utföras anläggning eller anordning, varigenom mark tages i anspråk såsom tomt eller allmänheten på annat sätt hindras eller avhålls från att beträda område där den eljest skulle ägt att färdas fritt.

Enligt andra stycket får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om vad allmänheten har att iakttaga inom strandskyddsområde. Länsstyrelserna har i naturvårdsförordningen (1976:484) getts bemyndigande att utfärda sådana föreskrifter.

Frågan om undantag från förbudet mot bebyggelse m. m. inom strandskyddsområde regleras i tredje och fjärde styckena. Generellt undantagna från förbudet är anläggningar eller åtgärder som behövs för jordbruket, fisket, skogsskötseln eller renskötseln och ej tillgodoser bostadsändamål. Undantagna är vidare företag vartill tillstånd lämnats enligt vattenlagen (1918:523) eller miljöskyddslagen (1969:387).

Av särskild betydelse för förevarande undersökning är bestämmelsen i tredje stycket enligt vilken länsstyrelsen får medge undantag från bebyggelseförbudet "när särskilda skäl föreligger". Medges undantag, skall länsstyrelsen bestämma i vilken utsträckning mark får tagas i anspråk såsom tomt eller eljest användas för det avsedda ändamålet.

Den nuvarande lydelsen av denna bestämmelse tillkom i samband med 1974 års reform. I förarbetena till denna uttalades bl. a. att möjligheten att ge dispens borde utnyttjas med stor återhållsamhet. I naturvårdskommitténs betänkande (Ds Jo 1974:1 s. 195) betonades att strandområdet borde hållas fritt från en fortsatt exploatering som inskränker det fria nyttjandet. Bedömningen av om särskilda skäl föreligger i det enskilda fallet skulle enligt kommittén ske dels mot bakgrund av den avsedda inskränkningens art, dels med beaktande av områdets värde för rekreativa ändamål. I fråga om område av betydelse för friluftslivet borde kraven för undantag enligt kommitténs mening ställas mycket högt. Också departementschefen ansåg (prop. 1974:166 s. 97) att dispensmöjligheten borde tillämpas restriktivt.

I en i juli 1976 utgiven rekommendation, främst riktad till länsstyrelserna och berörda kommunala myndigheter, har naturvårdsverket anfört att "särskilda skäl" bör kunna föreligga i följande fall (SNV, Publikationer 1976:4):

1. Då det allemansrättsliga utnyttjandet av ett strandskyddsområde inte inskränks av en tilltänkt byggnad eller anläggning. Detta kan inträffa vid komplettering av befintlig bebyggelse inom etablerad tomtplats.

2. Då platsen där byggnad eller anläggning avses placeras är väl avskild från strandmiljön.

3. Då den sökta anläggningen skall uppföras för det rörliga friluftslivets behov.

4. Vissa anläggningar, som allmänheten i och för sig inte har tillgång till,

måste ovillkorligen ligga vid vattnet, t. ex. småbåtshamnar och båtbygg-
gor.

5. En genomförd avstyckning kan vara ett särskilt skäl för undantag om
inte starka naturvårdsintressen finns att tillvarata.

Enligt huvudregeln prövas alltså fråga om dispens från förbudet mot
bebyggelse m. m. inom strandskyddsområde i första instans av länsstyrelse.
Dispensprövningen kan dock i enlighet med 43 § 2 st. naturvårdslagen
delegeras till kommunal myndighet. Av de närmare bestämmelser angående
delegation, som finns i 28 § 2 st naturvårdsförordningen, framgår bl. a. att
länsstyrelse får förordna att dispensprövningen skall ankomma på kommun-
fullmäktige eller kommunal nämnd som fullmäktige bestämmer.

Beslut av kommunal myndighet överklagas enligt besvärsmålsbestämmelserna
i 40 § naturvårdslagen till länsstyrelsen. Talan mot beslut av länsstyrelse, som
första eller andra instans, förs hos regeringen genom besvär.

När det gäller besvärsrätten ges i 40 § 3 st. en uttrycklig bestämmelse enligt
vilken statens naturvårdsverk får föra talan mot beslut enligt naturvårdsla-
gen. I övrigt gäller de allmänna reglerna i förvaltningslagen, dvs. talan får
föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot. Enligt Sven-Gösta
Jonzons m. fl. kommentar till naturvårdslagen¹ anses beslut i naturvårds-
ärende angå markens ägare, nyttjanderättshavare eller annan som innehar
särskild rätt till marken (t. ex. servitut). Ägare av grannfastighet anses
däremot inte ha rätt att föra talan mot ett beslut att ge tillstånd till bebyggelse
på strandskyddsområde, eftersom reglerna inte tillkommit för att skydda
honom.² Enligt kommentaren anses även vederbörande kommun vara
besvärberättigad till följd av stadgandet i 2 § naturvårdslagen, enligt vilket
naturvården också är en kommunal angelägenhet. Att en organisation enligt
sina stadgar har att företräda naturvårdsintressen medför däremot inte att
organisationen får talerätt i andra fall än där den uppträtt som sökande.

I kommentaren till nyssnämnda stadgande i 2 § naturvårdslagen framhålls
att varje kommun har frihet att vid behandlingen av naturvårdsfrågorna i
organisatoriskt hänseende anpassa sig till vad som är mest praktiskt för dess
vidkommande. Om ej annat beslutas av fullmäktige eller gäller på grund av
särskild författning, ankommer det enligt kommentaren på kommunens
styrelse att handlägga naturvårdsfrågorna.³ Samma uppfattning beträffande
behörighet för kommunalt organ att besvara sig i naturvårdsärende uttalas i
en artikel i Kommunal Tidskrift 1970. I artikeln redovisas och kommenteras
vissa regeringsbeslut om besvärsrätt i naturvårdsmål.⁴

¹ Sven-Gösta Jonzon-Lars Delin-Bertil Bengtsson, *Naturvårdslagen* (Stockholm: P.A. Norstedt & Söners förlag, 1976) s. 240-241.

² Enligt vad som upplysts från jordbruksdepartementet visar senare avgöranden att
inte heller markägare eller annan sakrättshavare anses ha talerätt om han inte varit
sökande.

³ Sven-Gösta Jonzon m. fl. a.a. s. 48.

⁴ Einar Herlitz, "Några regeringsbeslut om besvärsrätt i naturvårdsmål", *Kommunal
Tidskrift* 1970:3 s. 191-192.

För tillstånd till byggnadsföretag inom strandskyddsområde krävs alltså dispens. Det är emellertid inte ovanligt att ett sådant byggnadsföretag samtidigt innefattar tätbebyggelse i byggnadslagens mening. Är detta fallet måste också dispens ges från det s. k. tätbebyggelseförbudet. En utförlig redovisning av bestämmelserna på detta område lämnades av konstitutionsutskottet i samband med att utskottet i 1978 års granskning behandlade regeringens dispensgivning från tätbebyggelseförbudet (KU 1977/78:35 s. 20–22, reservation 2 samt bilaga 12 A). I *underbilaga 1* återges vad utskottet och reservanterna anförde.

Besvär över länsstyrelsens beslut i ärende som endast gäller undantag från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde skall inges till jordbruksdepartementet, som enligt 2 § departementsförordningen (1963:214) har att handlägga ärenden rörande naturvården. Enligt samma paragraf i departementsförordningen handläggs ärenden rörande byggnadsväsendet inom bostadsdepartementet. Blandade ärenden av förut omnämnt slag där prövningen avser undantag såväl från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde som från tätbebyggelseförbudet, faller således inom två departements verksamhetsområden. Sådana ärenden skall i enlighet med 5 § departementsförordningen handläggas inom det departement till vilket ärendena huvudsakligen hör och beredas i samråd med chefen för det andra berörda departementet (gemensam beredning). Det ankommer i första hand på länsstyrelsen att bedöma till vilket departement ett blandat ärende huvudsakligen hör och ge besvärshänvisning till detta departement. Den slutliga bedömningen av vilket departement som skall handlägga ett blandat ärende görs på tjänstemannanivå inom jordbruks- och bostadsdepartementen. Från departementen har dock upplysts att man endast undantagsvis finner anledning att gå ifrån den bedömning som länsstyrelsen gjort. Man menar att kravet på gemensam beredning under alla förhållanden garanterar att de synpunkter som det andra departementet har att företräda blir tillgodosedda.

Fråga i riksdagen om regeringens syn på strandskyddet

Regeringens syn på strandskyddet togs upp i riksdagen den 24 maj 1978 då Svante Lundkvist (s) frågade jordbruksministern om den borgerliga regeringen hade en annan syn på strandskyddet än den som kom till uttryck i riksdagsbeslutet när det generella strandskyddet infördes. Frågan var enligt frågeställaren föranledd av uppgifter i massmedia om att regeringen hade en generös inställning till ansökningar om dispens från strandskyddet. Bl. a. skulle regeringen mot naturvårdsverkets uppfattning ha beviljat en rad dispenser från strandskyddet. Vid kammarens sammanträde den 30 maj besvarade jordbruksministern den framställda frågan nekande. Svaret och den åtföljande debatten mellan jordbruksministern och Svante Lundkvist återges i sin helhet i *underbilaga 2*.

Undersökningens uppläggning

I undersökningen granskas regeringens praxis vid handläggning och beslut i besvärssärenden som gäller undantag från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde. Granskningen har avsett samtliga ärenden av detta slag, som avgjordes under första halvåret 1978. För jämförelsens skull har också regeringsbesluten i strandskyddsärenden under första halvåret 1976 tagits fram. Genomgången av de sistnämnda ärendena har endast avsett själva besluten.

Redogörelsen för granskningen har disponerats så att först behandlas de ärenden som handlagts inom jordbruksdepartementet, därefter de som handlagts inom bostadsdepartementet. I *underbilagorna 3 A–D* refereras dels de ärenden, där regeringen i motsats till länsstyrelsen medgett dispens från strandskyddsbestämmelserna, dels de ärenden som väckts genom besvär av naturvårdsverket. Underbilagorna 3 A och B upptar de ärenden som avgjordes under första halvåret 1976 resp. 1978 efter beredning i jordbruksdepartementet, underbilagorna 3 C och D de som avgjordes under första halvåret 1976 resp. 1978 efter beredning i bostadsdepartementet. Inom varje underbilaga är ärendena numrerade löpande. Hänvisning i texten sker med hjälp av dessa nummer.

*Iakttagelser vid granskningen**Jordbruksdepartementet*

Under första halvåret 1978 avgjorde regeringen efter beredning i jordbruksdepartementet 71 besvärssärenden som avsåg tillstånd till byggnadsföretag inom strandskyddsområde. Motsvarande siffra för första halvåret 1976 var 42.

*Beredningen**. Samtliga ärenden utom tre remitterades till länsstyrelsen för yttrande. I de tre icke-remitterade ärendena blev regeringens beslut sedermera att inte sakpröva besvären eftersom regeringen inte ansåg klaganden behörig att anföra besvär. Två ärenden som inte heller blev föremål för prövning i sak därför att de kommit in efter besvärstidens utgång (deserta ärenden) remitterades däremot till länsstyrelsen, det ena av dem dessutom till naturvårdsverket.

Utöver remittering till länsstyrelsen förekom det att ärenden, i vilka länsstyrelsens avslagsbeslut överklagats, sändes på remiss till naturvårdsverket. Enligt vad som upplysts från jordbruksdepartementet är det praxis att ärenden där kommunens byggnadsnämnd tillstyrkt dispens från strandskyddsbestämmelserna, remitteras till naturvårdsverket. Innan ärendet gick på remiss till naturvårdsverket inväntades i allmänhet länsstyrelsens remissssvar.

*Granskningen avser endast 1978 års ärenden.

Besvären i huvuddelen av de ärenden som handlades inom jordbruksdepartementet första halvåret 1978 avsåg endast dispens från strandskyddsbestämmelserna. I elva fall gällde dock besvären också dispens från tätbebyggelseförbudet. Dessa ärenden bereddes i enlighet med departementsföordningens tidigare återgivna bestämmelse gemensamt med bostadsdepartementet. Beträffande två av dessa ärenden saknas dock anteckning i det protokollerade beslutet om att gemensam beredning ägt rum. Från jordbruksdepartementet har emellertid upplysts att även dessa ärenden bereddes gemensamt med bostadsdepartementet.

*Besluten**. Regeringens beslut i åtta av de 71 ärenden som avgjordes under första halvåret 1978 innebar att ärendet inte togs upp till prövning i sak. Av dessa ärenden förklarades två vara deserta, dvs. de hade inte kommit in till regeringen före bevärtidens utgång. I de övriga sex ärendena motiverades beslutet med att klaganden saknade besvärsmätt i ärendet.

I fyra ärenden var klagandena en eller flera enskilda personer som enligt regeringen inte berördes av besluten på det sätt som krävs för besvärsmätt. Som förut framhölls anses beslut i naturvårdsärenden angå markens ägare, nyttjanderättshavare eller annan som innehar särskild rätt till marken, däremot inte ägare av grannfastighet.

Klagande i de två andra ärendena var byggnadsnämnden i kommunen. I besluten konstaterades endast att nämnden inte var behörig att föra talan mot länsstyrelsens beslut. Från jordbruksdepartementet har inhämtats att departementet vid beredningen av dessa ärenden varit i kontakt med vederbörande kommun som upplyst att något beslut av fullmäktige att delegera handläggningen av naturvårdsfrågorna till byggnadsnämnden ej fattats. I enlighet med den princip beträffande behörighet för kommunalt organ att besvara sig i naturvårdsärenden som ovan redovisats har därför byggnadsnämnden i de aktuella fallen ansetts sakna besvärsmätt.

Av de tre ärenden under första halvåret 1976 som inte togs upp till prövning förklarades två vara deserta. I ett ärende ansågs den klagande inte vara besvärsmättigad.

När det gäller de sakprövade ärendena skall först behandlas de ärenden som väcktes genom besvär av naturvårdsverket och som alltså avsåg beslut av länsstyrelse att medge dispens från strandskyddsbestämmelserna.

Första halvåret 1978 uppgick antalet av naturvårdsverket väckta besvärsmätt ärenden till 15. Av dessa avsåg 13 olika byggnadsföretag i samma område inom Arvidsjaurs kommun (underbilaga 3 B nr 2). Dessa ärenden behandlades och avgjordes gemensamt. Beslutet blev i samtliga dessa ärenden att regeringen lämnade naturvårdsverkets besvär utan bifall. Regeringen konstaterade i dessa fall att den planutredning som gjorts visserligen inte kunde anses uppfylla de krav som med gällande bestämmelser om strandskydd borde ställas på en sådan planering. Planutredningen gjordes emeller-

*Granskningen avser endast 1978 års ärenden.

tid innan dessa bestämmelser infördes, och viss bebyggelse hade redan kommit till stånd. Därtill kom enligt regeringen att den planerade bebyggelsen genom sin omfattning endast i ringa mån syntes innebära en inskränkning för allmänheten.

Också i de två andra ärenden under första halvåret 1978 där naturvårdsverket besvärat sig över länsstyrelsens beslut, avslag regeringen besvären (underbilaga 3 B nr 1, 3).

Under första halvåret 1976 förekom fyra ärenden med naturvårdsverket som klagande. I två av ärendena lämnades besvären utan bifall. I de två andra biföll regeringen naturvårdsverkets besvär.

Sakprövning av besvär över länsstyrelsens beslut att inte medge dispens från strandskyddsbestämmelserna skedde under första halvåret 1976 och 1978 i 35 resp. 48 fall. I ett resp. tio fall biföll regeringen helt eller delvis besvären. Regeringens beslut i resterande 34 resp. 38 ärenden blev avslag på besvären.

Bifallsbesluten skall granskas något närmare. Ser man först till vad andra instanser uttalat i dessa ärenden så finner man att i fyra av 1978 års ärenden och i det enda bifallsärendet från år 1976 tillstyrkte länsstyrelsen i remissyttrande bifall till besvären. Länsstyrelsen gjorde således i dessa fall en annan bedömning i sitt remissyttrande än i det överklagade beslutet beroende på att nya omständigheter hade tillkommit i ärendet. I fyra andra fall från 1978 hade byggnadsnämnden i den berörda kommunen tillstyrkt att länsstyrelsen lämnade den begärda dispensen i samband med att nämnden överlämnade ärendet till länsstyrelsen för beslut. I dessa fall var alltså byggnadsnämnden och regeringen av samma uppfattning medan länsstyrelsen hade annan mening. Slutligen funns det två ärenden 1978 i vilka regeringen gjorde en annan bedömning än både länsstyrelsen och byggnadsnämnden (underbilaga 3 B nr 4, 12). I det ena av dessa ärenden (nr 4) var dock beslutet i byggnadsnämnden inte enhälligt.

Det är vidare av intresse att granska hur regeringen motiverade bifallsbesluten. Det kan då först konstateras att i två ärenden från 1978 och i det enda ärendet från 1976 lämnade regeringen inte någon egen motivering. I samtliga dessa tre fall hade länsstyrelsen i remissyttrande tillstyrkt bifall till besvären. Regeringen hänvisade uttryckligt till denna omständighet i ett av fallen.

När besluten innehöll en motivering gick den i flera fall ut på att klaganden behövde byggnaden för sin näringsverksamhet och att särskilda skäl för undantag från strandskyddet därför förelåg. I ett beslut (underbilaga 3 B nr 4) hette det t. ex. att byggnaden, en skogskoja, som behövdes för skötseln av ca 160 ha produktiv skogsmark helst borde vara placerad inte alltför långt från stranden. I två andra ärenden (underbilaga 3 B nr 7, 8) som båda gällde uppförande av enfamiljshus i Östhammars kommun framhöll regeringen att byggnadsplatsen valts med hänsyn till att klagandena avsåg att ägna sig åt yrkesmässigt fiske.

En annan typ av motivering, som förekom i ett par fall, gick ut på att

inskränkningen i allmänhetens tillträde till strandskyddsområdet var så obetydlig att den kunde godtas. I ett fall (underbilaga 3 B nr 10) ansåg t. ex. regeringen att tillkomsten av byggnaden allenast i ringa mån kunde innebära en försämring såvitt gäller det rörliga friluftslivet. I ett annat ärende (underbilaga 3 B nr 12) anfördes att "tomtområdet på fastigheten inte kan antas bli större genom förevarande byggnad, om den begränsas till en yta av ca 12 m²". Regeringen gick i detta ärende emot såväl byggnadsnämnden som länsstyrelsen och naturvårdsverket. De båda sistnämnda instanserna hade i sina remissyttranden bl. a. anført att byggnadsföretaget, enligt ansökningen ett uthus om ca 25 m², skulle innebära att tomtområdet utvidgades.

En motivering av annat slag användes i ett ärende som gällde uppförande av ett bostadshus (underbilaga 3 B nr 11). I beslutet hänvisade regeringen till vad klaganden anført i besvärsskrivelsen och till övriga omständigheter i ärendet. I besvärsskrivelsen, som refererades i regeringsbeslutet, framhöll klaganden att hans nuvarande bostad inrymde kontor för ett företag som han ledde. I samband med att han snart skulle avsluta sin tid som företagsledare ville han skaffa sig ny permanent bostad. Markförhållandena i byn var emellertid sådana att det var ont om lämpliga byggplatser inom andra delar av byn än på det näs där han önskade bygga.

Bostadsdepartementet

Inom bostadsdepartementet handläggs, som förut påpekats, endast besvärssärenden rörande bebyggelse inom strandskyddsområde som också innefattar fråga om dispens från det s. k. tätbebyggelseförbudet. Antalet sådana ärenden inom bostadsdepartementet uppgick under första halvåret 1978 till 41. Under samma period 1976 avgjordes 56 sådana ärenden.* Samtliga ärenden utom ett vardera halvåret avsåg besvär över avslagsbeslut av länsstyrelsen.

*Beredningen.*** Ungefär en tredjedel av ärendena avgjordes utan föregående remiss. De ärenden som remitterades skickades med några få undantag till vederbörande länsstyrelse. Enligt uppgift från bostadsdepartementet sändes ärenden på remiss till länsstyrelsen endast då bevärsskrivelsen innehållit nya omständigheter av betydelse för bedömningen av ärendet.

I ett fåtal fall förekom remiss till mer än en myndighet. I inget fall var naturvårdsverket bland dessa myndigheter.

Någon systematisk undersökning av remissinstansernas handläggningstider har inte företagits. Men en stickprovsmässig granskning visar att den remisstid som utsatts av departementet i allmänhet iakttagits någorlunda. Men i två ärenden, som båda hade remitterats till länsstyrelsen i Stockholms

*Bland de granskade ärendena ingår ej eventuella för sent inkomna besvär. **Granskningen avser endast 1978 års ärenden.

län, hade remisstiden kraftigt överskridits, i det ena fallet (20/4 nr 11) med 9 månader, i det andra fallet (20/4 nr 19) med nära 7 månader.

Alla de ärenden som är aktuella i detta sammanhang kräver i princip gemensam beredning med jordbruksdepartementet. Det förekom emellertid fyra ärenden där någon gemensam beredning inte ägt rum. I dessa fall hade länsstyrelsen i det överklagade beslutet förklarat att något hinder för dispens från strandskyddsbestämmelserna inte förelåg. Länsstyrelsen ansåg sig däremot inte kunna medge undantag från tätbebyggelseförbudet. I dessa fall har man från bostadsdepartementets sida ansett det vara motiverat att avstå från gemensam beredning med jordbruksdepartementet.

I några ärenden har ingen anteckning om gemensam beredning gjorts i det protokollerade beslutet. Från bostadsdepartementet har dock uppgivits att även i dessa fall ägde gemensam beredning rum.

*Besluten.** I ett ärende under vardera halvåret förklarade regeringen att klaganden inte vara behörig att föra talan över länsstyrelsens beslut såvitt avsåg dispens från strandskyddsbestämmelserna. I strandskyddsdelen togs besvären därför inte upp till prövning av regeringen.

Samtliga här redovisade ärenden utom ett från vardera halvåret togs alltså upp till prövning i sak. Resultatet av regeringens prövning blev under första halvåret 1976 att besvären bifölls i en mycket liten andel av ärendena. Av 55 avgjorda ärenden biföll regeringen besvären i tre ärenden (5 %). Under första halvåret 1978 var bifallsprocenten avsevärt högre. I 19 av 40 avgjorda ärenden biföll regeringen besvären (48 %).

På samma sätt som skedde i avsnittet om de ärenden som handlades inom jordbruksdepartementet skall bakgrunden och motiveringen i bifallsärendena granskas något närmare.

Gemensamt för de tre bifallsärendena från första halvåret 1976 var att byggnadsnämnden i den berörda kommunen ställde sig positiv till dispens från strandskyddsbestämmelserna och tätbebyggelseförbudet. I två av ärendena förklarade dessutom länsstyrelsen i det överklagade beslutet att det inte förelåg anledning att vägra dispens från strandskyddet. Däremot ansåg sig inte länsstyrelsen kunna medge undantag från tätbebyggelseförbudet. När regeringen sedermera biföll besvären och alltså också dispenserade från tätbebyggelseförbudet, skedde beträffande strandskyddet en uttrycklig hänvisning till länsstyrelsens bedömning.

Länsstyrelsens och i vissa fall byggnadsnämndens uppfattning i de ärenden som bifölls under första halvåret 1978 framgår av följande sammanställning:

*Granskningen avser 1976 och 1978 års ärenden.

Länsstyrelsen tillstyrkte i remissyttrande bifall till besvären	1 ärende
Länsstyrelsen förklarade i det överklagade beslutet att hinder mot dispens förelåg från tätbebyggelsesynpunkt men ej från strandskyddssynpunkt	6 ärenden
Byggnadsnämnden tillstyrkte; länsstyrelsen avslog	9 ärenden
Byggnadsnämnden avstyrkte; länsstyrelsen avslog	3 ärenden
Summa	19 ärenden

I tre av de 19 ärendena gick alltså regeringen emot såväl byggnadsnämnden som länsstyrelsen (se underbilaga 3 D ärendena nr 7, 13, 18). I övriga ärenden hade antingen byggnadsnämnden eller länsstyrelsen ansett att förutsättningar förelåg för att medge dispens från strandskyddet. I åtskilliga av dessa ärenden hänvisade regeringen i sitt beslut till denna bedömning.

Ett mycket vanligt förekommande argument i bifallsbesluten var att den planerade byggnaden utgjorde ett komplement till redan befintlig bebyggelse. Detta argument förekom i en eller annan form i 16 av de 19 bifallsbesluten. Argumentet användes dock så gott som alltid i kombination med något annat skäl, vanligen att området saknade eller endast hade ringa intresse för det rörliga friluftslivet. Som exempel på detta slags argumentering kan anföras ett ärende som gällde uppförande av ett enfamiljshus (underbilaga 3 D nr 3). Regeringen ansåg i detta ärende att nybyggnaden utgjorde en komplettering av befintlig bebyggelse. Vidare fann regeringen att byggnadsplatsen saknade intresse för det rörliga friluftslivet. I flera ärenden av detta slag kunde regeringen hänvisa till att byggnadsnämnden tillstyrkt bifall till ansökningen med åberopande av just dessa skäl.

Ett annat skäl som också förekom i kombination med "kompletteringsargumentet" var, att allemansrättsliga intressen inte skulle inskränkas eller förändras av den planerade byggnaden. I ett ärende som gällde uppförande av ett fritidshus (underbilaga 3 D nr 15) anförde t. ex. regeringen bl. a. att tomten, som genom tidigare uppförd husgrund var väl hävdad och bestämd till sina gränser, ingick i ett mindre stugområde som var bebyggt med fritidshus. Stugområdets uppdelning i tomtplatser hade enligt regeringen redan bidragit till en försvagning av allemansrätten.

"Kompletteringsargumentet" kombinerades i två andra ärenden med en hänvisning till att tomtplatsen skildes från stranden av en väg (underbilaga 3 D nr 16 och 18). I det senare ärendet (nr 18) hade både byggnadsnämnden och länsstyrelsen ansett att ansökningen inte borde bifallas.

I ytterligare två andra ärenden åberopade regeringen förutom "kompletteringsargumentet" också "övriga omständigheter i ärendet". Båda ärendena avsåg uppförande av fritidshus (underbilaga 3 D nr 13 och 19). I det ena ärendet (nr 13) gick regeringen emot både byggnadsnämnden och länsstyrelsen. I det andra ärendet (nr 19) hade länsstyrelsen förklarat att den föreslagna

byggnaden i och för sig inte torde motverka syftet med strandskyddsförordnandet.

”Kompletteringsargumentet” förekom slutligen i ytterligare två ärenden. I det ena ärendet (underbilaga 3 D nr 4) hänvisade regeringen till att byggnaden utgjorde ett komplement till det befintliga bostadshuset med tillägget att området dessutom i en aktuell markanvändningsplan bedömts lämpat för permanent bebyggelse. I det andra ärendet (underbilaga 3 D nr 11) anförde regeringen att fastigheten ingick i ett område med tät fritidsbebyggelse och att tomten, som inte hade någon egen strand, redan var i anspråktagen för fritidsändamål.

De tre ärenden där ”kompletteringsargumentet” inte förekom är av ganska olika karaktär. Ett ärende avsåg uppförande av bl. a. en mangårdsbyggnad (underbilaga 3 D nr 14). Regeringen fann i likhet med länsstyrelsen att det förelåg behov av bostadshus på fastigheten för jordbrukets skötsel. Detta behov utgjorde enligt regeringen ett särskilt skäl för undantag från rådande strandskydd. Härtill kom enligt regeringen att den mark som klaganden ville ta i anspråk för byggnaderna inte var så bördig som den mark på vilken länsstyrelsen i ett senare beslut medgivit honom att uppföra byggnaderna.

De två återstående ärendena (underbilaga 3 D nr 7 och 17) har det gemensamt att regeringen åberopade ”speciella omständigheter” som skäl för att bifalla besvärerna. I båda fallen åsyftades enligt uppgift från departementet vissa medicinska skäl som anförts av klaganden. Regeringen gick i båda ärendena emot byggnadsnämnden och länsstyrelsen. I ett av ärendena (nr 17) hade dock länsstyrelsen ansett att strandskyddet inte utgjorde hinder för byggnadsföretaget.

Underbilaga 1

Ur KU 1977/78:35

8. Handläggningen av ärenden enligt byggnadslagstiftningen
(s. 18–23)

Utskottets granskning har utöver nyss redovisade genomgång av vissa frågor rörande handläggningsordningen inom bostadsdepartementet avsett dels dispenser från det s. k. tätbebyggelseförbudet under både den nuvarande och den förra regeringens tid, dels några uppmärksammade planärenden där högvärdig åkermark berörts, vilka ärenden avgjorts av regeringen förra året. I en inom utskottets kansli upprättad promemoria – *bilaga 12 A* till betänkandet – lämnas en kort översikt av gällande rätt på angivna områden samt vissa uppgifter om bakgrunden till byggnadslagstiftningen m. m.

Vad först gäller tätbebyggelseförbudet skall erinras om att en förutsättning för att mark skall få användas till bebyggelse enligt 5 § byggnadslagen (BL) är att den prövats från allmän synpunkt lämpad för ändamålet. Denna allmänna lämplighetsprövning skall ske vid planläggning i någon av de former som BL anvisar. När det gäller glesbebyggelse får dock prövningen också, som ett alternativ, ske i samband med prövningen av ansökan om byggnadslov. Fr. o. m. den 1 juli 1977 står detta alternativa prövningssätt även öppet för tätbebyggelse av mindre omfattning.

Enligt 136 § BL kan regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer för särskilt fall medge tillstånd till nybyggnad, vilken innefattar tätbebyggelse, utan hinder av att förhållande ej föreligger som enligt BL förutsätts för att mark skall få användas till tätbebyggelse.

Denna paragraf tillkom på hemställan av lagrådet, som påpekade, att regeringen enligt det till lagrådet remitterade förslaget till BL inte ägde medge undantag från den i lagen uppställda allmänna principen om vad som förutsattes för att mark skulle få användas till tätbebyggelse. Rätt för regeringen att under speciella förhållanden besluta om sådan avvikelse syntes dock böra finnas. Regeringens befogenhet att i särskilda fall medge undantag har inte begränsats av någon särskild förutsättning.

I 56 § byggnadsstadgan (BS) har föreskrivits att inom område, som inte ingår i stadsplan eller byggnadsplan, lov ej får medges till nybyggnad, som skulle innefatta tätbebyggelse. I enlighet med stadgandet i 136 § BL har emellertid länsstyrelsen i 67 § BS fått befogenhet att, om särskilda skäl föreligger, lämna tillstånd till sådant nybyggnadsföretag. Sådan befogenhet kan under vissa förutsättningar även anförtros byggnadsnämnden. Denna rätt att medge undantag omfattar befogenhet att dispensera från den i 5 § BL uppställda allmänna principen om vad som förutsätts för att mark skall få användas till tätbebyggelse.

1971 ändrades 6 § BL som definierar begreppet tätbebyggelse. Innebörden av ändringen var dels att även sådan samlad bebyggelse som kan väntas

nödvändig göra gemensamhetsanordningar skall anses som tätbebyggelse, dels att vid prövning om tätbebyggelse föreligger hänsyn skall tas även till bebyggelse som är att vänta. I samband med ändringsförslaget uttalade departementschefen att det låg i sakens natur att bestämmelsen om dispens från tätbebyggelseförbudet skulle tillämpas restriktivt. Departementschefen ansåg att den ändring av tätbebyggelsedefinitionen som han förordade och motiven för ändringen ytterligare markerade att dispens borde vara en ren undantagsföreteelse. Enligt departementschefen borde dispensgivning sålunda t. ex. inte få leda till att ett bebyggelseområde, för vilket detaljplan borde ha upprättats, blir utbyggt utan föregående detaljplanering (prop. 1971:118).

1972 utsträcktes 5 § BL att gälla även glesbebyggelse. Avsikten med denna lagändring var att stärka samhällets, i synnerhet kommunernas, ställning i den lokala planeringen.

Till grund för lagändringarna låg prop. 1972:111 om hushållningen med mark och vatten. Det förutsattes därvid att det i vissa angivna situationer skulle finnas möjligheter att medge dispens från detaljplanekravet för tätbebyggelse. Detta skulle kunna ske med stöd av antagen översiktsplan eller annat översiktligt bedömningsunderlag. Bl. a. framhölls det i propositionen att den nya ordningen medförde att också enstaka byggnadsföretag som innefattar tätbebyggelse skall kunna tillåtas dispensvägen i fall där detta oftast inte dittills varit möjligt. Som exempel härpå nämndes bebyggelse i anslutning till befintlig jordbruksbebyggelse (se prop. s. 321). Även civilutskottet anförde i sitt yttrande över propositionen (CU 1972:35 s. 17) att en lokalisering av fritids- och permanentbostäder i anslutning till befintlig jordbruksbebyggelse i många fall otvivelaktigt är en lösning som medför ömsesidiga fördelar.

Som inledningsvis framgått har tätbebyggelseförbudet uppmjukats med verkan fr. o. m. den 1 juli 1977. I propositionen 1976/77:122 som antogs av riksdagen i slutet av förra riksmötet (CU 1976/77:35) lades fram förslag till ändringar i BL och BS i det angivna syftet. Ändringarna innebär bl. a. att tätbebyggelse av mindre omfattning kan lämplighetsprövas i samband med prövning av ansökan om byggnadslov. Det principiella krav på detaljplan för tätbebyggelse som tidigare gällt har således upphävts för dessa fall. Enligt propositionen skall ändringarna ses mot bakgrund av dels uttalanden i regeringsförklaringen den 8 oktober 1976 om enklare regler för viss bebyggelse, dels riksdagens beslut (rskr 1975/76:201) att som sin mening ge regeringen till känna att redan gjorda överväganden i planeringsfrågor bör knytas som motiv till ändringar i byggnadslagstiftningen m. m.

En statistisk jämförelse har gjorts beträffande av regeringen prövade dispenser från tätbebyggelseförbudet under första halvåret 1976 resp. motsvarande tidsperiod 1977. Det gäller sålunda sådana fall där vederbörande länsstyrelse vägrat dispens och frågan förts till regeringen genom besvär. Resultatet av jämförelsen redovisas i följande uppställning.

Första halvåret 1976

Bifall	Avslag
7	170
3,95 %	

Första halvåret 1977

Bifall	Avslag
47	130
26,6 %	

I en inom utskottets kansli upprättad promemoria – *bilaga 12 B* – lämnas en kort redogörelse för samtliga dessa dispensärenden.

Utskottets granskning, som alltså avser tid före 1977 års uppmjukning av det s. k. tätbebyggelseförbudet, har gett vid handen att antalet bifallna dispenser ökade tämligen kraftigt under de två jämförda tidsperioderna, dvs. med närmare 23 %. Av redovisningen framgår vidare att i de fall där förra regeringen bifallit besvär över länsstyrelsens beslut hade byggnadsnämnden tillstyrkt dispens i sex fall och motsatt sig dispens i ett fall, medan motsvarande antal avseende den nuvarande regeringens dispensbeslut var 28 resp. 19.

Inom utskottet har gjorts gällande att den nya regeringen utnyttjat dispensinstitutet på ett sätt som avviker från den restriktivitet i detta avseende som regering och riksdag tidigare gett uttryck för skulle gälla.

Utskottet vill framhålla att regeringens befogenhet att i särskilda fall meddela dispens från tätbebyggelseförbudet inte begränsats av någon särskild förutsättning i BL. Det bör erinras om att i samband med de tidigare angivna lagändringarna 1972 förutsattes att det i vissa situationer skulle finnas möjligheter att medge dispens från detaljplanekravet för tätbebyggelse. Beträffande de av den nya regeringen beviljade dispensererna har vidare vederbörande byggnadsnämnd i flertalet fall tillstyrkt dispens. Enligt utskottet är det naturligt att den nya regeringens något liberalare syn på byggnadslagstiftningens tillämpning i hithörande frågor som också angetts i regeringsförklaringen även kommer till uttryck i samband med dispensgivningen. I övrigt har utskottets granskning i denna del inte gett anledning till något uttalande.

— — —

Reservation av utskottets socialdemokratiska ledamöter

(s. 34)

2. Beträffande avsnittet 8. *Handläggningen av ärenden enligt byggnadslagstiftningen*

Reservanterna anser

dels att det avsnitt på s. 22 som börjar "Utskottet vill" och slutar "något uttalande" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill erinra om det förut återgivna departementschefsuttalandet från 1971 i samband med vissa ändringar i BL varigenom bl. a. tätbebyggelsebegreppet precisades. Enligt uttalandet som godtogs av riksdagen låg det i sakens natur att dispens från tätbebyggelseförbudet skulle tillämpas restrikt-

tivt. Departementschefen ansåg att ändringen av tätbebyggelsesdefinitionen och motiven för ändringen ytterligare markerade att dispens borde vara en ren undantagsföreteelse. Enligt departementschefen borde dispensgivning sålunda t. ex. inte leda till att ett bebyggelseområde, för vilket detaljplan borde ha upprättats, blir utbyggt utan föregående detaljplanering.

Som förut nämnts visar utskottets granskning att antalet bifallna ansökningar om dispens från tätbebyggelseförbudet ökat påfallande under första halvåret 1977 jämfört med samma tidsperiod 1976. Denna ändrade praxis tillämpades alltså före de ändringar i BL som trädde i kraft den 1 juli 1977 och som innebar en viss uppmjukning av tätbebyggelseförbudet. Utskottet anser att den nya regeringens bedömningar i detta avseende står i mindre god överensstämmelse med de tankegångar som ligger bakom intentionerna för den fysiska riksplaneringen. Utskottet vill tillägga att saken också har en ideologisk sida på det sättet att den nya regeringens markering visar en återgång vad gäller markanvändningen i vårt land till en enligt utskottet föråldrad syn när det gäller samhällets resp. markägarnas inflytande på utvecklingen.

Det anförda ger utskottet riksdagen till känna.

Utdrag ur riksdagens protokoll 1978-05-30

§ 12 Om regeringens syn på strandskyddet

Jordbruksministern ANDERS DAHLGREN erhöll ordet för att besvara *Svante Lundkvists* (s) den 24 maj anmälda fråga, 1977/78:507, och anförde:

Herr talman! Svante Lundkvist har – under återopande av uppgifter i massmedia att regeringen mot naturvårdsverkets uppfattning beviljat en rad dispenser från strandskyddet – frågat mig om regeringen har en annan syn på strandskyddet än den som kom till uttryck i riksdagsbeslutet när det generella strandskyddet infördes.

Mitt svar är nej. Regeringens uppfattning är självklart att gällande lagstiftning skall tillämpas. Riksdagens beslut år 1974 innebär att undantag från byggnadsförbudet inom strandskyddsområdet får medges när särskilda skäl föreligger. Bakom riksdagens ställningstagande låg den bedömningen att det var viktigt att bevara allmänhetens tillträde till landets kuster och stränder. Detta innebär bl. a. att dispensmöjligheten skall tillämpas restriktivt.

Vad jag nu sagt innebär naturligtvis inte att dispenser inte skall kunna meddelas. Enligt naturvårdsverkets rekommendationer för lagstiftningens tillämpning kan dispenser meddelas i ett flertal fall där strandskyddsintresset bedöms vara av mindre betydelse. Det är naturligtvis också så, att olika uppfattningar kan gälla om när särskilda skäl föreligger. I de besvärssärenden som regeringen har att avgöra föreligger ofta olika bedömningar hos de myndigheter som yttrat sig. Sådana olika bedömningar har bl. a. förelegat när det gällt strandskyddets tillämpning i vissa fall inom Norrlandslänen. Vid sina avgöranden måste regeringen naturligtvis ta hänsyn inte bara till vad naturvårdsverket anför utan också till de synpunkter som förs fram av länsstyrelse, kommun och enskilda.

SVANTE LUNDKVIST (s):

Herr talman! Jag tackar jordbruksministern för svaret. I förberedelsearbetet för den fysiska riksplaneringen kunde konstateras att en betydande del av de mest attraktiva och välbälgna stränderna är spärrade av bebyggelse. Inte minst fritidsbebyggelse har anlagts på strandområden som borde varit förbehållna allmänheten.

Naturvårdskommittén redovisade undersökningar som gav vid handen att strandskyddsförordnanden inte kommit till stånd i sådan omfattning att man i önskvärd utsträckning kunnat bevara bad- och rekreationsmöjligheterna för den icke strandägande befolkningen. Naturvårdskommittén föreslog därför att man skulle införa ett generellt skydd för strandområden vid havet, våra

insjöar och vattendrag. Förslaget godtog i huvudsak av flertalet remissinstanser.

Den socialdemokratiska regeringen fann det nödvändigt att skärpa bestämmelserna om strandskyddet, om man ville bevara den möjlighet för allmänheten att bada och idka friluftsliv inom strandområden som allemansrätten ger. Riksdagen godtog den socialdemokratiska regeringens förslag om ett generellt strandskydd, dock med reservationer från centerpartiet och moderata samlingspartiet som avvisade det generella skyddet och ville ha förordnande om strandskydd enligt dittillsvarande praxis.

Enligt den proposition 166 år 1974 som riksdagen godtog skulle dispensmöjligheterna tillämpas restriktivt. Av redogörelser i massmedia har emellertid framgått att regeringen nu mjukar upp bestämmelserna i fråga om dispens från strandskydd. Jag har vid förfrågningar funnit att ett antal ärenden spridda över hela landet ger belägg för dessa påståenden.

Naturvårdsverket har angett ett antal skäl då dispens bör kunna beviljas. Exempel på detta är tomt som redan tidigare ianspråktagits för bebyggelse, strandområde som redan är helt avskilt från stranden genom väg eller järnväg osv.

Regeringen har nu infört ytterligare ett skäl. Vid genomgång av aktuella ärenden har det visat sig att enligt regeringens mening är det skäl att medge dispens från strandskyddet om bebyggelse redan finns inom området. Man släpper på dispens fram bebyggelse som täpper till möjligheterna att komma fram till stränderna, trots att naturvårdsverket vid inspektion på platsen funnit att sådan bebyggelse hindrar allmänhetens bad och friluftsliv.

Andra exempel på hur regeringen mjukar upp strandskyddet gäller bebyggelse vid sjöar som man mot naturvårdsverkets mening släpper fram med motivet att enkla planskisser förelåg innan strandskyddet skärptes.

Ca 8 000 dispensansökningar har behandlats under de snart tre år det skärpta strandskyddet varit i kraft. Ungefär 6 700 av dem har beviljats, visar siffror som Svenska Dagbladet har sammanställt och redovisat. "Men när naturvårdsverket", tillägger tidningen, "överklagat tillstånd har regeringen i majoriteten fall inte velat lyssna." Detta är enligt min mening att dispensvägen försämrat det skydd för allemansrätten vid våra stränder som riksdagen beslöt på den socialdemokratiska regeringens förslag.

Jordbruksministern ANDERS DAHLGREN:

Herr talman! Det är kanske på sin plats att nämna att i den fråga som Svante Lundkvist ställt görs ett oriktigt påstående, nämligen att dispensansökningarna skulle behandlas *ytterst restriktivt*. Något sådant finns varken i propositionen eller i riksdagsbeslutet. Däremot är det riktigt att ansökningarna skall behandlas *restriktivt*.

Låt mig då säga att länsstyrelserna 1975/76, som var det första året med skärpta bestämmelser, beviljade ca 85 % av de då 3 000 dispensansökning-

arna. Det skedde alltså under den tid när Svante Lundkvist var departementschef.

Naturvårdsverket har gjort en undersökning av vilka särskilda skäl som har åberopats i dessa fall. I en fjärdedel av fallen har åberopats andra skäl än dem som naturvårdsverket har angivit i sina rekommendationer. På grund av länsstyrelsernas tillämpning av lagen har man således redan under den förra regeringens tid kommit fram till en vidare syn i dessa frågor än den som naturvårdsverket rekommenderar.

SVANTE LUNDKVIST (s):

Herr talman! Dispensmöjligheterna bör tillämpas restriktivt, så står det i propositionen. Det är riktigt. När jordbruksministern nu försöker göra gällande att vi redan omedelbart efter det att den skärpning trätt i kraft som den socialdemokratiska regeringen hade förordat skulle ha börjat prejudicera en ordning av det slag som den nuvarande regeringen fortsatt att tillämpa, är jordbruksministern ute i ogjort väder.

Man släpper nu fram bebyggelse i sådan omfattning att man utesluter dem som önskar bada från möjligheten att komma ner till stränderna, och så mycket minne har jag av min egen hantering av de här frågorna att jag vet att det inte i något fall förekom att vi uteslöt människor från möjligheten att utöva allemansrätten. Men sådana fall förekommer numera, och jag ser ytterst allvarligt på att man på det sättet begränsar de rättigheter när det gäller bad och friluftsliv som vi förknippar med allemansrätten.

När jag har studerat de ärenden som det här är fråga om har jag kommit fram till att den nya regeringen uppenbarligen har en annan syn i de här frågorna än den som kom till uttryck i riksdagsbeslutet.

Jordbruksministern ANDERS DAHLGREN:

Herr talman! Jag tycker nog att Svante Lundkvist tar i mer än vad nöden kräver. Det är ju ändå inte fråga om att utesluta människor från bad och friluftsliv, om det beviljas några dispenser, exempelvis i Norrbottens län med dess 47 000 sjöar. Svante Lundkvist får inte någon människa i det här landet att tro att så skulle vara förhållandet.

Jag kommer väl ihåg den riksdagsdebatt som fördes, bl. a. om Norrbotten, när propositionen antogs av riksdagen. Det är helt klart att naturvårdsverket kan anföra besvär över länsstyrelsernas dispensbeslut. Regeringen har haft att ta ställning till ett tjugotal sådana ärenden. Flertalet avslag på verkets besvär avser stugbyar i Norrbottens län. Där har länsstyrelsens ställningstagande grundats på kommunernas uppfattning, och de här ärendena är i huvudsak att betrakta som övergångsfall. Planutredning i fråga om stugbyarna var gjord enligt de bestämmelser som gällde före det generella strandskyddet, och viss bebyggelse hade redan kommit till stånd enligt denna äldre utredning.

Jag tror att om Svante Lundkvist försöker sätta sig in i ärendebehand-

lingen, skall han upptäcka att det inte har skett någonting som skulle hindra allmänhetens tillträde till bad och friluftsliv eller hota det rent generellt i landet. Det är en felaktig uppfattning som Svante Lundkvist ger uttryck för.

SVANTE LUNDKVIST (s):

Herr talman! Jag vågar påstå att jag har satt mig in i de här frågorna.

Jag vet inte om jordbruksministern känner till, att av de attraktiva lägen som finns har en betydande del redan i dag ianspråktagits av fritidsbebyggelse, och ändå är det bara 15 % av hushållen i vårt land som har tillgång till egen fritidsstuga. Resten av de attraktiva platserna för bad och friluftsliv har ofta ett olämpligare läge ur kommunikationssynpunkt.

Att jag nu känner denna oro beror på att det vid det tillfälle, då den här frågan diskuterades första gången, inte fanns gehör hos vare sig centerpartiet eller moderaterna för det generella strandskyddet. Min oro förstärks av det förhållandet att jag inte bara från jordbruksministerns utan också från andra ministrars sida i den borgerliga regeringen möter ett ständigt förord för att man skall öka möjligheten till privat bebyggelse även i områden som vi betraktar som angelägna att skydda, sett ur allmänhetens synpunkt. Det är denna oro som också har uttalats i den artikel jag redovisade. Där anges att 6 700 av de 8 000 dispensansökningarna är beviljade, och rubriken lyder: "Strandskyddet satt ur spel." Detta stod att läsa i en tidning som Svenska Dagbladet, herr jordbruksminister.

Jordbruksministern ANDERS DAHLGREN:

Herr talman! Svante Lundkvist drar slutsatser av den första diskussionen vi hade om den här frågan. Men när propositionen togs av riksdagen deltog inte dåvarande departementschefen Lundkvist i diskussionen. Han fanns över huvud taget inte med i den debatten.

SVANTE LUNDKVIST (s):

Herr talman! Jag vill erinra om att vi många gånger har haft anledning att diskutera bebyggelsefrågorna i de här sammanhangen. Jag var närvarande i riksdagen, och det fanns skickliga företrädare för mitt parti i utskottet som kunde försvara den ståndpunkt som regeringen hade företrätt.

Jag känner fortfarande – trots de argument som jordbruksministern nu använder för att försöka komma ur den här besvärliga frågan – oro för den nuvarande regeringens inställning. Därför skulle jag vilja sluta med att fråga: Är jordbruksministern beredd att gå tillbaka till regeringen och försöka åvägabringa en sådan hantering av de här problemen, att den reella innebörden av 1974 års beslut om ett förstärkt strandskydd verkligen slår igenom i tillämpningen?

Jordbruksministern ANDERS DAHLGREN:

Herr talman! Jag känner ingen oro för de ställningstaganden regeringen har gjort i de ärenden där dispens har beviljats. Jag menar mig också följa det beslut som riksdagen har tagit. Är det så att jag inte har gjort det, då är det inte en fråga för herr Lundkvist som domare utan en fråga för konstitutionsutskottet.

SVANTE LUNDKVIST (s):

Herr talman! Det är naturligtvis på det sättet att vi ser olika på innebörden av strandskyddsbeslutet, och det kan jag bara beklaga.

Överläggningen var härmed slutad.

Vissa strandskyddsärenden i jordbruksdepartementet första halvåret 1976

1. 1976-01-15 nr 7

Tillstånd för segelsällskap till uppförande av klubbhus, uthus och bastu i Östhammars kommun.

För fastigheten gällde strandskydd.

Byggnadsnämnden tillstyrkte ansökan.

Länsstyrelsen framhöll att den verksamhet som segelsällskapet skulle bedriva måste bedömas ha ett avgjort socialt innehåll. Från båtfolkets synpunkt måste enligt länsstyrelsen det valda läget vara lämpligt. Länsstyrelsen medgav dispens.

Statens naturvårdsverk anförde i besvär över länsstyrelsens beslut bl. a. att den planerade bebyggelsen låg inom ett skärgårdsområde, som genom sin relativa orördhet var av särskild betydelse för det rörliga friluftslivet och som därutöver hade erkänt värdefulla faunistiska inslag. Även om de planerade byggnaderna skulle användas av en båtklubb, innebar en etablering av verksamheten enligt naturvårdsverket en icke önskvärd privatisering av ett attraktivt strandområde.

Länsstyrelsen framhöll i yttrande över besvären att områdets betydelse för det rörliga friluftslivet liksom förekomsten av faunistiska inslag var välbekant för både kommun och länsstyrelse. Den avvägning av olika intressen som gjorts har resulterat i att båda dessa instanser blivit helt övertygade om att bebyggelsen inte rimligen borde möta hinder från strandskyddssynpunkt, särskilt med hänsyn till att segelsällskapet redan etablerat sig i området. Därtill kom enligt länsstyrelsen att sällskapet uttryckligen förklarat att dess aktiviteter stod öppna även för allmänheten.

Regeringen lämnade besvären utan bifall.

2. 1976-02-26 nr 10

Tillstånd att uppföra två fritidshus i Vaxholms kommun

För fastigheten gällde strandskydd.

Länsstyrelsen medgav dispens från strandskyddsbestämmelserna.

Statens naturvårdsverk anförde i besvär att fastigheten låg inom ett område som på grund av sitt centrala läge och relativt obebyggda tillstånd var av väsentlig betydelse främst för det båtburna friluftslivet.

Regeringen upphävde länsstyrelsens beslut med hänsyn till vad naturvårdsverket anfört i besvären.

3. 1976-03-18 nr 9

Tillstånd till uppförande av bostadshus i Varbergs kommun

För fastigheten gällde strandskydd.

Länsstyrelsen lämnade ansökan utan bifall, eftersom byggnadsföretaget skulle motverka syftet med rådande strandskydd och särskilda skäl att trots detta meddela tillstånd ej syntes föreligga.

I yttrandet från *länsstyrelsen* tillstyrktes bifall "med hänsyn till vad som numera framkommit i ärendet".

Regeringen biföll besvären.

4. 1976-03-18 nr 13

Tillstånd till fritidsbyggnad i Sorsele kommun

För fastigheten gällde strandskydd och skydd för landskapsbilden.

Länsstyrelsen anförde bl. a. följande. Tomtplatsen hade varit bebyggd med ett mindre fritidshus sedan långt tillbaka vilket medfört att allemansrätten där utsläckts. Den nu aktuella byggnaden innebar i det avseendet ingen ändring. Länsstyrelsen fann i och för sig byggnadens lokalisering olämplig men bedömde dock i detta fall särskilda skäl föreligga för tillstånd.

Statens naturvårdsverk anförde i besvär att bebyggelse på platsen i fråga var olämplig. Vidare anförde verket att området utgjorde en av de få platser utmed allmän väg, varifrån erbjöds fri utsikt över Vindelälven. Byggnaden motverkade enligt verket uppenbart syftet med byggnadsförbudet.

Regeringen ansåg att med hänsyn till det värde området fick anses ha från naturvårdssynpunkt borde ny bebyggelse icke tillåtas inom området. Regeringen upphävde därför länsstyrelsens beslut.

5. 1976-05-06 nr 23

Tillstånd att uppföra fritidshus i Falu kommun

För fastigheterna gällde strandskydd. Fastigheterna utgjordes till stor del av odlad mark, som avskildes från sjön av en skogs- och buskridå. Runt sjön fanns vissa områden av tätbebyggelse.

Länsstyrelsen medgav dispens från strandskyddsbestämmelserna.

Statens naturvårdsverk anförde besvär över länsstyrelsens beslut.

I *regeringens* beslut antecknades att byggnadsnämnden efter länsstyrelsens beslut meddelat byggnadslov för byggnadsföretaget.

Regeringen fann att på grund av i ärendet förekommande särskilda omständigheter borde tillstånd ej förvägras. Besvären lämnades utan bifall.

Underbilaga 3 B

Vissa strandskyddsärenden i jordbruksdepartementet första halvåret 1978

1. 1978-01-12 nr 11

Tillstånd till redan uppfört uthus i Valdemarsvik kommun

För området gällde byggnadsförbud enligt 86 och 122 §§ byggnadslagen. Dessutom gällde förordnande enligt 19 § NVL i dess tidigare lydelse (skydd för landskapsbilden) och strandskydd enligt 15 § NVL.

Länsstyrelsen förklarade att dessa byggnadsförbud inte utgjorde hinder för byggnadsföretaget.

Statens naturvårdsverk anförde besvär över länsstyrelsens beslut.

Regeringen ansåg att av utredningen i ärendet fick anses framgå att byggnaden liksom hittills skulle användas för fiskets behov. Ändring av byggnaden för att tillgodose väsentligen annat ändamål fick enligt regeringsbeslutet inte ske utan nytt tillstånd. Särskilda skäl ansågs således föreligga för undantag från rådande bebyggelseförbud.

2. 1978-02-23 nr 15-27

Tillstånd till olika byggnadsföretag i Arvidsjaurs kommun [OBS. 13 olika ärenden med samma innehåll och i allt väsentligt samma argumentering.]

Länsstyrelsen förklarade att eftersom byggnadsföretagen överensstämmer med en år 1974 upprättad planutredning skall det byggnadsförbud som råder i strandskyddsområde inte utgöra hinder för byggnadsnämnden att meddela byggnadslov för byggnadsföretagen.

Statens naturvårdsverk anförde i besvär över länsstyrelsens beslut att planutredningen inte innefattade en lämplighetsbedömning från strandskyddssynpunkt och att särskilda skäl för undantag från strandskyddsbestämmelserna inte förelåg.

I yttrande över besvären framhöll *länsstyrelsen* att i styrelsens bedömning av planutredningen hade också beaktats att det rörliga friluftslivets intressen, med hänsyn tagen till omfattningen av detta intresse i det aktuella området, inte oskäligt träds för när genom bebyggelsen.

Regeringen erinrade i sitt beslut om att medgivande till bl. a. ny byggnad inom område där allmänt strandskydd råder får endast lämnas om särskilda skäl föreligger. Detta borde enligt naturvårdsverkets och regeringens mening, när det gäller områden av aktuellt slag, bl. a. innebära att prövning av fritidsbebyggelse skall föregås av översiktlig markanvändningsplanering, där också en bedömning från strandskyddssynpunkt ingår. Den planutredning som gjordes i förevarande fall kunde enligt regeringen inte anses uppfylla de krav som med gällande bestämmelser om strandskydd borde ställas på en sådan planering. Planutredningen genomfördes emellertid innan dessa

bestämmelser infördes, och viss bebyggelse hade redan kommit till stånd. Med hänsyn härtill och till att den planerade bebyggelsen genom sin omfattning endast i ringa mån syntes innebära en inskränkning för allmänheten, borde enligt regeringen i detta fall särskilda skäl för undantag från strandskyddsbestämmelserna kunna anses föreligga.

Regeringen lämnade besvären utan bifall.

3. 1978-02-23 nr 28

Tillstånd att uppföra fritidshus och uthus i Kiruna kommun

För området gällde strandskydd och tätbebyggelseförbud.

Länsstyrelsen anförde att den föreslagna tomtplatsen och byggnadens läge anslöt till en för berörda markområde upprättad detaljplan, som vid samråd med kommunen godtagits av länsstyrelsen. Länsstyrelsen medgav därför dispens från strandskyddsbestämmelserna och tätbebyggelseförbudet.

Statens naturvårdsverk anförde besvär över länsstyrelsens beslut såvitt avsåg undantag från strandskyddsbestämmelserna. Som skäl åberopade naturvårdsverket att den aktuella tomtplatsen låg inom ett större område av riksintresse för den vetenskapliga och kulturella naturvården, att återhållsamhet med detaljplanläggning av strandnära områden borde iaktas samt att upprättad detaljplan i och för sig inte utgjorde särskilt skäl för att medge undantag från strandskyddsbestämmelserna.

Regeringen delade naturvårdsverkets ståndpunkt att detaljplanläggning av områden där strandskydd råder borde ske med återhållsamhet. Enligt regeringen förekom redan viss fritidsbebyggelse i området. Vidare ansåg regeringen att vid planläggningen hänsyn tagits till strandskyddsintressena i sådan mån att särskilda skäl för undantag från strandskyddsbestämmelserna borde kunna anses föreligga. Regeringen lämnade besvären utan bifall.

4. 1978-03-09 nr 3

Tillstånd att uppföra skogskoja i Kiruna kommun

För området gällde utomplansbestämmelser och strandskydd.

S. anhöll den 27 februari 1974 hos byggnadsnämnden om byggnadslov för en skogskoja. Sedan nämnden konstaterat att byggnadsarbeten på fastigheten pågått sommaren 1973 överlämnade den ärendet till åklagarmyndigheten. Genom dom den 20 mars 1975 dömde hovrätten för övre Norrland S. för seelse mot naturvårdslagen till dagsböter. I domskälen anförde hovrätten att S. ägt föra upp byggnaden på skogsskiftet utan tillstånd enligt byggnadsstadgan. Däremot krävdes enligt hovrätten länsstyrelsens dispens från bebyggelseförbudet inom strandskyddsområde, eftersom byggnaden "tillgodoser – låt vara tillfälligt – bostadsändamål". S. överklagade hovrättens dom i HD, som emellertid beslöt den 10 mars 1976 att ej meddela prövningstillstånd.

Sedan dom fallit i hovrätten beslöt *byggnadsnämnden* att hos länsstyrelsen avstyrka undantag från bestämmelserna i 16 § NVL. Beslutet var ej enhälligt.

Länsstyrelsen anförde att byggnadsföretaget var att hänföra till tätbebyggelse och att särskilda skäl för tillstånd till bebyggelse inte förelåg. Vidare skulle bebyggelsen motverka syftet med meddelat strandskyddsförordnande. Länsstyrelsen lämnade ansökan utan bifall.

I *besvärsskrivelsen* framhöll klaganden att byggnaden "avsågs vara en ersättningsbyggnad för en utrangerad skogskoja, belägen något längre in i markerna räknat från stranden", att "med hänsyn till byggnadens ändamål och då den var av grundläggande enkel beskaffenhet" byggnadslov och dispens från strandskyddet ej behövdes samt att tätbebyggelse ej kunde anses föreligga.

Länsstyrelsen vidhöll i remissyttrande över besvären sin tidigare uppfattning.

Regeringen framhöll att det fick anses framgå av utredningen att byggnaden behövdes för skötseln av ca 160 ha produktiv skogsmark samt att den med hänsyn härtill helst borde vara placerad inte alltför långt ifrån stranden. Enligt regeringen förelåg därför särskilda skäl för undantag från strandskyddet. Länsstyrelsens beslut upphävdes.

Ärendets gång

1974-02-27	S. anholder om byggnadslov hos BN i Kiruna kommun.
1974-03-28	BN beslutar att överlämna ärendet till åklagarmyndigheten i Kiruna för åtgärd beträffande utan byggnadslov påbörjade byggnadsarbeten.
1974-06-19	Gällivare tingsrätt meddelar dom: åtalet ogillas.
1975-03-20	Hovrätten för Övre Norrland meddelar dom för förseelse mot naturvårdslagen till 20 dagsböter å fem kronor.
1975-04-24	BN beslutar att hos länsstyrelsen i Norrbottens län avstyrka undantag från bestämmelserna i 16 § NVL. Ansökan översänds till länsstyrelsen.
1975-06-16	Länsstyrelsen lämnar ansökan utan bifall.
1975-07-08	Sökanden anför besvär mot länsstyrelsens beslut hos jordbruksdepartementet.
1975-08-06	Länsstyrelsen anmodas att avge yttrande över besvären.
1976-01-30	Länsstyrelsen yttrar sig över besvären: HD:s beslut skulle avvaktas.

1976-03-10	HID beslutar att ej meddela prövningstillstånd.
1976-06-22	Klaganden anholder och erhåller anstånd för komplettering.
1976-09-13	
1976-12-13	
1977-02-04	
1977-02-10	Klaganden inkommer med komplettering.
	Länsstyrelsen anmodas att ånyo yttra sig över besvär- ren.
1978-01-12	Länsstyrelsen yttrar sig över besvär- ren.
1978-03-09	Regeringens beslut.

5. 1978-03-09 nr 4

Tillstånd till uppförande av tre uthus i Valdemarsviks kommun

För området gällde strandskydd och landskapsbildsskydd.

Byggnadsnämnden tillstyrkte dispens.

Länsstyrelsen fann ett av uthusen erforderligt för fiskets behov. För detta uthus krävdes därför inte tillstånd. För att begränsa skadan på naturmiljön föreskrev länsstyrelsen emellertid jämlikt 20 § NVL plats för uthuset, byggnadens yttermått och utförande. Uthuset fick enligt länsstyrelsens beslut inte ianspråktagas för bostadsändamål.

De två andra uthusen kunde enligt länsstyrelsen inte anses erforderliga för fiskets bedrivande och skulle strida mot syftet med strandskyddet och skyddet för landskapsbilden.

Länsstyrelsens beslut överklagades i enlighet med meddelad besvärshänvisning hos regeringen (jordbruksdepartementet). Som stöd för sin talan överlämnade klaganden yttrande av *yrkesinspektionen*. Inspektionen fann det nödvändigt att byggnaderna uppförs på de platser som angetts i ansökningen.

I remissyttranden av *länsstyrelsen* (efter hörande av *fiskerikonsulenten* och av *statens naturvårdsverk*) avstyrktes bifall till besvär-
ren.

Regeringen förklarade att besvär över länsstyrelsens uttalande till följd av samråd jämlikt 20 § NVL skulle i den mån talan får föras mot beslutet, prövas av kammarrätt. Regeringen tog därför inte upp besvär-
ren i denna del till prövning.

I vad besvär-
ren avsåg dispens från strandskydd och skydd för landskapsbilden anförde regeringen att skilda meningar framförts beträffande behovet av dessa båda uthus för fisket. Enligt regeringen fanns det emellertid inte skäl att antaga annat än att klaganden avsåg att bruka dem för detta ändamål. Med hänsyn härtill och till angelägenheten av att stödja näringslivet inom det berörda skärgårdsområdet förelåg enligt regeringen särskilda skäl för att delvis bifalla klagandens talan. Regeringen medgav sålunda att det ena av de

båda uthusen fick uppföras med placering enligt anvisningar av byggnadsnämnden.

6. 1978-03-16 nr 52

Tillstånd till uppförande av fiskebod på ö i Valdemarsviks kommun

Fastigheten ligger inom naturreservat. Enligt reservatsföreskrifterna är det bl. a. förbjudet att uppföra byggnad. Undantag må efter länsstyrelsens tillstånd göras för ekonomibyggnad för yrkesfiske. Inom fastigheten råder också strandskydd och gäller förordnande enligt 19 § NVL i lydelse före den 1 januari 1975 (skydd för landskapsbilden).

Klaganden anhöll om tillstånd hos länsstyrelsen. Som stöd för ansökningen åberopades bl. a. yttrande från *yrkesinspektionen*, som ansåg det nödvändigt och väl motiverat att ifrågavarande byggnad uppförs på avsedd plats.

Vid resa i området konstaterade *länsstyrelsen* att en byggnad redan hade uppförts nära stranden på södra delen av ön.

Länsstyrelsen hörde statens naturvårdsverk och lantbruksnämnden i länet, vilka båda avstyrkte bifall till ansökningen. Länsstyrelsen fann det ej styrkt att det fiske som bedrevs nödvändiggjorde att byggnaden placerades på den aktuella ön. Byggnadsföretaget stred enligt länsstyrelsen mot förordnandena om naturreservat, strandskydd och skydd för landskapsbilden. Länsstyrelsen lämnade ansökan utan bifall.

Länsstyrelsen förelade klaganden att vid vite borttaga den olovligt uppförda byggnaden.

Besvär anfördes i enlighet med meddelad besvärshänvisning till *kammarrätten*. Kammarrätten överlämnade målet till *regeringen* (jordbruksdepartementet) med eget yttrande vari rätten anförde att vitesföreläggandet var lagligen grundat och syntes bära kvarstå om klaganden ej erhöll dispens.

I skrivelse till jordbruksdepartementet åberopade klaganden yttrande av *byggnadsnämnden* i kommunen med anledning av ansökan av klaganden om förnyad prövning.* Byggnadsnämnden tillstyrkte dispens och anförde som särskilt skäl härför att klagandens make numera bedrev yrkesmässigt fiske. *Länsstyrelsen* framhöll i yttrande att styrelsen inte i och för sig tagit ställning till om klagandens make är yrkesfiskare eller ej utan endast gjort den bedömningen att byggnaden inte behövs för det fiske som bedrivs. Länsstyrelsen vidhöll således sin uppfattning.

*Samma ärende hade prövats ett par år tidigare, varvid byggnadsnämnden avstyrkte dispens med hänvisning bl. a. till att sökandens make ej styrkt sig vara yrkesfiskare. Länsstyrelsen beslöt att avslå ansökan, och regeringen lämnade besvären över detta beslut utan bifall.

Regeringen undanröjde beslutet att vägra dispens och medgav klaganden undantag från reservatföreskrifterna, strandskyddet och landskapsskyddet för att uppföra en ekonomibyggnad för yrkesfiske om högst 12 m² i enlighet med närmare anvisningar av byggnadsnämnden. Som särskilt villkor för tillståndet att bygga inom naturreservatet skulle enligt regeringens beslut gälla att byggnaden inom fem år borttages, om ej länsstyrelsen förordnade annat.

Besvären i vad avser föreläggandet att borttaga olovligt uppförd byggnad lämnades av regeringen utan bifall.

7. 1978-04-06 nr 6

Tillstånd att uppföra ett enfamiljshus i Östhammars kommun

För området gällde strandskydd.

Länsstyrelsen avslog ansökan.

I yttrande över besvären tillstyrkte *länsstyrelsen* bifall. Även *statens naturvårdsverk* yttrade sig över besvären.

Klaganden överlämnade yttrande av *fiskenämnden* i länet.

Regeringen framhöll att av utredningen i ärendet framgick bl. a. att klaganden avsåg att bedriva yrkesmässigt fiske, att byggnadsplatsen valts med hänsyn härtill och att platsen var lämpligt belägen för ändamålet. Regeringen fann med hänsyn till vad som framkommit i ärendet särskilda skäl för undantag för strandskyddsbestämmelserna föreligga.

8. 1978-04-06 nr 7

Tillstånd att uppföra ett enfamiljshus i Östhammars kommun

För fastigheten gällde strandskydd.

Länsstyrelsen avslog ansökan.

Till besvärsskrivelsen fogade klaganden intyg från länets *fiskareförbund*.

I yttrande över besvären tillstyrkte *länsstyrelsen* bifall. Även *statens naturvårdsverk* yttrade sig över besvären.

Klaganden överlämnade yttrande av *fiskenämnden* i länet.

Regeringen framhöll att av utredningen i ärendet framgick bl. a. att klaganden var fiskare, att byggnadsplatsen valts med hänsyn härtill och att platsen var lämpligt belägen för ändamålet. Regeringen fann med hänsyn till vad som framkommit i ärendet särskilda skäl för undantag från strandskyddsbestämmelserna föreligga.

9. 1978-04-27 nr 23

Tillstånd att anlägga båtbygga i Vaxholms kommun

För området gällde strandskydd.

Länsstyrelsen avlog ansökan.

Länsstyrelsen yttrade sig över besvären efter hörande av *byggnadsnämnden*. Såväl *länsstyrelsen* som *byggnadsnämnden* tillstyrkte bifall till besvären.

Regeringen biföll besvären.

10. 1978-04-27 nr 24

Tillstånd att uppföra fritidshus och uthus i Arjeplogs kommun

För området gällde utomplansbestämmelser och strandskydd.

BN tillstyrkte dispens med hänvisning till att huset skulle ersätta tidigare nedbrunnen byggnad.

I yttrande till *länsstyrelsen* anförde *skogsvårdsstyrelsen* i länet att det endast fanns ringa behov av nybyggnad för skogsvårdsarbeten på fastigheten. Ur skoglig synvinkel saknades enligt *skogsvårdsstyrelsen* även skäl att placera byggnaden inom 100 m från stranden.

Länsstyrelsen lämnade framställningen utan bifall med hänvisning till att byggnadsföretaget var att hänföra till tätbebyggelse och särskilda skäl inte förelåg för tillstånd till bebyggelse utan föregående planläggning eller för undantag från strandskyddsbestämmelserna.

I *besvärsskrivelsen* framhöll klaganden att sedan huvudbyggnaden brunnit ned år 1964 godtogs av ekonomiska skäl försäkringsbolagets erbjudande av ersättningsbyggnad på annan fastighet. Enligt klaganden är ersättningsbyggnaden olämplig för sommarbruk och har ur skogsbrukssynpunkt ett olämpligt läge. Den nu aktuella byggnadsplatsen var enligt klaganden inte av värde för det rörliga friluftslivet och har tidigare varit bebyggd med ett bostadshus.

Länsstyrelsen anförde i yttrande till jordbruksdepartementet över *besvärsskrivelsen* att det förhållandet att huvudbyggnaden brunnit ned inte borde utgöra skäl för dispens eftersom ersättningsbyggnad redan hade uppförts på fastigheten, dock inte av klaganden. Vad beträffar den nu aktuella byggnadsplatsen kunde *länsstyrelsen* vid syn på platsen inte upptäcka spår av tidigare bebyggelse. Då klaganden enligt *länsstyrelsen* inte anført sådana särskilda skäl som motiverar dispens från gällande byggnadsförbud och då ny bebyggelse på fastigheten utan hinder kan placeras utanför strandskyddsområdet avstyrkte *länsstyrelsen* bifall till besvären.

Statens naturvårdsverk avstyrkte i sitt remissyttrande bifall till besvären med hänvisning till vad länsstyrelsen anförde i sitt yttrande.

I *påminnelser* från klaganden hänvisades till inhämtat yttrande från kommunen, vari kommunen anförde att strandavsnittet saknar betydelse för bad och friluftsliv. Beträffande tidigare bebyggelse på byggnadsplatsen hänvisade klaganden till intyg från byåldermannen enligt vilket platsen tidigare varit bebyggd med såväl bostadshus som ladugård. Enligt intyget brann huset ned 1921 och ladugården flyttades några år senare därifrån. Klaganden ansåg vidare att inget annat läge än det av klaganden föreslagna erbjuder samma fördelar som bostadstomt.

Regeringen anförde att av utredningen fick anses framgå att tillkomsten av byggnaden allenast i ringa mån kunde innebära en försämring såvitt gäller det rörliga friluftslivets intressen. Med hänsyn härtill och till vad i övrigt förekommit i ärendet fann regeringen särskilda skäl föreligga för undantag från såväl strandskyddsbestämmelserna som från rådande tätbebyggelseförbud.

11. 1978-06-01 nr 6

Tillstånd att uppföra bostadshus i Arvidsjaurs kommun

För området gällde utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget var att hänföra till tätbebyggelse.

BN tillstyrkte framställningen.

Länsstyrelsen ansåg att särskilda skäl för tillstånd till bebyggelse utan föregående planläggning eller för undantag från strandskyddet ej förelåg. Framställningen lämnades därför utan bifall.

I remissyttrande över besvären vidhöll *länsstyrelsen* sin uppfattning. *Statens naturvårdsverk*, som också yttrade sig över besvären, avstyrkte bifall med hänvisning till de skäl som anförts av länsstyrelsen.

I reciten till *regeringsbeslutet* refereras innehållet i besvärsskrivelsen. I denna anfördes bl. a. att klagandens nuvarande bostad i Fjällbonäs inrymmer kontor för ett företag som han leder. I samband med att han snart avslutar sin tid som företagsledare vill han skaffa sig ny permanent bostad. Markförhållandena i byn är emellertid sådana att det är ont om lämpliga byggplatser inom andra delar av byn än på det näs där han önskar bygga.

Med hänsyn till vad klaganden anförde och till övriga omständigheter i ärendet fann regeringen särskilda skäl för undantag från rådande bebyggelseförbud föreligga.

12. 1978-06-01 nr 7

Tillstånd att uppföra uthus i Värmdö kommun

För fastigheten gällde utomplansbestämmelser och strandskydd.

BN ansåg inte att särskilda skäl för dispens från strandskyddet förelåg och avstyrkte bifall till ansökningen.

Länsstyrelsen anförde att fastigheten var belägen inom ett skärgårdsområde som av naturvårdsverket utpekats som riksintresse för friluftslivet. Enligt länsstyrelsens strandutredning var vidare stränderna av stort intresse från allmän synpunkt. Länsstyrelsen fann därför ej skäl att medge dispens från strandskyddet.

I besvärsskrivelsen återopade *klaganden* som särskilt skäl för dispens att byggnaden, som skulle ersätta ett nu befintligt, olämpligt placerat uthus avsågs bli uppförd inom område på fastigheten som enligt hävdvunnen allemansrätt ansetts utgöra tomtmark.

I remissyttranden från *länsstyrelsen* och *statens naturvårdsverk* anfördes att byggnadsföretaget om ca 25 m² skulle innebära att tomtområdet utvidgades.

Regeringen anförde att "av den utredning som numera förebragts i ärendet framgår, att tomtområdet på fastigheten inte kan antas bli större genom förevarande byggnad, om den begränsas till en yta av ca 12 m²". Regeringen förklarade därför med ändring av det överklagade beslutet, att rådande bebyggelseförbud inte skulle utgöra hinder för byggnadsnämnden att meddela byggnadslov för byggnaden. Som tomt för uthuset fick endast tas i anspråk den mark om ca 12 m² som byggnaden upptar.

13. 1978-06-15 nr 15

Tillstånd att anlägga flytbrygga i Boxholms kommun

Ansökan gällde dispens från strandskydd.

Länsstyrelsen avslog ansökan.

I yttrande över besvären anförde *länsstyrelsen* att platsen för flytbryggan låg inom ett i gällande byggnadsplan fastställt redovisat vattenområde som inte fick utfyllas eller överbryggas. Då byggnadsplanen fastställts före den 1 juli 1975 och annat inte förordnats, rådde enligt länsstyrelsen emellertid inte strandskydd inom planområdet. På grund härav föreslog länsstyrelsen att beslutet skulle upphävas.

Regeringen upphävde på de av länsstyrelsen angivna skälen länsstyrelsens beslut.

*Underbilaga 3 C**Vissa strandskyddsärenden i bostadsdepartementet första halvåret 1976*

1. 1976-04-08 nr 28

Tillstånd att bygga gäststuga i Jönköpings kommun

För området gäller utomplansbestämmelser och strandskydd.

BN tillstyrkte framställningen.

Länsstyrelsen ansåg att det inte förelåg anledning vägra dispens från strandskyddet. Däremot fann länsstyrelsen att särskilda skäl att medge dispens från det generella tätbebyggelseförbudet inte visats föreligga. Länsstyrelsen lämnade därför ansökan utan bifall.

Regeringen anförde att byggnaden med hänsyn till sin ringa storlek inte kunde antas ställa krav på särskilda anordningar för gemensamma behov på sätt som avses i 6 § byggnadslagen. Enligt regeringen innefattade byggnadsföretaget därför inte tätbebyggelse. Vad beträffar frågan om dispens ifrån strandskyddet hänvisade regeringen till länsstyrelsens uppfattning att sådan inte borde vägras.

2. 1976-06-10 nr 20

Tillstånd att uppföra fritidshus i Sunne kommun

För området gäller utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget innefattar tätbebyggelse. Byggnaden skulle ersätta ett befintligt mindre fritidshus.

BN tillstyrkte ansökningen.

Länsstyrelsen ansåg att uppförande av en byggnad i omedelbar anslutning till befintlig bebyggelse på mark, som redan tagits i anspråk som tomt, i regel inte kunde anses motverka syftet med strandskyddet. Länsstyrelsen fann däremot inte att särskilda skäl för dispens från tätbebyggelseförbudet förelåg. Tvärtom måste det enligt länsstyrelsens mening anses olämpligt att "ytterligare befästa det stråk av strandnära fritidsbebyggelse inom området som i dag förhindrar ett allmänt utnyttjande av strandzonen".

Regeringen ansåg att det förelåg särskilda skäl för undantag från tätbebyggelseförbudet. Regeringen fann vidare, "i likhet med vad som synes vara länsstyrelsens uppfattning", att byggnadsföretaget inte motverkar syftet med strandskyddet.

3. 1976-06-10 nr 22

Tillstånd för uppställning av husvagnar samt tillstånd för nybyggnad av bastu i Vaxholms kommun

För området gällde utomplansbestämmelser och strandskydd. Husvagnarna var att betrakta som byggnader och innefattade tätbebyggelse. Även bastun var att hänföra till tätbebyggelse.

BN tillstyrkte tidsbegränsat tillstånd för en tid av tre år.

Länsstyrelsen hänvisade till att stadsarkitekten under hand meddelat att nämndens ställningstagande grundade sig på bedömningen att anläggningen icke skulle motverka genomförandet av en lämplig blivande planläggning. Länsstyrelsen fann inte anledning att motsätta sig denna bedömning i vad gällde den del av husvagnsområdet som inte omfattas av strandskyddet. Med beaktande av strändernas betydelse inom aktuell del av kustområdet fann länsstyrelsen emellertid att uppställningen av husvagnar och uppförandet av bastu inom strandskyddsområdet skulle strida mot syftet med strandskyddet.

Länsstyrelsen meddelade därför tidsbegränsat tillstånd att uppställa husvagnar inom ett angivet område, dock icke närmare stranden än 100 m. I övrigt lämnades ansökan utan bifall.

Regeringen lämnade besvaren i fråga om tillstånd till uppförande av bastu utan bifall. Beträffande besvaren i övrigt fann regeringen att permanent tillstånd till uppställning av husvagnar ej borde ifrågakomma innan en på riktlinjerna för den fysiska riksplaneringen grundad översiktsplan upprättats för området. I avvaktan på en sådan översiktlig bedömning borde emellertid tidsbegränsat tillstånd kunna medges för uppställning inom ett område som redan tidigare ianspråktagits för detta ändamål. (Skillnaden mellan regeringens och länsstyrelsens beslut är att någon inskränkning med hänsyn till strandskyddet inte görs i regeringens beslut.)

*Underbilaga 3 D**Vissa strandskyddsärenden i bostadsdepartementet första halvåret 1978*

1. 1978-01-26 nr 27

Tillstånd att uppföra bostadshus i Vaxholms kommun

För bebyggande av fastigheten gäller utomplansbestämmelser. Den avsedda byggnaden skulle komma att innefatta tätbebyggelse. För fastigheten gäller strandskydd.

BN tillstyrkte framställningen.

Lst anför att fastigheten är belägen inom det i riksplaneringen avgränsade högexploaterade kustområdet. Enligt regeringens beslut skall stor återhållsamhet iakttas beträffande ny fritidsbebyggelse inom detta område. Kommunen skall upprätta översiktliga planer för detta område som skall visa avsedd framtida markanvändning. Enligt länsstyrelsens bedömning skulle ett tillstånd till det sökta bostadshuset under pågående planeringsarbete föregripa denna planering.

Reg hänvisar till byggnadsnämndens yttrande i vilket nämnden bl. a. anfört att byggnadsföretaget inte kommer att försvåra en eventuell framtida planläggning av området och att fastigheten utgör en "resttomt" i ett f. ö. bebyggt område. Byggnadsnämnden har vidare bedömt tomtplatsen vara av ringa intresse för det rörliga friluftslivet.

Regeringen instämmer i byggnadsnämndens bedömning och finner särskilda skäl föreligga att medge dispens.

2. 1978-02-02 nr 4

Tillstånd för uppförande av fritidshus och uthus i Ljusdals kommun

Byggnadsplatsen ingår i område där utomplansbestämmelser skall tillämpas och ingår dessutom i strandskyddsområde. Byggnadsföretaget är hänförligt till tätbebyggelse.

BN har yttrat sig över ärendet och hänvisat till sin utredning i ett tidigare ärende. I detta anförde nämnden bl. a. att den föreslagna nybyggnaden av fritidshus kompletterar en befintlig bebyggelse och inordnar sig i denna. Nybyggnaden strider vidare inte mot kommunöversikten.

Lst finner visserligen att särskilda skäl för dispens från strandskyddsförbudet föreligger men anser att ytterligare bebyggelse inom området inte bör komma till stånd förrän lämpligheten härav klarlagts genom en översiktlig utredning och ett ur allmän synpunkt prövat deltaljförslag.

Förutsättningar för dispens från tätbebyggelseförbudet kan enligt länsstyrelsen inte anses föreligga.

Reg hänvisar till att den i ett tidigare beslut medgivit dispens från tätbebyggelseförbudet för ett annat fritidshus inom samma fastighet. Regeringen delar byggnadsnämndens bedömning och finner att särskilda skäl föreligger att medge dispens från tätbebyggelseförbudet. Vidare anser regeringen att byggnadsplatsen saknar intresse för det rörliga friluftslivet och medger därför undantag från strandskyddsförbudet.

3. 1978-02-02 nr 5

Tillstånd att uppföra enfamiljshus samt att ansluta enskild körväg till allmän väg i Ljusdals kommun

Utomplansbestämmelser skall tillämpas. Byggnadsföretaget är hänförligt till tätbebyggelse. Fastigheten ingår i strandskyddsområde.

BN har tillstyrkt till dispens från tätbebyggelse- och strandskyddsförbuden.

Lst hänvisar till en översiktlig planutredning där aktuell del av området föreslås bli nyttjat för allmänt ändamål. Särskilda skäl för dispens från strandskyddsförbudet synes enligt länsstyrelsen visserligen föreligga men ytterligare bebyggelse inom området bör inte komma till stånd förrän lämpligheten härav klarlagts i ett ur allmän synvinkel prövat detaljplane förslag. Detaljplane förslaget bör härvid ha upprättats med stöd av intentionerna i en av kommunen antagen översiktlig planutredning.

Reg återoppar ett yttrande från kommunstyrelsen som tillstyrker bifall till besvären med hänvisning till att plan

4. 1978-02-02 nr 7

Tillstånd till om- och tillbyggnad i Sotenäs kommun

Utomplansbestämmelser gäller för området. Byggnadsföretaget skulle innebära tätbebyggelse. Byggnadsförbud råder på grund av strandskydds förordnande.

BN har tillstyrkt framställningen.

Lst anser inte att de allemansrättsliga intressena kommer att inskränkas genom byggnaden och att strandskydds förordnandet därför inte utgör något hinder. Däremot finner länsstyrelsen inte att särskilda skäl föreligger för att medge undantag från tätbebyggelseförbudet.

Reg anser att byggnaden utgör ett komplement till det befintliga bostadshuset. Vidare har i aktuell markanvändningsplan området bedömts lämpat för permanent bebyggelse. Med hänsyn till dessa omständigheter och "då det kan antagas att byggnadsföretaget kan tillåtas utan olägenhet från plansynpunkt" finner regeringen särskilda skäl föreligga att medge undantag från tätbebyggelseförbudet och det rådande strandskyddet.

5. 1978-03-09 nr 9

Tillstånd att utföra ombyggnad av bostadshus och uppföra uthus i Orusts kommun

För området gäller utomplansbestämmelser, resevatsbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget skulle innebära tätbebyggelse. Byggnadsföretaget skulle möjliggöra permanentboende på fastigheten.

BN tillstyrker dispens beträffande gällande reservatsbestämmelser.

Lst konstaterar att gällande reservatsbestämmelser inte utgör hinder för byggnadsföretaget. På grund av närheten till bostadshuset torde enligt länsstyrelsen inte allemansrättsliga intressen beröras om ett uthus uppförs i föreslaget läge. Särskilda skäl för undantag från tätbebyggelseförbudet kan enligt länsstyrelsen inte anses vara för handen.

Reg har inhämtat yttrande från byggnadsnämnden, som tillstyrkt byggnadsföretaget. Enligt regeringen har länsstyrelsen förklarat att för området gällande reservatsbestämmelser och strandskydd ej utgör hinder för byggnadsföretaget. Med hänsyn härtill och "då det kan antagas att det sökta byggnadsföretaget kan tillåtas utan olägenhet från plansynpunkt" finner regeringen att särskilda skäl föreligger att medge undantag från tätbebyggelseförbudet och strandskyddet.

6. 1978-04-06 nr 17

Tillstånd att uppföra fritidshus i Vaxholms kommun

För bebyggelse av fastigheten gäller utomplansbestämmelser. Byggnadsföretaget skulle innefatta tätbebyggelse. För fastigheten gäller strandskydd.

BN har tillstyrkt framställningen med motiveringen att områdets framtida planläggning inte kommer att försvåras, att fastigheten är en s. k. resttomt i ett för övrigt bebyggt område samt att byggnadens tomtplats bedömts ha ringa intresse för det rörliga friluftslivet.

Lst anför att fastigheten är belägen inom det i riksplaneringen avgränsade högexploaterade kustområdet, där enligt regeringens beslut stor återhållsam-

het med ny fritidsbebyggelse skall iakttas. Enligt länsstyrelsens strandinventering är fastighetens strandområde tillgängligt enligt allemansrätten och har därför intresse från allmän synpunkt. Länsstyrelsen lämnar ansökningen utan bifall.

Reg delar byggnadsnämndens bedömning och finner särskilda skäl föreligga för att medge dispens.

7. 1978-04-13 nr 45

Tillstånd att uppföra fritidshus i Varbergs kommun

För området gäller utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget skulle innefatta tätbebyggelse.

BN lämnade ansökan utan bifall. Till stöd för beslutet åberopades nybyggnadsförbud enligt 56 § 1 mom. byggnadsstadgan.

Lst hänvisar till att regeringen tidigare inte bifallit besvär över beslut att vägra dispens och byggnadslov för nybyggnad av fritidshus på fastigheten. Enligt länsstyrelsen kan inte tillräckliga skäl för ändrat ställningstagande nu anses föreligga.

Reg finner med hänsyn till de speciella omständigheter som numera visats i ärendet att särskilda skäl föreligger att medge dispens från rådande tätbebyggelseförbud och strandskyddsförbud.

(I reciten omnämns vissa medicinska skäl som åberopats av klaganden och som styrkts med läkarintyg.)

8. 1978-04-20 nr 16, 17

Tillstånd att uppföra två enfamiljshus på samma tomt i Söderhamns kommun

Byggnadsplatsen ingår i område där utomplansbestämmelser skall tillämpas och ingår dessutom i strandskyddsområde. Byggnadsföretaget är hänförligt till tätbebyggelse och är beroende av anslutning till allmän väg.

BN har tillstyrkt framställningen.

Lst anför att det är oklart om särskilda skäl för dispens från strandskyddet föreligger, men anser däremot att särskilda skäl för undantag från tätbebyggelseförbudet inte finns. Enligt länsstyrelsen bör inte ytterligare bebyggelse komma till stånd förrän lämpligheten härav klarlagts genom översiktlig utredning varvid även behovet av en detaljplan bör utredas. Några hinder för anslutning av enskild väg mot allmänna vägen föreligger inte.

Reg anför att den tomtplats där byggnaderna avses bli uppförda ligger i ett

område som är bebyggt med såväl fritidshus som hus för permanent bruk. Byggnadsföretaget får enligt regeringen anses utgöra en komplettering av bebyggelsen som inte försvårar en eventuell framtida planläggning av området. Med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt finner regeringen att särskilda skäl föreligger för att medge undantag från tätbebyggelseförbudet.

Enligt regeringen kan inte heller det allemansrättsliga utnyttjandet av strandområdet på grund av befintlig bebyggelse och terrängförhållanden anses bli inskränkt av den planerade bebyggelsen. Särskilda skäl för att medge undantag även från strandskyddsförbudet föreligger därför.

9. 1978-04-20 nr 18

Tillstånd till uppförande av fritidshus samt ombyggnad av befintligt fritidshus till uthus i Norrtälje kommun

För fastigheten gäller utomplansbestämmelser och strandskydd. Den avsedda bebyggelsen skulle innefatta tätbebyggelse.

BN har tillstyrkt framställningen.

Lst lämnar ansökan utan bifall i beslut 1977-03-09. I yttrande till bostadsdepartementet 1978-03-17 anför länsstyrelsen att sedan länsstyrelsen beslutat i ärendet har förslag till såväl kommunöversikt som markdispositionsplan antagits av kommunfullmäktige. Länsstyrelsen redovisar i sitt yttrande kommunöversiktens riktlinjer och markdispositionsplanen för området.

Enligt länsstyrelsen avviker ej de aktuella byggnadernas storlekar i någon större omfattning från dessa riktlinjer. Dessutom är aktuell del av fastigheten redan ianspråktagen för fritidsbostadsändamål. Länsstyrelsen finner vidare att byggnadsföretaget ej i och för sig står i strid med de värden som bevakas genom ett förordnande som länsstyrelsen utfärdat med stöd av 20 § NVL. I förordnandet föreskrivs att samråd skall ske med länsstyrelsen beträffande vissa arbetsföretag inom ett visst område som bl. a. inkluderar den aktuella fastigheten.

Länsstyrelsen tillstyrker bifall till besvären.

Reg delar den bedömning som kommer till uttryck i länsstyrelsens yttrande över besvären och bifaller därför besvären.

10. 1978-04-20 nr 19

Tillstånd att uppföra fritidshus i Vaxholms kommun

För fastigheten gäller utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget skulle innefatta tätbebyggelse.

BN har tillstyrkt framställningen med motiveringen att områdets framtida planläggning inte kommer att försvåras, att fastigheten är en s. k. resttomt i ett för övrigt bebyggt område och att byggnadens tomtplats bedömts ha ringa intresse för det rörliga friluftslivet.

Lst anför att fastigheten är belägen inom det i riksplaneringen avgränsade högexploaterade kustområdet, där enligt regeringens beslut stor återhållsamhet skall iaktas beträffande ny fritidsbebyggelse. Länsstyrelsen anför vidare att fastigheten f. n. är obebyggd, är belägen inom ett område med mycket stora tomtplatser och därför har en förhållandevis gles bebyggelse. Fastighetens strand är en sandstrand av bra kvalitet för bad och friluftsliv. Ett bebyggande av fastigheten skulle därför enligt länsstyrelsen motverka såväl riksplaneringens intentioner för området som syftet med rådande strandskydd.

Reg hänvisar till byggnadsnämndens bedömning och bifaller besvären.

11. 1978-04-27 nr 6

Tillstånd att uppföra fritidshus m. m. i Norrtälje kommun

För området gäller utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget skulle innefatta tätbebyggelse.

BN har tillstyrkt framställningen.

Lst anför att fastigheten är belägen inom område av riksintresse för friluftsliv. Den är dessutom belägen inom det i riksplaneringen avgränsade högexploaterade kustområdet, där enligt regeringens beslut stor återhållsamhet skall iaktas beträffande ny fritidsbebyggelse. Det planeringsarbete som pågår för området skulle enligt länsstyrelsens bedömning föregripas om tillstånd gavs till det aktuella byggnadsföretaget. Länsstyrelsen finner därför ej skäl att medge undantag från tätbebyggelseförbudet och strandskyddsförbudet.

Reg anför att fastigheten ingår i ett område med tät fritidsbebyggelse och att tomten som inte har någon egen strand, redan är ianspråktagen för fritidsändamål. Enligt av kommunfullmäktige antagen markdispositionsplan skall i princip markanvändningen bibehållas. På dessa grunder anser regeringen att särskilda skäl för dispens föreligger.

12. 1978-05-18 nr 19

Tillstånd till uppförande av fritidshus i Norrtälje kommun

För bebyggande av fastigheten gällde utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget skulle innefatta tätbebyggelse.

BN har tillstyrkt framställningen.

Lst fann ej särskilda skäl föreligga att medge dispens från tätbebyggelseförbudet och strandskyddet. I beslutet antecknades att kustzonen och skärgården i de av statsmakterna fastlagda riktlinjerna ansetts som högexploaterad kust. I regeringens beslut i februari 1975 framhölls vikten av att kommunerna inom dessa områden redovisar den framtida markanvändningen. Inom dessa områden borde stor återhållsamhet iakttas med att tillåta ny fritidsbebyggelse. Något beslut om den framtida markanvändningen hade ännu inte tagits i kommunen.

Reg medgav dispens och hänvisade i likhet med *BN* till att området var så gott som färdigbyggt. Vidare fick fastigheterna enligt regeringen anses vara av ringa betydelse för det rörliga friluftslivet.

13. 1978-05-18 nr 20

Tillstånd till uppförande av ett fritidshus och ett uthus i Värmdö kommun

För området gällde utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget var hänförligt till tätbebyggelse.

BN avstyrkte framställningen.

Lst fann ej skäl för dispens. I beslutet anfördes att fastigheten var belägen inom område av riksintresse för friluftslivet och dessutom inom det i riksplaneringen avgränsade högexploaterade kustområdet. Enligt regeringsbeslut i februari 1975 skulle inom detta område stor återhållsamhet iaktas beträffande ny fritidsbebyggelse.

Reg medgav dispens under hänvisning till att den del av ön på vilken fastigheten är belägen till övervägande delen redan var bebyggd och till "övriga omständigheter i ärendet".

14. 1978-05-18 nr 21

Tillstånd till uppförande av mangårdsbyggnad och uthus i Bollnäs kommun

För området gällde utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget var hänförligt till tätbebyggelse.

BN tillstyrkte framställningen.

Lst avlog framställningen och framhöll att behov av bostadshus för lantbruksskötsel visserligen syntes föreligga men att möjligheterna att lokalisera byggnaden till annan från strandskyddssynpunkt lämpligare del av fastigheten borde utredas.

Lst meddelade efter ny framställning från sökanden tillstånd att på annan plats på fastigheten uppföra mangårdsbyggnad och garage.

Sökanden som besvärat sig över länsstyrelsens avslagsbeslut, vidhöll sedermera sin önskan att uppföra byggnaderna på den ursprungliga platsen.

Reg medgav dispens. Regeringen fann i likhet med länsstyrelsen att det förelåg behov av bostadshus på fastigheten för jordbrukets skötsel. Detta behov utgjorde enligt regeringen ett särskilt skäl för undantag från rådande strandskydd. Härtill kom att den mark som sökanden ville ta i anspråk för byggnaderna inte var så bördig som den mark på vilken länsstyrelsen i sitt senare beslut medgivit honom att uppföra byggnaderna.

15. 1978-05-25 nr 13

Tillstånd till uppförande av fritidshus i Bromölla kommun

För området gällde utomplansbestämmelser och strandskydd. Tätbebyggelse rådde inom området.

BN tillstyrkte dispens.

Lst medgav ej dispens eftersom den avsedda bebyggelsen enligt länsstyrelsens mening skulle strida mot syftet med strandskyddsförordnandet och dessutom utgöra en olämplig utökning av tätbebyggelsen.

Reg biföll besvären över länsstyrelsens beslut och anförde bl. a. följande:

Tomten är genom tidigare uppförd husgrund väl hävdad och bestämd till sina gränser. Den ingår i ett mindre stugområde som är bebyggt med fritidshus. Avståndet till såväl kringliggande fritidshus som till stranden kan anges till ca 40–50 m. Stugområdets uppdelning i tomtplatser har redan bidragit till en försvagning av allemansrätten. Gällande strandskydd bör därför ej utgöra hinder för byggnadsföretaget. Tomtplatsen utgör vidare en lucka mellan två befintliga stugor. Företaget innebär således en komplettering av befintlig bebyggelse och det kan ej anses försvåra en lämplig planläggning. Särskilda skäl för dispens från tätbebyggelseförbudet får därför anses föreligga.

16. 1978-05-25 nr 16

Tillstånd till uppförande av fritidshus i Oskarshamns kommun

För området gällde utomplansbestämmelser och strandskydd. Byggnadsföretaget skulle innebära tätbebyggelse.

BN tillstyrkte dispens och angav att bebyggelsen inte förändrat förhållandena i området med hänsyn till strandlagen.

Lst fann ej särskilda skäl föreligga att lämna tillstånd.

Reg framhöll att den stadsäga, på vilken fritidshuset skulle uppföras, är den enda tomtplatsen i området som inte är bebyggd och att den skiljs från stranden av en väg. Regeringen hänvisade också till att byggnadsnämnden tillstyrkt tillstånd till byggnadsföretaget.

17. 1978-06-01 nr 9

Tillstånd till uppförande av enfamiljshus i Norsjö kommun

Byggnadsföretaget utgjorde tätbebyggelse på icke planlagt område. Strandskydd gällde för området. Dessutom gällde på platsen förbud att uppföra byggnad enligt väglagen (47 §).

Sökanden hade till sin ansökan fogat yttranden från *statens vägverk* och *länsläkarorganisationen*. Vägverket ansåg att nybebyggelse på fastigheten i princip borde föregås av planläggning, men verket ville under vissa förutsättningar inte motsätta sig att nybebyggelse fick ske. De medicinska skäl som anförts av sökanden (svåra allergibesvär) styrktes av länsläkaren.

BN, som endast hade att pröva frågan om dispens från tätbebyggelseförbudet, avlog ansökan. I ett yttrande till nämnden anförde *stadsarkitekten* att byggnadsföretaget måste karakteriseras som olämplig randbebyggelse till samhället och att utfartsfrågan ej lösts tillfredsställande.

Lst hade ungefär 1 1/2 år tidigare lämnat utan bifall besvär av sökanden över byggnadsnämndens beslut att avslå en ansökan om tillstånd till samma byggnadsföretag. Som skäl anfördes då den restriktiva inställning till bebyggelse i området som länsstyrelsen och byggnadsnämnden intagit under många år och som motiverades av närheten till planlagt område och trafiksäkerhetsfrågorna. Sökanden hade även då anført medicinska skäl, men länsstyrelsen ansåg inte att dessa skulle väga över de planmässiga kraven.

I det nu aktuella ärendet hänvisade länsstyrelsen till sitt tidigare beslut. Några nya omständigheter som borde föranleda till ändrat ställningstagande förelåg enligt länsstyrelsen inte. Besvären lämnades därför utan bifall. Länsstyrelsen ansåg emellertid inte att strandskyddet och förbudet i väglagen utgjorde hinder för byggnadsföretaget.

Reg fann efter gemensam beredning i bostads-, jordbruks- och kommunikationsdepartementet att med hänsyn till de speciella omständigheterna i ärendet medge undantag från byggnadsförbudet.

18. 1978-06-01 nr 19

Tillstånd till nybyggnad av enfamiljshus i Norrköpings kommun

Byggnadsföretaget skulle innebära tätbebyggelse inom område som inte ingår i stads- eller byggnadsplan. Strandskydd gällde för området.

BN avslog ansökan om byggnadslov.

Lst ansåg att byggnadsföretaget inte var lämpligt från allmän synpunkt med hänsyn till att det kan medföra ökade allmänna kostnader för kommunal service och lämnade besvären utan bifall.

Reg fann att de ökade kostnaderna för kommunal service som skulle bli följden om byggnadsföretaget kom till stånd måste vara av mindre betydelse. Regeringen anförde vidare att den föreslagna byggnadsplatsen är belägen i anslutning till befintlig bebyggelse som avskiljs från stranden av en enskild väg. Regeringen biföll besvären.

19. 1978-06-29 nr 35

Tillstånd att uppföra fritidshus i Stenungsunds kommun

Tätbebyggelse inom utomplanområde. Strandskydd.

BN avstyrkte bifall.

Lst anförde att i samband med planläggningen av området tomtplatsen bedömts ligga alltför nära dokumenterade naturvårdsintressen för att kunna användas för tätbebyggelse. Eftersom den föreslagna byggnaden var avsedd att uppföras på en redan bebyggd tomtplats torde enligt länsstyrelsen i och för sig syftet med det gällande strandskyddsförordnandet inte motverkas. Länsstyrelsen lämnade ansökan utan bifall.

Reg anförde bl. a. följande:

Av handlingarna framgår bl. a. följande. Vid länsstyrelsens prövning fanns det två fritidshus om 12 resp. 21 m² jämte uthus på fastigheten. Det mindre huset tillhörigt klaganden och det större huset tillhörigt en syster till klaganden. I beslut av regeringen den 12 maj 1977 rörande en tillbyggnad av systemns hus med 15 m² har förklarats att denna tillbyggnad ej kunde anses utgöra tätbebyggelse och att byggnadsföretaget ej utgjorde någon olägenhet ur allmän synpunkt. Efter ett missförstånd mellan klaganden och byggnadsnämnden har klaganden rivit sitt hus under oktober 1977. – Klaganden har motiverat sitt behov av ett större hus med att han har en son som är förslamad i armar och ben varvid utrymme krävs för rullstol och patientlyft m. m. Den nya byggnaden avses bli placerad på samma plats inom ifrågavarande fastighet som den rivna byggnaden.

Med hänsyn till det anförda och övriga omständigheter i ärendet fann regeringen att särskilda skäl förelåg att medge dispens från tätbebyggelseförbudet och rådande strandskydd.

*Bilaga 9 C***PM angående regeringens handläggning av besvär i fråga om tillstånd till byggnadsföretag på fastigheten Digrans I:22, Gotlands kommun**

Regeringen avgjorde den 13 april 1978 ett besvärssärende om tillstånd till byggnadsföretag (tillbyggnad av fritidshus) på en fastighet i Sundre socken i Gotlands kommun.

Regeringsbeslutet (jordbruksdepartementet 1978-04-13 nr 9) har följande lydelse:

Såsom myndigheterna framhållit kan ifrågavarande tillbyggnad uppenbarligen inte komma till stånd utan att landskapsbilden i området påverkas. Regeringen finner emellertid denna påverkan inte vara sådan, att tillstånd till byggnadsföretaget på denna grund bör vägras.

Med bifall till besvären upphäver regeringen länsstyrelsens överklagade beslut och visar ärendet åter till länsstyrelsen för ny behandling.

Något om bakgrunden

Ifrågavarande fastighet ligger inom ett område för vilket gäller utomplansbestämmelser samt förordnande till skydd för landskapsbilden enligt 19 § naturvårdslagen (i dess lydelse före den 1 januari 1975)¹. Länsstyrelsens skyddsförordnande – som innebär att s. k. arbetsföretag som skulle komma att i väsentlig mån skada landskapsbilden inte får utföras i området utan länsstyrelsens tillstånd – har utfärdats i februari 1966. Det nu befintliga fritidshuset var vid den tidpunkten redan byggt. Ärendet har gällt tillstånd att utan hinder av gällande byggnadsförbud få göra en tillbyggnad med ca 75 m² av det befintliga fritidshuset (på ca 103 m²). Den önskade tillbyggnaden omfattade närmare bestämt ett arbetsrum (på 16 m²), bastu, duschrum, wc, tvätt- och omklädnadsrum samt förråds- och serviceutrymmen. Som skäl har sökanden, en arkitekt bosatt i Stockholm, anført att huset används sammanlagt ca 3 mån. per år, bl. a. för hans författarverksamhet.

¹ 19 § första stycket hade då följande lydelse:

Finnes anledning antaga att nybyggnad, upplag eller annat arbetsföretag av visst slag, som ej omfattas av tillståndstvång enligt 18 §, skulle inom visst område komma att i väsentlig mån skada landskapsbilden, äger länsstyrelsen förordna att företag av det slaget icke må utföras inom området utan länsstyrelsens tillstånd.

I samband med tillstånd må länsstyrelsen meddela sådana föreskrifter att företagets menliga inverkan på landskapsbilden såvitt möjligt begränsas eller motverkas.

Bestämmelserna i denna paragraf skola ej avse bebyggelse inom område, som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, och ej heller företag vars tillåtlighet skall prövas enligt vattenlagen eller miljöskyddslagen.

Byggnadsnämnden i Gotlands kommun yttrade sig i ärendet den 2 april 1976. Nämnden beslöt därvid "att då rubricerat företag allvarligt kommer att påverka landskapsbilden och då särskilda skäl av den art som byggnadslagstiftningen fordrar ej kan anses föreligga, hos länsstyrelsen avstyrka dispens från rådande förbud".

Byggnadsnämnden framhöll bl. a. följande:

Rubricerat företag ligger i ett kvadratkilometervis öppet och mycket känsligt landskap. Den nu föreslagna utvidgningen har sådana dimensioner att den ej kan anses stå i överensstämmelse med § 38 1 stycket byggnadsstadgan.

Länsstyrelsen beslöt den 12 oktober 1976 lämna dispensansökningen utan bifall. Beslutet lyder som följer:

Byggnadsföretaget skulle genom den stora totala volym bebyggelsen inom tomtplatsen skulle komma att få inverka menligt på den ytterst känsliga landskapsbilden i området och därmed motverka syftet med förordnandet enligt 19 § naturvårdslagen samt vara olämpligt från översiktlig plansynpunkt.

Länsstyrelsen lämnar ansökningen utan bifall.

Länsstyrelsen framhöll dessutom följande:

I en hela Gotland omfattande naturinventering som länsstyrelsen låtit utföra har i ifrågavarande område åsatts högsta värden från landskapsbildsynpunkt, geologisk och botanisk synpunkt samt högt värde från ornitologisk synpunkt. Området anges vidare vara av högsta värde för det rörliga friluftslivet.

I den pågående fysiska riksplaneringen har denna del av Gotland bedömts vara av riksintresse för rörligt friluftsliv, vetenskaplig och kulturell naturvård samt från kulturhistorisk synpunkt. I av statsmakterna utfärdade riktlinjer för riksplaneringens planeringsskede har bl. a. hela Sudret utpekats som område där planeringsbehovet för att säkerställa riksintressena är speciellt framträdande. I syfte att beakta de utfärdade riktlinjerna har en översiktlig planläggning av området påbörjats. I avvaktan på en sådan plan har på grundval av utförda inventeringar m. m. vissa specificeringar gjorts i förslag till kommunomfattande markdispositionsplan och kommunöversikt av den avsedda markanvändningen i denna del. Dessa är f. n. under antagandeprövning enligt reglerna för antagen generalplan.

Markdispositionsplanen anger ifrågavarande område som värdefullt friluftsliv- och naturområde samt värdefullt kulturhistoriskt område. Som riktlinje för bebyggelseutvecklingen i området anges i kommunöversikten en restriktiv hållning till ny bebyggelse samt att bebyggelsen skall anpassas till miljön beträffande lokalisering, utformning och färgsättning.

Sökanden överklagade den 9 november 1976 länsstyrelsens beslut hos regeringen. I besvärsskrivelsen anförde han "dels att länsstyrelsen förbigått väsentliga uppgifter i ärendet, vilka tala för att dispens lämnas", dels vissa kompletterande synpunkter. Bl. a. framhölls att "det primära måste naturligtvis vara på vilket sätt tillbyggnaden förändrar den bild som finns i dag, i andra hand om och hur helhetsbilden förändras". I besvären framhölls vidare

att "det väsentliga i bedömningen av byggnadens inverkan på landskapet borde vara hur man i reell mening upplever den i sitt sammanhang" och hänvisades till bl. a. ingivet utförligt bild- och textmaterial. Enligt klaganden borde "den totala volymen på en byggnad – – ställas i relation till landskapet som helhet och den skala det har".

Länsstyrelsen yttrade sig den 10 februari 1977 över besvären och vidhöll sin uppfattning. Beslutet formulerades sålunda:

Med det kunskapsunderlag som numera finns om naturförhållandena i området är det länsstyrelsens uppfattning att det aktuella byggnadsföretaget i det öppna läget – – kommer att utgöra ett synnerligen olämpligt inslag i landskapet och strida mot syftet med förordnandet enligt 19 § naturvårdslagen.

Länsstyrelsen avstyrker bifall till besvären.

Länsstyrelsen framhöll vidare bl. a. följande:

Sökanden har under ärendets handläggning hos länsstyrelsen vid muntliga samråd och i fyra skrivelser utvecklat sina synpunkter. Även i besvärsskrivelsen till regeringen framförs liknande argument vilka hävdar tillbyggnadens ringa verkan på landskapsbilden. Ansökan har emellertid också prövats mot bakgrund av det angelägna i att det vidsträckta landskapet bevaras i så ostört skick som möjligt. I denna särpräglade, lågbevuxna naturtyp är även visuella aspekter ur olika synvinklar mycket betydelsefulla. I de storslagna landskapsvidderna, som i stort sett varit fria från trädvegetation genom betning sedan århundraden tillbaka, kommer varje tillskott även av mindre byggnader naturligt nog att inverka på landskapsbilden.

Det kulturlandskap, som sedan länge funnits i Sundre, är här präglad av jordbrukets byggnader och verksamheter. Fritidsbebyggelse utan samband därmed synes artfrämmande i landskapet och kommer att i utsatta och känsliga lägen utgöra störande inslag i kulturmiljön.

Statens naturvårdsverk, som bl. a. besökt platsen, yttrade sig i ärendet den 1 september 1977 och avstyrkte också bifall till besvären. Naturvårdsverket anförde därvid följande:

Länsstyrelsen har i det överklagade beslutet och i yttrande 1977-02-10 utförligt beskrivit det öppna landskapet på Sudret. Landskapets värde och känslighet för ingrepp framgår även av fotografierna i handlingarna.

Normalt skulle en tillbyggnad kunna accepteras även inom ett landskapskyddsområde under förutsättning att byggnaden till läge, form, färg och material anpassats till naturen. Emellertid har representant från naturvårdsverket efter besök på platsen funnit att den befintliga byggnaden har ett synnerligen utsatt läge i landskapet. Den ligger på en höjd med utsikt över hela Sudret. Följaktligen är den väl synlig och tecknas mot horisonten från de flesta håll. Verket finner att även en tillbyggnad, särskilt med den i ansökan angivna storleken, skulle här få en negativ effekt på landskapsbilden. Statens naturvårdsverk avstyrker därför bifall till besvären.

Klaganden har under ärendets behandling vid flera tillfällen utvecklat sin talan, dels i skrivelser till och samtal med länsstyrelsen, dels i påminnelser och andra skrivelser till regeringen, naturvårdsverket och jordbruksdeparte-

mentet. Bl. a. har han klagat över att myndigheternas ståndpunkt präglats av "ett allmänt tyckande" utan närmare motiveringar.

Efter regeringsbeslutet har det också förekommit ett stort antal tidningsartiklar i ärendet; bl. a. har klaganden och företrädare för de lokala intressena haft en omfattande offentlig skriftväxling. De som har ställt sig kritiska till regeringsbeslutet har främst uttryckt sin oro för följdverkningarna av beslutet och framhållit vikten av att den landskapsplanering som arbetats fram av de lokala myndigheterna inte skadas. Klaganden har å sin sida särskilt framhållit att ärendet bara gäller tillbyggnad av en fastighet som funnits i 13 år.

PM

angående regeringens handläggning av besvär i fråga om tillstånd till byggnadsföretag på Bengtsbo 8:3 och 9:24 i Avesta kommun

Kort beskrivning av ärendet

I ansökan till byggnadsnämnden i Avesta kommun i mars 1977 anhöll sökanden om tillstånd att uppföra ett enfamiljshus med garage på två fastigheter inom kommunen där det rådde tätbebyggelseförbud och strandskydd. Nämnden avtog ansökan under hänvisning till 56 § 1 mom. fjärde stycket byggnadsstadgan (tätbebyggelseförbudet) och till att godtagbara skäl för dispens från detta förbud inte lämnats. Nämndens beslut var inte enhälligt. Sökanden besvärade sig över byggnadsnämndens beslut hos länsstyrelsen i Kopparbergs län, som i beslut den 27 maj 1977 lämnade besvären utan bifall. Länsstyrelsen motiverade sitt beslut med att inga ändrade förhållanden hade inträtt sedan länsstyrelsen den 15 oktober 1976 hade avslagit sökandens besvär över byggnadsnämndens beslut att avslå en liknande ansökan från honom. I beslutet den 15 oktober 1976 hade länsstyrelsen förklarat att det kunde anses föreligga särskilda skäl för undantag från strandskyddet men ej från tätbebyggelseförbudet.

Sökanden anförde besvär över länsstyrelsens beslut hos regeringen (bostadsdepartementet). Regeringen avgjorde ärendet utan remissbehandling. I beslutet den 3 november 1977 förklarade regeringen med bifall till besvären att bestämmelserna i 56 § 1 mom. fjärde stycket byggnadsstadgan¹ (tätbebyggelseförbudet) och 16 § naturvårdslagen (strandskyddet) inte skulle utgöra hinder för byggnadsnämnden att meddela lov för byggnadsföretaget. I en utförlig motivering för beslutet framhöll regeringen bl. a. att svårigheterna att finna en lämplig lokal för sökandens verksamhet inom nu planlagda områden och de lokala förutsättningarna att bebygga tomtplatser fick anses utgöra särskilda skäl för att medge undantag från tätbebyggelseförbudet. I fråga om dispensen från strandskyddet hänvisade regeringen till de skäl som anförts av länsstyrelsen.

Byggnadsnämnden ansåg att regeringens beslut byggde på felaktiga och ofullständiga uppgifter och ansökte i januari 1978 hos regeringsrätten om resning. I samband härmed bordlade nämnden den förnyade byggnadslovsansökan som sökanden ingivit som en följd av regeringens beslut. Regeringsrätten beslöt den 25 april 1978 att lämna resningsansökan utan bifall.

Efter regeringens beslut beslöt byggnadsnämnden att upprätta ett förslag

¹ I regeringsbeslutet har felaktigt angetts 56 § 4 mom. byggnadsstadgan.

till stadsplan för del av fastigheterna. Enligt stadsplanutredningen skulle den mark som sökanden ville bebygga läggas ut som park. I avvaktan på prövning av stadsplanärendet bordlades i april 1978 byggnadslovsärendet i byggnadsnämnden. Efter besvär av sökanden undanröjdes detta beslut av länsstyrelsen. Den 25 maj 1978 antog kommunfullmäktige stadsplaneförslaget. Härigenom inträdde nybyggnadsförbud för det aktuella området enligt 35 § byggnadslagen.

Det av kommunen upprättade stadsplaneförslaget överlämnades av länsstyrelsen till regeringen för fastställelseprövning. Regeringen fastställde den 5 oktober 1978 kommunens planförslag men gjorde undantag för det område som ansökan avsåg. Kommunen beslöt ånyo begära resning hos regeringsrätten, som sedermera också lämnat denna resningsansökan utan bifall.

Sökanden anmälde i november 1978 byggnadsnämndens och stadsarkitektens handläggning av det senaste byggnadslovsärendet till JO. JO har ännu ej avgjort ärendet.

Närmare redogörelse för ärendet

Gällande bestämmelser m. m.

Den aktuella tomtplatsen ligger vid Dalälvens strand omedelbart utanför detaljplanerad del av Avesta kommun.

Enligt 56 § 1 mom. fjärde stycket byggnadsstadgan (1959:612) får inom område som inte ingår i stadsplan eller byggnadsplan byggnadslov inte ges till nybyggnad som skulle innefatta tätbebyggelse. Undantag från tätbebyggelseförbudet kan emellertid i enlighet med 67 § byggnadsstadgan medges av länsstyrelsen om särskilda skäl föreligger. Dispensbefogenheten kan under vissa förutsättningar delegeras till byggnadsnämnden. Denna rätt att medge undantag omfattar befogenhet att dispensera från den i 5 § byggnadslagen (1947:385) uppställda allmänna principen om vad som förutsätts för att mark skall få användas till tätbebyggelse.

I 15 § naturvårdslagen (1964:822) föreskrivs att strandskydd i normalfallet skall omfatta land- och vattenområden intill 100 meter från strandlinjen. Inom strandskyddsområde får enligt 16 § samma lag ej bl. a. helt ny byggnad uppföras. Undantag får medges när särskilda skäl föreligger. Dispenser prövas enligt huvudregeln av länsstyrelsen.

Enligt den kommunöversikt som antagits av Avesta kommun skall lämpligheten av ytterligare bebyggelse inom området för den aktuella tomtplatsen prövas genom upprättande av detaljplan. I översikten uttalas att dispens från plankravet bör kunna medges bl. a. för bebyggelse som avser att tillgodose verksamhet som inte lämpar sig att förlägga till befintliga planlagda områden förutsatt att eventuell kommande planläggning inte försvåras.

Ärendets gång

Sökanden anhöll hos byggnadsnämnden om byggnadslov första gången i mars 1976. Nämnden avslog hans ansökan. Sökanden återkom sedan med samma ansökan i maj samma år. Nämnden avslog på nytt och sökanden överklagade då beslutet till länsstyrelsen. Länsstyrelsen inhämtade yttrande från byggnadsnämnden som endast vidhöll sitt beslut. I sitt beslut den 15 oktober 1976 förklarade länsstyrelsen att innan ytterligare bebyggelse skedde inom området borde planläggning äga rum. Därvid kunde enligt länsstyrelsen utredas markanvändnings- och utfartsfrågor liksom eventuella miljökonflikter på grund av intilliggande hönseri. Länsstyrelsen ansåg inte att särskilda skäl att medge undantag från tätbebyggelseförbudet förelåg. Däremot förelåg enligt länsstyrelsen inte något hinder för dispens från gällande strandskydd. Länsstyrelsens beslut överklagades inte av sökanden.

Sökanden återkom emellertid en tredje gång med en ansökan till byggnadsnämnden om byggnadslov på fastigheterna. Denna gång fördes ärendet besvärsvägen till regeringens prövning och gav upphov till det regeringsärendet som är föremål för granskning.

Av JO-akten framgår att ansökan föregicks av en korrespondens mellan sökanden och bostadsministern. Brevet återges i *underbilaga 1 A-C*. Sökanden har även därefter skrivit till bostadsministern vid flera tillfällen.

I ansökan, som är daterad den 15 mars 1977, anhåller sökanden om byggnadslov för nybyggnad av enfamiljshus med garage. Sökanden anför i en samtidigt ingiven skrivelse till byggnadsnämnden att särskilda skäl för dispens från tätbebyggelseförbudet är att "all omkringliggande mark är tagen i anspråk i form av bostadsbebyggelse, all kommunal service är utbyggd" och att "vatten och avlopp är framdraget till den aktuella tomten".

Enligt stadsarkitektens yttrande i ärendet har ingenting nytt tillförts ärendet. Vidare anføres i yttrandet att hälsovårdsnämnden den 17 mars 1977 avslagit ansökan om avloppsanslutning, då avloppet går ut orenat i älven. Av yttrandet framgår också att kommunfullmäktige den 24 februari (mars?) 1977 beslutat om kommunöversikt, där plan krävs för byggnadslov inom området. Enligt stadsarkitekten har godtagbara särskilda skäl för dispens från tätbebyggelseförbud inte lämnats.

Vid byggnadsnämndens sammanträde den 29 mars 1977 beslöt nämnden med sex röster mot fyra att avslå dispensansökan med hänvisning till 56 § 1 mom. fjärde stycket byggnadsstadgan och till att godtagbara särskilda skäl ej lämnats. Mot beslutet reserverade sig tre ledamöter till förmån för bifall till ansökan. I reservationen anføres att "den aktuella platsen är lämpad för den sökta byggnationen". Enligt reservanterna finns för närvarande inga planer på detaljplanläggning av området och en eventuell kommande planläggning kommer inte att förhindras av en byggnation enligt ansökan. Reservanterna anser vidare att förutsättningarna för bifall nu ytterligare ökat genom att en förbättring av avloppsnätet i området planeras under femårsperioden och att

en ny genomfartsled i en ny sträckning kommer att anläggas och förbättra trafikförhållandena.

Sökanden överklagade byggnadsnämndens beslut hos länsstyrelsen, som inhämtade yttrande från nämnden. I yttrandet uppger byggnadsnämnden att gatukontoret numera hade godkänt att anslutning av avloppet från ett eventuellt nybygge får ske, oavsett att det släpps ut i älven utan rening. Byggnadsnämnden vidhåller emellertid sitt avslag på dispensen med de motiveringar som tidigare lämnats och föreslår, att besvären lämnas utan bifall. De tre reservanterna vidhåller i yttrandet sin tidigare reservation.

I sitt beslut den 27 maj ansåg länsstyrelsen inte att det inträtt några ändrade förhållanden som motiverar ett annat ställningstagande. Besvären lämnades utan bifall.

I besvärsskrivelsen till bostadsdepartementet, daterad den 6 juni, anför sökanden bl. a. att han driver en liten mekanisk rörelse, som han avser att flytta över till den nya byggnaden. De tomter som kommunen har att erbjuda är enligt klaganden för små för att kunna bebyggas med ett hus stort nog att inrymma rörelsen.

Regeringen avgjorde ärendet utan föregående remiss. Frågan om ärendets handläggning behandlas utförligare nedan.

I regeringsbeslutet den 3 november 1977 anför följande:

Enligt antagen kommunöversikt ligger den avsedda tomtplatsen inom område, där lämpligheten av ytterligare bebyggelse bör prövas genom upprättande av detaljplan. I översikten uttalas dock att dispens från plankravet bör kunna medges bl. a. för bebyggelse som avser att tillgodose verksamhet som inte lämpar sig att förlägga till befintliga planlagda områden förutsatt att eventuell kommande planläggning inte försvåras.

Den avsedda tomtplatsen gränsar i söder till område med fastställd byggnadsplan för bostadsbebyggelse och i norr till bebyggda fastigheter, på vilka bedrivs eller har bedrivits jordbruk och därmed samhörig verksamhet. För tomtplatsen gäller strandskyddsbestämmelser. Platsen är ansluten till kommunal vattenledning och anslutning kan ske till allmän avloppsledning. Avloppsledningen avses att så snart ske kan anknytas till kommunalt reningsverk. I ärendet har upplysts att en ny infartsled för närvarande byggs som kommer att avlasta den väg mot vilken tomtplatsen är avsedd att anknytas.

Sökanden¹ avser att använda den planerade byggnaden dels som bostad och dels som arbetslokal för den finmekaniska rörelse han bedriver. Svårigheter föreligger att finna en lämplig lokal för verksamheten inom nu planlagda områden. Med hänsyn härtill och på grund av vad ovan anförts om de lokala förutsättningarna att bebygga tomtplatsen får särskilda skäl anses föreligga att medge undantag från rådande tätbebyggelseförbud.

Naturvårdsenheten vid länsstyrelsen har, i frågan om den prövning som skall företas enligt 16 § naturvårdslagen, anfört att den fria planytan mellan gårdarna och villabebyggelsen saknar intresse för allmänheten medan framhållit vikten av att passagemöjlighet för allmänheten bör säkerställas i anslutning till älven.

¹ Namnet ersatt med sökanden.

På grund av det anförda får särskilda skäl anses föreligga att medge undantag från bestämmelserna i 16 § första stycket naturvårdslagen.

Vid sammanträde med byggnadsnämnden i Avesta kommun den 24 januari 1978 beslöt nämnden att hos regeringsrätten ansöka om resning i regeringsbeslutet. Som stöd för ansökningen åberopar byggnadsnämnden att regeringens beslut bygger på felaktiga och ofullständiga uppgifter och att "ärendet inte kunnat få den utgång det fick, om de rätta förhållandena varit kända, då beslutet fattades". Nämnden hänvisar till följande omständigheter som "nämnden inte beretts tillfälle att meddela, innan regeringen fattade sitt beslut":

1. Enligt regeringsbeslutet avser sökanden "att använda den planerade byggnaden dels som bostad och dels som arbetslokal för den finmekaniska rörelse han bedriver. Svårigheter föreligger att finna en lämplig lokal för verksamheten inom nu planlagda områden".

Byggnadsnämnden anför:

Det ärende som byggnadsnämnden behandlat anger ingenting om finmekanisk verksamhet. Den kommer tydligen att bedrivas i redovisad hobbylokal och är tydligen inte störande för villaområdet. Sökanden¹ har erbjudits tomt inom centralortens planlagda områden, men han har inte varit intresserad av att bygga på någon annan tomt än den föreslagna strandtomten.

Någon svårighet att ge byggnadslov för den föreslagna verksamheten på kommunens tomter föreligger inte och lämpliga tomter, dock inte strandtomter, för det föreslagna huset kan förtfarande erbjudas.

2. Enligt regeringsbeslutet har naturvårdsenheten vid länsstyrelsen anfört att marken saknar intresse för allmänheten.

Byggnadsnämnden anför:

Byggnadsnämnden och länsstyrelsen har varit ense om att byggnadslov inte kan lämnas i detta tätbebyggda område på gränsen till planlagd mark, förrän markanvändningen prövats i en plan. Byggnadsnämnden har, i medvetande om att strandskyddsförordnande med nybyggnadsförbud är utfärdat för området, trots att utläggande av stadsplan inte varit nödvändigt för att hindra bebyggelse, som försvårar planläggning.

Bostadsdepartementet har tydligen med stöd av länsstyrelsens yttrande om vissa problem i området trots att ytterligare prövning av markanvändningen inte varit nödvändig. Då det nu är tydligt att strandskyddsförordnandet inte givit tillräckligt skydd, har byggnadsnämnden tagit upp stadsplanefrågan till behandling. Nämnden finner att redan bebyggda strandtomter utestänger de boende i bakomliggande fastigheter från möjligheten att komma fram till Dalälvens strand och vistas där. De få smala passager som finns är inte tillräckliga. Byggnadsnämnden har därför beslutat att den obebyggda delen av Bengtsbo 8:3 och 9:24 bör utläggas som park i stadsplan. Ett bebyggande av tomten försvårar således planläggningen.

Regeringsrätten avslog i beslut den 25 april 1978 byggnadsnämndens ansökan om resning. Beslutet innehöll ingen motivering.

¹ Namnet ersatt med sökanden.

Ärendets handläggning

Som ovan framgått har byggnadsnämnden i kommunen hävdat att bostadsdepartementet borde ha kommunicerat med nämnden i tillstånds-ärendet, dvs. givit nämnden tillfälle att yttra sig över sökandens besvärsskrivelse till regeringen. Nämnden har ansett sig vara part i ärendet och hänvisat till 15 § förvaltningslagen där det stadgas skyldighet för myndighet att underrätta part om det material som tillförts ärendet.

Det kan inte råda något tvivel om att byggnadsnämnden är *part* i ärendet. Detta följer bl. a. av att nämnden skulle ha haft rätt att besvara sig över länsstyrelsens beslut om detta beslut inneburit, att nämndens avslagsbeslut ändrats.

Vad beträffar tillämpligheten av förvaltningslagen skall först erinras om att lagen formellt inte är tillämplig på regeringsärenden. I förarbetena uttalades emellertid att de principer som kommit till uttryck i lagen i stor utsträckning borde följas även hos regeringen. Beträffande den aktuella paragrafen (15 §) framhålls i statsrådsberedningens anvisningar (1972-01-31) om tillämpningen av förvaltningslagens principer hos regeringen att det torde vara lämpligt att använda bestämmelserna i denna paragraf som riktlinjer i fråga om kommunikation.

Om man utgår från att 15 § förvaltningslagen i princip skall tillämpas på förvaltningsärenden hos regeringen, uppkommer frågan om bestämmelserna skall följas i detta speciella fall. Av intresse är då bestämmelserna i 3 § förvaltningslagen om tillämpningen av bl. a. 15 §.

I 3 §, första stycket, heter det:

Bestämmelserna i 14–20 §§ gäller endast i den mån fråga är om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande.

I förvaltningslagspropositionen (prop. 1971:30 s. 334) ges följande kommentar till begreppet "för enskild" i lagtexten:

För att lagens särskilda bestämmelser skall bli tillämpliga krävs vidare att myndighets bestämmanderätt utövas i förhållande till enskild. I lagtexten uttrycks detta så, att det skall röra sig om en befogenhet att "för enskild" bestämma om förmåner etc. Eftersom lagens främsta ändamål är att stärka den enskildes rättsskydd inom den offentliga förvaltningen, har det inte ansetts nödvändigt att göra lagens särskilda bestämmelser formellt tillämpliga, när offentlig myndighet uppträder som part i ärende hos annan myndighet.

Departementschefen tillägger dock att en offentlig myndighet ibland intar samma ställning som en privat fysisk eller juridisk person, t. ex. när staten eller kommunen äger fastighet. I sådana fall får myndigheten anses uppträda som "enskild".

I det aktuella fallet kan byggnadsnämnden inte anses inta samma ställning

som en privat fysisk eller juridisk person. Huvudregeln gäller därför, dvs. någon kommunikationsskyldighet föreligger inte formellt (ens om förvaltningslagen hade varit tillämplig).

Det finns i detta sammanhang också anledning att behandla frågan om bostadsdepartementet borde ha sänt besvärsskrivelsen på remiss.

Beträffande reglerna på detta område kan först erinras om 7 kap. 2 § RF, som lyder sålunda:

Vid beredningen av regeringsärendena skall behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. I den omfattning som behövs skall tillfälle lämnas sammanslutningar och enskilda att yttra sig.

Departementschefen betecknade i 1973 års grundlagsproposition (prop. 1973:90 s. 286) remissförfarandet som ett betydelsefullt moment i beredningen av regeringsärenden.

Vidare innehåller även förvaltningslagen en bestämmelse om remissförfarandet (10 §) i vilken det bl. a. heter att "innan myndighet inhämtar yttrande genom remiss skall myndigheten noga pröva behovet av åtgärder".

Departementschefen framhöll i förvaltningslagspropositionen (prop. 1971:30 s. 388) att remissförfarandet hade en central plats vid utredningen av förvaltningsärenden men att det var av största vikt att handläggningen inte fördröjdes genom onödiga remisser. Denna synpunkt har, när det gäller regeringsärendena, vid flera tillfällen inskräpts av konstitutionsutskottet. I statsrådsberedningens anvisningar om tillämpningen av förvaltningslagens principer framhålls att flera av de krav som utskottet fört fram torde bli tillgodosedda, om förvaltningslagens bestämmelser om remissförfarandet tillämpas hos regeringen.

Beträffande bostadsdepartementets remitteringspraxis i detta slags ärenden har i annat sammanhang inhämtats att remiss sker till beslutsmyndigheten om besvärsskrivelsen innehåller nya omständigheter i ärendet. Från byggnadsnämndens sida har hävdats att den omständigheten att sökanden avsåg att bedriva finmekanisk verksamhet i byggnaden inte var känd för nämnden då byggnadslovsärendet behandlades.

Hade bostadsdepartementet gjort samma bedömning som byggnadsnämnden, dvs. att nya omständigheter tillkommit i ärendet, och följt den praxis som departementet etablerat skulle ärendet ha remitterats till länsstyrelsen. Byggnadsnämnden kunde i så fall ha getts tillfälle att yttra sig i ärendet antingen genom att departementet föreskrivit underremiss till nämnden eller genom att länsstyrelsen själv tagit initiativ till en sådan underremiss.

Underbilaga 1 A

Avesta 1977-02-21

Bästa Elvy Ohlson!

Jag vill börja med att tacka för visat intresse.

Vid telefonsamtal med er tidigare där jag beskrev mitt byggnadsärende, bad ni mig att sända er en skriftlig redogörelse.

Jag vill börja med att beskriva området och tomten ifråga. Tomten är den första utom stadsplanerat område. Faktum är att en liten del av tomten ingår i nu gällande byggnadsplan (bilaga 1)¹. Den är en av två intilliggande obebyggda tomter i ett område där all omkringliggande mark är tagen i anspråk i form av bostadsbebyggelse. All kommunal service är utbyggd för området. Alltså inga extra kostnader för kommunen i form av skolskjuts, sophämtning m. m.

På ett gammalt förslag till byggnadsplan som kommunen har upprättat har man ritat in två fastigheter på respektive två tomter.

Vatten och avlopp är framdraget till tomterna, med brunn för direkt anslutning.

Tomten angränsar till Dalälven, men Naturvårdsenheten vid Länsstyrelsen har medgivit dispens från Naturvårdslagens 16 §.

Vid de första samtalen med stadsarkitekten hänvisade han till tidigare avslag vid ansökan om byggnadslov och avrådde oss att söka byggnadslov på grund av det. Man avlog tidigare ansökan med motiveringen att ett planförslag från 1952 med förslag till ny riksväg ej var bordlagt, trots att en ny riksväg är byggd på andra sidan av älven sedan ett antal år tillbaks. Senare framkom att detta saknade betydelse i dagens läge och stadsarkitekten menade att jag skulle komma med förslag till hur tomten skulle ta sig ut samt ett förslag till avstyckning.

Efter det vände jag mig till *Fastighetsbildningsmyndigheten* och bad en tjänsteman om ett förslag till avstyckning. Jag ombads att återkomma efter 14 dagar. Tjänstemannen kontaktades, men han ville inte lämna förslag till avstyckning då han *avråts av stadsarkitekten*.

Eget förslag till avstyckning gjordes och byggnadslov söktes.

Byggnadsnämnden avlog min ansökan med hänvisning till Naturvårdslagens 16 § samt tätbebyggelseförbud enligt 56 § 1 mom. BS (bilaga 2)¹.

Byggnadsnämnden *underlät att remittera ärendet vidare till Länsstyrelsen* trots hänvisningen till Naturvårdslagens 16 § då hela ärendet skall prövas av länsstyrelsen. Jag uppmanade byggnadsnämnden att ompröva ärendet med hänvisning till deras försummelse. Så skedde, men denna gång hänvisade man enbart till tätbebyggelseförbud och ärendet gick således ej till länssty-

¹ Ej intagen här.

relsen utan att jag fick besvära mig över byggnadsnämndens beslut.

Sägas kan att de borgerliga ledamöterna (4 st) i byggnadsnämnden är för en bebyggelse medan socialdemokraterna (6 st) är emot en sådan!

Vid tre tillfällen besöktes tomten av olika handläggare vid länsstyrelsen. Såvitt vi kunde bedöma fanns en positiv attityd till en eventuell byggnation. Dessutom påpekade länsjurist Nord att kommunen ej kunde formulera ett avslag med enbart hänvisningar till olika lagparagrafer utan att man måste formulera sig klart och konkret.

Efter detta besökte gruppen stadsarkitekten och då framkom att han tyckte att planläggning bör ske där markanvändningsfrågor liksom eventuella miljökonflikter på grund av ett intilliggande hönseri kan utredas (bilaga 3)¹.

Vad som framkommit vid samtal med stadsarkitekten samt tjänstemän vid länsstyrelsen beträffande markanvändningen är att marken ej kan användas till mycket annat än bostadsbebyggelse.

Beträffande utfartsvägen togs kontakt med en ingenjör vid gatukontoret som ansåg att det förslag till utfartsväg vi bifogat byggnadslovsansökan var det lämpligaste (bilaga 4)¹. För framtida eventuella gemensamma infart för flera fastigheter menade han att vårt förslag kunde vara ett provisorium tills vidare och lätt ändras efter framtida behov.

Beträffande hönseriet så är det beläget drygt 100 m från tomtgränsen och vållar på inget sätt några olägenheter i form av lukt eller dylikt. Dessutom har kommunen framtida planer på bebyggelse på liknande avstånd från nämnda hönseri (bilaga 1)¹.

Efter att vi hade fått avslaget från länsstyrelsen (bilaga 3)¹ togs kontakt med länsarkitekten, som menade att länsstyrelsen hade små möjligheter att gå emot kommunens beslut, då länsstyrelsens befogenheter hade blivit kraftigt beskurna under de senaste fem åren. Han trodde att den nya regeringen skulle ha betydligt större möjlighet att ändra kommunens beslut och att han skulle själv välkomna ett positivt beslut från bostadsdepartementet.

Regeringen har ju också lagt fram ett förslag till ny bygglag där det skall bli lättare att göra s. k. kompletterande bebyggelse.

Efter avslaget från länsstyrelsen besökte jag *stadsarkitekten* och frågade om det inte fanns något sätt att gå till väga på för att vi skulle få byggnadstillstånd. Han förklarade då att kommunen ville ha plan på området innan man släppte fram bebyggelse samt att det var en princip i kommunen att man ej planlade annan mark än den av kommunen ägda. Han *föreslog* att jag då skulle *köpa in de två tomterna, skänka den ena till kommunen, få behålla den andra och erhålla byggnadstillstånd på denna*.

Kort därefter besökte jag återigen stadsarkitekten för att diskutera hans alternativ. Han ansåg nu i stället att jag skulle erbjuda kommunen i ett brev att få köpa dessa två tomter efter att jag själv förvärvat dem. Man skulle då

¹ Ej intagen här.

planlägga dessa och de skulle bjudas ut till försäljning. Eftersom jag hade sålt tomterna till råmarkspris (ca 1:-/m²) till kommunen skulle jag få förtur på en tomt vid försäljningen, nu till ett pris av drygt 20:-/m².

Nuvarande markägare vill dock behålla den andra tomten för sin sons räkning och vid min erbjudan till kommunen gjordes vissa förbehåll utöver de diskuterade av mig (bilaga 5)¹.

Tjänstemän inom kommunen har efter stadsarkitektens presentation visat sig positivt inställda till min erbjudan, men ville avvakta gatukontorets utredning om avloppsfrågan.

Hela området på drygt 100 villor är anslutna till det kommunala avloppet som i sin tur ej ännu är anslutet till reningsverket, men som enligt gatukontorets förslag beräknas anslutas med början 1978. För dessa drygt 100 villor finns nu tre hopsamlingsställen som avloppsvattnet passerar innan det går vidare till avslamningsbrunnar och efter det ut i älven.

Vid samtal med tjänsteman på gatukontoret menade han att det var betydelselöst om ytterligare en villa anslöts till nätet. Dessutom har flera villor inom detta område anslutits till nätet helt nyligen.

Efter detta besked erbjöd jag mig att lägga ner en slammtank i marken, men detta ansåg stadsarkitekten skulle bli för dyrt för vår del med tömningar osv.

En tjänsteman vid hälsovårdsnämnden kontaktades av mig för att jag skulle få synpunkter på att eventuellt ansluta ytterligare en villa till nuvarande nätet alternativt lägga ner en slammtank. Tjänstemannen ville inte uttala sig förrän han hade konsulterat stadsarkitekten.

Av visst intresse kan kanske vara att huset kommer att förses med en uppvärmningsanordning med värmepump. Huset kommer därmed att bli det första i trakten med denna typ av uppvärmning. Vad jag förstår blir detta det första systemet i landet som utnyttjar ett vattendrag som värmemedium (den intilliggande älven).

Ett företag i Stockholm, SFLEKO, har lovat att konstruera en anläggning av denna typ. Något detaljerat förslag har jag inte vågat kosta på mig på grund av osäkerheten om vi får bygga eller ej. Det positiva med en sådan anläggning är att vattnet även under den kallaste årstiden håller en temperatur av lägst +4° C vilket betyder att betydligt större energiinnehåll än t. ex. luft med en temperatur av -10° C. En värmepump av denna typ blir av den anledningen betydligt mindre och billigare än en konventionell typ. Denna speciella typ av värmepump har också den stora fördelen av att kunna utnyttja den energi som finns i avloppsvatten (diskvatten, badvatten m. m.) vilket vi även skulle komma att utnyttja.

Dessutom skall huset isoleras extra kraftigt samt treglasfönster installeras.

I Avesta Arbetarkommuns förslag till markanvändningsplan kan man se

¹ Ej intagen här.

att byggnadsförbud råder i större delen av kommunen (bilaga 6)¹. Vidare kan nämnas att man i Avesta Kommun planerar en exploatering av ett omfattande jordbruksområde. Älvsnäsområdet. Man har tidigare utnyttjat ett annat stort jordbruksområde för bostadsbebyggelse, Grytnäs Gärde.

I kommunen tillåts generellt ingen kompletterande bebyggelse utanför planlagt område.

Det finns i kommunen flertalet exempel där man har tillåtit bebyggelse på betydligt olämpligare mark än den i vårt fall. Exempelvis har man helt nyligen beviljat bebyggelse av ett bostadshus vid en badsjö utanför planlagt område, där tätbebyggelseförbud och förbud enligt strandskyddslagen råder. Dessutom saknades kommunalt vatten och avlopp (fler ex. se bilaga 7)¹.

Jag vill även referera till ett aktuellt ärende där länsstyrelsen ändrat kommunens beslut. Då jag ringde en tjänsteman på länsstyrelsen för att få mer fakta om ärendet uppgavs att det var nära nog identiskt med vårt, men med det undantaget att utfartsvägen i detta fall inte kunde läggas på mer än ett sätt, till skillnad mot vår utfart som man, som jag tidigare nämnt, har kunnat se ytterligare lösningar på. Byggnadsnämnden i Avesta Kommun har i sin tur besvärat sig hos regeringen över länsstyrelsens beslut (bilaga 8)¹.

För mer faktainformation om de lokala förhållanden som råder ber jag att få referera till riksdagsman Karl Boo samt till Hans Jönsson vid gatukontoret i Avesta.

Besvärstiden för vårt ärende har utgått, men om ni finner att det finns möjligheter för bostadsdepartementet att upphäva byggnadsnämndens beslut kommer vi att lämna in ny byggnadslovsansökan och låta den vandra via länsstyrelsen till bostadsdepartementet.

Jag förmodar att ert dagsprogram är hårt ansträngt, men trots det vore jag tacksam om jag kunde få era synpunkter så snart som möjligt.

Vänligen,
(namn)

¹ Ej intagen här.

Underbilaga 1 B

Avesta 1977-02-24

Bästa Elvy Ohlson!

Efter att jag i dag har besökt herr Åhs på hälsovårdsnämnden i kommunen, är jag tvungen att skriva detta för att komplettera mitt tidigare brev av den 1977-02-21.

Som jag tidigare nämnt gav mig stadsarkitekten förslaget att erbjuda kommunen att köpa den mark där vi tänkt bygga vårt hus. Arkitekten gav mig som bekant senare beslutet att avloppsfrågan inte var löst och av den anledningen kunde inte kommunen acceptera mitt förslag.

Herr Åhs berättade att när han skulle avgöra om det var lämpligt att bebygga vår tomt, hade konsulterat ingenjör Bagge på gatukontoret, vilken är expert på VA frågor i kommunen. Man hade då kommit fram till att det inte skulle möta något hinder att ansluta vårt hus till det kommunala avloppet.

När stadsarkitekten fick kännedom om detta beslut, *bad* han Åhs att *ändra detta till avslag*. Arkitekten motiverade sig med att han var rädd att fler skulle begära att få göra s. k. kompletterande bebyggelse och referera till vårt fall. Hade det enbart gällt vårt hus hade det gått bra, men med tanke på att fler skulle kunna resa samma krav mot kommunen så var det säkrast att man gav ett avslag. Allt detta enligt herr Åhs.

Kompletterande bebyggelse är något som jag tidigare nämnt inte acceptabe inom kommunen.

Först ger stadsarkitekten oss nytt hopp om att få bygga genom att lägga fram förslaget om försäljning till kommunen. När han sedan ser att det ser ut att ordna sig går han in på hälsovårdsnämndens angelägenheter för att med påtryckning förmå dem att ändra sig så att hans eget initiativ går om intet. Tydligen kan stadsarkitekten *själv inte motivera ett avslag längre utan måste ta hjälp av andra enheter inom kommunen*.

Vänligen,
(namn)

Underbilaga 1 C

BOSTADSDEPARTEMENTET

1977-03-01

(namn)

Angående brev 1977-02-21 och 1977-02-24

Jag har noga tagit del av den redogörelse som du insänt i anledning av ansökan om byggnadslov å fastigheten Bengtsbo 8:3, 9:24 i Grytnäs i Avesta kommun.

Som du förstår ingriper regeringen ej i byggnadslovsärenden som ej överklagats och förts upp till prövning hos regeringen. Jag måste dock personligen uttrycka att byggnadsnämndens motiveringar förefaller mig egendomliga.

Jag tycker du skall försöka med ytterligare en ansökan om prövning, och därest den ej vinner byggnadsnämndens gehör, bör du utnyttja din rätt och föra frågan vidare till överprövning hos länsstyrelse och eventuellt till regeringen.

Jag har också översänt kopior på vår korrespondens till Hans Jönsson, Telegatan 6 A, 774 00 Avesta.

Med hälsningar

Elvy Olsson

PM angående regeringens tillämpning av villkorslagen

Under våren 1977 antog riksdagen en särskild lag (1977:140) om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle m. m. (prop. 1976/77:53, NU 1976/77:23, rskr 205). Lagen innebär att frågan om hanteringen av använt kärnbränsle och högaktivt avfall skall vara lösta innan en reaktor får tas i drift. Lagen är endast tillämplig på reaktorer för vilka tillstånd vid lagens ikraftträdande redan meddelats enligt atomenergilagen (1956:306) och som inte tillförts kärnbränsle före den 8 oktober 1976.

Särskilt tillstånd meddelas av regeringen. Tillstånd får meddelas endast om reaktorns innehavare

1. har företett avtal, som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle, och dessutom har visat, hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske, eller
2. har visat, hur och var en helt säker slutlig förvaring av använt, ej upparbetat kärnbränsle, kan ske.

För reaktorn Barsebäck 2, vilken var färdigställd vid lagens ikraftträdande, gäller särskilda bestämmelser. För den reaktorn krävs ej att ägaren löst avfallshanteringen på längre sikt. Tillstånd har också givits för start av denna reaktor.

Regeringen har hittills haft att tillämpa villkorslagen i tre fall. I det första fallet, som gällde Barsebäck 2, har tillstånd givits. I de två andra fallen har regeringen avslagit ansökningarna. Dessa ingavs den 6 december 1977 och 6 april 1978 och gällde reaktorerna Ringhals 3 resp. Forsmark 1.

Som stöd för ansökan att få ta Ringhals 3 i drift återopade Vattenfall ett den 19 april 1977 träffat avtal mellan Svensk Kärnbränsleförsörjning AB (SKBF) och det franska statsägda företaget COGEMA beträffande transport, lagring och upparbetning av använt kärnbränsle som uttages från Ringhals 3 efter avställning före 1980. Detta avtal var i stort sett identiskt med avtalet för Barsebäck 2.

Den 16 mars 1978, dvs. mellan ansökningarna från Vattenfall rörande Ringhals 3 och från Forsmarks kraftgrupp AB rörande Forsmark 1, träffades ytterligare ett avtal mellan SKBF och COGEMA beträffande transport, lagring, upparbetning m. m. av använt kärnbränsle som transporteras till Frankrike under åren 1981–1990. Detta avtal återopades i ansökan beträffande Forsmark 3.

Vad gäller möjligheterna att få till stånd en helt säker slutlig förvaring av det högaktiva avfallet återopades i ansökningarna det arbete som bedrivits av Vattenfall i samarbete med andra kraftföretag under namnet Projekt Kärnbränslesäkerhet (KBS). Detta arbete har bedrivits i två etapper, av vilka

den första gällde alternativet med upparbetning. Det var resultaten från denna etapp som återopades i ansökningarna.

Det första avtalet mellan COGEMA och SKBF beskrivs översiktligt i bilaga 1.

Vattenfalls ansökan kompletterades den 5 maj 1978 med uppgifter rörande det nya avtalet med COGEMA. De kompletterande uppgifterna berör också frågan om avtalet rörande upparbetning av avfall skall omfatta det reaktorbränsle som tas ut ur reaktorn under en given tidsperiod eller även det bränsle som tillförts reaktorn utan att vara förbrukat. Bakgrunden till denna diskussion var att Statens kärnkraftsinspektion i sitt remissyttrande över ansökan tolkat villkorslagens krav på ett avtal som på betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle så att det skall omfatta samtliga bränsleelement som sitter i reaktorhärden och inte endast det kärnbränsle som tagits ur reaktorn.

Enligt Vattenfall bör kravet endast omfatta det bränsle som tas ur reaktorn. Det är inte enligt Vattenfall rimligt att teckna fast avtal om upparbetning av större kvantiteter än vad som motsvarar det bränsle som verkligen tas ut ur reaktorhärden. Avtalet med COGEMA ger rätt från svensk sida att utnyttja den aktuella upparbetningsanläggningens kapacitet även under 10 år efter den första tioåriga driftperioden. Vattenfalls skrivelse bifogas (bilaga 2).

Vattenfalls ansökan remitterades den 3 januari 1978 till 24 olika remissinstanser. Remisstiden utgick den 8 maj 1978. Remissyttrandena finns redovisade i DS I 1978:29 "Yttranden över statens vattenfallsverks ansökan enligt villkorslagen om tillstånd att tillföra reaktoranläggningen Ringhals 3 kärnbränsle".

Den 23 januari utsåg industriministern en arbetsgrupp med uppdrag att från lämpliga internationella expertorgan, institut och organisationer inhämta kompletterande yttranden över KBS' rapport om kärnbränslecykelns slutsteg, förglasat avfall från upparbetning. Arbetsgruppens arbete redovisades för departementet den 29 juni 1978. Rapporten publicerades i DS I 1978:28 "Redogörelse för granskning genom utländsk expertis av rapporten kärnbränslecykelns slutsteg, förglasat avfall från upparbetning".

Som underlag för regeringens beslut utarbetades vidare en särskild rapport av två experter, Thomas B. Johansson och Peter Stern. Rapporten finns redovisad i DS I 1978:35 "Kärnkraftens radioaktiva avfall: Inför Ringhals 3-beslutet".

Även ansökan från Forsmarks kraftaktiebolag (FKA) remissbehandlades. Remissvar med underremisser inkom från Statens kärnkraftsinspektion den 12 juni 1978. Påminnelser över dessa inkom från FKA den 12 juli.

På grundval av dessa remissyttranden fattade regeringen den 5 oktober 1978 beslutet att avslå de aktuella ansökningarna. Regeringen konstaterar i sitt beslut att det upparbetningsavtal som återopas i ansökningarna står i överensstämmelse med villkorslagens krav. Däremot hade regeringen vid sin bedömning av förutsättningarna för en helt säker slutlig förvaring av det

högaktiva avfallet funnit att viss kompletterande geologisk undersökning erfordrades för att lagens krav skulle vara helt uppfyllda. Regeringens beslut redovisas i sin helhet i bilaga 3.

Någon vecka före regeringsbeslutet distribuerade regeringen ett pressmeddelande (bilaga 4), som i den allmänna debatten föranlett skilda tolkningar av vilken vikt regeringen avsåg att tillmäta remissyttrandet från SKI när regeringen fick nya ansökningar att ta ställning till efter de kompletterande geologiska undersökningarna. I samband med den presskonferens där regeringens beslut redovisades inför pressen utdelade industridepartementets pressekreterare en PM (bilaga 5) där regeringens beslut vad gällde kravet på den geologiska undersökningen tolkades på vissa punkter. Promemorian är inte signerad, men ledde till stor uppmärksamhet.

1977-12-06

Avtal mellan Cogema och SKBF om använt kärnbränsle för Ringhals 3

Avtalet omfattar transport, lagring och upparbetning m. m. av de bränsleelement innehållande ca 20 ton uran som enligt föreliggande planer kommer att förbrukas före 1980. Bränsleharden innehåller totalt ca 70 ton uran, varav ca 20 ton hösten 1979 avses att tas ur reaktorn och ersättas med nytt bränsle. Sedan bränslet uttagits ur reaktorn förvaras elementen i befintliga bassänger vid verket i avvaktan på transport till Cogema upparbetningsanläggning i La Hague i Frankrike. Cogema svarar för transporten som skall ske tidigast 12 och senast 23 månader efter det att avställningen av reaktorn skett. Cogema svarar vidare för eventuell lagring i La Hague innan upparbetning påbörjas.

Vid upparbetningsprocessen återvunnet uran och plutonium återlevereras till vattenfallsverket. Uranet kommer att användas för framställning av nytt bränsle. Även plutonet kan utnyttjas härför. Före utnyttjningen av det plutonium som utvinns av svenskt kärnbränsle avvaktas emellertid utvecklingen av styrande riklinjer härför. Under tiden åtager sig Cogema att långtidslagra plutonet. Överenskommelse härom har träffats avseende en första 5-årsperiod. Lagringen hos Cogema innebär ingen inskränkning i den svenska förfoganderätten till plutonet.

Det radioaktiva avfall som uppstår vid upparbetningen är vattenfallsverket skyldigt att återta om Cogema så begär, dock tidigast 1990.

En förutsättning för återtagandet av avfallet är att det har överförts i en form som uppfyller då aktuella franska och internationella bestämmelser för transport och förvaring.

Cogema avser utföra upparbetningen i den s. k. UP2-anläggningen i La Hague. Uppförandet av anläggningen påbörjades 1962.

Aktiv provdrift inleddes 1966 och rutinmässig drift 1967-01-01. Anläggningen var från början avsedd endast för upparbetning av bränsle från gaskylda grafitmodererade reaktorer. År 1971 påbörjades uppförandet av en s. k. "head-end" för mottagning och upplösning av utbränt bränsle från lättvattenreaktorer. I övrigt används samma anläggning såväl för upparbetningen av lättvattenreaktorbränsle som för gas-grafitreaktorbränsle. Under juni 1976 utfördes upparbetning av 15 ton lättvattenreaktorbränsle från den schweiziska reaktorn i Mühleberg. Nyligen har upparbetning av ytterligare lättvattenreaktorbränsle påbörjats.

Driften för de närmaste åren planeras ske omväxlande med bränsle från dels grafitmodererade reaktorer, dels från lättvattenreaktorer. UP2-anläggningens kapacitet uppgår till 1 000 ton uran per år, varav 400 ton kan utgöra lättvattenreaktorbränsle. Genom kompletterande installationer kommer

kapaciteten för lättvattenreaktorbränsle att ökas till 800 ton uran per år fram till år 1981. Kraftföretag från Frankrike, Schweiz, Japan, Västtyskland, Holland och Sverige har slutit kontrakt med Cogema om upparbetning i La Hague.

TILL REGERINGEN
INDUSTRIDEPARTEMENTET
Stockholm 1978-95018

1978-05-18

Kompletterande uppgifter till ansökan jämlikt lagen den 21 april 1977 om särskilt tillstånd att tillföra reaktoranläggningen i Ringhals 3 kärnbränsle

I ansökan daterad 1977-12-06 har statens vattenfallsverk hemställt om tillstånd att enligt 2 § punkt 1 i villkorslagen få tillföra reaktoranläggningen i Ringhals 3 kärnbränsle. Denna ansökan grundas dels på ett avtal med det franska företaget Cogema för använt kärnbränsle från Ringhals 3 före 1980, dels på en rapport från projekt kärnbränslesäkerhet "Kärnbränslecykelns slutsteg, förglasat avfall från upparbetning".

Statens kärnkraftsinspektion har i sitt remissyttrande över avtalet med Cogema för tiden före 1980 konstaterat att avtalet endast omfattar det kärnbränsle som tas ut under 1979 och inte allt det bränsle som tillförs reaktorn vid laddning. Inspektionen anser att villkorslagens krav på ett avtal som på betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle skall omfatta såväl samtliga bränsleelement som sitter i reaktorhärden och blivit reaktiva som det använda kärnbränsle som tagits ur reaktorn.

Statens vattenfallsverk räknar med att enligt villkorslagen fast avtal skall föreligga om upparbetning av de bränsleelement som under en period uttages ur reaktorn. Alla bränsleelement i en reaktorhård planeras inte tas ut för upparbetning förrän i anslutning till att reaktorn tjänat ut och driften slutgiltigt skall upphöra.

Emedan avtal om upparbetning medför betydande kostnader synes det inte rimligt teckna fast avtal om upparbetning av större kvantiteter än vad som motsvarar de mängder bränsle som verkligen kommer att tas ur reaktorhärden och som efter viss förvaring kan sändas för upparbetning.

Möjlighet om så likväl skulle bli erforderligt att också uppbeta återstående hård tillgodoses genom vissa rättigheter i aktuella avtal vilket skall belysas nedan.

Eventuell erforderlig mellanlagring tillgodoses bl. a. genom tillkomsten av ett centrallager för använt bränsle, varöver lokaliseringsansökan ingivits av Svensk Kärnbränsleförsörjning AB (SKBF).

I ansökan om Ringhals 3 noterades att SKBF fortsätter inledda förhandlingar beträffande ett större avtal med Cogema för använt kärnbränsle under

1980-talet.

Såsom anmälts i annat sammanhang genom SKBF föreligger numera ett avtal med Cogema för 1980-talet, dagtecknat 1978-03-16. Detta avtal har bifogats FKA:s ansökan att tillföra reaktoranläggningen i Forsmark 1 kärnbränsle och har dessförinnan översänts till industri- och utrikesdepartementen.

Detta avtal, genom vilket statens vattenfallsverk har rätt till upparbetning av en nominell kvantitet av 460 ton använt kärnbränsle räknat som uran, avses att utnyttjas för bl. a. Ringhals 3. Avtalet bifogas. I avtalets Clause 16 föreskrives att avtalet skall hållas konfidentiellt. Med hänvisning till lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar anhåller vattenfallsverket att avtalet och information därom ej delges utomstående.

Avtalet med Cogema för 1980-talet innehåller bestämmelser om att överkapaciteten i förhållande till beräknad nominell kapacitet skall kunna fördelas mellan Cogemas kunder. Den nominella kapaciteten är försiktigt beräknad, varför man kan räkna med att en viss kapacitet därutöver kommer att stå till förfogande.

Avtalet ger dessutom rätt från svensk sida att utnyttja den aktuella upparbetningsanläggningens kapacitet även under 10 år efter den första tioåriga driftsperioden.

Genom ovan angivna omständigheter kan den nominella kvantitet statens vattenfallsverk förfogar över komma att åtminstone dubblas. Även med rimlig säkerhetsmarginal bedömer statens vattenfallsverk att dessa rättigheter möjliggör upparbetning av fyra härdar, nämligen för Ringhals 3, Ringhals 4, Forsmark 1 och Forsmark 2. Sammanlagda härdkvantiteterna utgör 390 ton räknat som uran.

Informationer över dessa rättigheter lämnas i avtalet.

Statens vattenfallsverk hemställer att granskningen avseende tillstånd att tillföra reaktoranläggningen i Ringhals 3 kärnbränsle kompletteras med ovan lämnad information.

Denna skrivelse har avgivits efter beslut av undertecknad generaldirektör. Föredragande har varit tekniske direktören Ingvar Wivstad.

J.V. Norrby

STATENS VATTENFALLSVERK

162 87 Vällingby

Ansökan enligt lagen (1977:140) om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m.

1977-12-06

Statens vattenfallsverk har i skrivelse den 6 december 1977 ansökt om tillstånd enligt 2 § andra stycket 1 lagen (1977:140) om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m. (villkorslagen) att få tillföra reaktor-anläggningen Ringhals block 3 (Ringhals 3) kärnbränsle.

Till stöd för sin ansökan har vattenfallsverket åberopat bl. a. följande handlingar:

- avtal träffat den 19 april 1977 mellan Svensk Kärnbränsleförsörjning AB (SKBF) och det franska företaget Compagnie Générale des Matières Nucléaires (COGEMA) beträffande transport, lagring och upparbetning m. m. av använt kärnbränsle som uttas från Ringhals 3 efter avställning före 1980,
- avtal träffat den 21 april 1977 mellan SKBF, vattenfallsverket och Sydkraft AB, i vilket vattenfallsverkets rätt att utnyttja ovan angivna upparbetningsavtal preciseras liksom parternas rättigheter och skyldigheter i övrigt,
- redovisning av den första etappen av ett arbete inom en särskild projektgrupp – projekt kärnbränslesäkerhet (KBS) – som behandlar slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet.

I skrivelse den 18 maj 1978 har vattenfallsverket begärt att även ett den 16 mars 1978 träffat avtal mellan SKBF och COGEMA angående transport, lagring och upparbetning m. m. av använt kärnbränsle som transporteras till Frankrike under åren 1981–1990, beaktas vid handläggningen av ansökningen.

Vattenfallsverkets ansökan har remitterats för yttrande till 24 svenska instanser. Den av verket åberopade redovisningen av KBS har dessutom remitterats för yttrande till 23 utländska instanser.

Vattenfallsverket har inkommit med påminnelser. Verket har därvid ytterligare åberopat Forsmarks Kraftgrupp AB:s påminnelser den 12 juni 1978 i vad avser avtalet den 16 mars 1978 med COGEMA.

Enligt 2 § andra stycket 1 i villkorslagen får tillstånd till drifttagning av kärnreaktor meddelas endast om reaktorns innehavare har företett avtal, som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle, och dessutom har visat, hur och var en helt säker slutlig

förvaring av det vid upparbetning erhållna högaktiva avfallet kan ske.

Det upparbetningsavtal som åberopas i ansökningen står enligt regeringens bedömande i överensstämmelse med villkorslagens krav. Däremot har regeringen vid sin bedömning av förutsättningarna för en helt säker slutlig förvaring av det högaktiva avfallet funnit att viss kompletterande geologisk undersökning fordras för att lagens krav skall vara helt uppfyllda.

Villkorslagen uppställer inte något krav på att sökanden skall ange viss bestämd plats för slutförvaret. Lagen får emellertid i förevarande fall anses innebära att sökanden skall visa att det finns område eller områden i Sverige som har en sådan beskaffenhet att en slutförvaring kan ske i enlighet med de krav lagen ställer.

Den kompletterande geologiska undersökningen bör därför visa att det finns en tillräckligt stor bergsformation på aktuellt djup och med de egenskaper som KBS:s säkerhetsanalys i övrigt förutsätter. Regeringen vill i detta sammanhang erinra om att de krav som behöver ställas på bergsformationens volym och form beror dels på avfallsmängden, dels på vilken geometrisk konstruktion ett slutförvar ges. Den utformning av bergförvaret som KBS ursprungligen angett kan komma att modifieras med hänsyn till dessa krav.

Vad som sålunda fordras är enligt regeringens bedömning ytterligare provborrningar och därav föranledda mätningar i sådana bergsområden som enligt sökanden har de nyss angivna geologiska egenskaperna.

På grund av det anförda kan ansökningen inte f. n. bifallas.

Regeringen lämnar ansökningen utan bifall .

På regeringens vägnar

Olof Johansson

Gösta Lindh

1978-09-29

PRESSMEDDELANDE

Regeringen har idag slutfört sin prövning av ansökningarna från Statens Vattenfallsverk och Forsmark Kraftgrupp AB om att få tillföra kärnbränsle till reaktorerna Ringhals 3 och Forsmark 1. Regeringen har därvid funnit att förutsättningarna för bifall brister i ett avseende. Ansökningarna kan därför inte nu bifallas.

I anledning av beslutet uttalar statsminister Fälldin samt statsråden Bohman och Ullsten:

Enligt villkorslagen får tillstånd till drifttagning av kärnreaktorer meddelas om reaktorns innehavare har företett avtal, som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle, och dessutom har visat, hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske.

Den ansökan Vattenfall och FKA ingivit för att få tillföra kärnbränsle till reaktorerna Ringhals 3 och Forsmark 1 står vad gäller avtalet om upparbetning i överensstämmelse med villkorslagens krav. Däremot har regeringen vid sin bedömning av förutsättningarna för en säker slutlig förvaring av det högaktiva avfallet funnit att viss kompletterande geologisk undersökning erfordras för att lagens krav skall anses vara helt uppfyllda. Ansökningen kan därför icke nu bifallas.

Vi vill erinra om att villkorslagen icke uppställer krav att sökande skall ange viss bestämd plats för slutförvaret. Lagen kräver däremot att sökande skall visa att det finns område eller områden i Sverige som har en sådan beskaffenhet att en slutförvaring kan ske i enlighet med de krav lagen ställer.

Den kompletterande geologiska undersökningen bör därför visa förekomsten av en tillräckligt stor bergsformation på aktuellt djup och med de egenskaper som KBS säkerhetsanalys i övrigt förutsätter. Vi vill i detta sammanhang erinra om att de krav som behöver ställas på bergsformationens volym och form dels beror på avfallsmängden, dels på vilken geometrisk konstruktion ett slutförvar ges. Den utformning av bergförvaret som KBS ursprungligen angett kan komma att modifieras med hänsyn till dessa krav.

Vad som fordras är enligt regeringens bedömning ytterligare provborrningar i sådana bergområden som enligt sökandena har de ovan angivna geologiska egenskaperna. Om sökandena, efter den kompletterande undersökning som nu sagts, inger förnyad ansökan om tillstånd kommer regeringen att höra kärnkraftsinspektionen över ansökan. Om inspektionen därvid finner att den osäkerhet har undanröjts, som enligt regeringens bedömning i angivet hänseende vidlåder den ansökan som nu behandlats, har enligt regeringens mening sökandena uppfyllt de krav som uppställs i 2 §

andra stycket 1, villkorslagen. Regeringen avser i så fall att lämna sökandena tillstånd att tillföra Ringhals 3 och Forsmark 1 kärnbränsle.

Med anledning av den bedömning regeringen gjort rörande avtalet om upparbetning av använt kärnbränsle avser regeringen inom kort att slutföra förhandlingarna med Frankrike om en brevväxling på regeringsnivå rörande bl. a. kontroll- och säkerhetsfrågor vid hanteringen av det utbrända kärnbränslet.

Regeringen avser också att inleda förhandlingar med Australien om ett kontrollavtal rörande frågor förknippade med export på det kärntekniska området mellan Sverige och Australien.

Inom ramen för den internationella utvärderingen av kärnbränslecykeln (INFCE) avser regeringen att fortsätta att aktivt driva olika frågor i samband med kärnkraftens säkerhetsproblem.

Regeringen avser att ge tillstånd till uppförandet av ett centrallager för utbränt kärnbränsle. Detta är nödvändigt att utföra nu för förvaring av utbränt bränsle från de aggregat som är i drift.

Underbilaga 5

KBS

Geologiska förutsättningar och krav

Nedan angivna allmänna krav bör överarbetas och närmare preciseras:

Krav nr 1

Bergförvaret skall anläggas i sådana bergarter att någon risk för framtida malmletning eller mineralutvinning ej kan komma i fråga.

Detta innebär att inget område kan anses vara utan brytvärda mineralfyndigheter förrän detta har bevisats.

Krav nr 2

Bergförvaret skall anordnas så att det icke skärs igenom av sådana sprickzoner i vilka framtida bergrörelser kan utlösas.

Detta innebär att ett tillräckligt stort område utan sådana sprickzoner måste påvisas. Detta innebär att deponering av kapslar endast kan ske i sprickfria bergpartier.

Krav nr 3

Transporttiden för det vatten som strömmar genom förvarets berggrund till markytan skall bestämmas.

Detta innebär rimligen att praktiska försök måste utföras i förvaringsområdet och att teoretiska modeller måste verifieras.

Krav nr 4

Avfallskapslar skall endast placeras i sådan berggrund som är sprickfri och med en permeabilitet av högst 10^{-9} m/s. Skall detta påvisas genom borrhinar från markytan krävs att någon procent av tänkta kapsellägen genomborras och visa en sprickfri berggrund.

Krav nr 5

Grundvattnets kemiska sammansättning får ej avvika i ogynnsam riktning från vad som antagits vid uppskattning av kapselns livslängd, glasets urlakning och avfallsämnenas fördröjning.

Detta innebär att grundvattnets kemiska sammansättning skall visas över ett tillräckligt stort område.

PM med vissa uppgifter om regeringens handläggning av det s. k. B3LA-projektet m. m.

Försvarsmaktens attackflygfunktion har hittills fullgjorts av ca fem divisioner medeltunga attackflygplan av typ AJ 37 Attackviggen samt ca fem lätta attackdivisioner utrustade med äldre skolflygplan av typ SK60. Från bl. a. tekniska utgångspunkter har det ansetts att dessa båda flygplanstyper måste ersättas med andra under 1980-talet.

Frågan om ersättning av nämnda attack- och skolflygplanssystem har varit föremål för ett omfattande utredningsarbete under de senaste åren. T. o. m. budgetåret 1976/77 har sammanlagt ca 85 milj. kr. lagts ner på förberedande studier m. m.

1974 års försvarsutredning rekommenderade i sitt betänkande, (SOU 1977:1) Totalförsvaret 1977–82, att jaktversionen av Viggen, JA 37, skulle utvecklas till ett medeltungt attackflygplan, kallat A 20. Däremot ansåg utredningen att man utifrån det då tillgängliga underlaget inte kunde förorda en utveckling och anskaffning av det lätta attack- och skolflygplanet B3LA som överbefälhavaren föreslagit i ett visst s. k. nivåstudium. Beslutsunderlaget borde enligt utredningen fördjupas och förbättras.

I prop. 1976/77:74 anslöt sig regeringen i allt väsentligt till försvarsutredningens rekommendationer. Beträffande flygplanet A 20 anfördes dock att det fortsatta utredningsarbetet också borde innefatta en noggrann prövning av lämpligt antal flygplan och erforderliga prestanda hos dessa. Vidare anfördes att om de fortsatta övervägandena skulle leda till ett beslut att B3LA inte skulle anskaffas borde i stället ett skolflygplan anskaffas och förses med lämplig beväpning. Riksdagen (FöU 1976/77:13, rskr 1976/77:311) beslöt enligt regeringens förslag. Det fördjupade beslutsunderlaget togs sedermera fram av de militära myndigheterna. Arbetet följdes upp och utvärderades av den s. k. B3LA-beredningen, som lämnade en rapport i oktober 1977 (Ds Fö 1977:7). Beredningen studerade olika alternativ som ersättning för dagens attack- och skolflygplan. Beredningen fann att valet borde stå mellan ett alternativ som innehöll sex divisioner A 20 och 45 skolflygplan av utländsk eller svensk tillverkning och ett alternativ som innehöll nio divisioner B3LA och två divisioner AJ 37 Attackviggen som i sin nuvarande utformning skulle behållas till mitten av 1990-talet. B3LA-alternativet beräknades av regeringen (prop. 1978/79:95) kräva ett tillskott till försvarsmaktens planeringsram för perioden 1977/78–1981/82 av ca 350 milj. kr. per budgetår i prisläge februari 1977. Alternativet med A 20 beräknades kräva ett påslag om ca 100 milj. kr. per budgetår, eller en omplanering som gav samma besparing. Försvarsministern ansåg att en sådan omplanering måste ske främst genom att utvecklingsarbetet på A 20 begränsades.

Regeringen hävdade i propositionen 1977/78:95 att det nuvarande

statsfinansiella läget inte medgav en höjning av utgiftsramen för det militära försvaret fr. o. m. budgetåret 1978/79. Några förutsättningar att göra sådana omplaneringar inom försvarsmaktens planeringsram som skulle göra det möjligt att utveckla B3LA utan ramtillskott fanns inte, om inte 1977 års försvarsbeslut omprövades. Försvarsministern redogjorde i propositionen för olika skäl som enligt hans uppfattning talade för att man inte då skulle fatta ett slutligt beslut i flygplansfrågan. Under hösten 1977 hade förhandlingar ägt rum med berörda industrier. Syftet härmed hade varit att dels minska de totala utvecklingskostnaderna för B3LA, dels skapa förutsättningar för att behålla handlingsfriheten ytterligare ett år. Handlingsfriheten kunde behållas genom att berörda industrier åtog sig att delvis med egna medel utföra utvecklingsarbete på både B3LA och A 20 fram till den 1 juli 1979.

De totala utvecklingskostnaderna för B3LA utgjorde enligt B3LA-beredningens rapport 2 780 milj. kr. i prisläge februari 1977. Under höstens förhandlingar hade enligt propositionen detta pris minskat med ca 75 milj. kr. genom att industrin åtagit sig att på egen bekostnad tillverka ett provflygplan under förutsättning att det blev industrins egendom sedan det hade fyllt sin uppgift som provflygplan åt flygvapnet. Vidare hade industrin enligt några olika alternativ erbjudit s. k. takpris för serietillverkningen av Jaktviggen under förutsättning att utvecklingsarbetet på B3LA inte avbröts.

Berörda industrier hade vidare enligt propositionen åtagit sig att bedriva utvecklingsarbetet på B3LA enligt en något ändrad tidsplan fram t. o. m. den 30 juni 1979 till ett pris som motsvarade de medel som fanns tillgängliga i flygvapnets planering. Inom ramen för dessa medel hade industrierna dessutom åtagit sig att utföra erforderligt systemdefinitionsarbete på A 20 så att typarbetet på detta flygplan kunde starta omgående, om typarbetet på B3LA avbröts den 30 juni 1979, utan att statsverket åsamkades merkostnader.

Det var alltså enligt propositionen 1977/78:95 möjligt att behålla handlingsfriheten ytterligare ett år utan att utgiftsramen för det militära försvaret behövde tillföras mer pengar under budgetåret 1978/79. Om man beslutade sig för att därefter fortsätta utvecklingsarbetet på B3LA skulle inga statsfinansiella eller samhällsekonomiska merkostnader uppstå jämfört med ett beställningsbeslut då. Ett sådant beslut krävde dock en höjning av försvarsmaktens planeringsram fr. o. m. budgetåret 1979/80.

Om man beslutade sig för att avbryta B3LA-projektet den 30 juni 1979, skulle försvaret drabbas av vissa kostnader som inte direkt kunde nyttiggöras i fortsättningen. Avtalet med industrin om bibehållen handlingsfrihet innebar emellertid enligt regeringen minskade kostnader för serieproduktionen av JA 37.

Det år som man hade handlingsfrihet i flygplansfrågan borde enligt försvarsministerns mening användas för att inhämta ytterligare beslutsunderlag, främst avseende alternativ som innebar att B3LA inte utvecklades. Med hänsyn till frågans stora betydelse från samhällsekonomiska, säkerhets-

politiska och industripolitiska synpunkter hade försvarsministern, med stöd av regeringens bemyndigande, tillkallat en parlamentariskt sammansatt kommitté (Dir 1978:2). Denna kommitté har i november 1978 avgett betänkandet Ds I:ö 1978:8 om bl. a. det framtida attackflygsystemet.

I förra årets budgetproposition anmälades att frågan om framtida attack- och skolflygplan som nyss nämnts var under beredning. Propositionen 1977/78:95 jämte ett antal motioner behandlades av försvarsutskottet i betänkandet FöU 1977/78:19. I bl. a. motionen 1977/78:1773 (s) yrkades att riksdagen skulle besluta att pågående forsknings- och utvecklingsarbete beträffande flygplanet B3LA skulle avbrytas. I motionen togs upp förslag till andra alternativ för utveckling av framtida attackflygsystem.

Utskottsmajoriteten (3 c, 3 m, 2 fp) godtog propositionens förslag, medan i en reservation (7 s) föreslogs att alla arbeten på projektet B3LA skulle avbrytas.

Riksdagen beslöt i enlighet med vad utskottsmajoriteten anfört.

Frågan om B3LA-projektets inverkan på försvarskostnaderna togs upp i en interpellation av Maj Britt Theorin hösten 1978 (interpellation 1978/79:42). Beträffande vad som därvid anfördes hänvisas till riksdagsprotokollet (1978/79:46). Vidare hänvisas till riksdagsdebatten i B3LA-frågan dels den 26 april 1978 (prot. 1977/78:130), dels den 2 juni samma år (se bl. a. prot. 1977/78:161 s. 90).

I samband med granskningen har förre statssekreteraren i försvarsdepartementet Gunnar Nordbeck företrätt inför utskottet och lämnat en redogörelse för B3LA-frågan (underbilaga 11 A). Vidare har utskottet tagit del av ett antal regeringsbeslut m. m. i fråga (se underbilaga 11 B). Av Gunnar Nordbecks redogörelse framgår bl. a. följande såvitt avser vissa kontakter med Italien i fråga om B3LA-projektet (underbilaga 11 C).

Sverige har med ett antal länder s. k. samarbets- eller sekretessavtal med innebörd att man utbyter information om militärtekniska framsteg. Avtalen är olika konstruerade för olika länder. Med t. ex. Schweiz föreligger ett mycket långtgående samarbetsavtal. Med andra länder finns enbart sekretessavtal, vilket innebär att den information som utbyts skall vara sekret i resp. länder. Det första sekretessavtalet ingicks med USA redan 1952. I september 1976 före regeringsskiftet träffades ett sekretessavtal med Italien. Till sekretessavtal brukar upprättas s. k. annexavtal, vilka innebär att man för varje projekt eller objekt där man avser att utbyta information bestämmer vad denna information skall innehålla. Sverige har under flera år köpt vapen och annan försvarsmateriel från Italien och försålt en del materiel dit. I samband med överväganden om en jaktrobot till Jaktviggen kom vissa kontakter med Italien till stånd. I juni 1977 besökte chefen för försvarets materielverk (FMV:s) huvudavdelning för flygmateriel de italienska myndigheterna. Vid det tillfället fick han kännedom om att man i Italien höll på att studera ett nytt flygplan som var mycket likt B3LA-projektet i fråga om operativa krav etc.

När regeringen i januari 1978 beslutade att utvecklingsarbetet skulle fortsätta fram till den 1 juli 1979 var det enligt regeringen självklart att FMV skulle studera möjligheterna att pressa kostnaderna för B3LA. En naturlig väg att göra det var att undersöka om man kunde köpa komponenter utomlands eller om man kunde bedriva viss utveckling av komponenter eller delar av flygplan gemensamt med annat land. Eftersom man hade fått kännedom om att Italien studerade flygplan som liknade B3LA, ansågs det lämpligt att samtal togs upp med de italienska myndigheterna.

Inom ramen för det sekretessavtal som träffades 1976 och med stöd av ett annexavtal som regeringen godkände i mars 1978, fördes under våren och sommaren 1978 samtal mellan italienska myndigheter och FMV, där man diskuterade möjligheten av gemensam utveckling eller gemensamt köp av komponenter för att få ner kostnaderna.

I september – enligt uppgift den 13 – 1978 fick försvarsministern en rapport om utfallet av detta arbete. Därvid konstaterades att några förutsättningar för ett gemensamt utvecklingsarbete med Italien avseende en flygplanstyp i sin helhet inte fanns utan endast beträffande vissa komponenter. Försvarsministern framhöll bl. a. vid detta tillfälle angelägenheten av att kostnaderna för B3LA-projektet nedbringades. Det var dock ej fråga om utveckling av något nytt flygplan.

Beträffande den flygplanstyp som diskuterats i den allmänna debatten i anslutning till ett besök som dåvarande industriministern Nils Åsling gjorde i London i samband med en flygmässa som pågick den 4–10 september 1978 föreligger inga regeringsbeslut eller ekonomiska åtaganden från statens sida enligt uppgifter som erhållits från försvarsdepartementet.

I skrivelse den 17 november 1978 till chefen för försvarsdepartementet från chefen för FMV:s huvudavdelning för flygmateriel anmälades vissa undersökningar m. m. angående ett nytt attackflygplanssystem. Skrivelsen, som fogas som underbilaga till denna promemoria, föranledde samma dag remiss till överbefälhavaren (underbilaga 11 D och 11 E).

Av det material från FMV som remitterades till överbefälhavaren framgår att fråga uppkommit om utveckling av en variant till flygplan B3LA med benämningen SK 38/A 38. Sedan överbefälhavaren yttrat sig i ärendet uppdrog regeringen i december 1978 åt honom att utreda de operativa och planeringsmässiga förutsättningarna samt att genom FMV låta utreda de tekniska, ekonomiska och sysselsättningsmässiga förutsättningarna för en eventuell anskaffning av flygplan SK 38/A 38. Angående flygplansfrågans nuvarande läge hänvisas till prop. 1978/79:138 och med anledning därav väckta motioner.

Slutligen skall nämnas något om FMV:s uppgifter och organisation. FMV, som tillkom 1968 genom sammanslagning av vissa tidigare myndigheter på försvarsområdet, är ett under regeringen lydande ämbetsverk (RF 11:6) med uppgift att vara central förvaltningsmyndighet för tyg- och intendenturförvaltningen vid försvarsmakten (instruktion SFS 1968:387, omtryckt SFS

1977:850). Av 3 § i instruktionen framgår bl. a. att det åligger FMV att för försvarsmakten anskaffa material och andra förnödenheter inom verkets verksamhetsområde. FMV leds av en styrelse med verkschefen – generaldirektören – som ordförande. I styrelsen ingår två ledamöter av riksdagen. Av styrelsen avgörs ärenden som angår verksamhetens allmänna inriktning och utnyttjandet i stort av tillgängliga resurser (14 §). Denna bestämmelse om styrelsens uppgifter hade före den 1 januari 1976 tillägget ”— tillgängliga resurser samt mera betydelsefulla materiel-, projekts- och materielanskaffningsärenden”. I övrigt avgör styrelsen viktigare författningsfrågor, viktigare frågor om organisation, arbetsordning eller tjänsteföreskrifter, frågor om förslag till anslagsframställning hos riksdagen och andra frågor av större ekonomisk betydelse samt i övrigt viktigare frågor av allmän räckvidd samt andra frågor som generaldirektören hänskjuter till styrelsen. Är styrelseärende så brådskande att styrelsen ej hinner sammanträda för behandling av ärendet, avgörs detta genom meddelanden mellan minst fyra ledamöter, bland dem ordföranden eller vice ordföranden. Kan ärendet ej lämpligen avgöras på detta sätt, får generaldirektören besluta ensam i närvaro av den föredragande till vars uppgifter ärendet hör. Sådant beslut skall anmälas vid nästa sammanträde med styrelsen (15 §).

FMV är organiserat på ett antal huvudavdelningar, bl. a. en för armémateriel, en för marinmateriel, en för flygmateriel. Inom den sistnämnda finns bl. a. en planeringsavdelning och en flygplansavdelning. Chef för FMV är generallöjtnant Per-Ove Ljung och för huvudavdelningen för flygmateriel generalmajor Sven Olof Olin.

Stenografiskt protokoll, fört vid utfrågning i konstitutionsutskottet tisdagen den 20 mars 1979 med före statssekreteraren Gunnar Nordbeck

Gunnar Nordbeck: Jag vill först erinra om att i 1977 års försvarsbeslut, som grundade sig på prop. 1976/77:74, hölls frågan om den framtida attackflygplansanskaffningen öppen. Det ingick i försvarsbeslutet att myndigheterna skulle ta fram ytterligare beslutsunderlag och att detta arbete skulle nära följas av en särskild beredning, den s. k. B3LA-beredningen, som tillkallades i mars 1977.

B3LA-beredningen lade fram sin rapport till försvarsministern den 14 oktober 1977. I den rapporten behandlades ett flertal alternativ betr. den framtida attackflygplansanskaffningen, men det var särskilt två alternativ som beredningen fann att valet borde stå mellan. Det ena innehöll en anskaffning av flygplanet B3LA. Det andra innehöll en anskaffning av flygplan A 20, som är en vidareutveckling av Jaktviggen.

Enligt B3LA-beredningens rapport krävdes det för ett genomförande av anskaffningsalternativet avseende B3LA ett rampåslag om ca 300 milj. kr. per år till den ekonomiska ram som ingick i försvarsbeslutet 1977.

Alternativet som innehöll A 20 krävde antingen ett rampåslag om 100 milj. kr. per år eller – som B3LA-beredningen uttryckte det – en motsvarande omplanering inom ramen, dvs. andra delar av försvarsmakten skulle då sättas på en lägre ambitionsnivå.

Under bugetarbetet hösten 1977 kom det att stå klart för regeringen att en ökning av den militära ramen under budgetåret 1978/79 av storleksordningen 300 milj. kr. inte var möjlig med hänsyn till den statsfinansiella situationen, men det fanns skäl som talade för att man inte skulle avbryta utvecklingen av flygplanet B3LA redan vintern 1977/78. Skälen är redovisade i prop. 1977/78:95. Jag skall kort beröra några av dem.

B3LA-beredningen hade i sin rapport anmält att om en utveckling av flygplanet B3LA inte skulle komma att äga rum, skulle det krävas ett betydande ytterligare utredningsarbete för att klarlägga hur den samlade flygindustrin – det inkluderade de berörda industrierna, främst Saab och Volvo-Flygmotor men också förenade fabriksverken samt försvarets egna verkstäder – borde organiseras för att man skulle få största effekt. B3LA-beredningen hade inte haft möjlighet att på den korta tid som stod till förfogande klarlägga alla ekonomiska förhållanden kring en anskaffning enligt alt. A 20.

Under hösten 1977 fördes förhandlingar mellan försvarets materielverk och de berörda industrierna, främst Saab och Volvo-Flygmotor, men även t. ex. L M Ericsson, i avsikt att undersöka möjligheterna att pressa priset för B3LA-utvecklingen och finna en möjlighet att fortsätta utvecklingsarbetet under budgetåret 1978/79 utan att den militära utgiftsramen skulle behöva

vidgas.

Dessa förhandlingar mellan materielverket och de berörda industrierna följdes naturligtvis av försvarsdepartementet genom att materielverket fortlöpande gav försvarsministern och mig information om förhandlingsläget. De ledde den 11 december 1977 till att Saab-Scania överlämnade en skrivelse till materielverket vari man beskriver vad Saab är villigt att avtala om rörande typarbetet för B3LA, serietillverkning av JA 37 och tillämpning av nytt s. k. huvudavtal.

I korthet innebar denna skrivelse från Saab-Scania att kostnaderna för utvecklingsarbetet på B3LA hade minskat i förhållande till den kostnadsberäkning som låg till grund för B3LA-beredningens rapport, bl. a. genom att de berörda industrierna åtog sig att själva för egen kostnad tillverka ett provflygplan, som alltså inte skulle behöva betalas av staten.

När det gällde serietillverkning av Jaktviggen, som enligt riksdagens beslut skulle beställas under budgetåret 1977/78, gavs det i skrivelse från Saab den 11 december tre olika alternativ. De tre alternativen innebar för det första att arbetet på B3LA avbröts vid nyåret 1977/78, för det andra att B3LA-utvecklingen fortsatte fram till den 1 juli 1979 och för det tredje att B3LA-utvecklingen fortsatte även därefter.

Det angavs för de tre alternativen varierande s. k. takpriser eller maxipriser för tillverkningen av JA 37. Innebörden av skrivelsen har mera detaljerat redovisats av försvarsminister De Geer i ett interpellationssvar.

Skrivelsen från Saab-Scania till försvarets materielverk den 11 december överlämnades i kopia till försvarsministern. Under jul och nyårshelgen 1977/78 diskuterades frågan i regeringen, och det ledde fram till ett regeringsbeslut den 12 januari 1978. Regeringen uppdrog då åt försvarets materielverk att med berörda industrier genomföra slutliga förhandlingar om villkoren för fortsatt utvecklingsarbete m. m. på B3LA och A 20 till den 1 juli 1979. Arbetet förutsattes bli genomfört inom en ekonomisk ram av 310 milj. kr. Vidare förutsattes en beställning av Jaktviggen våren 1978.

På grundval av detta regeringsuppdrag den 12 januari 1978, då materielverket fick uppdraget att genomföra slutliga förhandlingar, lämnade materielverket den 2 februari 1978 en skrivelse till regeringen och hemställde att få beställa utvecklingsarbete på B3LA – A 20 fram till den 1 juli 1979.

I skrivelsen anmälde försvarets materielverk att sedan det utvecklingsarbetet hade beställts hade materielverket möjlighet att beställa serietillverkning av Jaktviggen till s. k. fast pris.

Begreppet fast pris har använts med litet olika innebörd. I det här sammanhanget innebär fast pris ett pris som inte överskrider annat än av rena prisutvecklingsskäl. Det är alltså ett fast pris med prisregleringsklausul.

Regeringens beslut med anledning av denna framställning från materielverket fattades den 13 april 1978. Där i bemyndigades materielverket att beställa utvecklingsarbete på B3LA och A 20 intill den 1 juli 1979 inom en kostnadsram av 250 milj. kr. I beslutet föreskrev regeringen att utvecklings-

arbetet skall bedrivas på sådant sätt att full handlingsfrihet föreligger inför beslut om inriktningen av det fortsatta utvecklingsarbetet efter den 1 juli 1979 och att kostnaderna för vidare utveckling och produktion för såväl A 20 som B3LA efter denna tidpunkt minimeras.

Vidare föreskrives i beslutet att om utvecklingsarbetet på B3LA skulle avbrytas den 30 juni 1979, skall utvecklingsarbetet på A 20 omgående kunna fortsätta utan att statsverket åsamkas tillkommande avvecklingskostnader.

Innebörden av beslutet var alltså att arbetet skulle bedrivas inom en kostnadsram av 250 milj. kr. plus vad som tidigare hade beviljats, 30 milj. kr., och ytterligare 30 milj. kr. som man avsåg att senare bevilja, sammanlagt 310 milj. kr. Det skulle bedrivas ett utvecklingsarbete på både B3LA och A 20 så att det fanns full handlingsfrihet att våren 1979 välja utvecklingslinje – A 20 eller B3LA – utan att tidsförlust och extra kostnader skulle uppstå.

Detta beslut av regeringen som bemyndigade materielverket att beställa detta utvecklingsarbete ligger väl inom ramen för de beställningsbemyndiganden som riksdagen hade medgivit i samband med försvarsbeslutet. Jag kan hänvisa till att i den nyligen framlagda propositionen 1978/79:138 om flygplansfrågan anmäler nuvarande regeringen att det vid utgången av förra budgetåret fanns sammanlagt 945 milj. kvar i beställningsbemyndiganden som inte hade utnyttjats. Det beställningsbemyndigande som lämnades till materielverket i april 1978 låg alltså väl inom ramen för de beställningsbemyndiganden som riksdagen hade lämnat regeringen.

Jag vill här också anmäla att före regeringsbeslutet den 13 april 1978 hade jag tillsammans med en av medarbetarna i departementet kallats till försvarsutskottet den 30 mars 1978 för att där svara på frågor kring propositionen 1977/78:95. Vid det tillfället redovisade jag och överstelöjtnant Olsson innehållet i industrins brev till materielverket den 11 dec. 1977. Vidare redovisade jag och kommenterade innehållet i materielverkets skrivelse den 2 febr. 1978.

Genom beslutet den 13 april 1978 hade alltså materielverket bemyndigats att beställa utvecklingsarbete på B3LA – A 20 intill den 1 juli 1979. Materielverket hade i sin skrivelse den 2 febr. anmält att man därefter hade möjlighet att beställa Jaktviggen till fast pris.

Den 27 april 1978 begärde materielverket i en skrivelse till regeringen att få beställa serietillverkning av Jaktviggen. Av den framställningen framgick att det ekonomiska underlaget bl. a. utgjordes av det erbjudande som hade lämnats till materielverket den 11 dec. men att det nu hade formaliserats genom en offert.

Regeringens ställningstagande till denna framställning meddelades i ett regeringsbeslut den 18 maj 1978. I det beslutet bemyndigades materielverket att beställa delserie 2 av JA37 inom en kostnadsram av 1 869 milj. kr. samt viss materiel för delserie 3 inom en kostnadsram av 90 milj. kr. Regeringen föreskrev vidare att antalsfördelningen mellan delserierna 2 och 3 skulle göras

så att den sammanlagda kostnaden minimerades oavsett val av attackflygplan.

Med stöd av detta regeringsbeslut tecknade materielverket den 25 maj avtal med Saab om beställning av flygplanet JA37. Regeringsbeslutet den 18 maj 1978 resp. materielverkets avtal med Saab den 25 maj 1978 berördes perifert i den ekonomiska debatten den 2 juni i ett replikskifte mellan statsminister Fälldin och Olof Palme.

Avtalet mellan materielverket och Saab av den 25 maj har redovisats av försvarsminister Lars De Geer i interpellationsdebatten den 4 december.

I samband bl. a. med den interpellationsdebatten har det ifrågasatts, om det uttalande som görs i prop. 1977/78:95 om en fortsättning av utvecklingsarbetet på B3LA och A 20 fram till den 1 juli 1979 ger lägre pris för Jaktviggen än som hade uppstått om utvecklingsarbetet på B3LA hade avbrutits vid nyår 1977/78. Det är naturligtvis omöjligt att ge någon exakt siffra på detta, eftersom utvecklingsarbetet på B3LA inte avbröts och det alltså inte blev någon slutförhandling. Så mycket kan emellertid konstateras, att under år 1978/79 har arbetet på Jaktviggen blivit ca 75 milj. billigare. Det är nämligen pengar som direkt överfördes från Jaktviggen till B3LA-arbetet.

Enligt materielverkets beräkningar med utgångspunkt från det underlag som förelåg i B3LA-beredningens rapport har beslutet att fortsätta arbetet under budgetåret 1978/79 inneburit en minskning av Jaktviggen-kostnaderna i storleksordningen 200 milj. kr., men jag vill understryka att det inte är möjligt att bestämma siffran, eftersom förhandlingarna inte drevs till sitt slut. Beräkningen av denna storleksordning hänför sig till att om man inte hade fortsatt B3LA-arbetet under 1978/79, hade det uppstått överkapacitet hos Saab-Scania. Man kommer inte ifrån att betala en del av overheadkostnaderna, och därför blir det dyrare.

Jag vill i det sammanhanget hänvisa till försvarsminister De Geers replik efter svaret i interpellationsdebatten den 4 dec. i fjol, där han utförligt redovisade bl. a. hur prisbestämningar äger rum och konstaterar att om man inte hade fortsatt med B3LA-utvecklingen hade Saab-Scania sannolikt lämnat ett högre pris på delserie 2 än man nu gjorde när utvecklingsarbetet fortsatte ytterligare ett år.

I interpellationsdebatten kom också frågan om ordet avtal i prop. 1977/78:95 upp. Som försvarsminister De Geer och likaså förre försvarsministern Eric Krönmark sade under debatten är ordet avtal inte fullständigt korrekt i den meningen att det inte fanns ett avtal undertecknat av två parter. Men det fanns bindande offert, och det hade alltså fattats ett beslut av regeringen att den offerten skulle bilda underlag för ett avtal mellan materielverket och berörda industrier.

Hilding Johansson: I det öppna material som jag haft tillfälle att gå igenom har jag läst om samarbetet med Italien. Såvitt jag förstår fördes det vissa samtal – jag skall inte använda något annat uttryck. Var detta mellan svenska regeringen och italienska regeringen, eller var det mellan materielverket och

italiensk industri?

Gunnar Nordbeck: Frågan om kontakterna med Italien har på begäran av flygindustrikommittén och försvarsutskottet redovisats av mig i båda dessa fora. För de föredragningarna utarbetade jag i aug. i föl en föredragningspromemoria. Mitt svar på frågan hämtar jag ur denna PM.

Jag vill först bringa till utskottets kännedom att Sverige har med ett antal länder s. k. samarbets- eller sekretessavtal med innebörd att man utbyter information om militärtekniska framsteg. Avtalen är litet olika konstruerade med olika länder. Med t. ex. Schweiz finns ett mycket långtgående samarbetsavtal. Med andra länder finns s. k. sekretessavtal, vilket innebär att den information man utbyter skall vara sekret i resp. länder. Det första sekretessavtalet ingicks med USA redan 1952. Det ingicks i sept. 1976 före regeringsskiftet ett sekretessavtal med Italien.

Till sådana sekretessavtal upprättas det s. k. projekt- eller objektavtal – annexavtal – vilket innebär att man för varje projekt eller objekt där man avser att utbyta information bestämmer vad denna information skall innehålla.

Sverige har under flera år köpt vapen och materiel från Italien och sålt en del materiel dit.

I slutet av våra överväganden om en jaktrobot till Jaktviggen stod valet mellan den italienska *ASPIDE* och den brittiska *Skyflash*. Från svensk sida uttalades då tveksamhet om huruvida leverans av den italienska roboten kunde garanteras om italienska flygvapnet inte skulle köpa den, vilket var osäkert på våren 1977. Den svenska tveksamheten föranledde den italienska regeringen att garantera leveranser till Sverige även om italienska försvaret inte skulle köpa *ASPIDE*, men trots detta valde vi slutligen den brittiska roboten av ekonomiska och tekniska skäl.

Självfallet väckte det här beslutet stor uppmärksamhet i Italien, och därför fann vi det lämpligt att chefen för materielverkets huvudavdelning för flygmateriel general Olin besökte de italienska myndigheterna och förklarade beslutet, vilket skedde i juni 1977. Vid det tillfället fick Olin kännedom om att italienarna höll på att studera ett nytt flygplan som var mycket likt *B3LA*-projektet i fråga om operativa krav etc.

När regeringen i jan. 1978 beslutade att utvecklingsarbetet skulle fortsätta fram till den 1 juli 1979 var det självklart att materielverket skulle studera möjligheterna att pressa kostnaderna för *B3LA*. En naturlig väg att göra det är att undersöka om man kan köpa komponenter utomlands eller om man kan bedriva viss utveckling av komponenter eller delar av flygplan gemensamt. Eftersom general Olin hade fått kännedom om att Italien studerade flygplan som liknade *B3LA* var det naturligt att samtal togs upp med de italienska myndigheterna.

Inom ramen för det sekretessavtal som träffades 1976 och med stöd av ett annexavtal som regeringen godkände i mars 1978, fördes under våren och sommaren 1978 samtal mellan italienska myndigheter och försvarets mate-

rielverk, där man prövade möjligheten av gemensam utveckling eller gemensamt köp av komponenter för att få ner kostnaderna för B3LA. Jag kan som exempel på komponenter nämna motorn. Man prövade framför allt möjligheterna att köpa motorer gemensamt bl. a. från Amerika.

Jag vill gärna citera vad som står i det av regeringen godkända annexavtalet:

"Reports or recommendations for joint actions or cooperation will not constitute any kind of commitment until approval has been obtained from both governments." I fri översättning: rapporter och rekommendationer om gemensamt köp är inte godkända förrän bägge regeringarna har godkänt dem.

Avsikten var att försvarets materielverk på hösten 1978 skulle rapportera utfallet av detta arbete. Det gjordes också i sept., och då konstaterades att några förutsättningar för ett gemensamt utvecklingsarbete avseende hela flygplan inte fanns. Man skulle sannolikt kunna vinna ekonomiskt på ett gemensamt köp av motor, men där stod de militära myndigheterna i Sverige och i Italien på olika ståndpunkter i fråga om val av motor, och vi fann i sept. att förutsättningarna för den typen av samarbete var små, men vi ville naturligtvis inte utesluta att man skulle köpa exempelvis elektronikkomponenter av varandra.

Hilding Johansson: Det var alltså chefen för huvudavdelningen för flygmateriel som tog initiativet under ett besök i Italien, om jag fattade rätt. Eller var han inspirerad av regeringen eller försvarsministern att ta sådana kontakter?

Gunnar Nordbeck: Vid sitt besök i juni 1977 fick han kännedom om italienarnas planer på ett nytt flygplan – det visste vi inte om tidigare. Detta rapporterade han till mig när han kom från besöket. Självfallet ansåg jag att detta var intressant.

Långt dessförinnan hade dåvarande försvarsstabschefen, nuvarande överbefälhavaren Lennart Ljung, och jag inbjudits att hösten 1977 besöka Rom. Inbjudan var inte föranledd av flygplansfrågan utan syftet var att vi skulle få del av den italienska synen på den säkerhetspolitiska situationen i Medelhavet och dessutom besöka – som man gör i samband med sådana utbyten – några militära enheter.

Mot bakgrund av att vi hade fått kännedom om att italienarna hade planer på ett flygplan som liknade B3LA bad jag vid samtal med italienarna att få information om hur detta flygplan såg ut.

Jag tycker inte man kan säga att det var Olin eller regeringen som tog initiativ, utan vi såg det som naturligt att pröva möjligheterna att få ner kostnaderna för flygplanet genom att undersöka om man kunde köpa komponenter av varandra. Men jag vill understryka att något definitivt ställningstagande inte gjordes.

Hilding Johansson: Jag läser i De Geers proposition som avläts i år på s. 30 att strax efter att industrikommittén hade avlämnat sitt betänkande inkom från

huvudavdelningen för flygmateriel vid försvarets materielverk ett nytt underlag avseende ett lätt attackplan – det är alltså SK 38 – A 38.

Är det vanligt att huvudavdelningen går in och inte materielverket i dess helhet? Ur konstitutionsutskottets synpunkt är det en intressant fråga.

Vem tog initiativet till att man skulle få fram denna förbilligade version av B3LA?

Gunnar Nordbeck: Jag börjar med den senare frågan. Vid ett möte i sept. 1978 mellan försvarsminister Eric Krönmark och mig från försvarsdepartementet samt general Olin och några av hans medarbetare redovisade Olin resultatet av sina samtal med italienarna, och då framkom det att något samarbete med Italien inte skulle bli aktuellt. Då uppmanade Krönmark Olin att på allt sätt försöka få ner kostnaderna för B3LA.

Sedan vet jag inte vad som har hänt från tidpunkten för mötet i början av sept. fram tills skrivelsen kom in, annat än att materielverkets huvudavdelning för flygmateriel självfallet haft förhandlingar med Saab om kostnaderna kring B3LA. Under de förhandlingarna har den förändringen i frågan om systemet och betalningsraterna skett som ledde fram till flygplan 38, men där har vi från försvarsdepartementet inte deltagit. Om det kan man kanske säga att initiativet togs genom att försvarsminister Krönmark uppmanade materielverket att pressa kostnaderna för B3LA.

Som svar på den första frågan vill jag säga att det är materielverket som myndighet som skall skriva till regeringen.

Hilding Johansson: Det talas i den offentliga debatten ibland om Åslingen som en typ. Hur har den initierats?

Gunnar Nordbeck: Jag tillåter mig säga att jag inte tror någon vet riktigt vad Åslingen är. Det var alltså så att försvarsminister Krönmark uppmanade general Olin att på allt sätt pressa kostnaderna för B3LA. Saab hade under hösten 1978 på ritbordet ett flygplan som benämns 1825. Det har diskuterats med försvarets materielverk. Jag gissar att det möjligen är 1825 som avses med Åslingen, men jag har inte deltagit i några sådana resonemang.

Anders Björck: Att en huvudavdelning tar direktkontakt med departementet i form av skrivelser, är det någonting som har förekommit bara i den här frågan, eller är det ett normalt förhållande som ingår i praxis för kontakterna mellan verket och departementet?

Gunnar Nordbeck: Jag måste först redogöra för arbetsordningen inom försvarets materielverk. Många gånger skrivs framställningar till regeringen under av huvudavdelningschefer vid materielverket. Det är helt självklart, eftersom alla ärenden inte förs upp till generaldirektören, utan det tillämpas en delegeringsprincip i materielverket. Sådana skrivelser undertecknas t. ex. "Försvarets materielverk, S. O. Olin, chef för huvudavdelningen". Då är det materielverket såsom myndighet som lämnar in denna skrivelse i enlighet med de delegeringsregler som gäller i materielverket. Det är det normala förfarandet.

Om jag har förstått situationen rätt när det gäller den skrivelse som

lämnades in i höstas – jag vill understryka att det inte var jag som fungerade som statssekreterare då – har Olin inte före sitt namn skrivit "Försvarets materielverk", och därför är det ur strikt formell synpunkt inte en skrivelse från försvarets materielverk, utan från huvudavdelningen, men de regler som gäller enligt materielverkets arbetsordning innebär att Olin har rätt att skriva för materielverkets räkning till regeringen.

Kontakterna mellan regeringen och materielverket vid sidan av de rent formella skrivelserna går inte alla genom generaldirektören personligen, utan det förekommer många gånger kontakter mellan handläggande personal i departementet och handläggare i materielverket när det gäller att få in saksupplysningar.

Eftersom materielverkets styrelses medverkan i den här formen av beslut har behandlats i debatten vill jag peka på att instruktionen för materielverket ändrades i dec. 1975. I den instruktion som gällde dessförinnan sägs det: "Av styrelsen avgöres 1) ärenden som angår verksamhetens allmänna inriktning och utnyttjandet i stort av tillgängliga resurser samt mer betydelsefulla materiel-, projekt- och materielanskaffningsärenden."

Vid den ändring som företogs i dec. 1975 enligt SFS 1975:1377 ströks tillägget "samt mer betydelsefulla materiel-, projekt- och materielanskaffningsärenden". Styrelsens befattning med materielanskaffningsärenden togs alltså bort ur instruktionen. Jag har tyvärr inte möjlighet att redovisa motivet för detta – jag fungerade inte som statssekreterare i dec. 1975.

Hilding Johansson: General Olin hade inte skrivit "På materielverkets vägnar", i den här skrivelsen. Det står i ingressen "Försvarets materielverk, huvudavdelningen för flygmateriel" men skrivelsen är i alla fall ställd till chefen för försvarsdepartementet.

Gunnar Nordbeck: Nu skall den frågan undersökas av justitiekanslern så jag vill inte uttala mig om huruvida det har begåtts några fel.

Hilding Johansson: I samtalet med Krönmark i sept. 1978 hade inte chefen för materielverket varit närvarande, utan det var general Olin från materielverket?

Gunnar Nordbeck: Det var general Olin och två av hans medarbetare. Jag vill Understryka att ändamålet med samtalet var att Olin skulle avge en rapport om sina kontakter med Italien. Det var mera avslutningsvis, sedan vi hade konstaterat att det inte fanns någon möjlighet att genom fortsatta kontakter med Italien få ner kostnaderna för B3LA, som försvarsminister Krönmark uppmanade Olin att på andra sätt, genom förhandlingar etc., pressa kostnaderna för B3LA.

Hans Gustafsson: Hur mycket har B3LA-projektet kostat fram till dess att det avbröts?

Är det vanligt att en regering utan hörande av riksdagen ikläder sig kostnader av denna storleksordning? Kan Du peka på andra exempel vid försvarsbeställningar?

Gunnar Nordbeck: Om jag skall ange vilka kostnader som har lagts ned på

B3LA får jag sätta den 1 juli i år som gräns, även om det är möjligt att det avbryts några månader innan. Det lades ner i löpande priser 85 milj. kr. under en lång följd av år fram till den 1 juli 1977. Sedan lades det under budgetåret 1977/78 ner 30 milj. kr. På grund av utformningen av beslutet i april 1978 om att man skulle fortsätta under budgetåret 1978/79 är det svårare att säga exakt hur mycket som lades ner på B3LA. Det lades ner 310 milj. kr. på B3LA och A 20 tillsammans, och det är inte möjligt att exakt separera kostnaderna, men en grov bedömning innebär att det specifikt för B3LA rörde sig om 150 milj. av dessa 310, men resterande 160 milj. innehåller också kostnader för B3LA. Med en sådan beräkning skulle man alltså komma fram till $85 + 30 + 150 = 265$ milj. kr. Tar jag med en andel av de 160 milj. blir kostnaderna i storleksordningen 300 milj. kr.

Inom försvaret tillämpas vid materielbeställningar metoden med beställningsbemyndiganden. Det innebär att riksdagen bemyndigar regeringen att lägga ut beställningar som ikläder statsverket en skuld, att sedan likvideras. Vi använder i det sammanhanget begreppet bemyndigandeskuld, som anger storleken av den summa som riksdagen har lovat att man senare skall ställa till förfogande. Vi använder också begreppet bemyndigandekvot. Man dividerar bemyndigandeskulden med anslaget under 1 år och får fram antalet år då man behöver betala av denna bemyndigandeskuld. Bemyndigandekvoten brukar ligga kring 3, vilket innebär att riksdagen bemyndigar regeringen att ikläda sig åtaganden för ungefär samma storleksordning som anslaget under tre år framåt.

I propositioner där regeringen begär denna typ av beställningsbemyndigande redovisas hur det begärda beställningsbemyndigandet i stort är avsett att utnyttjas, men sedan början av 1960-talet sägs det i propositionerna: "Liksom tidigare bör det få ankomma på regeringen att ta ställning till vilket utvecklingsarbete som bör ske inom ramen för det beställningsbemyndigande som riksdagen kan komma att lämna." Det finns alltså möjlighet att omfördela beställningsbemyndigandena mellan olika objekt. Ibland kanske inte underlaget för en beställning hinner fram under budgetåret, medan däremot underlaget för en annan beställning hinner fram.

Detta är inte någonting ovanligt. På rak arm kan jag från min tid i försvarsdepartementet erinra mig ett annat sådant tillfälle – det var när bemyndiganden som ursprungligen var avsedda för ubåtar användes för att beställa minfartyg.

Har vi f. n. en stor bemyndigandeskuld? Svaret är nej. Vi har under senare år snarare arbetat ner bemyndigandeskulden för att man skall ha ökad handlingsfrihet inför 1982 års försvarsbeslut. Det mest kända exemplet på ett stort beställningsbemyndigande är beställningen av Attackviggen i slutet av 1960-talet.

Hans Gustafsson: Finns det ärenden där de långsiktiga konsekvenserna är sådana att det finns skäl till en underställning, även om man har formell behörighet att göra överflyttningar inom ramen för beställningsbemyndigan-

dena? Gick det till likadant när man beställde Viggen?

Gunnar Nordbeck: Före regeringsbeslutet den 13 april 1978 om bemyndigande för materielverket att beställa utvecklingsarbete för B3LA – A 20 diskuterade vi naturligtvis denna fråga i försvarsdepartementet.

Vi hade alltså formellt bemyndigande som räckte mer än väl – det finns 945 milj. outnyttjade. För oss var det också mycket angeläget att det inte skulle finnas några bindningar efter den 1 juli 1979. Det står i regeringsbeslutet att det skall föreligga full handlingsfrihet att besluta om inriktningen av det fortsatta utvecklingsarbetet efter den 1 juli 1979, och kostnaderna för vidareutveckling och produktion av såväl A 20 som B3LA efter denna tidpunkt skall minimeras.

Under åren 1965–1975 fanns det ett s. k. huvudavtal mellan Saab-Scania och försvarets materielverk som reglerade de ekonomiska förhållandena och enligt vilket försvarets materielverk garanterade en viss beläggning på Saab. Det var så uppgett att beläggningen nästa år skulle vara minst 75 % av vad den är för innevarande år och därefter minst 50 % av vad den är för innevarande år.

Materielverket förhandlade under 1975, 1976 och 1977 om ett nytt huvudavtal och begärde i en skrivelse den 21 juni 1977 till regeringen anvisning för det fortsatta förhandlingsarbetet. Vi fann det helt omöjligt att i den situation som rådde kring flygplansfrågan godkänna något huvudavtal som skulle innebära denna form av garanti. Under min tid som statssekreterare godkändes inga huvudavtal. Vi var alltså mycket angelägna om att det inte skulle bli några bindningar efter den 1 juli 1979. Sedan måste jag erkänna att det alltid finns moraliska bindningar när det gäller sysselsättning osv.

Hans Gustafsson frågade om det var likadant i Viggengaffären. Den modell med s. k. omvänd option för delserie 3 som tillämpas är exakt samma modell som tillämpades för Attackviggen år 1968, då man beställde 175 flygplan med rätt att senare avbeställa 75.

Anders Björck: Har ersättningen till Saab utgått i förskott eller efterskott för B3LA-projektet och tidigare t. ex. Viggen? Vem har gjort räntevinsten?

Gunnar Nordbeck: Under den tid som huvudavtalet fanns, 1965–1975, lämnades det förskott. Storleksordningen av förskotten varierade litet, men i genomsnitt rörde det sig om 30 % av summan.

De betalningsvillkoren var inte helt ränteneutrala, utan om Saab placerade förskottet på ett räntebärande konto gjorde man en räntevinst. Å andra sidan är sådana här avtal oerhört komplicerade, och man tog kanske igen det på det totala priset, som i stället kunde komma ner när Saab fick denna ränta.

Fr. o. m. 1976 har – mig veterligt – inte denna princip tillämpats, utan man har i stället avtalat om betalningsterminer, vilket innebär ränteneutralitet. Ingen skall kunna vinna ränta eller förlora ränta på pengarna, utan betalningarna skall utgå i den takt som de arbetas upp.

Jag är mycket angelägen att understryka att det vid upphandling av

flygplan och utvecklingsarbete för flygplan, t. ex. Jaktviggen, är fråga om tvåmiljarderskontrakt. Man måste vara försiktig med att bryta ut en del av kontraktet och säga att vi här har gjort en stor vinst, t. ex. på ränteneutraliteten. Man vet inte vilket samband den har med det totala priset. En sådan här upphandling gäller ett mycket stort paket.

Hilding Johansson: Fattas beslut om förändringar i beställningsbemyndigandena alltid av regeringen?

Gunnar Nordbeck: Ja. För att ge ett fullständigt svar skall jag säga att det finns också regler för förhållandet mellan regeringen och materielverket. Materielverket har rätt, sedan regeringen har givit ett beställningsbemyndigande till materielverket, att självt besluta om upphandling inom en viss ekonomisk ram, men när det gäller affärer av den här storleken är det regeringen som håller i beställningsbemyndigandena.

Hilding Johansson: Fattas sådana beslut på regeringssammanträde?

Gunnar Nordbeck: Ja, självfallet.

Nils Berndtson: Man får förmoda att de prisangivelser som företagen har gjort inte bara uttrycker någon massrabatt utan syftar till att påverka en affär på längre sikt. I interpellationsdebatten i dec. förra året spelade den frågan en rätt stor roll, vad Krönmark hade menat med "avtal med industrin". De Geer sade att med uttrycket avtal torde menas det erbjudande från Saab-Scania som omnämns i försvarets materielverks skrivelse. Han sade att av detta framgår att Saab-Scania i det läget ej var berett att offerera bestämt pris för delserierna 2 och 3 om inte typarbetet för B3LA beställdes fram till den 1 juli 1979.

Min fråga är om inte detta har minskat handlingsfriheten. Om man har förutsatt att det förelåg något avtal med industrin, kan man väl befara att det har påverkat handläggningen av ärendet. Kan detta att man förutsatte att det förelåg ett avtal som skulle ge gynnsammare ekonomiska effekter anses ha spelat någon roll för att minska handlingsfriheten i den fortsatta behandlingen av ärendet?

Gunnar Nordbeck: Om regeringen på nyåret 1977/78 hade beslutat att avbryta B3LA-utvecklingen, hade det varit nödvändigt att ta upp en förhandling med Saab om kostnaderna för A 20 – om man bestämt sig för det – plus Jaktviggen.

Som vi kunde överblicka läget under vintern 1977/78 skulle den förhandlingen ha lett till ett högre pris på Jaktviggen än vad som nu blev resultatet när man beslöt fortsätta utvecklingsarbetet till den 1 juli 1979.

Jag kan alltså inte riktigt se att det band upp någon förhandlingsfrihet och heller inte att det skapade någon förhandlingsfrihet i det avseendet.

Nils Berndtson: Om företagen inte ville ge offert för delserierna 2 och 3 på JA 37 kan man inte då anse att det i varje fall kunde anföras som ett argument för att gå vidare på B3LA-projektet. Om försvarsministern hade använt uttrycket "avtal" kan inte det ha påverkat olika handläggares bedömning av frågan?

Gunnar Nordbeck: Handläggare i försvarsdepartementet resp. i materielverket etc. visste ju att det inte förelåg något sådant avtal. I sin skrivelse den 11 dec. 1977 förklarade sig Saab-Scania inte vara beredda att lämna en offert på Jaktviggen om B3LA-utvecklingen avbröts. Man kan naturligtvis diskutera om de hade varit beredda att göra det om man hade avbrutit B3LA-utvecklingen. Det är omöjligt att ge svar på den frågan, men jag vill erinra om att det förelåg riksdagsbeslut på att Jaktviggen skulle beställas våren 1978. Det hade inte varit någon lätt förhandlingssits som materielverket hade kommit till om man våren 1978 skulle ha förhandlat om Jaktviggen när det fanns riksdagsbeslut på att den skulle beställas och om det hade beslutats att arbetet på B3LA inte skulle fortsätta. Då hade Saab onekligen haft ett visst övertag i förhandlingarna. Det är svårt att mot den bakgrunden tro att man skulle ha kommit fram till något fördelaktigt resultat. Genom att B3LA-utvecklingen fortsatte ett år till fick vi alltså maximipris på Jaktviggen.

Olle Svensson: Jag noterar att det i skrivelsen av den 21 juni talas om arbetssamtal som hållits mellan tjänstemän i försvarsdepartementet och verket. Vilka kontakter hade tagits på samma sätt mellan företrädare för Saab och regeringen före exempelvis den skrivelse som gick från Saab till FMV den 11 dec.?

Gunnar Nordbeck: Jag vet inte om rätta ordet är "kontakter". Däremot ringde direktör Mileikowsky både mig och försvarsministern vid flera tillfällen. Vid två tillfällen var också ordföranden i Saab-Scania Marcus Wallenberg uppe hos försvarsministern Eric Krönmark, men vid inget av dessa tillfällen förekom förhandlingar. Initiativen togs av Wallenberg resp. Mileikowsky. De bad att få besöka försvarsministern, och vid några tillfällen besökte Mileikowsky mig för att lägga fram sin syn på situationen.

Självfallet talade både försvarsminister Krönmark och jag vid de tillfällena om att priset måste pressas, men några avtal kunde ju inte ingås.

Skall jag sammanfatta svaret vill jag säga att på initiativ från Saab-ledningen förekom det en del kontakter där Marcus Wallenberg och Mileikowsky besökte försvarsministern och mig, och Mileikowsky ringde mig flera gånger. Den attityd som Krönmark och jag hade var: "Det är med materielverket ni förhandlar, men det är inte lätt utan skall ni ha en chans måste ni pressa kostnaderna."

Underbilaga 11 B

G. Nordbeck

FÖREDRAGNINGSPROMEMORIA

1978-08-15

Flygsamarbete med andra länder

(Föredragning inför flygindustrikommittén)

1. Flygindustrikommittén har begärt en föredragning beträffande kontakterna med Italien om B3LA. Vi har funnit det lämpligt att denna orientering lämnas av mig och generalmajor Olin, FMV. Jag vill emellertid understryka att det inte ingår i kommitténs uppdrag att överväga B3LA:s ev. framtid. Kommitténs huvuduppgift är att föreslå vad som bör göras om B3LA *inte* fullföljas. I direktiven anförts sålunda bl. a.

”Kommittén bör också studera utländska alternativ för vårt framtida attackflygsystem. Även förutsättningarna för ett internationellt samarbete inom ramen för vår neutralitetspolitik bör studeras.”

2. Mot denna bakgrund är föredragningen upplagd så att jag avser att
- ge en allmän bakgrund till de citerade meningarna i direktiven,
 - lämna några allmänna synpunkter på samarbete inom vapenområdet,
 - speciellt ta upp Italien-frågan.

3. Utländska alternativ för vårt framtida attacksystem.

Hittills har ju valet i fråga om vårt framtida attacksystem i allt väsentligt stått mellan alternativen B3LA och A 20, den senare i versionen M 1. Jag behöver inte redovisa B3LA-beredningens överväganden i denna fråga. Det bör dock observeras att både ÖB:s och beredningens överväganden avsåg 6 divisioner av varianten M 1. Det torde nu stå klart att det inte finns ekonomiskt utrymme för denna anskaffning inom den ekonomiska ramen enligt 1977 års försvarsbeslut. Utrymmet torde vara ännu mindre inom oppositionens ekonomiska ram. Redan detta förhållande medför att det finns skäl att ompröva A 20:s stridsekonomiska värde. Detta är också motiverat av att man har anledning att ställa frågan om vi på 1990-talet har råd att operera ett attackflygplan med A 20:s tyngd och bränsleförbrukning. Härtill kommer tveksamheter om de rent tekniska förutsättningarna för att realisera A 20 med hänsyn till att en del komponenter sannolikt inte kommer att finnas tillgängliga i slutet av 1980-talet.

Det är alltså mot denna bakgrund nödvändigt att studera även utländska alternativ till B3LA. Kommittén har ju också begärt och fått underlag av ÖB som belyser direktköp resp. licenstillverkning av utländska plan. Det har därvid uttalats att de studerade planen – F 18 resp. F 5 – skall ses som *exempel* på kvalitetsnivåer. Vilket flygplan som slutligt kan komma att väljas – om

utländsk anskaffning blir aktuell – blir beroende av vad som finns tillgängligt på marknaden i mitten och slutet av 1980-talet och de ekonomiska förutsättningarna *då*. Jag vill här parentetiskt inskjuta att ett sådant flygplan *kan då* vara det italienska AMX om det kommer till stånd.

Detta om utländska alternativ till B3LA och A 20. Jag vill självfallet inte föregripa kommitténs överväganden i detta avseende utan har bara önskat ge en bakgrund till meningarna i direktiven.

4. Samarbete. Några allmänna synpunkter.

Från tanken på ev. utländska alternativ, särskilt i fallet licenstillverkning, ligger tanken på samproduktion nära till hands och därmed tanken på samutveckling.

Det är välkänt att vi aldrig har varit och inte heller i framtiden kan vara helt oberoende av utlandet när det gäller anskaffning av kvalificerad vapenmateriel. Bl. a. behandlade 1974 års försvarsutredning denna fråga i sitt betänkande Totalförsvaret 1977-82 (SOU 1977:1). Citat ur detta betänkande bifogas.

I syfte att säkerställa att vi kan få tillgång inte bara till hårdvara utan också – och inte minst – till teknisk know-how, har vi träffat avtal med en rad stater. De nu giltiga avtalen framgår av bild 1. Avtalen finns också förtecknade i det av UD utgivna Register över Sveriges överenskommelser med främmande makter.

Inom ramen för dessa avtal träffas i regel s. k. annex- eller projektavtal avseende särskilda projekt eller särskilda inköp.

Hitills har det alltså bedömts som fullt möjligt att ingå denna typ av avtal utan risk för vår neutralitetspolitik. Hur ställer det sig med längre gående samarbetsformer? Några tidigare uttalanden kan därvid vara av intresse.

I prop. 1971:146 om vapenexportpolitiken anför dåvarande handelsministern följande.

”Som utredningen anför och jag tidigare framhållit medför den tekniska utvecklingen att Sverige med begränsade resurser får allt svårare att följa med i den tekniska utvecklingen och med egen produktion täcka hela den sektor som är av betydelse för det svenska försvarets behov. Det är som jag också tidigare framhållit inte tänkbart att vi med hjälp av export av krigsmateriel kan klara detta problem. Det kan därför bli nödvändigt att i framtiden inleda samarbete med företag i andra stater. I ett sådant samarbete måste samarbetspartnern komma med på ett mycket tidigt stadium. Vid samarbetsavtal mellan företag i Sverige och i andra länder om gemensam utveckling och produktion av krigsmateriel bör sådan utförelse till det andra landet som föranleds av avtalet medges oavsett förhållanden som tidigare angivits som hinder för krigsmaterielexport. Dock gäller även i detta fall de tidigare angivna ovillkorliga exporthindren. Avtal av detta slag förutsätter en mycket restriktiv prövning vid val av utländsk samarbetspartner. Jag förutsätter att avtalen alltid skall underställas Kungl. Maj:t och att myndigheterna skall ha full insyn i den svenska samarbetspartners verksamhet.”

I prop. 1971:146 förutsågs alltså att ganska långtgående samarbete kunde bli aktuellt. Frågan kan också belysas av några citat ur dåvarande försvarsminister Holmqvists brev till sina kolleger i Belgien, Danmark, Nederländerna och Norge i samband med den s. k. Eurofighteraffären. I brevet sägs i översättning följande.

”I händelse av ett gemensamt program är den svenska regeringen villig att begränsa effekten av kostnadsökningarna med avseende på de delar som skall produceras i Sverige för de fyra länderna i samma utsträckning som de fyra länderna är villiga att begränsa kostnadsökningarna beträffande de delar som skall produceras av de fyra länderna för Sverige.

Det finns resurser i Sverige för logistiskt stöd till och underhåll av vapensystem ”37”.

Om de fyra länderna så önskar är Sverige berett att underhandla om utnyttjandet av dessa resurser även för stöd till och underhåll av vapensystem ”37” inom de fyra länderna. Sverige är också berett att hjälpa de fyra länderna att bygga upp egna resurser i fråga om underhåll och logistik. Samarbete på depånivå kan diskuteras.”

Vidare anför i brevet följande.

”Allt samarbete betr. ett tekniskt avancerat vapensystem som SAAB 37 Eurofighter skulle tydligen fordra ett mycket långtgående samarbetsavtal mellan de svenska företagen i fråga och företag i de fyra länderna.”

De citerade breven finns in extenso återgivna i konstitutionsutskottets betänkande KU 1976/77:44.

Som ytterligare exempel på var gränsen för ett samarbete kan anses ligga vill jag citera ett avsnitt ur ett brev som min företrädare, Ulf Larsson, skrev 1976-06-16 till Mr. Allan Greenwood i Association Européenne de Constructeurs de Matériel Aérospatial. I översättning heter det i brevet.

”Sverige är intresserat av att samarbeta med andra länder i fråga om utveckling och konstruktion av sådan utrustning. Vårt intresse omfattar också flyg- och rymdmateriel för militära ändamål. I detta syfte har vi träffat överenskommelse med ett antal europeiska länder. Med hänsyn till den neutralitetspolitik som förs i mitt land är det inte möjligt för oss att delta i samarbete inom grupper av nationer. Svenskt deltagande, t. ex. i arbetet inom The European Programme Group, även som observatör, är därför utanför all diskussion. Jag vill emellertid inte utesluta möjligheten att delta i arbete på individuella projekt som kommer upp inom sådana grupper.”

Sammanfattningsvis kan man säga att det hittills har bedömts fullt möjligt att samarbeta med en – även alliansbunden – stat kring ett bestämt projekt. I Eurofighter-affären var dåvarande regeringen dock beredd att acceptera ett samarbete med fyra NATO-länder. Ulf Larsson antyder ju också i sitt brev möjligheterna till ett flernationellt samarbete. Som kommer att framgå av min fortsatta redogörelse har den nuvarande regeringen inte haft anledning ännu att ta ställning till eventuellt samarbete.

5. Italien

Till en början vill jag konstatera att vi under tidigare år har köpt en del vapenmateriel från Italien. I slutet av 1960- och början av 1970-talet köpte vi tornradar PS 15 och stridsledningsradar 810 från Selenia. Detta företag deltog också i konkurrensen om stridsledningsradar 860 men blev utslagen i slutskedet.

I slutet av våra överväganden om radarjaktrobot till Jaktviggen stod valet mellan italienska Aspide och brittiska Skyflash. Från svensk sida uttalades tveksamhet om huruvida leveranser av Aspide kunde garanteras om italienska flygvapnet inte skulle köpa den roboten, vilket var osäkert. Den svenska tveksamheten föranledde den italienska regeringen att garantera leveranser även om italienska försvaret inte skulle köpa Aspide. Trots dessa garantier valde vi emellertid den brittiska roboten. Vårt beslut väckte stor uppmärksamhet i Italien varför vi fann det lämpligt att general Olin besökte vederbörande och förklarade våra motiv. Vid detta besök, som ägde rum i juni 1977, fick Olin kännedom om de italienska planerna på ett nytt flygplan.

Eftersom det har spekulerats en del kring försvarsstabschefens och min resa till Rom i oktober 1977 finns anledning att understryka att den var bestämd innan vi, genom Olins besök i juni, fick kännedom om de italienska planerna. Ljungs och min resa initierades av ett samtal på våren 1977 mellan ambassadör Hichens-Bergström och italienska företrädare om den säkerhetspolitiska utvecklingen i Medelhavsområdet. Från italiensk sida föreslogs därvid att några svenska tjänstemän från försvarsdepartementet och försvarstab skulle komma ner till Rom för att få höra den italienska synen på utvecklingen i Medelhavsområdet. Det bestämdes på våren 1977 att Ljung och jag skulle åka. Självfallet avsågs också att vi skulle få information om italienska försvaret och försvarsindustrin.

Eftersom vi under sommaren hade kunnat konstatera att vi i bägge länderna hade planer på ett nytt flygplan och att planerna både i fråga om tid och flygplansprestanda var mycket lika, så kom naturligtvis samtalen att röra sig även kring detta. Det var påfallande att notera det stora italienska intresset. Ljung och jag var mer återhållsamma. Inte minst tog vi vid flera tillfällen och med skärpa upp de problem som kan vara förknippade med en samproduktion. Vi underströk också de stora skillnader som föreligger mellan svensk och italiensk vapenexportpolitik.

Sedan regeringen i januari 1978 hade beslutat att utvecklingsarbetet på B3LA skall fortsätta fram till 1 juli 1979 har FMV naturligtvis fortlöpande undersökt möjligheterna att pressa kostnaderna för flygplanet genom köp utifrån av utvecklingsarbete och/eller färdiga komponenter – precis som fallet har varit avseende t. ex. Viggen. Eftersom Italien studerar ett flygplan som liknar B3LA är det naturligt att samtal har förts även med Italien i denna fråga. Detta har gjorts inom ramen för sekretessavtalet som träffades 1976.

Enligt sedvanlig praxis bemyndigade regeringen i mars 1978 försvarets materielverk att teckna ett s. k. annexavtal till sekretessavtalet. I det sägs det att vederbörande myndigheter skall utbyta information om resp. projekt samt att resultatet av detta informationsutbyte skall rapporteras fortlöpande till resp. regeringar. Vidare anförs: "Reports or recommendations for joint action or cooperation will not constitute any kind of commitment until approval has been obtained from both Governments."

Det är alltså för tidigt att nu förutsäga om ett samarbete kommer att bli aktuellt. Först måste de tekniska-ekonomiska förutsättningarna och konsekvenserna bli klarlagda. Därefter finns det anledning att överväga de politiska förutsättningarna. En grundläggande förutsättning är ju självklart också att B3LA (eller motsvarande flygplan) resp. det italienska AMX kommer till stånd. Emellertid måste man konstatera att om ett samarbete skulle leda till kostnadsreduceringar så att den kvarstående kostnaden bedöms vara acceptabel, så vore det en bättre lösning än att köpa flygplan direkt utifrån eller licenstillverka ett utländskt plan. Vi får ju därigenom möjlighet att behålla en viss utvecklingskapacitet samt, inte minst, att påverka flygplanets utformning för att säkerställa att det passar våra behov. Enligt min mening föreligger inte heller några neutralitetspolitiska hinder för ett sådant samarbete. Jag vill i det avseendet hänvisa till vad jag har anfört i fråga om den föregående regeringens syn på dessa frågor, men vill också understryka att den nuvarande regeringen har inte haft anledning att ta någon ställning i denna fråga.

Det finns skäl att även beröra vapenexportfrågorna i övervägandena kring ett eventuellt samarbete. Det är helt klart att Sverige och Italien har olika syn på dessa frågor. Det är emellertid också helt klart att, i händelse av ett samarbete, så måste den svenska synen gälla. Detta har redovisats för italienarna. Om det kommer att utgöra ett hinder för samarbete har dock italienarna inte uttalat sig om. Förmodligen därför att de, liksom vi, anser att man först måste få klarhet i de tekniskt-ekonomiska förutsättningarna innan man har anledning att överväga de politiska aspekterna.

Vissa citat ur 1974 års försvarsutrednings betänkande Totalförsvaret 1977-82 (SOU 1977:1).

På sidan 48 anförs följande:

"Utredningen har funnit att alla aktuella förfaringsätt för anskaffning av kvalificerad flygmateriel innebär ett betydande beroende av utlandet. Av vikt är dock under vilka framställningsskeden detta beroende gör sig gällande. För ett inhemskt system är vi under utvecklingsfasen beroende av ett omfattande inflöde av tekniskt kunnande från utlandet. Under tillverkningsfasen är däremot utlandsberoendet litet och gäller import av vissa komponenter. För ett system byggt på licenstillverkning är vi inledningsvis likaså beroende av överföring av tekniskt kunnande från det land där licensen köps. Även under

produktionsfasen är vi beroende av import av komponenter. Vid inköp av ett färdigt system måste en överföring ske av tekniskt kunnande för att vi skall kunna etablera och vidmakthålla en organisation för drift och underhåll av systemet. Vid den tidpunkt då beslut om köp fattas föreligger ett stort mått av beroende av det land där köpet avses göras. Det säger sig självt att den säkerhetspolitiska risktagningen blir större ju senare under den mångåriga utvecklings- och anskaffningsfasen som utlandsberoendet inträffar. Den är särskilt stor om vi är beroende av import och utländskt kunnande under den tid flygplanen är i operativ drift.

Utredningen önskar framhålla att vi för anskaffning av den mest avancerade materielen under alla omständigheter är starkt beroende av samarbete med andra länder. Omfattningen av detta beroende är emellertid delvis avhängig av vilken anskaffningsform som väljs. Största möjliga grad av inhemsk utveckling och tillverkning av flygplanssystem bidrar enligt utredningens uppfattning till respekten i omvärlden för svensk säkerhetspolitik och ger större möjligheter att under andra säkerhetspolitiska förhållanden förstärka försvarets kapacitet. Licensstillverkning av flygplanssystem innebär att vi kan bygga ut försvarets styrka under förutsättning att huvuddelen av tillverkningen genomförs inom landet och att tillgången av komponenter är tillfredsställande. Direkta köp utifrån innebär risk för att politiska villkor kan komma att ställas."

I den socialdemokratiska reservationen till utredningsbetänkandet anförts på sidan 113 följande.

"Beträffande den utveckling och tillverkning av ett nytt lätt attackflygplan som föreslagits i programplaneringens högsta ekonomiska nivå vill vi anföra följande. Anskaffning av för försvaret väsentlig materiel får inte ske så att vi kommer i sådan beroendeställning till andra länder att den kan utnyttjas för påtryckningar eller så att vi i en krissituation står utan viktig materiel. Från säkerhetspolitiska utgångspunkter är inhemsk utveckling och tillverkning av flygplanssystem och andra viktiga vapensystem att föredra. Alla för oss aktuella förfaringssätt vid anskaffning av flygplan innebär emellertid ett betydande beroende av utlandet. De former som för närvarande tillämpas för flygplanssystemet Viggen innebär att ca 40 % av den färdiga produkten har utländskt ursprung antingen genom direktköp av delar, komponenter och delsystem utifrån eller genom tillverkning av sådana på utländska licenser. För så avgörande delsystem som flygplansmotorer har ett förfarande med inköp av licenser samt anpassning, vidareutveckling och senare tillverkning av den utländska grundkonstruktionen tillämpats under hela efterkrigstiden. En övergång till att tillämpa detta förfaringssätt även på flygplanet skulle endast vara fråga om en gradskillnad jämfört med dagens situation. Tillverkning på licens av i utlandet konstruerade flygplan innebär därför inget nämnvärt ökat säkerhetspolitiskt risktagande."

Underbilaga 11 C

Handlingar m. m. i B3LA-frågan under åren 1977 och 1978

- Januari 1977* 1974 års försvarsutrednings *betänkande* (SOU 1977:1) Totalförsvaret 1977-82 överlämnas till försvarsministern.
- 3 mars 1977* *Propositionen* 1976/77:74 om inriktningen av säkerhetspolitiken och totalförsvarets fortsatta utveckling beslutas i regeringen.
- 3 mars 1977* *Regeringsbeslut* vari försvarsministern bemyndigas att tillkalla B3LA-beredningen.
- 19 april 1977* *Hearing* i försvarsutskottet om propositionen 1976/77:74 jämte motioner. Från försvarsdepartementet deltar Gunnar Nordbeck, Ingemar Engman och Ingvar Ehrling.
- 10 maj 1977* *FöU* 1976/77:13 justeras i utskottet.
- 26-27 maj 1977* *Debatt* i kammaren om 1977 års försvarsbeslut.
- 21 juni 1977* FMV redovisar i *skrivelse* till regeringen förhandlingsläget beträffande nytt huvudavtal med SAAB samt begär anvisningar för det fortsatta förhandlingsarbetet. Skrivelsen har enligt uppgift inte föranlett något regeringens ställningstagande.
- 14 oktober 1977* B3LA-beredningens *rapport* (Ds Fö 1977:7) överlämnas till försvarsministern.
- 11 december 1977* SAAB överlämnar en *skrivelse* till FMV vari man beskriver vad SAAB är villigt att avtala om rörande typarbete för B3LA, serietillverkning av JA 37 och tillämpning av nytt huvudavtal. Kopia av skrivelsen överlämnas till försvarsministern.
- 10 januari 1978* Försvarsministern håller *presskonferens* om flygplansfrågan.
- 12 januari 1978* *Regeringsbeslut* vari uppdras åt FMV att med berörda industrier genomföra slutliga förhandlingar om villkoren för fortsatt utvecklingsarbete m. m. på B3LA och A20 fram till 1 juli 1979. Arbetet förutsattes bli genomfört inom en ekonomisk ram om 310 milj. kr. Vidare förutsattes en samtidig beställning av JA 37. För erforderligt underlagsarbete, intill tidpunkten för beslut om utvecklingsarbetet, skulle 30 milj. kr. få disponeras.
- 12 januari 1978* *Regeringsbeslut* vari försvarsministern bemyndigas att tillkalla flygindustrikommittén.

2 februari 1978

FMV hemställer i *skrivelse* till regeringen att få beställa utvecklingsarbete på B3LA och A20 enligt uppdraget den 12 januari. I skrivelsen anmäler FMV att sedan detta utvecklingsarbete har beställts har FMV möjlighet att beställa serietillverkning av JA 37 serie 2 och 3 till fast pris.

23 februari 1978

Propositionen 1977/78:95 om anslaget Flygvapenförband: Forskning och utveckling beslutas i regeringssammanträde.

30 mars 1978

Hearing i försvarsutskottet om propositionen 1977/78:95 jämte motioner. Från försvarsdepartementet deltar Gunnar Nordbeck och Ari Ohlsson. Vid sammanträdet redovisas och kommenteras bl. a. innehållet i industrins erbjudande till FMV den 11 december 1977. Vidare redovisas och kommenteras innehållet i FMV:s skrivelse den 2 februari 1978.

11 april 1978

FöU 1977/78:19 justeras i utskottet.

13 april 1978

Regeringsbeslut vari FMV bemyndigas att beställa utvecklingsarbete på B3LA och A20 intill den 1 juli 1979 inom en kostnadsram av 250 milj. kr. I beslutet föreskrev regeringen att utvecklingsarbetet skall bedrivas på sådant sätt att full handlingsfrihet föreligger inför beslut om inriktningen av det fortsatta utvecklingsarbetet efter den 1 juli 1979 och att kostnaderna för vidare utveckling och produktion för såväl A20 som B3LA efter denna tidpunkt minimeras. Vidare föreskrevs att om utvecklingsarbetet på B3LA avbryts den 30 juni 1979, skall utvecklingsarbetet på A20 omgående kunna fortsätta utan att statsverket åsamkas tillkommande avvecklingskostnader.

26 april 1978

Försvarsdebatt i kammaren.

27 april 1978

FMV hemställer i *skrivelse* till regeringen att få beställa serietillverkning av JA 37. Av framställningen framgår att det ekonomiska underlaget bl. a. utgjordes av det erbjudande som lämnades till FMV av SAAB den 11 december 1977. Erbjudandet hade senare formaliserats genom en offert.

2 maj 1978

Försvarsminister Eric Krönmark besvarar en *fråga* i riksdagen av Bertil Måbrink om kostnaderna för B3LA och A20.

- 18 maj 1978 *Regeringsbeslut* vari FMV bemyndigades att beställa delserie 2 av JA 37 inom en kostnadsram av 1 869 milj. kr. samt viss materiel för delserie 3 inom en kostnadsram av 90 milj. kr. Regeringen föreskrev vidare att antalsfördelningen mellan delserie 2 och 3 skall göras så att den sammanlagda kostnaden minimeras oavsett val av attackflygplan.
- 25 maj 1978 FMV tecknar *avtal* med SAAB om beställning av JA 37.
- 4–10 september 1978 Flygplansmässa i London som bl. a. besöks av industriminister Nils Åsling.
- 13 september 1978 *Rapport* till försvarsministern om kontraktena med Italien i flygplansfrågan av FMV:s huvudavdelning för flygmateriel.
- 18 oktober 1978 Regeringsskifte
- 14 november 1978 Flygindustrikommittén överlämnar sitt *betänkande* (Ds Fö 1978:8) till försvarsministern.
- 17 november 1978 *Skrivelse* m. m. från chefen för FMV till försvarsministern.
- 4 december 1978 Försvarsminister Lars De Geer besvarar en *interpellation* av Maj Britt Theorin om B3LA-projektets inverkan på vissa försvarskostnader.

FÖRSVARETS MATERIELVERK
HUVUDAVDELNINGEN FÖR FLYGMATERIEL
1978-11-17

Chefen för Försvarsdepartementet

Ersättning av nuvarande attackflygplanssystem (1 bilaga)

Frågan om ersättning av nuvarande attack- och skolflygplanssystem har varit föremål för ett omfattande utredningsarbete under de senaste åren.

Diskussioner har förts mellan industri och företrädare för olika departement – vilket framgår av olika uttalanden de senaste dagarna – om andra ekonomiska lösningar.

Från flygindustrin har framlagts ett förslag att söka reducera kostnaderna för de militära flygplansprojekten kombinerat med ett rationellare utnyttjande av kapaciteten genom en ökad satsning på civila flygplan- och motorprojekt.

Genom den nu väntade ökade efterfrågan inom den civila flygplanmarknaden och det alltmer ökande internationella samarbetet mellan flygindustrier bedöms nu möjligheter finnas för en koncentrerad satsning för Saab-Scania och VFA på deltagande i sådana projekt.

Flygindustrins civila engagement bör dels omfatta något eget projekt och dels innebära deltagande i flera samarbetsprojekt med utländska flygindustrier. Denna företagsstrategi har förutsättningar att ge erforderlig bredd på utvecklingsarbetet samtidigt som det ekonomiska risktagandet kan hållas på rimlig nivå.

Saab-Scania har under flera år studerat mindre transportflygplan – exempelvis Transporter – och för alltmer intensifierade förhandlingar med olika flygplanindustrier inom och utom Europa. Sannolikheten för att detta skall lyckas bedöms relativt god med hänsyn till erkänd respekt för Saab-Scantias höga kompetens genom 35 Draken och 37 Viggen.

Saab-Scania m. fl. har genom olika exportförsök också fått tillfälle att jämföra sin konkurrensförmåga bl. a. på produktionssidan.

På grund av det ekonomiska läget inom särskilt programplaneproduktionsperioden 1979–1984 och att de civila satsningarna inom utveckling och produktion icke slår igenom i önskvärd grad så tidigt fordras en viss senareläggning av utveckling och produktion.

Preliminärt har flygindustrins förslag värderats inom FMV och FV. Denna värdering presenteras i bifogade PM.

Detta förslag bygger på förutsättningen att ett nytt attackflygplanssystem utvecklas i Sverige.

Ovanstående bringas härmed till Chefens för Försvarsdepartementets kännedom.

S-O Olin

Överbefälhavaren

anmodas att efter hörande av chefen för flygvapnet avge yttrande i ärendet senast den 24 november 1978.

Överbefälhavaren skall därvid redovisa om det remitterade materialet föranleder överbefälhavaren att ändra de överväganden och förslag rörande anskaffning av flygplan som redovisats i programplan för det militära försvaret 1979/84.

Utgångspunkten skall vara att den planeringsram för det militära försvaret som fastställdes av riksdagen vid 1977 års försvarsbeslut står fast.

Gunnar Petri
Statssekreterare

Underbilaga II E

Försvarets materielverk
Fack
104 50 Stockholm

Utvecklingsarbete m. m. på B3LA och A20 intill den 1 juli 1979

FMV 1977-12-22 F:P H A502:109/77

FMV 1978-02-02 F:P H A502:7/78

Regeringen har den 16 juni 1977 utfärdat regleringsbrev för budgetåret 1977/78 avseende anslag inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Under anslaget Flygvapenförband: Forskning och utveckling har därvid tagits upp ett beställningsbemyndigande av 1 350 000 000 kr. Regeringen har genom beslut den 15 december 1977 bl. a. upphävt vissa inskränkningar i beställningsverksamheten beträffande primäruppgifterna till forskning och utveckling samt förordnat om ändring och komplettering av bemyndigandets fördelning på primäruppgifter, materielslag och objekt. Av det totala bemyndigandebeloppet om 1 350 milj. kr. under anslaget Flygvapenförband: Forskning och utveckling har därvid 488 700 000 kr. ställts till regeringens disposition.

Genom beslut den 12 januari 1978 har regeringen uppdragit åt försvarets materielverk att med berörda industrier genomföra slutliga förhandlingar om villkoren för fortsatt utvecklingsarbete m. m. på B3LA och A20 för tiden intill den 1 juli 1979. Arbetet skall förutsättas genomföras inom en total ekonomisk ram av högst 310 milj. kr. i prisläget i februari 1977. För erforderligt underlagsarbete intill tidpunkten för beslut om det fortsatta utvecklingsarbetet har regeringen anvisat ett belopp av 30 milj. kr.

Försvarets materielverk har i samråd med chefen för flygvapnet hemställt att få beställa utvecklingsarbete m. m. på B3LA och A20 intill den 1 juli 1979 samt visst systemarbete på vapen till dessa flygplan och att för dessa ändamål få utnyttja 280 000 000 kr. i prisläget i februari 1977 – utöver tidigare anvisade 30 000 000 kr. – av det beställningsbemyndigande som enligt regeringsbeslut den 15 december 1977 ställts till regeringens disposition under anslaget Flygvapenförband: Forskning och utveckling.

Överbefälhavaren har yttrat sig i ärendet

Regeringen bemyndigar försvarets materielverk att lägga ut beställningar rörande utvecklingsarbete m. m. på A20 och B3LA intill den 1 juli 1979 och härvid utnyttja 250 000 000 kr. i prisläget i februari 1977 av det beställningsbemyndigande som enligt regeringsbeslut den 15 december 1977 ställts till

regeringens disposition under anslaget Flygvapenförband: Forskning och utveckling.

Regeringen föreskriver att utvecklingsarbetet skall bedrivas på sådant sätt att full handlingsfrihet föreligger inför beslut om inriktning av det fortsatta utvecklingsarbetet efter den 1 juli 1979 och att kostnaderna för vidare utveckling och produktion för såväl A20 som B3LA efter denna tidpunkt minimeras. Om utvecklingsarbetet på B3LA avbryts den 30 juni 1979 skal utvecklingsarbetet på flygplan A20 omgående kunna fortsätta utan att statsverket åsamkas tillkommande utvecklingskostnader.

Regeringen medger att erforderliga beställningar för erhållande av licens för tillverkning av motor till B3LA får utläggas vid utländskt företag.

På regeringens vägnar
Eric Krönmark

Ari Ohlsson

Sammanfattande PM om vissa frågor i anslutning till det s. k. Volvo-avtalet

Inledningsvis lämnas några uppgifter om bakgrunden och därefter redogörs översiktligt för konstruktionen av och innehållet i de aktuella avtalen.

Mellan de nordiska länderna pågår sedan länge ett omfattande samarbete på olika områden. Parlamentarikerna i de nordiska länderna träffas regelbundet, framför allt inom ramen för *Nordiska rådet*. Där har under årens lopp många förslag väckts, som bidragit till att föra de nordiska länderna närmare varandra. Sedan början av 1970-talet har även samarbetet på regeringsnivå formaliserats genom tillkomsten av det *nordiska ministerrådet* år 1971. Ministerrådet diskuterade redan vid sitt första möte möjligheterna att utvidga det nordiska samarbetet beträffande bl. a. industripolitiken. I februari 1972 beslöt ministerrådet att utarbeta ett handlingsprogram för samarbete på bl. a. det industri- och energipolitiska området. En ämbetsmannakommitté för industri- och energipolitik tillsattes. I ministerrådet och ämbetsmannakommittén pågår en fortlöpande diskussion i materiella industri- och energipolitiska frågor av gemensamt intresse i och utanför Norden. Ett konkret nordiskt samarbete främjas bl. a. genom fonden för teknologi och industriell utveckling (nordisk industrifond), Nordtest och den nordiska investeringsbanken. Bland de industriella områden till vilka lån hittills har beviljats av investeringsbanken kan nämnas aluminium-, ferrolegerings-, data- och bilindustrin. Vidare kan nämnas att statsministrarna år 1975 tog initiativ till en nordisk råvaru- och resursutredning.

Till grund för det officiella nordiska samarbetet ligger också en konkret *samarbetsöverenskommelse från år 1962*. Det bör framhållas att samarbetet omfattar en rad områden, t. ex. kultur, lagstiftning, industri och energi samt byggfrågor. Inom ramen för det allmänna nordiska samarbetet förekommer också en betydande *bilateral samverkan*, inte minst på det ekonomiska området. Mellan *Sverige och Norge* finns sålunda sedan länge nära ekonomiska förbindelser och Norge är f. n. en av Sveriges viktigaste exportmarknader. De svenska ägarintressena i norskt näringsliv är sedan lång tid av betydande omfattning. Norska ägarintressen i svensk industri förekommer likaså, och för Norge är Sverige den näst största exportmarknaden.

Även på regeringsnivå förs bilaterala diskussioner mellan de nordiska länderna. Sålunda har exempelvis svenskt-norskt energi- och industrisamarbete diskuterats fortlöpande under de senaste åren. På initiativ av de dåvarande svenska och norska industriministrarna beslöt man i februari 1976 att utreda möjligheterna för ett närmare samarbete. I mars 1977 framlades en gemensam rapport (Ds 1/1977:2) om norskt-svenskt energi- och industrisam-

arbete. I rapporten behandlades en rad samarbetsområden, i första hand inom oljeförsörjning och petrokemisk industri. Andra råvaruorienterade industrier som diskuterades var träförädlingsindustrin, stålindustrin, aluminiumindustrin och utnyttjandet av apatit. Det framhölls bl. a. att de svenska bilindustriföretagen hade uttryckt intresse av utvidgat samarbete med norsk verkstadsindustri samt rekommenderades en fortsatt utbyggnad av det samarbete på elektronikområdet som inletts med det nordiska datanätet. Man konstaterade att ett utvidgat samarbete borde drivas på företagsbasis och förordade därför överläggningar mellan de berörda företagen. De dåvarande svenska industri- och energiministrarna och den norske industriministern enades samtidigt om att ta initiativ till konkreta överläggningar om ett utvidgat energi- och industrisamarbete mellan de båda länderna. De överläggningarna skulle syfta till en successiv utbyggnad av ett brett samarbete som skulle omfatta oljeförsörjning, petrokemisk industri, annan industriell verksamhet och utnyttjande av råvaruresurser.

Efter den nyssnämnda överenskommelsen intensifierades kontakterna mellan företag i de båda länderna. På oljeområdet ledde sålunda förhandlingar mellan Svenska Petroleum AB och det norska företaget Norwegian Oil Consortium A/S & Co (NOCO) till ett principavtal i februari 1978 om finansiering av utbyggnaden av etapp A av Valhallfältet på norskt kontinentalsockelområde i Nordsjön. NOCO äger en andel på 15 % i detta fält och en mindre andel av det närbelägna Torfältet, som redan är i produktion. Svenska Petroleum har genom avtalet fått rätt att köpa hela NOCO:s produktion av råolja från dessa fält, beräknad till ca 6 milj. ton under fältens livstid. Dessutom ger avtalet Svenska Petroleum rätt att förvärva en intresseandel i ett angränsande block, där borrhinar avses börja år 1979. En förutsättning för affären är svensk statsgaranti för Svenska Petroleums upplåning. En sådan garanti har ställts för högst 110 milj. US dollar, motsvarande ca 500 milj. kr. Sedan den norska regeringen lämnat erforderliga tillstånd har ett slutligt avtal undertecknats i november 1978.

Vidare kan nämnas att Norsk Hydro a/s och Luossavaara-Kiirunavaara AB (LKAB) har träffat avtal om leveranser av svensk apatit som råvara för den norska produktionen av gödningsämnen. Leveranserna avser 100 000 ton om året under en femårsperiod från början av 1980-talet.

Den 22 maj 1978 träffades ett principavtal mellan AB Volvo och den norska staten om att Volvo skulle ombildas till en svensk-norsk koncern, som skulle ägas till 60 % av de nuvarande ägarna till Volvo och till 40 % av norskt bolag. Vid de kontakter om detta principavtal som på norskt initiativ togs mellan företrädare för den svenska och den norska regeringen nåddes enighet om att en fastare ram för samarbetet på industri- och energiområdena borde etableras. Efter förhandlingar mellan den svenska regeringen och den norska regeringen undertecknades den 8 december 1978 i Oslo ett avtal mellan regeringarna om samarbete på industri- och energiområdena (i det följande benämnt samarbetsavtalet). Samma dag träffade Sveriges regering och

Norges regering också tre överenskommelser, benämnda protokoll I-III, om särskilda samarbetsprojekt inom samarbetsavtalets ram. Protokollen, som har fogats till samarbetsavtalet, förutsätter för sitt ikraftträdande att samarbetsavtalet träder i kraft. Samarbetsavtalet jämte protokoll I-III redovisas i *Underbilaga 1*.

Samma dag, den 8 december 1978, träffades också ett slutligt avtal mellan den norska staten och AB Volvo om ombildande av Volvo till en svensk-norsk koncern. Detta avtal, det s. k. *Volvo-avtalet*, förutsatte för sitt ikraftträdande att det godkändes både av det norska stortinget och AB Volvos bolagsstämma. Denna förutsättning har inte uppfyllts, sedan Volvostyrelsen beslutat inställa den utlysta bolagsstämman. Volvo-avtalet är sålunda förfallet och utan verkan.

I *samarbetsavtalet* hänvisades bl. a. till den ovan nämnda nordiska samarbetsöverenskommelsen från år 1962 och framhölls att man önskade ytterligare bygga ut det nordiska samarbetet – och detta särskilt på industri- och energiområdena. Man framhöll vidare att samarbetsformerna borde anpassas till vad som är ändamålsenligt vid varje enskilt tillfälle och konstaterade att ”denna målsättning i dagens samhällen kräver medverkan från både myndigheter, företag och organisationer”.

Samarbetsavtalet innebar att parterna skulle främja konkreta förslag till samarbetsprojekt och uppmuntra företag och organisationer i de två staterna att göra detsamma. Speciell vikt skulle läggas vid sådana samarbetsprojekt som kunde förbättra den internationella konkurrenskraften för de båda staternas industri, som ställde stora krav på investeringar och utveckling eller som tillförsäkrade de två staterna tillgång på råvaror och energi. Samarbetsprojekten skulle ta sikte på industriell verksamhet som skulle lokaliseras och ge sysselsättning i de två staterna i överensstämmelse med bägge staters intressen. En blandad kommission skulle upprättas för att bidra till genomförandet av avtalet. Samarbetsavtalet skulle gälla i 30 år.

I *protokoll I* togs in bestämmelser om *genomförande m. m. av Volvo-avtalet*. Enligt protokollet skulle parterna ”medverka till de ytterligare offentliga åtgärder som är nödvändiga för att genomföra bestämmelserna i det ingångna Volvo-avtalet”. Parterna konstaterade också – under hänvisning till protokoll II och protokoll III – att ”Volvo-avtalet har banat väg för ett mångsidigt svenskt-norskt industri- och energisamarbete som omfattar bidrag till Sveriges försörjning med råolja och oljeprodukter och svenskt bidrag till Norges försörjning med virke till träförädlingsindustrin” (Artikel III). Tekniskt utformades protokollet så att det skulle träda i kraft ”samtidigt med Avtalet”, dvs. det ovan nämnda samarbetsavtalet.

Protokoll II, som också skulle träda i kraft samtidigt med samarbetsavtalet, innehåller en *överenskommelse om långsiktiga leveranser av råolja och oljeprodukter från Norge till Sverige*. Leveranserna har förutsatts omfatta omkring 0,5–0,7 milj. ton råolja och oljeprodukter år 1979 med en gradvis upptrappning till 4–5 milj. ton per år fr. o. m. år 1985 t. o. m. år 1990.

Förhandlingar om leveranser efter år 1990 skulle tas upp före år 1988. De leveranser som omfattas av protokollet har förutsatts komma till stånd genom "avtal mellan företag i de två staterna". I en protokollsanteckning (till Artikel I) hänvisas till en brevväxling av den 8 december 1978 mellan det svenska industridepartementet och det norska olje- och energidepartementet rörande vilka företag som skall omfattas av protokollet. Denna brevväxling, jämte vissa i anslutning därtill ingivna skrivelser från oljebolag i Sverige bifogas (*underbilaga 2*).

I protokollet har förutsatts att förslag till årliga leveranser utarbetas av de berörda svenska och norska företagen under hänsynstagande till bl. a. råoljetillgången hos de norska företagen och de mottagande svenska företagens möjligheter att avsätta de aktuella kvantiteterna. Fördelningen mellan råolja och oljeprodukter, som har förutsatts vara i genomsnitt hälften av vardera, har enligt protokollet förutsatts ske "på grundval av avtal mellan de berörda svenska och norska företagen" (Artikel III). Beträffande priset förutsattes att leveranser av "råolja producerad på norsk kontinentalsockel" skulle baseras på det norska s. k. normpriset, medan för andra leveranser priser och övriga villkor skulle fastställas "efter närmare avtal mellan de berörda svenska och norska företagen" (Artikel VI). I en särskild protokollsanteckning förutsattes att Statoils (dvs. Den norske stats oljeselskap a. s.) leveranser till svenska företagen "icke skall ske på sämre villkor än de Statoil säljer råolja till enligt jämförbara långsiktiga avtal".

Vad gäller det s. k. *normpriset* bör framhållas att detta fastställs av en särskild norsk myndighet, petroleumprisrådet, som lyder under det norska olje- och energidepartementet. Normpriset används bl. a. vid beskattning av oljeverksamheten i Norge. Bestämmelser om hur normpriset skall beräknas finns i en kunglig resolution 25 juni 1976, som utfärdats med stöd av § 4 lov av 13 juni 1975 nr 35 om skattlegging av undresjøiske petroleumforekomster m. v. (Petroleumskatteloven). Priset skall enligt dessa bestämmelser motsvara det som skulle ha gällt vid en transaktion mellan oavhängiga parter på en fri marknad. Hänsyn tas inte bara till noteringarna på den s. k. korttidsmarknaden utan även till priserna vid mera långsiktiga kontrakt, eftersom den övervägande delen av världshandeln med olja sker enligt sådana kontrakt. Normpriset fastställs två gånger om året, vanligen för två kvartal åt gången.

Protokoll III, som också skulle träda i kraft samtidigt med samarbetsavtalet, innehåller en *överenskommelse om svensk-norsk handel med virke* (massaved, flis och sågtimmer). Enligt detta protokoll förklarade sig parterna – Sveriges regering och Norges regering – "ense om att verka för en fortsatt gränshandel av i princip hittillsvarande omfattning" (Artikel I). Sveriges regering erkände att "Norge skall kunna upprätthålla en årlig nettoimport, inklusive den traditionella gränshandeln, på ca 1,5–ca 2,0 milj. m³ f utan bark (massaved, flis och sågtimmer)" (Artikel II). Parterna förklarade sig också "ense om att virkeshandeln enligt detta protokoll liksom hittills skall bedrivas på mark-

nadsmässiga villkor och ombesörjas av intressenter på företagsnivå, företrädesvis inom deras traditionella inköpsområden". Vidare skulle "eftersträvas stabil prisutveckling, god transportekonomi och i övrigt rationell hantering" (Artikel III). I en protokollsanteckning förutsattes att det på branschnivå skulle inrättas en särskild kommitté, "virkeskommittén". I denna avsågs ingå sammanlagt sex företrädare för svenska och norska branschorgan¹. Kommittén förutsattes följa tillämpningen av detta protokoll och lämna förslag om lämpliga åtgärder som kan främja handeln med virke till den blandade kommission för industri- och energifrågor som skulle tillsättas enligt samarbetsavtalet.

Som redan nämnts utformades alla tre protokollen så att deras ikraftträdande direkt knöts till ikraftträdandet av samarbetsavtalet. Samarbetsavtalet skulle dock först ratificeras och träda i kraft den dag ratifikationsinstrumenten utväxlades (Artikel IX). De överenskommelser som tagits in i de tre protokollen skulle samtliga anses som "samarbetsprojekt" i samarbetsavtalets mening. Samarbetsavtalet konstruerades vidare så att det skulle gälla i 30 år från ikraftträdandet och förlängas i praktiken i 3-årsintervaller, om ingendera parten säger upp avtalet. Det särskilda Volvo-avtalet (dvs. överenskommelsen mellan den norska regeringen och AB Volvo) skulle också gälla under 30 år, men detta avtal skulle förlängas med ytterligare 30 år, om inte någon av parterna senast 2 år före avtalstidens utgång sagt upp avtalet. Protokoll I konstruerades vad gäller giltighetstiden på samma sätt som samarbetsavtalet, medan protokoll II och protokoll III skulle gälla i 20 år och därefter förlängas i praktiken i 3-årsintervaller, om protokollet inte sägs upp av någon av parterna. Uppsägning av samarbetsavtalet eller något av protokollen skulle ske på diplomatisk väg och skriftligen.

Här bör också nämnas att både protokoll II (oljeavtalet) och protokoll III (virkesavtalet) innehåller en bestämmelse av följande lydelse:

Om förutsättningarna för detta protokoll i väsentlig grad skulle ändras på grund av oförutsedda omständigheter, kan den ena parten inkalla den andra parten till förhandlingar. Förhandlingar kan också krävas om genomförandet av detta protokoll leder till resultat som står i uppenbar strid mot syftet med protokollet.

Genom sådana förhandlingar skall parterna söka uppnå ett resultat som tar rimlig hänsyn till båda parterns intressen.

Den särskilda kommissionen, som skulle inrättas enligt samarbetsavtalet, förutsattes också "följa upp genomförandet" av protokoll II och protokoll III.

¹ Från Sverige skulle ingå en representant från vart och ett av Skogsindustriernas samarbetsutskott, sveriges skogsägareföreningars riksförbund och domänverket.

Den nyss återgivna protokollsbestämmelsen har i vad det gäller virkesavtalet (protokoll III) tolkats av den norska regeringen på följande sätt:¹

Der som Norge ikke oppnår den fastlagt nettoimport, vil det ifølge artikkel IV være et brudd på forutsetningen for protokollen. De to parter skal da drøfte saken. Ved slike drøftinger vil Norge måtte legge stor vekt på at protokoll III er et samarbeidsprosjekt innenfor et større og mer vidtgående samarbeid. Protokoll II og III vil det da være naturlig å se i sammenheng.

Med anledning av frågor i riksdagen har statsminister Ullsten bl. a. framhållit att "överenskommelsen mellan norska och svenska regeringarna i form av avtal och tre protokoll kan karaktäriseras som en paketuppgörelse". Endast i denna mening fanns enligt statsminister Ullsten "ett samband mellan vad som sägs om handeln med virke och uppgörelsen om leveranser av olja". Oljeavtalet och virkesavtalet skulle enligt hans mening ses som "två helt fristående avtal" vars enda koppling var att "de träffades samtidigt och då var en förutsättning för varandra"¹.

Slutligen kan nämnas att sedan Volvos styrelse beslutat inställa den till den 30 januari 1979 utlysta bolagsstämman har den norska regeringen beslutat återkalla båda de nyssnämnda propositionerna (nr 69 och 70). Någon proposition till riksdagen om det svensk-norska samarbete hade ännu inte beslutats av regeringen, när det offentliggjordes att avtalet mellan den norska regeringen och Volvo inte skulle komma att träda i kraft. Samtliga de ifrågavarande överenskommelserna – dvs. samarbetsavtalet jämte de tre protokollen samt Volvo-avtalet – har sålunda numera förfallit.

¹ Ur Stortingets proposition nr 70 (1978–79) med förslag till ratifikation av samarbetsavtalet, s. 7. I huvudsak samma formulering finns i Stortingets proposition nr 69 (1978–79) om etablering av Volvo etc., s. 134, där det också hänvisas till den blandade kommissionens uppgifter.

¹ Citaten ur riksdagens snabbprotokoll den 24 januari 1979. Frågor rörande de svensk-norska överenskommelserna har behandlats även vid andra tillfällen i riksdagen, såsom den 31 maj 1978 (om Volvos flyttning av viss tillverkning till Norge), den 30 november 1978 (om planerna på ett råvaruavtal med Norge, m. m.) samt i den allmänpolitiska debatten den 31 januari–2 februari 1979.

*Underbilaga 1
till bilaga 12*

AVTAL
(med protokoll)

mellan Sveriges regering och Norges regering om samarbete på industri- och energiområdena.

Sveriges regering och Norges regering,

(i) som hänvisar till den nordiska samarbetsöverenskommelsen av den 23 mars 1962,

(ii) som önskar ytterligare bygga ut det nordiska samarbetet,

(iii) som anser att samarbetet mellan de två staterna får allt större betydelse för de två staternas utveckling och välfärd,

(iv) som särskilt önskar stärka samarbetet på industri- och energiområdena,

(v) som anser att samarbetsformerna bör anpassas till vad som är ändamålsenligt vid varje enskilt tillfälle,

(vi) som konstaterar att denna målsättning i dagens samhällen kräver medverkan från både myndigheter, företag och organisationer,

har kommit överens om följande:

Artikel I

Parterna skall uppmuntra, främja och underlätta utvecklingen och störet av samarbetet på industri- och energiområdena.

Artikel II

Med sikte på det praktiska genomförandet av detta avtal skall parterna främja konkreta förslag till samarbetsprojekt och uppmuntra företag och organisationer i de två staterna att göra detsamma.

Artikel III

Speciell vikt skall läggas vid samarbetsprojekt

som kan förbättra den internationella konkurrenskraften för de två staternas industri,

som ställer stora krav på investeringar och utveckling,

eller som tillförsäkrar de två staterna tillgång på råvaror och energi.

Artikel IV

Samarbetsprojekten skall ta sikte på industriell verksamhet som får lokalisering och ger sysselsättning i de två staterna i överensstämmelse med bägge staters intressen.

Artikel V

Parterna skall söka harmonisera sin lagstiftning i den utsträckning deras samarbete nödvändiggör detta.

Artikel VI

Vid avgöranden om dispenser och tillstånd som samarbetsprojekten aktualiserar, skall parterna ha som mål att lägga förhållandena på bästa möjliga sätt till rätta för genomförande, bevarande och utveckling av dessa projekt.

Artikel VII

Samarbetet skall ske inom ramen för parternas internationella förpliktelser.

Artikel VIII

1. För att bidra till ett effektivt genomförande av detta avtal och för att samordna parternas hållning och myndighetsutövning med hänsyn till både nya samarbetsprojekt och existerande samarbete mellan de två staterna skall parterna upprätta en blandad kommission för industri- och energifrågor.

2. Kommissionen skall behandla förslag till samarbetsprojekt. Den kan själv ta initiativ till att förslag framläggs. Den skall diskutera principer och metoder för samarbetet samt eventuella problem som uppstår under samarbetets gång, med sikte på att nå fram till lösningar som bägge parter kan godta.

Kommissionen skall diskutera och lägga fram förslag till lösningar om det uppstår väsentliga förändringar i de förutsättningar som bilagda protokoll bygger på.

3. Kommissionen skall bestå av representanter för de två staternas regeringar. Den kan inbjuda representanter för berörda företag, organisationer och myndigheter att delta i sina möten.

4. Kommissionen kan upprätta arbetsgrupper för behandling av särskilda frågor.

5. Kommissionen skall sammanträda minst två gånger om året. Mötena hålls omväxlande i Sverige och Norge.

6. Kommissionen fastställer själv sin arbetsordning.

Artikel IX

Detta avtal skall ratificeras. Ratifikationsinstrumenten skall utväxlas i Stockholm. Avtalet träder i kraft den dag ratifikationsinstrumenten utväxlas.

Artikel X

Detta avtal skall gälla i 30 år från dagen för ikraftträdandet. Om avtalet icke sägs upp av någondera parten senast 3 år före utgången av 30-årsperioden, skall det fortsätta att gälla. Efter utgången av 30-årsperioden kan avtalet sägas upp av endera parten med 3 års varsel.

Uppsägning enligt denna artikel skall ske på diplomatisk väg och skriftligen.

Till bekräftelse härav har undertecknade befullmäktigade ombud undertecknat detta avtal med protokoll och försett dem med sina sigill.

Detta avtal med protokoll är utfärdat i två exemplar på svenska och norska språken. Båda texter har lika vitsord.

Oslo den 8 december 1978

För Sveriges regering

OLA ULLSTEN

För Norges regering

O. NORDLI

PROTOKOLL I

om genomförande m. m. av Avtalet av den 8 december 1978 mellan den norska staten och "AB Volvo Göteborg" om ombildande av "AB Volvo" till en gemensam svensk-norsk industrikoncern med namnet "Volvo (Svensk-Norsk) AB".

Sveriges regering och Norges regering

har kommit överens om följande protokoll till Avtal mellan Sverige och Norge om samarbete på industri- och energiområdena:

Artikel I

Avtalet av den 8 december 1978 (här nedan kallat "Volvo-avtalet") mellan den norska staten och "AB Volvo Göteborg" om ombildande av "AB Volvo" till en gemensam svensk-norsk industrikoncern med namnet "Volvo (Svensk-Norsk) AB" skall anses som ett samarbetsprojekt.

Artikel II

De lagstiftningsåtgärder, dispenser och tillstånd som Volvo-avtalet nödvändiggör före sitt ikraftträdande har klarlagts mellan parterna.

Parterna skall medverka till de ytterligare offentliga åtgärder som är nödvändiga för att genomföra bestämmelserna i det ingångna Volvo-avtalet.

Artikel III

Parterna konstaterar att Volvo-avtalet har banat väg för ett mångsidigt svenskt-norskt industri- och energisamarbete som omfattar bidrag till Sveriges försörjning med råolja och oljeprodukter och svenskt bidrag till Norges försörjning med virke till träförädlingsindustrin, jfr protokoll II och III.

Artikel IV

Detta protokoll träder i kraft samtidigt med Avtalet.

Artikel V

Detta protokoll skall gälla i 30 år från dagen för ikraftträdandet. Om det icke sägs upp av någondera parten senast 3 år före utgången av 30-årsperioden, skall det fortsätta att gälla. Efter utgången av 30-årsperioden kan protokollet sägas upp av endera parten med 3 års varsel.

Uppsägning enligt denna artikel skall ske på diplomatisk väg och skriftligen.

Oslo den 8 december 1978

För Sveriges regering

OLA ULLSTEN

För Norges regering

O. NORDLI

PROTOKOLL II

om

långsiktiga leveranser av råolja och oljeprodukter från Norge till Sverige

Sveriges regering och Norges regering,

som önskar ingå ett avtal om långsiktiga leveranser av råolja och oljeprodukter från Norge till Sverige,

har kommit överens om följande protokoll till Avtal mellan Sverige och Norge om samarbete på industri- och energiområdena.

Artikel I

De leveranser som omfattas av detta protokoll förutsätts komma till stånd genom avtal mellan företag* i de två staterna. Parterna förpliktar sig till att medverka till att detta protokoll genomförs.

Artikel II

Leveranserna förutsätts omfatta omkring 500 000–700 000 ton råolja och oljeprodukter år 1979 med gradvis upptrappning till 4–5 miljoner ton per år från och med år 1985 till och med år 1990. Senast den 31 december 1987 skall parterna uppta förhandlingar om leveranser efter år 1990.

Det förutsätts att förslag till årliga leveranser utarbetas av de berörda svenska och norska företagen under hänsynstagande till bl. a. råoljetillgången hos de norska företagen och de mottagande svenska företagens möjligheter att avsätta de aktuella kvantiteterna.

Om förutsättningar för ökade leveranser skulle uppstå, kan bägge parter kräva förhandlingar om ökning av de ovan angivna mängderna.

Artikel III

Fördelningen mellan råolja och oljeprodukter som skall levereras enligt artikel II i detta protokoll förutsätts ske på grundval av avtal mellan de berörda svenska och norska företagen.

Det förutsätts att fördelningen på råolja och oljeprodukter i genomsnitt under avtalsperioden skall vara omkring hälften råolja och hälften oljeprodukter.

* Jfr brevväxling av den 8 december 1978 mellan det svenska industridepartementet och det norska olje- och energidepartementet rörande vilka företag som skall omfattas av detta protokoll.

Artikel IV

Vid raffinering av råolja i anslutning till detta protokoll skall företrädesvis raffineringsskapacitet i Sverige och Norge utnyttjas. Råolja som utnyttjas vid denna raffinering omfattas av detta protokoll endast i den utsträckning råoljan anskaffas av de berörda norska företagen.

Artikel V

De leveranser som omfattas av detta protokoll förutsätts bli nyttjade för marknadsföring i Sverige.

Parterna ser det som ett naturligt och positivt resultat av detta protokoll att norska företag* med tillgång på råolja antingen för sig själva eller genom olika former av samarbete med svenska företag* engagerar sig direkt i marknadsföring av råolja och oljeprodukter på den svenska marknaden.

Artikel VI

För råolja producerad på norsk kontinentalsockel förutsätts leveranser som omfattas av detta protokoll och som avtalas sedan detta har trätt i kraft vara baserade på normpris.

För andra leveranser som omfattas av detta protokoll fastställs priser och övriga leveransvillkor efter närmare avtal mellan de berörda svenska och norska företagen.

Artikel VII

Om förutsättningarna för detta protokoll i väsentlig grad skulle ändras på grund av oförutsedda omständigheter, kan den ena parten inkalla den andra parten till förhandlingar. Förhandlingar kan också krävas om genomförandet av detta protokoll leder till resultat som står i uppenbar strid mot syftet med protokollet.

Genom sådana förhandlingar skall parterna söka uppnå ett resultat som tar rimlig hänsyn till båda parterns intressen.

Artikel VIII

Detta protokoll skall anses som ett samarbetsprojekt enligt Avtalet av den 8 december 1978. Den kommission som omtalas i artikel VIII i nämnda Avtal förutsätts följa upp genomförandet av detta protokoll.

Artikel IX

Detta protokoll träder i kraft samtidigt med Avtalet.

* Jfr anmärkning till artikel I i detta protokoll.

Artikel X

Detta protokoll skall gälla i 20 år från dagen för ikraftträdandet. Om det icke sägs upp av någondera parten senast 3 år före utgången av 20-årsperioden, skall det fortsätta att gälla. Efter utgången av 20-årsperioden kan protokollet sägas upp av endera parten med 3 års varsel.

Uppsägning enligt denna artikel skall ske på diplomatisk väg och skriftligen.

Artikel XI

Giltigheten av avtal som har ingåtts mellan företag påverkas icke om detta protokoll upphör att gälla.

Oslo den 8 december 1978

För Sveriges regering
OLA ULLSTEN

För Norges regering
O. NORDLI

Protokollsanteckning till artikel VI.

På svensk sida är man införstådd med att leveranser till svenska företag från Den norske stats oljeselskap a. s. (Statoil) av råolja från den norska kontinentalsockeln kommer att ske till normpris. Parterna förutsätter att sådana leveranser icke skall ske på sämre villkor än de Statoil säljer råolja till enligt jämförbara långsiktiga avtal.

PROTOKOLL III

om

svensk-norsk handel med virke (massaved, flis och sågtimmer).

Sveriges regering och Norges regering,

som önskar ingå ett avtal om handel med virke,

har kommit överens om följande protokoll till Avtal mellan Sverige och Norge om samarbete på industri- och energiområdena.

Artikel I

Parterna är ense om att verka för en fortsatt gränshandel av i princip hittillsvarande omfattning.

Artikel II

Sveriges regering erkänner att Norge skall kunna upprätthålla en årlig nettoimport, inklusive den traditionella gränshandeln, på ca 1,5–ca 2,0 milj. m³ utan bark (massaved, flis och sågtimmer).

Artikel III

Parterna är ense om att virkeshandeln enligt detta protokoll liksom hittills skall bedrivas på marknadsmässiga villkor och ombesörjas av intressenter på företagsnivå, företrädesvis inom deras traditionella inköpsområden. Vidare skall eftersträvas stabil prisutveckling, god transportekonomi och i övrigt rationell hantering.

Artikel IV

Om förutsättningarna för detta protokoll i väsentlig grad skulle ändras på grund av oförutsedda omständigheter, kan den ena parten inkalla den andra parten till förhandlingar. Förhandlingar kan också krävas om genomförandet av detta protokoll leder till resultat som står i uppenbar strid mot syftet med protokollet.

Genom sådana förhandlingar skall parterna söka uppnå ett resultat som tar rimlig hänsyn till bägge parter intressen.

Artikel V

Detta protokoll skall anses som ett samarbetsprojekt enligt Avtalet av den 8 december 1978. Den kommission som omtalas i artikel VIII i nämnda Avtal förutsätts följa upp genomförandet av detta protokoll.

Artikel VI

Detta protokoll träder i kraft samtidigt med Avtalet.

Artikel VII

Detta protokoll skall gälla i 20 år från dagen för ikraftträdandet. Om det icke sägs upp av någondera parten senast 3 år före utgången av 20-årsperioden, skall det fortsätta att gälla. Efter utgången av 20-årsperioden kan protokollet sägas upp av endera parten med 3 års varsel.

Uppsägning enligt denna artikel skall ske på diplomatisk väg och skriftligen.

Oslo den 8 december 1978

För Sveriges regering

OLA ULLSTEN

För Norges regering

O. NORDLI

Protokollsanteckning till Artikel V.

Parterna förutsätter att det på branschnivå inrättas en särskild kommitté, kallad "virkeskommittén". I virkeskommittén avses ingå från Sverige en representant från vart och ett av Skogsindustriernas samarbetsutskott, Sveriges Skogsägareföreningars Riksförbund och Domänverket samt från Norge en representant för Papirindustriens Sentralförbund, en för Norges Skogeierforbund och en för Trelastbrukernes Felleskontor. Virkeskommittén förutsätts följa tillämpningen av detta protokoll och lämna förslag till den i artikel V nämnda kommissionen om lämpliga åtgärder som kan främja handeln med virke.

Underbilaga 2
till bilaga 12

Brevväxling mellan svenska industridepartementet (I) och norska olje- och energidepartementet (OED) samt skrivelser från oljebolag i Sverige i anslutning därtill

1. Skrivelse 1978-12-08 från OED till I
2. Skrivelse 1978-12-08 från I till OED
3. Skrivelse 1978-12-22 från OED till I
4. Skrivelse 1979-01-03 från I till OED
5. Skrivelse 1978-12-01 från AB Nynäs Petroleum till I
6. Skrivelse 1978-11-30 från Oljekonsumenternas förbund till I
7. Skrivelse 1978-12-06 från Svenska Petroleum AB till I
8. Skrivelse 1978-11-17 från Norsk Hydro Olje AB till I
9. Skrivelse 1978-12-28 från AB Svenska Uno-X till I

DET KONGELIGE OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Industridepartementet

Fack 10310

STOCKHOLM

Sverige

8 desember 1978

Avtale om langsiktige leveranser av råolje og oljeprodukter fra Norge til Sverige

Under henvisning til protokoll om langsiktige leveranser av råolje og oljeprodukter fra Norge til Sverige til avtale 8. desember 1978 mellom Norge og Sverige om samarbeid på industri- og energiområdene, meddeles att de norske selskaper som omfattes av protokollen, er selskaper som er registrert i Norge, og hvor mer enn halvparten av styremedlemmene, herunder styrets formann, er norske statsborgere. Dessuten må mer enn halvparten av aksjekapitalen være på norske hender. I første rekke vil de aktuelle selskaper være Den norske stats oljeselskap a. s., Norsk Hydro a. s., Saga Petroleum a. s. & Co., Norwegian Oil Consortium a. s. & Co. og Norsk Olje a. s.

Den norske stats oljeselskap a. s. og Norsk Hydro a. s. har erklært seg rede til å innlede forhandlinger med selskaper som utpekes fra svensk side vedrørende leveranser av råolje og raffinerte oljeprodukter i henhold til protokollens artikkel II.

Disse selskaper har videre erklært at de er forberedt på å avgi en rapport om de oppnådde forhandlingsresultater innen 1. juli 1979.

Saga Petroleum a. s. & Co. har erklært at selskapet på det nåværende tidspunkt har vanskelig for å ta en avgjørelse i spørsmålet om å inngå i forhandlinger om leveranser av olje til Sverige under den inngåtte rammeavtale. Selskapet har imidlertid presisert at det i prinsippet ser positivt på en deltakelse i slike forhandlinger.

Etter fullmakt

Knut Dæhlin

Terje Vareberg

1978-12-08

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
OSLO 1.
Norge

Avtal om långsiktiga leveranser av olja och oljeprodukter från Norge till Sverige

Med hänvisning till protokoll om långsiktiga leveranser av råolja och oljeprodukter från Norge och Sverige till det i dag undertecknade avtalet mellan Sverige och Norge om samarbete på industri- och energiområdena får jag meddela följande.

De svenska företag som omfattas av protokollet är aktiebolag och ekonomiska föreningar som är registrerade i Sverige och i vilka minst hälften av styrelseledamöterna, däribland styrelsens ordförande, är svenska medborgare och bosatta i Sverige. Dessutom skall minst hälften av aktiekapitalet vara i svenska händer. De berörda företagen är i första hand AB Nynäs-Petroleum, Oljekonsumenternas förbund (OK) och Svenska Petroleum AB. Dessa företag har förklarat sig beredda att ta upp förhandlingar med företag som utses från norsk sida angående leveranser av råolja och raffinerade produkter enligt artikel II protokollet.

De nämnda företagen har vidare förklarat att de före den 1 juli 1979 avser att lämna en redovisning av uppnådda förhandlingsresultat.

Från svensk sida kan ytterligare företag komma att vilja ta upp förhandlingar om leveranser inom ramen för protokollet.

Lars Hjorth

22.12.1978

DET KONGELIGE OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Departementsråd Lars Hjorth
Industridepartementet
Fack
103 10 STOCKHOLM

Avtale om langsiktige leveranser av råolje og oljeprodukter fra Norge til Sverige

Kjære Hjorth,

Jeg viser til ovennevnte avtale av 8. desember 1978. Hoveddelegasjonens ønske om å erstatte uttrykket "nasjonale selskaper" med en brevveksling som nærmere definerer hvilke selskaper som primært er aktuelle, kan medføre visse uklarheter m. h. t. hvilke kvanta som skal regnes inn under rammeavtalen.

Under forhandlingene forutsatte vi at de totale leveranser dels ville komme frem gjennom avtaler mellom de "nasjonale selskaper" og dels ved eventuelle norske selskapers etablering i det svenske marked, jfr. art. 6 i avtale av 14. november. I ovennevnte brevveksling har vi kun referert til de nasjonale selskaper.

I denne omgang innebærer dette at salg fra norsk Hydro's datterselskap i Sverige også skal regnes inn under avtalen. Jeg viser i så måte til våre drøftelser i Stockholm 15. september, hvor vi ble enige om å øke rammeavtalens volumtall for 1979, bl. a. med utgangspunkt i salgsprognosen for Hydro's svenske datterselskap.

Jeg ville sette pris på om du kunne bekrefte at ovenstående er i samsvar med avtalens intensjoner.

Jeg sender mine beste ønsker til deg og dine kolleger for julen og det nye året.

Med vennlig hilsen

Knut Dæhlin

1979-01-03

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Ekspedisjonssjef Knut Daehlin
Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
OSLO 1
Norge

Protokoll om långsiktiga leveranser av olja och oljeprodukter från Norge till Sverige

Broder!

Med anledning av Ditt brev av den 22 december 1978 vill jag härmed bekräfta att vi på svensk sida har samma uppfattning beträffande protokollets tillämplighet på leveranser som i Sverige marknadsförs av norskägda företag. Sådana leveranser skall alltså räknas in i de kvantiteter som anges i artikel II.

Jag passar på tillfället att önska Dig och Dina medarbetare ett Gott Nytt År.

Med vänlig hälsning

Lars Hjorth

1978-12-01

NYNÄS

Industridepartementet

Fack

103 10 STOCKHOLM

AB Nynäs Petroleum vill med hänvisning till det ramavtal mellan Norge och Sverige om långsiktiga leveranser av råolja och oljeprodukter, varom information erhöles den 23 november 1978 vid besök på Industridepartementet, härmed bekräfta att vi är beredda att ta upp förhandlingar med norska företag angående leveranser av råolja och raffinerade produkter i syfte att uppnå de i avtalets § 3 nämnda volymerna.

Vi kommer att senast den 30 juni 1979 lämna en redovisning av uppnådda förhandlingsresultat.

För ordningens skull vill vi meddela att förhandlingar redan tidigare förevarit med norska företag angående leveranser av råolja och produkter.

Stockholm som ovan

AB NYNÄS PETROLEUM

Bertil I Hansson

1978-11-30

OK

OLJEKONSUMENTERNAS FÖRBUND

Kanslirådet Lars Hjorth
Industridepartementet
Fack
103 10 STOCKHOLM

Leveranser av råolja och oljeprodukter från Norge till Sverige

Vi refererar till det ramavtal som träffats i mitten av november i år mellan norska och svenska regeringarna och bekräftar, att vi är införstådda med att medverka till att de leveranser som omnämns i § 3 kommer till stånd.

Med vänlig hälsning

OLJEKONSUMENTERNAS FÖRBUND
Importsektionen

Lennart Andersson

1978-12-06

SVENSKA PETROLEUM AB

Sture Agvald, ALS

Till Industridepartementet

Som bekant har undertecknad deltagit i de genom industridepartementet bedrivna förhandlingarna om ett ramavtal mellan den norska och den svenska regeringen beträffande långsiktiga leveranser av råolja och oljeprodukter från Norge till Sverige. Inom bolaget är vi därför orienterade om avtalets innehåll.

Svenska Petroleum AB förklarar sig härmed beredd att ta upp förhandlingar med företag som utses från norsk sida angående leveranser av råolja och raffinerade produkter enligt § 3 i ovannämnda avtal.

Vi är vidare beredda att före den 1 juli 1979 till industridepartementet lämna en redovisning av uppnådda förhandlingsresultat.

SVENSKA PETROLEUM AB

Sture Agvald

1978-11-17

NORSK HYDRO OLJE AB

Till Industridepartementet

Med hänvisning till de svensk-norska förhandlingarna om långsiktiga leveranser av råolja och raffinerade oljeprodukter för den svenska marknaden får undertecknat bolag härmed anmäla sitt intresse för ett aktivt deltagande i det praktiska genomförandet av det råolje- och färdigproduktprogram, som kommer att omfattas av ett blivande avtal.

Norsk Hydro Olje AB är ett av Norsk Hydro a. s., Oslo, helägt dotterbolag, som sedan några år tillbaka är etablerat på den svenska marknaden för marknadsföring och distribution av den norska olja, som moderbolaget framställer vid det delägda raffinaderiet i Mongstad på Norges västkust. Norsk Hydro Olje AB, som har sitt huvudkontor i Göteborg, befinner sig under stark expansion, i första hand inom västra, mellersta och södra Sverige. Företaget som f. n. har fyrtioalet anställda disponerar över såväl egna som förhyrda terminaler och transportfordon.

Göteborg den 17 november 1978

NORSK HYDRO OLJE AB

Karl-Erik Eklund

verkställande direktör

1978-12-28

AKTIEBOLAGET SVENSKA UNO-X

Industridepartementet

Fack

103 10 STOCKHOLM

Avtal om långsiktiga leveranser av råolja- och oljeprodukter från Norge till Sverige

Med hänvisning till protokoll av den 8 december 1978 om leveranser av råolja- och oljeprodukter från Norge till Sverige vill vi anmäla vårt intresse av att deltaga i samarbetet.

AB Svenska UNO-X säljer omkring 100 000 ton bensin/år genom ca 200 bensinstationer i Sverige. Vi har sedan ca 3 år tillbaka fått leveranser om ca 30–40 000 ton bensin per år från Norsk Hydro A/S. För närvarande har vi ett leveransavtal med Norsk Hydro, som löper till den 30 juni 1981 med en kvantitet av ca 60 000 ton bensin/år. Kvantiteten kan eventuellt komma att utökas.

För ordningens skull bilägger vi kopa av registreringsbevis (ej tryckt).

Med vänlig hälsning

AKTIEBOLAGET SVENSKA UNO-X

Börje Weiler

PM angående handläggningen av stödet till AB Järnförädling i Hälleforsnäs

I denna PM behandlas regeringens insatser för att möjliggöra en fortsatt verksamhet vid AB Järnförädlingens anläggning i Hälleforsnäs. AB Järnförädling är ett gjuteriföretag som bedrivit verksamhet i Hälleforsnäs, Västervik och Eskilstuna. I Hälleforsnäs tätort inom Flens kommun i Södermanland är företaget den dominerande arbetsgivaren. Antalet sysselsatta i Hälleforsnäs var år 1975 ca 890 personer.

AB Järnförädling drabbades i mitten av 1970-talet av strukturella svårigheter vilka möttes med en omfattande rekonstruktionsplan. Denna innebar omfattande investeringar. För att dessa skulle kunna genomföras beviljade regeringen företaget ett lokaleringslån på 8 milj. kr. samtidigt som Sveriges Investeringsbank AB beviljade kredit med lika stort belopp. Samtidigt tillkom nya ägare genom att Beijerinvest AB förvärvade en minoritetsandel av företagets aktier i mars 1975. Senare samma år blev Beijerinvest majoritetsägare. T. o. m. våren 1976 beviljade regeringen Järnförädling statliga lokaleringslån på totalt 17 milj. kr. och statliga garantier för lån på 3 milj. kr.

Den rekonstruktionsplan som hade gjorts upp för Järnförädling innan Beijerinvest övertog företaget visade sig vara orealistisk. Förlusten år 1975 blev ca 20 milj. kr. och år 1976 ca 50 milj. kr. Under våren 1976 tillsattes inom företaget en utredningsgrupp med representanter för de anställda, kommunen och länsmyndigheterna. Gruppen presenterade under hösten samma år en ny rekonstruktionsplan. Planen innebar att Järnförädlingens arbetsställen i Västervik och Eskilstuna skulle läggas ned, att företagets totala personal skulle reduceras från drygt 1 000 till ca 600 anställda samt att ytterligare investeringar på ca 12 milj. kr. skulle genomföras. Kapitalbehovet för dessa investeringar tillsammans med beräknade förluster under åren 1977–1979 beräknades komma att uppgå till sammanlagt 60 milj. kr., som Beijerinvest förklarade sig berett att skjuta till.

Under våren 1977 framkom att inte heller den senare rekonstruktionsplanen skulle kunna hållas. Beijerinvests ledning tog i juni 1977 kontakt med industriministern och meddelade att bolaget ämnade inleda förhandlingar med de anställda om varsel av uppsägning av Järnförädlingens hela personal. Bolagets avsikt var att lägga ned verksamheten inom loppet av ca ett halvt år. Beijerinvest saknade möjlighet att ge ytterligare ekonomiska tillskott utan att äventyra koncernens existens. Bolaget var dock berett att fullfölja de åtaganden om ekonomiskt tillskott som hade gjorts i samband med att rekonstruktionsplanen år 1976 antagits.

I den för sysselsättningen i Hälleforsnäs allvariga situation som därmed uppkommit sökte industriministern att åstadkomma rådrudd för att tillfälle skulle ges för att undersöka olika alternativ för fortsatt drift i Hälleforsnäs.

Efter överläggningar mellan industriministern och Beijerinvest beslöt bolaget i juni 1977 att det planerade varslat skulle uppskjutas till den 30 september 1977. För att göra detta uppskov möjligt beviljade regeringen företaget statliga garanti (s. k. IG-lån) för lån på 10 milj. kr., vilket svarade mot två tredjedelar av de beräknade driftsförlusterna under uppskovsperioden och lokaliseringslån på 2 milj. kr. för att finansiera slutförandet av påbörjade investeringar.

Under rådrumsperioden skedde överläggningar mellan olika intressenter för att möjliggöra en fortsatt drift i Hälleforsnäs. Dessa överläggningar kunde emellertid inte föras till något slut inom den tillgängliga tidsperioden, varför nya överläggningar mellan industriministern och företaget blev nödvändiga under september 1977. Dessa resulterade i en överenskommelse (*underbilaga I*) som innebar att Beijerinvest stod kvar som ägare av företaget under perioden 1 oktober 1977–31 mars 1978. Beijerinvest skulle fullfölja sina ekonomiska åtaganden enligt 1976 års rekonstruktionsplan. Överenskommelsen innebar vidare att staten fr. o. m. den 1 oktober 1977 till dess att ny huvudman övertagit ansvaret eller längst till den 31 mars 1978 skulle svara för erforderlig förlusttäckning liksom för eventuellt ytterligare behov av finansiella tillskott till Järnförädling.

Staten tillsköt enligt överenskommelsen ytterligare 5 milj. kr. som bidrag till täckande av 1977 års förlust i Järnförädling. Detta innebar att staten under 1977 tillsköt sammanlagt 20 milj. kr.

Enligt överenskommelsen friskrevs Beijerinvest från samtliga ekonomiska åtaganden i form av betalningsansvar, borgensåtaganden och liknande per 31 mars 1978. Beijerinvest å sin sida förklarade sig berett att vid denna tidpunkt överlåta samtliga sina aktier i AB Järnförädling till ett belopp av 1 000 kr.

I överenskommelsen ingick även att Beijerinvest skulle erhålla ett lokaliseringlån på 10 milj. kr. i samband med investeringar i Göteborgsregionen (*Crawford Door AB*). Detta lån, vilket skulle vara ränte- och amorteringsfritt i två år, svarade mot två tredjedelar av den beräknade investeringskostnaden i de aktuella fallen.

Överenskommelsen slöts mellan Beijerinvest och industridepartementet och undertecknades av verkställande direktören i företaget och industriministern.

Enligt regeringens redovisning i propositionen 1978/79:43 innebar överenskommelsen att staten under perioden 1 oktober 1977–31 mars 1978 beviljade Järnförädling statliga garantier för lån på sammanlagt 18 916 000 kr. för vilka regeringen senare har beslutat efterge statens rätt. För dessa medel användes möjligheten att bevilja s. k. IG-lån enligt kungörelsen (1960:372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri. Regeringen beslöt vidare den 29 september 1977 att efterge statens rätt i fråga om de statliga garantier för lån samt lokaliseringlån, tillsammans 15 milj. kr., som hade krävts för att täcka en del av driftsförlusten och slutföra påbörjade investeringar under perioden t. o. m. den 30 september 1977.

I budgetpropositionen 1978 (1977/78:100 bilaga 17 s. 99) anmälde regering-

en att en del av det stöd som regeringen hade beviljat enligt kungörelsen (1960:372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri inte helt hade stämt överens med de av statsmakterna antagna grunderna för detta kreditstöd. Vid förra årets granskning av regeringsärendenas handläggning uppmärksammade konstitutionsutskottet dessa frågor (KU 1977/78:35). Utskottet gjorde dock inte något uttalande med anledning av granskningen i denna del.

Under den förlängda rådruksperioden genomfördes ytterligare utredningar om förutsättningarna för en fortsatt gjuteriverksamhet i Hälleforsnäs. Under februari 1978 inleddes överläggningar mellan industriministern och ledningen för Electroluxkoncernen. Dessa resulterade i en överenskommelse den 23 maj 1978 mellan en representant för AB Electrolux och AB Överums bruk å ena sidan och industriministern å den andra sidan (*underbilaga 2 och 3*).

Enligt den senaste överenskommelsen förklarade sig Electrolux berett att under vissa villkor genom sitt dotterbolag AB Överums Bruk överta AB Järnförädlings tillgångar i form av fastigheter, maskiner och varulager m. m. för att driva bolagets verksamhet vidare. För att möjliggöra ett sådant övertagande krävdes att en offentlig ackordsförhandling kunde slutföras i vilken de oprioriterade fordringsägarna accepterade ett ackord om 25 %. I avvaktan på att detta kunde genomföras åtog sig Överum att ingå ett kommissionsavtal vilket innebar att Järnförädling som kommissionär för Överums bruk drev rörelsen vidare.

Överenskommelsen innebar vidare bl. a. att staten skulle tillskjuta ett nytt industrigarantilån på 10 milj. kr. för att täcka de beräknade förlusterna i Järnförädlings rörelse t. o. m. utgången av augusti månad. Under förutsättning att ett förvärvsavtal kunde träffas skulle Överums bruk dessutom beviljas ett avskrivningslån på 60 milj. kr. för att täcka behovet av rörelsekapital och uppkommande drifts- och omstruktureringskostnader i den övertagna rörelsen. Vidare förklarade sig industriministern beredd att verka för att Electroluxkoncernen beviljades lokaliseringstöd inom en ram av 50 milj. kr. för stödberättigade investeringar på 12 olika orter i landet. Industriministern åtog sig vidare att verka för att statens krav på Electrolux om återbetalning av lån och bidrag på tillsammans 1,2 milj. kr., vilka utgivits av staten i samband med Electrolux övertagande av Facit AB:s verksamhet i Göteborg och Strömstad avskrevs samt att eventuella ytterligare krav i samband med statligt stöd, som utgivits avseende Facits verksamhet i Malmö, inte skulle komma att ställas.

Överums bruk åtog sig för sin del att driva verksamheten vidare i Hälleforsnäs och därvid sträva efter att bibehålla sysselsättningen i huvudsak i en omfattning svarande mot ca 350 helårsanställda. Vid beräkningen av sysselsättningen skulle Överum enligt överenskommelsen kunna tillgodoräkna sig även sådan ökning av sysselsättningen som kunde komma att ske vid andra företag inom Electroluxkoncernen som är belägna inom Flens

kommun. Företaget skulle också svara för investeringar om ca 25–30 milj. kr. i huvudsak i Hälleforsnäs.

Den fortsatta driften i Hälleforsnäs förutsatte en minskning av personalen med 210 anställda. Kostnaderna för denna personal skulle från och med kommissionsavtalet redovisas separat och inte belasta företaget. Dock skulle Överum vara berättigat att utnyttja denna personal.

I överenskommelsen ingick även att industriministern förband sig att verka för att Överum hölls skadeslöst för det faktiska driftunderskott som uppkommit under den tid som gått efter avtalets ingående i den händelse Överum inte beviljades de avskrivnings- och lokaliseringsslån som ingick i överenskommelsen. Överum skulle då lösas från sin del i överenskommelsen.

De åtaganden från statens sida som förutsattes i avtalet krävde beslut av regeringen och vad gäller avskrivningsslånet även av riksdagen. Riksdagen anvisade under hösten 1978 medel till detta lån (prop. 1978/79:43, AU 1978/79:16, rskr 1978/79:123).

Förutsättningar för överenskommelse mellan Beijerinvest och industridepartementet ang. AB Järnförädling

Den 23 juni 1977 träffades en överenskommelse mellan Beijerinvest och industridepartementet som innebar att driften vid AB Järnförädling under vissa förutsättningar skulle fortsätta till den 1 oktober 1977 med Beijerinvest som huvudman och med syftet att man dessförinnan skulle finna en ny huvudman som efter detta datum kunde överta ansvaret för driften. Sedan det stått klart att detta inte skulle hinna genomföras inom överenskommen tid samt att ytterligare tidsutrymme skulle krävas för att man skulle kunna finna former och huvudman för en fortsatt varaktig drift vid företaget, har parterna denna dag enats om att ytterligare förlänga den period under vilken Beijerinvest kvarstår som huvudman för Järnförädling enligt nedan nämnda förutsättningar.

1. Beijerinvest kvarstår som ägare och huvudman för fortsatt drift vid AB Järnförädling intill 1978-03-31. En ny styrelse tillsätts för AB Järnförädling, där Beijerinvest representeras av dir. Sune Lindh (ordf.) och av dir. Jan Sparr, de anställda av två representanter, industridepartementet av ekon. dr Hans Christer Olson (v. ordf.). Dessutom skall dir. Sven Schough, Överums bruk, och t. f. verkställande direktören Jan Kjellberg ingå i styrelsen.

2. Staten svarar fr. o. m. 1 oktober 1977 till dess att ny huvudman övertar ansvaret eller längst intill 31 mars 1978 för erforderlig förlusttäckning liksom för eventuellt ytterligare behov av finansiella tillskott till Järnförädling.

Statens tillskjuter ytterligare 5 milj. kr. som bidrag till täckande av 1977 års förlust i Järnförädling utöver hittills tillskjutna 15 milj. kr., eller sammanlagt 20 milj. kr. under 1977.

3. Beijerinvest svarar för att koncernbidrag ges till Järnförädling till en omfattning motsvarande 50 milj. kr. räknat fr. o. m. 1 januari 1977. Därutöver skall Beijerinvest tillskjuta 9,6 milj. kr. motsvarande balanserad förlust i AB Järnförädling per 1977-01-01. Totalt belopp att täcka är sålunda 59,6 milj. kr. Från detta belopp skall i första hand avräknas Beijerinvests fordran på AB Järnförädling per 1977-12-31. Vad härfter återstår tillskjutes kontant av Beijerinvest.

4. Vid fortsatt drift i AB Järnförädling efter den 31 mars 1978 begränsas Beijerinvests åtaganden för AB Järnförädling enligt punkt 3 ovan och staten garanterar att Beijerinvest friskrives från samtliga ekonomiska åtaganden i form av betalningsansvar, borgensåtaganden och liknande per 31 mars 1978. Beijerinvest å sin sida är i detta fall berett att överlåta samtliga sina aktier i AB Järnförädling till ett belopp av ettusen kronor.

5. Beijerinvest svarar för administration och fortsatt rationalisering av Järnförädling fram till 31 mars 1978.

6. I samband med investeringar på 15 milj. kr. i Göteborgsregionen (Crawford Door AB) erhåller Beijerinvest ett lokaliseringslån med två tredjedelar av den verkliga investeringen eller preliminärt beräknat 10 milj. kr. Lånet är befriat från ränta och amorteringsfrihet i två år.

Stockholm den 26 september 1977

För Beijerinvest

För industridepartementet

Namnsteckning

Namnsteckning

*Underbilaga 2***Betr. JÄRNFÖRÄDLING***Bakgrund*

AB Electrolux (Electrolux) har förklarat sig berett att under vissa villkor genom sitt dotterbolag AB Överums Bruk (Överum) överta AB Järnförädlings (Järnförädling) tillgångar i form av fastigheter, maskiner och varulager m. m. för att driva bolagets verksamhet vidare.

För att möjliggöra ett sådant övertagande har Järnförädling inlett en offentlig ackordsförhandling. Genom beslut 1978-05-17 har fastställts ett av Järnförädling erbjudet ackord om 25 %. Under förutsättning att ackordet vinner laga kraft samt att det kommer att fullföljas avser Överum att med Järnförädling träffa ett avtal om förvärv (Förvärvsavtalet) av ovanstående tillgångar på villkor som Överums kan godtaga.

I avvaktan på att ett sådant avtal träffas avser Överum och Järnförädling att ingå ett kommissionsavtal (Kommissionsavtalet), som innebär att Järnförädling såsom kommissionär för Överum fr. o. m. 1978-05-24 i eget namn men för Överums räkning driver Järnförädlings hittillsvarande rörelse.

Åtgärder från parternas sida

Under ovan nämnda förutsättningar har Electrolux/Överum och industriministern enats om att verka för att genomföra följande åtgärder:

1) För att täcka de beräknade förluster dvs. drifts- och omstruktureringskostnaderna i Järnförädlings rörelse fr. o. m. 1978-05-24 t. o. m. utgången av augusti månad 1978 tillskjuter regeringen snarast ett industrigarantilån (IG-lån) på 10 milj. kr. Om Kommissionsavtalet uppsäges och detta innebär att Järnförädling för Överums räkning upphör med driften i Hälleforsnäs skall regeringen infria statens garanti för ovan nämnda lån i den omfattning som krävs för att täcka det faktiska driftsunderskott (rörelseresultat efter bokföringsmässiga avskrivningar och räntor) som uppkommit i rörelsen under kommissionstiden. Detsamma gäller i den händelse Förvärvsavtalet säges upp jämlikt 3) nedan. Träffas Förvärvsavtalet och säges det ej upp skall av ifrågavarande lån statens garanti infrias i dess helhet när avskrivningslånet enligt 2 a) beviljats för att täcka driftskostnader jämväl efter kommissionstidens upphörande.

2) Under förutsättning att Förvärvsavtalet träffas, är industriministern beredd att verka för att regeringen under hösten 1978 skall förelägga riksdagen en proposition med följande innebörd:

a) Överum beviljas av staten ett räntefritt avskrivningslån på 60 milj. kr.

b) Ändamålet med lånet är att ge Överum ett tillskott till täckande av nödvändigt rörelsekapital och uppkommande drifts- och omstruktureringskostnader i den övertagna rörelsen.

c) Överum förklarar sig berett att driva verksamheten vidare i Hälleforsnäs och härvidlag sträva efter att bibehålla sysselsättningen i huvudsak i en omfattning svarande mot cirka 350 helårsanställda (upplysningsvis kan nämnas att detta i nuläget motsvarar omkring 430 personer). Vid beräkning av sysselsättningen skall Överum äga rätt att räkna sig tillgodo även sådan ökning av sysselsättningen som kan komma att ske vid andra företag inom Electro-koncernen som är belägna inom Flens kommun.

d) Electrolux förklarar sig vidare berett att avseende de strukturuomvandlingar m. m., som erfordras beträffande den övertagna verksamheten, svara för investeringar om 25–30 milj. kr. varav huvudparten i Hälleforsnäs och i mindre omfattning i sådan verksamhet utanför Hälleforsnäs som har direkt betydelse för verksamheten i Hälleforsnäs.

e) Under förutsättning att Överum uppfyller sina förpliktelser enligt c) och d) ovan avskriver staten sin fordran på Överum enligt a) med en femtedel av det totala lånebeloppet eller 12 milj. kr. per den 31 december under vart och ett av åren 1978–1982. Skulle det faktiskt konstaterade driftsunderskottet (rörelseresultatet före avskrivningar och räntor) av rörelsen något år befinnas vara större än 12 milj. kr. kan avskrivningsbeloppet göras större, dock ej större än det faktiska driftsunderskottet för ifrågavarande år, förutsatt att det utestående lånebeloppet förslår för detta.

Det totala lånebeloppet skall snarast efter riksdagens beslut utbetalas till Överum per den 1 december 1978.

3) Förutsättningar för Förvärvsavtalet är från Överums sida bl. a. att avskrivningslån enligt 2) och lokaliseringslån enligt 5) beviljas samt att krav enligt 6) avskrivs respektive ej framställs. Skulle någon av dessa förutsättningar brista och skulle Överum till följd härav säga upp Förvärvsavtalet förbinder sig industriministern verka för att Överum hålls skadelös för det faktiska driftsunderskott, som uppkommit i den av Järnförädling övertagna rörelsen under tiden Förvärvsavtalet gällt. För att möjliggöra ackordet har Överum förvärvat Järnförädlings fastigheter för 9,4 milj. kr. Går även detta köp åter till följd av att Förvärvsavtalet säges upp skall Överum till fullo kompenseras jämväl för eventuell förlust till följd härav. Ersättning enligt ovan skall beräknas per dagen för Förvärvsavtalets upphörande.

4) Överums fortsatta drift av verksamheten i Hälleforsnäs förutsätter en viss minskning av nuvarande personal vilken av parterna hittills beräknats till 210 anställda. Kostnaderna för denna personal från och med dagen för Kommissionsavtalet och till och med varsel-/uppsägningstidens utgång skall redovisas separat och ej till någon del belasta Överum. Överum skall dock vara berättigat att utnyttja denna personal.

5) Industriministern är beredd att verka för att regeringen under perioden intill 1979-06-30 beviljar företag inom Electroluxkoncernen lokaliseringsstöd

enligt förordningen om statligt regionalpolitiskt stöd inom en ram av 50 milj. kr. för stödberättigade investeringar uppgående till minst 75 milj. kr. Stödet kan utgå som lokaliseringslån med tre års räntefrihet och fem års amorteringsanstånd för maskininvesteringar på de orter som anges nedan. Maximalt en tredjedel av den nämnda stödramen kan utgöras av lokaliseringsbidrag för byggnadsinvesteringar på de orter som anges nedan. Ifrågavarande byggnadsinvesteringar beräknas i dagsläget komma att uppgå till cirka 30 milj. kr., vilket skulle kvalificera för ett lokaliseringsbidrag om cirka 10 milj. kr. Alternativt kan detta lokaliseringsbidrag helt eller delvis ersättas med att ett tidigare Electrolux-koncernen beviljat lokaliseringslån avskrivs i sin helhet. Parterna är överens om att Electrolux eller enskilda företag inom Electrolux-koncernen i varje enskilt investeringsärende skall ansöka om lokaliseringsstöd direkt hos regeringen på sedvanligt sätt, och att stödet efter regeringens beslut i övrigt skall handläggas och utbetalas enligt gällande praxis. Som undantag från det senare skall gälla att, efter de första ansökningarna om lokaliseringssöd presenterats enligt ovan, skall i samband med stödets beviljande medges rätt till förskottsutbetalning av hela eller delar av det beviljade stödet, dock maximalt 10 milj. kr. Ytterligare beviljat lokaliseringsstöd utöver de första 10 miljoner kronorna skall utbetalas enligt gällande praxis.

6) Industriministern skall verka för att statens krav på Electrolux enligt brev från Arbetsmarknadsstyrelsen av 1978-02-03 om återbetalning av lån och bidrag om tillhoppa 1,2 milj. kr., vilka utgivits av staten i samband med Electrolux övertagande av Facit AB:s verksamhet i Göteborg och Strömstad avskrivs, liksom att eventuella ytterligare krav i samband med statligt stöd, som utgivits avseende Facits verksamhet i Malmö, inte kommer att ställas.

Stockholm 1978-05-23

AB ELECTROLUX

Gösta Bystedt

Nils. G. Åsling

AB ÖVERUMS BRUK

Gösta Bystedt

Tillägg till punkt 5 ovan

Orter som kvalificerar för lokaliseringsslån för maskininvesteringar:

Arvika
Strömstad
Säffle
Åmål
Tandsbyn
Överum
Svängsta
Motala
Ankarsrum

Orter som kvalificerar för lokaliseringsbidrag för byggnadsinvesteringar:

Mariestad
Motala
Överum

ÖVERENSKOMMELSE

I anslutning till den överenskommelse som idag träffats mellan Electroluxkoncernen och dels AB Järnförädling och dels Industriministern rörande fortsatt drift vid Järnförädlings anläggningar i Hälleforsnäs och Västervik samt Electroluxkoncernens samtidiga övertagande av aktierna i Flens Boat & Building Material AB i Flen har denna dag träffats följande överenskommelse mellan AB Järnförädling och Industriministern.

§ 1

En fortsatt drift i Hälleforsnäs och Västervik med ca 430 anställda förutsätter en minskning av nuvarande personal. Personalkostnaderna inklusive sociala avgifter räknat från den 1 april 1978 och under hela uppsägningstiden till den personal, som enligt lagd plan kommer att bli uppsagd från sina anställningar (ca 180 st) under maj och juni månad 1978 och som inte kommer att beredas fortsatt anställning inom Electroluxkoncernen, redovisas separat av AB Järnförädling.

Industriministern förbinder sig att verka för att regeringen snarast efter den 1 juli 1978 beviljar AB Järnförädling ett IG-lån till ett belopp som skall täcka samtliga här ovan nämnda personalkostnader. Regeringen avser vidare att senast den 31 december 1978 respektive senast den 31 juli 1979 låta infria statens garanti för nämnda lån till den del som det motsvarar styrkta personalkostnader för ovan nämnd personal räknat från den 1 april 1978 under uppsägningstiden.

Av denna överenskommelse är två exemplar upprättade och mellan parterna växlade.

Stockholm den 23 maj 1978

AB JÄRNFÖRÄDLING

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Informationssekreterare

Anders Davidson

PRESSMEDDELANDE

1978-05-23

Industridepartementet och AB Electrolux har träffat en överenskommelse beträffande Electrolux övertagande av AB Järnförädlings verksamhet i Hälleforsnäs. Överenskommelsen gäller under förutsättning av riksdagens godkännande och av att de pågående ackordsförhandlingarna får avsett resultat. Electrolux kommer enligt överenskommelsen överta ansvaret för driften vid Järnförädlings anläggningar i Hälleforsnäs och samordna verksamheten med gjuteriet vid AB Överums Bruk, som ingår i Electroluxkoncernen. Vidare kommer regeringen i en proposition föreslå att Electrolux beviljas ett statligt lån på 70 milj. kr. för att täcka behovet av nödvändigt rörelsekapital och omstruktureringsskostnader vid Hälleforsanläggningen under fem år. Samtidigt förbinder sig Electrolux att i egen regi svara för investeringar i storleksordningen 25–30 milj. kr. varav merparten i Hälleforsnäs och i mindre omfattning i annan verksamhet som har direkt betydelse för produktionen i Hälleforsnäs. Electrolux förbinder sig att driva verksamheten i Hälleforsnäs vidare i minst fem år med en personalstyrka på ungefär den nivå som blir aktuell sedan tidigare beslutade varsel genomförts, dvs totalt ca 430 anställda (motsvarande ca 350 helårsanställda). Under förutsättning att Electrolux uppfyller dessa villkor och en ur branschens synpunkt nödvändig strukturanpassning med Överums Bruk sker, avskrivs det statliga lånet successivt under fem år.

Electrolux har för att ackordet ska kunna genomföras förklarat sig villigt att till Järnförädling betala 9,4 milj. kr. som likvid för förvärvade fastigheter.

I avvaktan på att ackordsförhandlingarna slutförs och denna vinner laga kraft kommer ett kommissionsavtal att ingås mellan Electrolux och Järnförädling.

I överenskommelsen mellan industridepartementet och Electrolux ingår att koncernen genomför ett utvecklingsprogram som omfattar investeringar på följande orter: Ankarsrum i Västerviks kommun, Arvika, Mariestad, Motala, Strömstad, Svängsta, Säffle, Tandsbyn i Östersunds kommun, Åmål och Överum.

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Informationssekreterare

Anders Davidson

1978-05-23

Industriminister Nils G. Åsling säger i en kommentar till uppgörelsen om Järnförädling.

– Tre huvudskäl har gjort att regeringen ansett det motiverat att göra denna extraordinära insats. För det första: *sysselsättningen*. Hälleforsnäs är en ort som står och faller med Järnförädling. En nedläggning skulle innebära ytterst svåra problem för de anställda och deras familjer och skulle även undergräva kommunens ekonomi. En nedläggning skulle kosta samhället minst lika mycket som det nu kostar att hålla företaget vid liv.

– För det andra så sker en *nödvändig strukturanpassning* inom järngjuteribranschen genom samordningen med Överums Bruk. Hälleforsnäsanläggningen kan, genom att den ingår i Electroluxkoncernen utvecklas och få en mer diversifierad tillverkning.

– Slutligen så talar *resursskäl* för att man behåller denna produktion inom landet och inte i ännu högre grad förlitar sig på import av gjutgods. Efter de senaste årens omfattande investeringar i Järnförädling vore en nedläggning också en olycklig kapitalförstöring.

*Bilaga 14***PM angående regeringens kontroll av säkerhetspolisens verksamhet i fråga om registrering av medborgare på politiska grunder**

Den polisiära säkerhetstjänsten leds av en särskild avdelning inom rikspolisstyrelsen, den s. k. säkerhetsavdelningen. Vid avdelningen finns ett register för den särskilda polisverksamheten. Detta är ett spaningsregister, jämförligt med andra sådana register för t. ex. brottsutredning och narkotikaspaning. För registret gäller liksom för andra polisregister bestämmelserna i lagen (1965:94) om polisregister. Kompletterande stadganden ges också i personalkontrollkungörelsen (1969:446, ändrad såvitt nu är i fråga 1972:505). Enligt 2 § i nämnda kungörelse skall för den särskilda polisverksamheten för hindrande och uppdagande av brott mot rikets säkerhet m. m. föras polisregister vid säkerhetsavdelningen vid rikspolisstyrelsen. I detta register får, sägs det vidare, rikspolisstyrelsen anteckna uppgifter som behövs för den särskilda polisverksamheten. I paragrafens andra stycke stadgas att i sådant polisregister inte får göras anteckning enbart av det skälet att någon genom tillhörighet till organisation eller på annat sätt givit uttryck för politisk uppfattning. Vidare stadgas att närmare bestämmelser om tillämpningen av sistnämnda föreskrift skall meddelas av regeringen.

Enligt personalkontrollkungörelsen skall frågan om utlämnande av uppgift ur det med kungörelsen avsedda registret prövas av rikspolisstyrelsen. Denna styrelse består av rikspolischefen, överdirektören, ordförande resp. vice ordförande samt sex av regeringen utsedda lekmän (enligt 1978 års statskalender följande personer, samtliga riksdagsledamöter: Bengt Gustavsson, Ivar Högstöm, Essen Lindahl, Kjell Mattsson, Hans Petersson och Håkan Winberg). Vid prövning av nu ifrågavarande ärenden skall styrelsen med visst undantag bestå av rikspolischefen, säkerhetsavdelningens chef och de i styrelsen ingående lekmannarepresentanterna.

I kungligt brev den 22 februari 1972 anfördes följande beträffande tillämpningen av 2 § personalkontrollkungörelsen:

I vårt land finns organisationer och grupper som bedriver politisk verksamhet som innebär att våld, hot, eller tvång utnyttjas eller kan komma att utnyttjas som medel för att uppnå de politiska syftena.

Vissa organisationer har i antaget program angivit att organisationen skall verka för att omvandla samhället med våld. En stor del av sådana organisationers medlemmar kan emellertid antas aldrig komma att medverka till att vad som sålunda uttalats i programmet förverkligas. Enbart tillhörighet till sådan organisation skall därför inte utgöra skäl att anteckna någon i säkerhetsavdelningens polisregister. Anteckning får dock ske, om någon medlem i eller sympatisör med sådan organisation genom sina åtgärder har givit anledning till misstanke att han kan vara beredd att delta i verksamhet som innebär fara för rikets säkerhet eller som syftar till och är ägnad att med våld förändra det demokratiska statsskicket eller påverka rikets ställning som

oberoende stat.

Ytterligare finns organisationer och grupper som kan befaras här i riket eller i andra stater bedriva eller ha bedrivit politisk omstörtningssyftighet vari ingår utnyttjande av våld, hot eller tvång som medel. Uppgift om medlem i eller sympatisör med sådan organisation eller grupp skall antecknas i säkerhetsavdelningens polisregister.

Ytterligare föreskrifter angående tillämpningen av 2 § personalkontrollkungörelsen meddelas av Kungl. Maj:t efter förslag av rikspolisstyrelsen. Om vid den särskilda polisverksamheten framkommer omständigheter som kan föranleda ändring av de föreskrifter som Kungl. Maj:t har meddelat skall rikspolisstyrelsen avge förslag till sådana ändringar.

Den 6 juni 1978 beslöt rikspolisstyrelsen i plenum att företa en organisationsöversyn i fråga om rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning. I anslutning till detta beslut gjorde justitieministern följande uttalande i ett den 13 juni 1978 dagtecknat pressmeddelande.

Den interna översyn som styrelsen för rikspolisstyrelsen (RPS) nu har beslutat ligger väl i linje med vad som har diskuterats mellan rikspolischefen Romander och justitiedepartementet vid de överläggningar som fortlöpande förekommer rörande bl. a. säkerhetsfrågorna. Polisens verksamhet ses f. n. över av 1975 års polisutredning. Från denna översyn har undantagits den särskilda verksamhet som RPS bedriver genom sin säkerhetsavdelning. Redan detta talar för att denna verksamhet nu ses över i lämplig form. Till detta kommer att förändringar sker snabbt inom de områden som säkerhetsavdelningens verksamhet avser. Som exempel kan jag nämna utbredningen av den internationella terrorismen och de allt farligare former i vilka den har framträtt. Även den tekniska utvecklingen har varit betydande. Det är naturligt att avdelningens verksamhet fortlöpande anpassas till de ändrade förhållanden som jag har antytt här. Det är därför enligt min mening angeläget och värdefullt att det undersöks om säkerhetsavdelningen i dag har den organisation och den inriktning av verksamheten som är den mest ändamålsenliga. Tidpunkten för en undersökning är lämplig också från den synpunkten att det nu bör vara möjligt att värdera ut erfarenheterna av arbetet på den omfattande terroristaffär med starka internationella inslag som avslöjades förra året. En väsentlig uppgift för styrelsen för RPS, med sin starka parlamentariska förankring, är just att fortlöpande noga följa verksamheten inom säkerhetsavdelningen. Jag hälsar därför med tillfredsställelse den översyn som styrelsen nu har beslutat genomföra. Jag har av rikspolischefen erfarit att vid översynen bl. a. kommer att uppmärksammas frågor som rör exempelvis avgränsningen mellan säkerhetsavdelningens arbete å ena samt den allmänna polisverksamheten å andra sidan liksom avvägningen mellan öppenhet och slutenhet i säkerhetsavdelningens arbete. I det senare hänseendet torde enighet råda om att verksamheten bör bedrivas så öppet som möjligt utan att effektiviteten blir lidande.

Organisationsöversynen redovisades för rikspolisstyrelsen vid plenum den 7 februari 1979. En rapport härom överlämnades till regeringen den 26 februari 1979.

Samma dag – den 26 februari – utfärdade rikspolisstyrelsen ett pressmeddelande om huvuddragen i de föreslagna organisationsändringarna. Ur detta förtjänar särskilt följande uttalanden att framhållas:

Möjligheterna att arbeta öppnare utan att effektiviteten blir lidande har övervägts och resulterat i ett konkret program. Bl. a. kan nämnas ökade kontakter med länspolischeferna och polismästarna med information även till ledamöterna i polisstyrelserna. Ett faktamaterial om säkerhetspolisens organisation och verksamhet skall sammanställas och göras offentligen tillgängligt. Särskilda föreskrifter skall utarbetas för att – i samverkan med åklagarmyndigheten – tillgodose massmedias behov av information i aktuella förundersökningsfall.

— — —

Omfattningen och formerna för den parlamentariska insynen av säkerhetspolisens verksamhet har givetvis varit föremål för omfattande överväganden och olika lösningar har diskuterats. Enighet råder med parlamentariska ledamöterna om den ökade information som skall lämnas och de ytterligare frågor som skall tas upp för beslut, bl. a. beträffande införande av vissa uppgifter i säkerhetsavdelningens register.

Beträffande kontrollen av säkerhetspolisens verksamhet kan särskilt pekas på justitieutskottets betänkande 1973:6, vari i detta hänseende anfördes bl. a. följande:

Till skydd för medborgarnas integritet finns vissa särskilda kontrollfunktioner beträffande säkerhetspolisens verksamhet. Utskottet vill – utöver utskottets egna möjligheter härvidlag – särskilt framhålla att lekmanrepresentanterna i rikspolisstyrelsen har en allmän insyn i verksamheten och – som framgått av det nyss anförda – ett avgörande inflytande på frågor om att utlämna uppgifter ur säkerhetspolisens register. Även justitiekanslern och riksdagens ombudsmän har oinskränkta möjligheter till insyn i verksamheten.

Det bör framhållas att förutom den kontroll som justitieutskottet pekat på förekommer också regelbundna kontakter mellan rikspolischefen och företrädare för regeringen, i första hand justitieministern.

Justitieutskottet omnämnde i samma betänkande också ett då aktuellt beslut av JO (JO:s ämbetsberättelse 1973 s. 43). JO fann där bl. a. att rikspolisstyrelsens tillämpning av reglerna i personalkontrollkungörelsen stod i god överensstämmelse med föreskrifterna i kungörelsen och inte heller eljest gav anledning till någon erinran. JO framhöll särskilt att någon politisk åsiktsregistrering inte förekom.

I anslutning till behandlingen av anslaget till den särskilda polisverksamheten för hindrande och uppdagande av brott mot rikets säkerhet m. m. behandlade justitieutskottet även en motion – 1978/79:852 av Lars Werner m. fl. (vpk) med yrkande om att säkerhetspolisens verksamhet fortsättningsvis endast skulle inriktas på att motverka spionage och förebygga fascistiska ligors verksamhet. Utskottet hänvisade i sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1978/79:20) till den ingående redovisning som utskottet lämnat 1973 (refererat i det föregående) samt förklarade sig inte nu ha anledning att bedöma de i motionen upptagna frågorna annorlunda än tidigare och avstyrkte således bifall till motionen.

Till årets riksdag har vidare väckts två motioner, 221 av Lars Werner m. fl.

(vpk) och 1753 av Maj Britt Theorin m. fl. (s) med begäran om granskning av säkerhetspolisens verksamhet och om den parlamentariska kontrollen över säkerhetspolisen. Justitieutskottet har beslutat senarelägga behandlingen av dessa motioner i avvaktan på den utredning som företas inom rikspolisstyrelsen.

Avslutningsvis kan nämnas att säkerhetspolisens förhållanden nyligen blivit föremål för granskning av såväl JO som JK, i båda fallen efter anmälan av kriminalkommissarierna vid rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning Melker Bentler. Varken JO eller JK har funnit anledning till kritik mot rikspolisstyrelsen. Till en del har de av Bentler kritiserade fallen ansetts ligga alltför långt tillbaka i tiden för att motivera mera ingående undersökningar. Ur JK:s beslut finns anledning att återge följande uttalanden angående det s. k. åsiktsregistret:

Vid säkerhetsavdelningen förs ett särskilt register. Det är detta register och förutsättningarna för registrering som debatten om den s. k. åsiktsregistreringen framför allt har gällt. Registret förs numera med utnyttjande av ADB-teknik. I samband med tillkomsten av personalkontrollkungörelsen och de väsentligt skärpta krav för att en registrering skall få ske som därmed infördes, företogs en omfattande gallring i registret. Denna gallring är helt avslutad. En motsvarande gallring påbörjades år 1969 även i det aktmaterial till vilket registret hänvisar. Gallringen har emellertid ännu inte hunnit slutföras. Detta innebär att aktmaterialet innehåller väsentligt mer information än registret. Endast en av de akter Bentler granskat har varit föremål för gallring.

Den nyss beskrivna situationen i fråga om förhållandet mellan å ena sidan akterna i säkerhetsavdelningens arkiv och å andra sidan registret torde vara väl känd för regeringen. Även om det naturligtvis är önskvärt att också akterna gallras måste det anses vara av större betydelse att registret har gallrats. Genom att så skett har den i akterna kvarvarande informationen – till den del den inte återspeglas i registret – blivit oåtkomlig eller i varje fall omöjlig att på ett systematiskt sätt utnyttja.

Jag har redan nämnt att det av Bentler kritiserade materialet till allt övervägande del hänför sig till tiden före år 1969. Detta har ingen omedelbar betydelse för principfrågan vilken information som får besvaras. Innehållet i 27 kap. 16 § rättegångsbalken har – bortsett från en ändring som här saknar betydelse – varit oförändrat sedan rättegångsbalken trädde i kraft år 1948. Huruvida säkerhetsavdelningens arbete är inriktat på den ena eller andra åsiktsgrupperingen bör med andra ord inte påverka principfrågan. Detta är åtminstone teoretiskt riktigt. I praktiken styrs avdelningens arbete i betydande utsträckning av hemliga föreskrifter, t. ex. av innebörd att särskild uppmärksamhet skall ägnas verksamhet som bedrivs av personer som är medlemmar i vissa organisationer. Det ligger då nära till hands att tillvarata alla information som kan belysa aktiviteterna i denna organisation. Detta konstaterande för över diskussionen till frågan under vilka förutsättningar telefonavlyssning är tillåten.

Förutom registret för den särskilda polisverksamheten avser granskningsuppgiften också regelsystemet angående telefonavlyssning.

Det grundläggande stadgandet om telefonavlyssning finns i 27 kap. 16 §

rättegångsbalken. Enligt detta kan rätten på yrkande av förundersökningsledare eller åklagare förordna om telefonavlyssning beträffande den som är misstänkt för brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. Tillstånd får omfatta telefonapparat som inchoas av den misstänkte eller som kan komma att användas av honom. Enligt stadgandet skall vidare uppteckningen från avlyssnat telefonsamtal omedelbart förstöras efter granskningen i den mån den innehåller något som inte är av betydelse för utredningen. I lagen med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (1952:98) och lagen om telefonavlyssning vid förundersökning ang. grovt narkotikabrott (1969:36) finns därutöver bestämmelser som tillåter telefonavlyssning även vid lindrigare brottslighet än den nyss angivna. 1952 och 1969 års lagar gäller för ett år i sänder – f. n. till utgången av 1979.

Den tryckfrihetsreform som trädde i kraft den 1 januari 1978 innebar bl. a. att anonymitetsskyddet för meddelare, författare och andra upphovsmän förstärktes och att kretsen av de personer som har att iakttä tystnad om den anonymitetsberättigades identitet utvidgades. Motsvarande bestämmelser intogs i radioansvarighetslagen (1966:756).

Vid tillkomsten av de nya reglerna i TF förutskickades att bestämmelserna om anonymitetsskydd skulle bli vägledande för de avvägningar som borde göras i vanlig lagstiftning mellan behovet av att skydda informationskällorna och att tillgodose de intressen som motiverar bestämmelserna om tvångsmedel.

Möjligheterna att förstärka anonymitetsskyddet utreddes, närmast som en följd av den s. k. IB-affären, av en särskild kommitté, som redovisade sitt arbete i betänkandet Anonymitet och tvångsmedel (SOU 1976:36). I betänkandet framhöll kommittén att även andra tvångsmedel än beslag och husrannsakan, t. ex. editionsplikt och vissa bestämmelser inom skattelagstiftningens område, kunde komma i konflikt med anonymitetsintresset. Detta motiverade enligt kommittén att också sådana bestämmelser blev föremål för en översyn. Kommitténs betänkande remissbehandlades men ledde inte till lagstiftning.

Ett särskilt problem med avseende på användningen av tvångsmedel diskuterades i samband med riksdagsbehandlingen av prop. 1975/76:202 med förslag till nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning i brottmål, nämligen frågan om behandling av s. k. överskottsuppgifter, dvs. uppgifter som berör annat brott än det som har föranlett användningen av tvångsmedlet. Efter hörande av lagrådet och remissbehandling av lagrådets yttrande konstaterade justitieutskottet (JuU 1976/77:20) att problemet inte var begränsat till telefonavlyssning utan kunde uppkomma också i fråga om andra tvångsmedel. Enligt utskottet var sambandet sådant att man borde sträva efter en generell lösning för olika typer av tvångsmedel. En så vittsyftande lagstiftning ansåg utskottet emellertid kräva ett helt annat beslutsunderlag än det som förelåg i ärendet. Utskottet hemställde därför att ärendet fick gå tillbaka till regeringskansliet för översyn och ytterligare

överbäganden. Riksdagen följde utskottet (rskr 1976/77:129).

Mot bakgrund av i första hand nu återgivna omständigheter tillsatte justitieministern i juni 1978 en särskild kommitté för översyn av tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål. Kommittén skall enligt sina direktiv (1978:57) särskilt uppehålla sig vid information som lämnas vid användningen av tvångsmedel, t. ex. vid telefonavlyssning.

Frågan om säkerhetspolisens verksamhet behandlades vid en frågedebatt i riksdagen den 26 oktober 1978. På fråga av Bertil Måbrink (vpk) i anledning av det i det föregående (se huvudpromemorian) omnämnda ärendet hos JK rörande förfarandet med uppgifter som säkerhetspolisen inhämtat vid telefonavlyssning hänvisade justitieministern till nyssnämnda utredning och till den översyn som pågår inom rikspolisstyrelsen och förklarade sig inte beredd att – såsom Bertil Måbrink föreslagit – tillsätta en parlamentarisk utredning, sammansatt av företrädare från samtliga fem riksdagspartier, för att utreda säkerhetspolisens verksamhet vad gäller åsiktsregistrering, telefonavlyssning och utlämnande av uppgifter från personregister. Måbrinks fråga rörde också, om justitieministern var beredd att tillse att handlingarna i JK-ärendet blev offentliga. Justitieministern framhöll att JK-ärendet ännu inte avgjorts och sade sig inte ha möjlighet att nu uttala sig om i vilken utsträckning handlingarna i JK-ärendet måste hållas hemliga även efter det att ärendet avgjorts. Detta var en fråga som fick prövas i vanlig ordning enligt bestämmelserna i sekretesslagen (1937:249). Beträffande debatten i övrigt hänvisas till riksdagsprotokollet (1978/79:23 s. 8).

Vidare besvarade justitieministern den 18 december 1978 en fråga av Olle Svensson (s) angående när förslag till riksdagen kunde väntas med anledning av det betänkande som utredningen om anonymitetsskydd vid beslag och husrannsakan avlämnade till regeringen i juni 1976. Justitieministern hänvisade i sitt svar till den förutnämnda kommittén om en översyn av tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål m. m. I debatten frågade Olle Svensson justitieministern, om det verkligen med hänsyn till innebörden av tryckfrihetsförordningen kunde vid misstanke om brott mot en enda person i sammanhang där telefonavlyssning var möjlig, komma i fråga att en växel hos ett massmedieföretag med flera tusen anställda blev föremål för telefonavlyssning.

Justitieministern svarade följande beträffande rättsläget:

I fråga om telefonavlyssning kan jag inte säga mer om rättsläget än att det enligt min mening är i och för sig möjligt att använda tvångsmedel även på tryckfrihetsområde under de förutsättningar som finns angivna i vanlig lagstiftning. Men som jag nämnde tidigare är det fråga om en avvägning mellan olika intressen, där tryckfrihetsförordningens intressen skall väga mycket tungt.

Jag vill bara erinra om att chefen för rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning har uttalat att det under hans tid som chef för avdelningen inte har förekommit någon avlyssning på en tidningsredaktion.

Beträffande debatten i övrigt hänvisas till riksdagsprotokollet 1978/79:57 s. 56.

Frågan om tvångsåtgärder som direkt eller indirekt riktar sig mot massmedieföretag togs också upp dels i skrivelse från Svenska Journalistförbundet till konstitutionsutskottet den 21 december 1978, dels i olika skrivelser till justitieministern i december 1978. I underbilaga 1, 4 och 5 återges dels skrivelserna från Svenska Journalistförbundet till konstitutionsutskottet och från chefredaktörerna vid Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet, Expressen och Aftonbladet till justitieministern, dels justitieministerns svar på denna skrivelse.

Slutligen bör nämnas att i en motion (1687) till årets riksdag av Lisa Mattson m. fl. (s, fp, m, c) föreslås en sådan ändring av 3 kap. 4 § TF att skyddet för anonymitetsintresset vid användningen av tvångsmedel förstärks. Motionen avses behandlas av utskottet under detta riksmöte.

SVENSKA JOURNALISTFÖRBUNDET

Riksdagens Konstitutionsutskott

100 12 STOCKHOLM

På en fråga i riksdagen den 18 december svarade justitieminister Romanus att det är möjligt att använda telefonavlyssning inom tryckfrihetsområdet. Justitieministern sade också att vid användningen av tvångsmedel inom tryckfrihetsområdet mycket stor vaksamhet ska iakttagas och att tryckfrihetsintresset ska väga tungt. I sitt svar hänvisade också justitieministern till tvångsmedelsutredningen som har som en av sina huvuduppgifter att behandla gränsdragningsfrågor mellan tvångslagstiftning och annan lagstiftning.

Svenska Journalistförbundet är oroat över att lagstiftningen på detta område är otillfredsställande och delvis även oklar. Även om justitieministern uttalar att tryckfrihetsintresset ska väga tungt vid användningen av tvångsmedel som kan komma i konflikt med tryckfrihetslagstiftningen finns det ingen uttrycklig lagstiftning som anger detta. Svenska Journalistförbundet har förståelse för riksdagens uppfattning uttalad i samband med behandlingen av proposition 1975/76:202 att en samlad översyn av användningen av tvångsmedel och kollisionen med annan lagstiftning, däribland tryckfrihetsförordningen, bör ske.

Emellertid tillsattes inte tvångsmedelsutredningen förrän sommaren 1978 och utredningen påbörjar sitt arbete först i januari 1979. Det är tveksamt om utredningen – vilket stöds av justitieministerns svar den 18 december – med förtur kan behandla kollisioner mellan tryckfrihetsförordningen och tvångsmedelslagstiftningen. Ett lagförslag kan således dröja flera år.

Mot bakgrund av detta vill Svenska Journalistförbundet föreslå att konstitutionsutskottet överväger om särskilda åtgärder av tillfällig natur är behövliga för att skydda tryckfrihetsintresset vid åtgärder som direkt eller indirekt riktar sig mot massmedieföretag. Exempelvis skulle en lag med följande innehåll kunna stiftas att gälla i avvaktan på en samlad översyn:

Föreligger risk att författare, meddelare eller annan, som enligt tryckfrihetsförordningen eller radioansvarighetslagen har rätt till anonymitet, skulle röjas genom telefonavlyssning, husrannsakan eller annan tvångsåtgärd, skall detta särskilt beaktas vid prövning av fråga om tillstånd till sådan åtgärd. Sådant beslut fattas av lagfaren domare och nämnd.

Enligt Svenska Journalistförbundets uppfattning skulle en temporär lag med detta innehåll delvis kunna dämpa den oro som anställda och olika meddelare inom massmedia i dag har anledning att känna till följd av den otillfredsställande lagregleringen.

Svenska Journalistförbundet hemställer därför att konstitutionsutskottet med beaktande av våra synpunkter överväger tillfälliga omedelbara åtgärder för att slå vakt om det grundlagsenliga skydd tryckfrihetsförordningen ger meddelare till massmedia.

Stockholm den 21 december 1978

SVENSKA JOURNALISTFÖRBUNDET

Östen Johansson

Förbundsordförande

Underbilaga 2

DEPARTEMENTSCHEFEN

Dagens Nyheters journalistklubb
c/o Per Sjögren
Rålambsvägen 17
105 15 STOCKHOLM

Journalistklubben har i brev den 12 december 1978 begärt bl. a. att jag yttrar mig angående vissa rykten om telefonavlyssning av tidningars telefonväxlar.

Som svar på brevet får jag hänvisa till bifogade svar som jag har lämnat på ett brev till mig från de ansvariga utgivarna vid Dagens Nyheter, Expressen, Svenska Dagbladet och Aftonbladet. Jag bifogar kopior av utgivarnas brev och av svaret.

Sven Romanus

Underbilaga 3

DEPARTEMENTSCHEFEN

Sveriges Radio
Tidningarnas Telegrambyrå

I brev till mig den 21 december 1978 har Sveriges Radio och Tidningarnas Telegrambyrå med hänvisning till debatten i riksdagen angående möjligheten till telefonavlyssning av massmedieföretags telefonväxlar understrukt vikten av att man undanröjer alla misstankar om att det lagstadgade anonymitetsskyddet skulle kunna brytas med nu gällande lagstiftning.

Med anledning av brevet vill jag hänvisa till det svar som jag samma dag lämnade på ett brev från de ansvariga utgivarna vid Dagens Nyheter, Expressen, Svenska Dagbladet och Aftonbladet. Jag bifogar kopior av utgivarnas brev och av svaret.

Vad som sägs i svaret – såväl i andra stycket som i övrigt – gäller också telefonväxlarna hos Sveriges Radio och Tidningarnas Telegrambyrå.

Sven Romanus

Till Justitieministern

Ang. telefonavlyssning

Med anledning av uppgifter i en artikel i Dagens Nyheter 5/12 av kommissarie Mikael Bentler vid säkerhetspolisen, en DN-ledare "Är vi avlyssnade?" den 11/12, en intervju i DN 12/12 med bl. a. JK Gullnäs, och dessutom vissa muntliga rykten anholder vi, såsom ansvariga utgivare för Stockholms fyra dagliga tidningar, att Justitieministern så snabbt och så långt det är möjligt låter utreda, och besvara, följande frågor:

- 1/ Är någon medarbetare i dessa tidningar föremål för polisiär telefonavlyssning, eller har någon nyligen varit det?
- 2/ Om en redaktionell medarbetare eller annan anställd i de fyra tidningsföretagen skulle telefonavlyssnas enligt gällande lagar, begränsas avlyssningen i så fall till vederbörandes egen anslutning, om han har en sådan, eller åtminstone till telefon(er) i vederbörandes ordinarie arbetslokal? Maximalt hur många apparater kan i sådana fall avlyssnas?
- 3/ Är det enligt gällande lag tillåtet att en telefonavlyssning av viss misstänkt person i ett tidningshus i stället riktas mot företagets hela växel? Är det riktigt – som några experter uppger – att telefonavlyssning måste riktas mot en hel växel för att inte kunna upptäckas?
- 4/ Har det förekommit att en hel telefonväxel i ett massmediaföretag – tidning, nyhetsbyrå, radiohus och liknande – utsatts för telefonavlyssning, som ju enligt lagarna enbart kan riktas mot viss angiven person efter tillstånd av domstol?

Riksdagen har tidigare (JuU 1976/77:20) avvisat regeringen Palmes proposition 1975/76:202, som bland annat innehöll förslag till ändring i rättegångsbalken (27:16). Enligt förslaget skulle man vid prövning av tillstånd till telefonavlyssning "beakta" risken att telefonavlyssning kan röja författare, meddelare och andra som har grundlagsmässigt skydd till anonymitet. Med anledning av detta är vi också tacksamma för svar på följande frågor:

- 5/ Vilket är rättsläget och praxis f. n. i fråga om anonymitetsskyddet vid telefonavlyssning, som bl. a. Pressens samarbetsnämnd aktualiserade 1973 och i sitt remissvar på utredningen "Telefonavlyssning" (SOU 1975:95)?
- 6/ Anser Justitieministern i likhet med JK Gullnäs, enligt DN 12/12, att man i dagens läge "inte kan säga vilken lag som tar över" vid kollision mellan grundlagarna och exempelvis 1952, 1969 och 1975 års provisoriska lagar om telefonavlyssning?
- 7/ Anser Justitieministern att föreliggande problem – speciellt ifall hela tidningsväxlar o. dyl. kan avlyssnas – är tillräckligt beaktat i direktiven till

den nya s. k. Wennergrenska kommittén för översyn av tvångsmedelslagstiftningen?

8/ Är Justitieministern beredd att ge kommittén tilläggsdirektiv i denna fråga?

Oavsett vilket resultat utredningen och följande lagstiftning kan leda till, finner vi frågan så akut, inte minst med hänsyn till allmänhetens förtroende för ogravverat anonymitetsskydd vid telefonkontakt med massmedia, att vi vädjar till Justitieministern att snarast göra ett klarläggande uttalande av innebörd – som vi hoppas – att massmedias telefonväxlar icke kan göras till föremål för något slags kollektiv avlyssning i samband med telefonavlyssning av bestämd enskild person.

Liksom Pressens samarbetsnämnd anser vi att en lagregel bör införas, som mer markant än det förslag som riksdagen avvisade ”inskränker möjligheterna till telefonavlyssning där anonymitetsrätten kan komma i fara”. Det vore, som nämnden framhöll i sitt remissutlåtande, i och för sig önskvärt med en regel liknande förslaget i proposition 1975/76:202 om förbud för avlyssning mellan den misstänkte och hans försvarare.

Stockholm den 19 december 1978

Hans-Ingvar Johnsson

Ansvarig utgivare

Dagens Nyheter

Gustaf von Platen

Ansvarig utgivare

Svenska Dagbladet

Bo Strömstedt

Ansvarig utgivare

Expressen

Gösta Sandberg

Ansvarig utgivare

Aftonbladet

Underbilaga 5

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Justitieministern

Chefredaktörerna Hans-Ivar Johnsson, Bo
Strömstedt, Gustaf von Platen och Gösta
Sandberg

I brev till mig den 19 december 1978 har Ni ställt vissa frågor om telefonavlyssning. Som grund för frågorna anges bl. a. muntliga rykten om avlyssning av telefonväxel hos tidningsföretag. Med anledning av brevet får jag anföra följande.

Enligt vad rikspolisstyrelsen har meddelat mig har det under min tid som justitieminister inte förekommit att telefonväxeln hos något tidningsföretag har avlyssnats. De rykten som omnämns i Ert brev saknar sålunda varje underlag.

När det gäller rättsläget vill jag erinra om att regler om telefonavlyssning finns dels i rättegångsbalken, dels i vissa provisoriska lagar med begränsad giltighetstid. Reglerna innebär till en början att telefonavlyssning får ske bara vid allvarlig brottslighet, exempelvis brott mot rikets säkerhet och grovt narkotikabrott. Vidare krävs att relativt stark misstanke föreligger mot en bestämd person och att andra spaningsmetoder bedöms vara otillräckliga. Detta uttrycks så, att det skall vara av synnerlig vikt för utredningen att telefonavlyssning äger rum. Avlyssning får ske endast av telefonapparat som innehas av den misstänkte eller kan antas komma att begagnas av honom.

Frågor om tillstånd till telefonavlyssning prövas av allmän domstol. Vid sin prövning har domstolen att noga avväga samhällets intresse av en effektiv brottsutredning mot hänsynen till den enskildes integritet och andra motstående intressen. Ett viktigt sådant intresse är att anonymitetsskyddet enligt tryckfrihetsförordningen inte urholkas.

Ni ställer frågan: Är det enligt gällande lag tillåtet att en telefonavlyssning av viss misstänkt person i ett tidningshus i stället riktas mot företagets hela växel? Enligt min mening leder den nyss berörda hänsynen till tryckfrihetsförordningens bestämmelser till att det i praktiken är uteslutet att företagets växel får avlyssnas. En sådan avlyssning skulle medföra uppenbara risker för att meddelares anonymitet skulle röjas. Redan svårigheterna att avlyssna en telefonväxel torde för övrigt leda till att sådan avlyssning som nu är i fråga inte aktualiseras.

Härefter några ord om de övriga spørsmål som berörs i de av Er uppställda frågepunkterna.

När jag i det föregående ansett mig böra svara på frågan om telefonavlyssning av tidningsväxel, har det berott på att denna fråga har stor principiell betydelse för allmänhetens kontakter med pressen och bedömningen av lagbestämmelsernas räckvidd. Däremot är jag av naturliga skäl förhindrad att uttala mig i frågan om enskilda personer – vare sig medarbetare i pressen eller andra – är eller har varit föremål för telefonkontroll (fråga 1) eller ge någon upplysning om de tekniska möjligheterna att anordna telefonavlyssning (berört i fråga 3).

I rättens beslut om telefonavlyssning skall anges vilken eller vilka särskilda apparater som får avlyssnas (fråga 2). Vid bedömningen skall givetvis domstolen göra en avvägning mellan de motstående intressena efter samma principer som vid bedömningen av om telefonkontroll över huvud taget får ske. Det ligger i sakens natur att integritets- och anonymitetsintressena väger särskilt tungt om det skulle bli fråga om avlyssning av sådan enskild apparat på arbetsplatsen som begagnas även av andra än den misstänkte.

Över huvud taget finns det redan i dagens läge långtgående inskränkningar i möjligheterna att använda telefonavlyssning. Det behövs emellertid en mera detaljerad lagreglering än för närvarande. Vidare behöver bestämmelserna om telefonavlyssning samordnas med reglerna om andra tvångsmedel, t. ex. beslag och husrannsakan.

Detta är några av skälen till att jag har tillkallat en kommitté som skall se över reglerna om tvångsmedelsanvändning. I direktiven framhålls som en viktig uppgift för kommittén att överväga hur anonymitetsintresset skall skyddas. Några tilläggsdirektiv behövs därför inte.

Sven Romanus

PM angående förekommande regler om jäv för statsråd mot bakgrund av den debatt som förekommit angående statsråds innehav av aktier

Enligt 6 kap. 9 andra stycket regeringsformen (RF) får statsråd inte utöva allmän eller enskild tjänst. Han får inte heller inneha uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet för honom.

Författningsutredningen föreslog en regel om att statsråd inte fick utöva annan tjänst, allmän eller enskild, eller inneha uppdrag, inom bolag, förening eller inrättning, vars verksamhet hade huvudsakligen ekonomiskt syfte, eller uppbära inkomst av tjänst eller uppdrag av sådan natur. I kommentaren till stadgandet anförde utredningen följande (SOU 1963:17 s. 213):

Enligt RF 34 § må statsråd ej utöva annat ämbete eller uppbära några inkomster därav. Innebörden av detta stadgande har varit omtvistad. Sålunda har det sagts, att förbudet mot utövande av ämbete endast skulle avse statlig tjänst, men det har också anförts att sådana förbindelser med enskilda företag som styrelseuppdrag i bolag ej kan anses förenliga med de principer som ligger till grund för stadgandet. Sistnämnda uppfattning har framförts av konstitutionsutskottet (1930 utl. nr 26 punkt 1, 1931 utl. nr 9 punkt 3) under hänvisning till motivuttalande vid stadgandets tillkomst.

Utredningen anser att principen om statsrådstjänstens integritet i full utsträckning bör hävdas och att grundlagsbestämmelsen bör ha en sådan utformning att detta klart framgår. Det innebär att statsråd ej blott skall vara förhindrad att *utöva* eller att uppbära inkomst av annan allmän eller enskild tjänst utan även att han ej får *inneha* uppdrag inom bolag, förening eller inrättning, vars verksamhet har huvudsakligen ekonomiskt syfte, eller uppbära inkomst av sådant uppdrag. När det gäller tjänst måste vederbörande alltså beviljas tjänstledighet, när det gäller uppdrag av angiven art förutsättes avsägelse. Ställer man dylika strikta krav på statsrådstjänstens innehavare, måste de med statsrådstjänsten förenade avlöningsförmånerna tydligen vara sådana att kvalificerade personer icke av ekonomiska skäl behöver tveka att ställa sig till förfogande.

Grundlagberedningen föreslog en regel av samma innebörd som författningsutredningen och med väsentligen den formulering som sedan kom att inflyta i 1974 års RF. Grundlagberedningen hänvisade i sin kommentar till vad författningsutredningen uttalat i frågan och förklarade sig instämma i att grundlagen borde slå vakt om regeringens ställning och anseende genom en föreskrift som innebar förbud för minister att samtidigt utöva annan verksamhet som kunde inverka menligt på förtroendet för honom (SOU 1972:5 s. 147).

Mot bakgrund av de intressen en regering har av att statsråden tillvinner sig förtroende i riksdagen och hos allmänheten kunde man enligt vad som anfördes av departementschefen i kommentaren till ifrågavarande bestämmelse (prop. 1973:90 s. 284), ifrågasätta behovet av föreskrifter om att statsråd inte får utöva tjänst eller inneha uppdrag av visst slag m. m. Han fortsatte:

Jag vill emellertid inte bestrida att bestämmelser av denna art kan ha ett värde. Bestämmelsernas syfte är i första hand att värna om statsrådstjänstens integritet, men de kan också motiveras av önskemålet att ett statsråd inte skall splittra sina krafter. De av beredningen föreslagna reglerna har lämnats utan anmärkning av remissinstanserna. Inte heller jag föreslår någon ändrad avfattning. Det får från fall till fall bedömas om det rubbar förtroendet för ett statsråd att han innehar ett visst uppdrag eller utövar en viss verksamhet. I allmänhet torde gälla att det är olämpligt att ett statsråd har uppdrag inom bolag, förening eller inrättning, vars verksamhet har huvudsakligen ekonomiskt syfte. Att undantagslöst upprätthålla en sådan regel låter sig emellertid inte göra. Å andra sidan kan också innehav av uppdrag av annat slag ha menlig inverkan på förtroendet för den som utövar statsrådstjänst.

Förvaltningslagen, som visserligen inte formellt gäller för regeringskansliet men vars regler ändå i väsentliga delar tillämpas där, innehåller i 4 och 5 §§ följande regler om jäv.

4 §

Den som har att handlägga ärende är jävig,

1. om saken angår honom själv eller hans make, föräldrar, barn eller syskon eller annan honom närstående eller ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för honom själv eller någon honom närstående,

2. om han eller någon honom närstående är ställföreträdare för den som saken angår eller för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång,

3. om ärendet blivit anhängigt hos myndigheten efter överklagande eller underställning eller på grund av tillsyn över annan myndighet och han tidigare hos den underordnade myndigheten deltagit i den slutliga handläggningen av ärende som rör saken,

4. om han i saken fört talan som ombud eller mot ersättning biträtt någon eller

5. om eljest särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet.

Från jäv bortses när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse.

5 §

Den som är jävig får ej handlägga ärendet. Han får dock vidtaga åtgärd, som ej utan olägligt uppskov kan ombesörjas av annan.

Känner någon till omständighet som kan antagas utgöra jäv mot honom, skall han självmant ge det till känna.

Har fråga om jäv mot någon uppkommit och har annan ej trätt i hans ställe, skall myndigheten snarast besluta i jävsfrågan. Den som jävet gäller får delta i prövningen av jävsfrågan endast om myndigheten ej är beslutförför utan honom och annan ej kan träda i hans ställe utan olägligt uppskov.

Mot beslut i jävsfråga får talan föras endast i samband med talan mot beslut, varigenom myndigheten avgör ärendet.

I prop. 1971:30 (s. 351) uttalade departementschefen att frågan om

införande av allmänna regler om jäv inom den offentliga förvaltningen var ett av de spörsmål som det var mest angeläget att reglera i en allmän lag om förvaltningsförfarandet. Enligt departementschefen torde det knappast råda delade meningar om värdet av att man genom generella jävsregler garanterade att förvaltningsmyndigheternas handlande präglades av objektivitet och opartiskhet. I den närmare kommentaren till 4 och 5 §§ förvaltningslagen påpekade departementschefen att uttrycket "närstående" formellt täckte såväl situationer då släktskap eller svägerlag förelåg som fall då någon av annan anledning var att karaktärisera som närstående. Något uttryckligt undantag från jävsreglerna för det fallet att någon som samhällsmedlem hade del i saken ansåg departementschefen inte behövligt. Med uttrycket "vidtaga åtgärd" i 5 § första stycket avsågs alla åtgärder som hörde till ett ärendes handläggning, således även avgörande av ärendet.

I det förslag till en andra upplaga av anvisningarna om förvaltningslagens tillämpning i regeringsärenden som f. n. är under utarbetande inom statsrådsberedningen anförts i jävsfrågan följande:

När det gäller frågan om jäv vid handläggningen av ärenden hos regeringen kan det finnas skäl att skilja mellan å ena sidan föredragningen och avgörandet vid regeringssammanträdet och å andra sidan beredningen i departementen. Som tidigare har nämnts föreskrivs i övergångsbestämmelserna till regeringsformen att den som ej tillhör svenska kyrkan inte får som föredragande delta i avgörandet av ett regeringsärende som angår kyrkans religionsvård eller religionsundervisning, utövning av prästämbetet eller befordring eller ämbetsansvar inom kyrkan. Erinras kan också om regeringsformens föreskrift att ett statsråd inte får utöva allmän eller enskild tjänst och att han inte heller får inneha något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för honom.

Det bör i princip undvikas att ett statsråd som är jävig i ett ärende enligt någon av de jävsgrunder som anges i 4 § förvaltningslagen föredrar ärendet eller annars deltar i avgörandet av det vid regeringssammanträdet. Också i tveksamma fall bör statsrådet avstå från att delta i avgörandet. I praxis har man bl. a. iakttagit regeln om s. k. tvåinstansjäv, dvs. jäv enligt 4 § första stycket 3 förvaltningslagen, när besvärärenden har föredragits och avgjorts vid regeringssammanträden. Om en departementschef har beslutat i t. ex. ett tjänstetillsättningsärende och beslutet därefter överklagas, har han sålunda inte deltagit i avgörandet av besvärärendet.

Även när det gäller beredningen av regeringsärenden i departementen bör det i princip undvikas att någon som är jävig deltar. Även i detta fall bör 4 § förvaltningslagen följas. En departementstjänsteman, som i egenskap av styrelseledamot har deltagit i ett myndighetsbeslut, bör alltså anses jävig, om beslutet överklagas hos regeringen. Det kan i detta sammanhang nämnas att KU vid flera tillfällen har tagit upp frågan om jäv för departementstjänstemän, bl. a. såvitt gäller statssekreterare. Utskottet har därvid bl. a. betonat vikten av att statssekreterarna inte har sådana sysslor hos underordnade myndigheter att det uppkommer tvåinstansjäv. Som ett annat exempel på tvåinstansjäv kan nämnas det fallet att en departementschefs beslut i ett tillsättningsärende överklagas till regeringen. Då blir såväl departementschefen som föredraganden och andra, t. ex. expeditionschefen, som har deltagit i

den slutliga handläggningen av beslutet jäviga vid beredningen av besvären. I sådana fall kan det bli nödvändigt att låta besvären beredas av en särskilt förordnad tjänsteman.

Det förekommer att departementstjänstemän är styrelseledamöter i statliga bolag. Den särskilda jävsgrunden i 4 § första stycket 2 förvaltningslagen kan då bli aktuell, om tjänstemannen är behörig att företräda bolaget. Är detta inte fallet, kan tjänstemannen komma att anses som jävig enligt generalklausulen i punkt 5. Man kan emellertid i vissa fall bortse från jävet och låta en departementstjänsteman som är styrelseledamot i ett statligt bolag delta i handläggningen i departementet av ett ärende rörande bolaget. En förutsättning för detta är emellertid att det inte finns någon motpart eller något motstående intresse i ärendet. En annan sak är att man, för att ärendet skall bli allsidigt beslyst, bör låta en annan tjänsteman i första hand svara för handläggningen.

Det kan i detta sammanhang erinras om att KU har sagt sig t. v. godta att statssekreterare har uppdrag som styrelseledamöter i statliga företag. Utskottet har därvid hänvisat till bl. a. pågående överväganden beträffande de statliga företagsformerna.

Även 5 § förvaltningslagen bör tillämpas hos regeringen. Det torde dock sällan bli aktuellt att fatta särskilda beslut i jävsfrågor i regeringsärenden. Vidare är naturligtvis bestämmelsen om besvär över beslut i jävsfrågor inte tillämplig i regeringsärenden.

Statsminister Ola Ullsten besvarade den 26 oktober 1978 i riksdagen en fråga av Lars Werner (vpk) angående regeringsmedlemmars ägarintressen i industriföretag. Beträffande debatten hänvisas till riksdagsprotokollet (1978/79:23).

Det av statsministern i frågedebatten omnämnda pressmeddelandet, dagtecknat den 26 oktober 1978, har följande lydelse:

Efter regeringsskiftet 1976 kom ledamöterna i den nya regeringen överens om att offentliggöra sina innehav av aktier i börsnoterade företag.

Frågan har nu också diskuterats i den regering som nyligen har tillträtt. Vi har enats om att regeringens ledamöter skall lämna uppgift till mig om sina innehav av aktier. Efter förebild av lagen (1971:827) om registrering av aktieinnehav i det egna bolaget för styrelseledamöter m. fl. har vi beslutat att anmälan också skall omfatta innehav hos make och omyndigt barn, om vilket vederbörande har vårdnaden. På samma sätt kommer ändringar i innehaven att anmälas. Uppgifterna kommer att hållas allmänt tillgängliga.

Enligt min mening bör frågan om att aktieinnehav kan vara jävsgrundande för ett statsråd i första hand avgöras på grundval av de allmänna principer om jäv som har kommit till uttryck i 4–5 §§ i förvaltningslagen (1971:290). Det bör sålunda som regel vara tillräckligt att ett statsråd inte deltar i ett beslut där fråga om jäv kan vara aktuell för hans eller hennes del. Om detta av särskilda skäl inte bedöms vara tillräckligt avser jag att överlägga med vederbörande statsråd om hur frågan lämpligen kan lösas. Utvägar som kan tänkas är exempelvis en avveckling av aktieposten i fråga eller en nedsättning i sådant bankförvar som sköts utan ägarens medverkan.

Jag kommer att i hithörande frågor särskilt samråda med justitieminister Sven Romanus.

Till sist vill jag stryka under att det är angeläget från allmän synpunkt att dugligt folk inte hindras från att medverka i en regering t. ex. på grund av att

de innehar aktier. Det är ju inte något fel att äga aktier. Tvärtom är det med hänsyn till näringslivets behov av riskkapital önskvärt att sparandet i aktier ökar. Vad det gäller är alltså endast att undvika att jävsliknande situationer skall uppkomma i särskilda fall.

Det kan nämnas, att frågan om offentlig registrering av statsråds och högre departementstjänstemäns aktieinnehav var ämne för en frågedebatt 1974 mellan dåvarande finansministern Gunnar Sträng och Björn Molin (fp). I denna del hänvisas till riksdagsprotokollet (1974:113 s. 63 ff.).

PM angående arbetsfördelningen mellan industridepartementet och statens industriverk, särskilt med hänsyn till förekomsten av delegationer inom industridepartementet

Statens industriverk (SIND), som inrättades 1973, är enligt 2 § i instruktionen för verket (1974:476) central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör industri, hantverk och energiförsörjning samt mineralhantering utom såvitt avser förvaltning och upplåtelse av statens mineralfyndigheter och annan statens gruvegendom. Verket kan också uppta frågor som inte omedelbart hänför sig till angivna näringar men som ändå är av betydelse för dessa från industripolitisk synpunkt. Enligt 4 § åligger det verket särskilt att

främja näringslivets tekniska och ekonomiska utveckling med särskild hänsyn till mindre och medelstora företag,

göra utredningar och avge yttranden i frågor som rör de industri-, energi- och mineralpolitiska områdena, samt beträffande hantverk och hemslöjd,

planera och samordna statliga industripolitiska stöd- och utvecklingsinsatser, i den mån sådan planering och samordning ej ankommer på annan myndighet,

följa den internationella utvecklingen på det industriella området samt i fråga om energi och mineral,

bevaka säkerhetsfrågor på energiområdet, i den mån sådan bevakning ej ankommer på annan myndighet.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar skall underrättas om sådant resultat av verkets utredningsverksamhet, som är av betydelse för planeringen av landets ekonomiska försvar.

I regeringsförslaget om inrättandet av industriverket (prop. 1973:41) anförde departementschefen att ett väsentligt motiv för att inrätta verket var behovet av att samordna och förstärka de utredande och planerande funktionerna inom industridepartementets verksamhetsområde. En planerings- och utredningsverksamhet med förankring i ett verk medgav enligt departementschefen en högre grad av kontinuitet i bevakningen av olika branscher eller branschövergripande frågor än dittills varit möjligt. Utredningsverksamheten preciserades till följande områden: branschinriktade utredningar, långsiktiga prognoser och allmänna industripolitiska frågor. I det förstnämnda hänseendet skulle en viktig uppgift för industriverket bli att fortlöpande svara för branschbedömningar som underlag för den statliga långsiktiga samhällsplaneringen bl. a. inom ramen för den fysiska riksplaneringen. Beträffande långsiktiga prognoser framhölls, att verket borde kunna vara den primärt ansvariga instansen när det gällde att sätta in förutsedda tekniska förändringar i ett industriellt och ekonomiskt framtidsperspektiv i stort. Verket borde ha särskilda förutsättningar att svara för sådana bedömningar i och med att det ålagts att svara för den löpande

bevakningen av industristrukturens utveckling. Vad slutligen avsåg allmänna industripolitiska frågor syftade man härmed på frågor av branschövergripande karaktär och exemplifierade detta med frågor med anknytning till den fysiska riksplaneringen och arbetsmiljöfrågor.

Riksdagen godtog förslagen i nu ifrågavarande proposition (NU 1973:54). En motion av Gösta Bohman m. fl. (m) med yrkande om avslag på förslaget att inrätta statens industriverk avstyrktes av näringsutskottet med följande motivering:

Starka praktiska skäl talar enligt utskottets mening för inrättandet av ett särskilt industriverk. En sådan åtgärd får i princip anses vara neutral i vad avser industripolitikens innehåll; bestämmande härvidlag blir liksom hittills statsmakernas beslut. Att ett organ för kontinuerlig utredningsverksamhet inom industridepartementets verksamhetsområde tillkommer är enligt utskottet av stort värde.

I skrivelse till industridepartementet den 23 december 1977 pekade industriverket på att det fanns en tendens att fler och fler ärenden gick direkt till departementet och att en växande del av den s. k. garantilåneramen togs i anspråk för beslut av regeringen.

I bifogade förteckning anges kommittéer inom industridepartementets verksamhetsområde. I förteckningen har de kommittéer som behandlar frågor under industriverkets kompetensområde kursiverats. Vidare har angetts i vilken mån industriverket är representerat i kommittéer av nu nämnt slag. Slutligen har också angetts vilka av de uppräknade kommittéerna, som upptagits i kommittéberättelserna för de två senaste åren.

Enligt vad som uppgivits av expeditionschefen i industridepartementet har, såvitt han kunnat utröna, det inte funnits "några mer eller mindre permanenta delegationer eller departementala arbetsgrupper som utrett frågor inom SIND:s område". Däremot har enligt expeditionschefen i ett fall viss person förordnats att biträda departementet med arbetsuppgifter rörande träfiberskiveindustrin m. m. Uppdraget resulterade i ett betänkande i Ds-serien (Ds I 1978:6). Utredningsmannen biträdades i sitt arbete av SIND som ställde sekreterare till förfogande. Vidare tillkallades under 1977 en särskild utredningsman för att utreda bilindustrin och samtidigt fick SIND i uppdrag att utreda vissa frågor om bilindustrin. Dessa båda utredningsuppdrag utfördes i nära inbördes samarbete.

Delas till kommittéerna och
samtliga i departementet

Industridepartementets kommittéer m. m.

Nr	Namn Bemyndigande	Enhet Motsv.	Tidpunkt när utredningsverksamheten (motsv.) beräknas vara avslutad	SIND representerat
In 1967:24 RW	Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) Bemyndigande 1965-06-30, 1977-06-02	RU	–	
I 1969:A	Näringspolitiska rådet Bemyndigande 1968-03-22, 1969-02-21	1	–	Ja, i arbetsgrupp för råvaror
In 1970:34	Sveriges internationella byggnadskommitté (SIBCO) Bemyndigande 1970-06-29, 1974-06-28	4	–	Ja
I 1973:B	Byggbranschrådet Bemyndigande 1973-04-27, 1975-10-09	4	–	Ja (2 st)
I 1973:C	Skogsbranschrådet Bemyndigande 1973-06-29, 1974-07-12	4	–	Ja (GD)
I 1974:02	Mineralpolitiska utredningen (MPU) Bemyndigande 1974-03-29	1	Slutet av år 1978	
I 1974:A	Svensk delegation att ingå i svensk-finsk arbetsgrupp för främjandet av ekonomiskt samarbete mellan Sverige och Finland Bemyndigande 1974-09-27	1 S	–	
I 1974:B	Stålbranschrådet Bemyndigande 1974-09-27	4	–	Ja
I 1974:05 CT	Energisparkommittén Bemyndigande 1974-10-25, 1976-10-14	2	Kan f. n. inte anges	
I 1975:01	Företagsdemokratirådet Bemyndigande 1975-03-06	1	–	
I 1975:02 CT	Delegationen för energiforskning Bemyndigande 1975-06-12, 1976-10-14	3	Programperioden löper ut 1981-06-30	

Nr	Namn Bemyndigande	Enhet Motsv.	Tidpunkt när utred- ningsverksamheten (motsv.) beräknas vara avslutad	SIND representerat
I 1975:09	Läkemedels- industridelegationen Bemyndigande 1975- 09-25	5	Våren 1979	
I 1975:C	Varvsrådet Bemyndigande 1975- 12-05	5	—	
I 1976:A	Svensk delegation att ingå i svensk-norsk kommitté för energi- och industrisamarbe- te Bemyndigande 1976- 04-29, 1976-10-14	2	—	
I 1976:04 RW	Norrbottendelegatio- nen Bemyndigande 1976- 12-02	Lok.	Utgången av år 1979	
I 1977:01	Kooperationsutred- ningen Bemyndigande 1977- 02-10	1	Juni 1980	
I 1977:02 RW	Glesbygdsdelegatio- nen Bemyndigande 1977- 02-17	RU	—	
I 1977:03	Göteborgsdelegatio- nen Bemyndigande 1977- 05-12	RU	År 1980	
I 1977:A RW	Regionalpolitiska rå- det Bemyndigande 1977- 05-12	RU	—	Ja (GD)
I 1977:B	Teko-branschrådet Bemyndigande 1977- 06-16	4	—	Ja
I 1977:05	1977 års hemslöjdsut- redning Bemyndigande 1977- 06-30	1	Början av år 1979	
I 1977:06	Direktinvesterings- kommittén (DIRK) Bemyndigande 1977- 06-30	1	Årsskiftet 1980-1981	
I 1977:D	Delegationen för små- företagsfrågor Bemyndigande 1977- 12-01	1	—	Ja
I 1977:10	Vissa frågor rörande standardisering Bemyndigande 1977- 12-22	3	Oktober 1979	

Nr	Namn Bemyndigande	Enhet Motsv.	Tidpunkt när utred- ningsverksamheten (motsv.) beräknas vara avslutad	SIND representerat
I 1977:E	Delegationen för strukturfrågor inom vissa branscher Instruktion 1977-11- 24	4	—	Ja (GD)
I 1977:11 CT	Utredningen om om- ställbara eldningsan- läggningar, m. m. Bemyndigande 1977- 12-22	2	December 1979	
I 1978:01	1978 års mät- och kali- breringsutredning Bemyndigande 1978- 02-23	3	April 1979	
Ju 1978:04	*Särskild näringspoli- tisk delegation Bemyndigande 1978- 03-02	I/SB/Ju	Februari 1979	
I 1978:B	Delegation för sam- ordning av åtgärder avseende tekoindus- trierna (tekodelegatio- nen) Bemyndigande 1978- 06-01	4		Ja
I 1978:03	Framtida organisa- tionsform inom sta- tens industriverks en- het för företagsut- veckling (SIFU-kom- mittén) Bemyndigande 1978- 06-29	1	Årsskiftet 1978- 1979	
I 1978:C	Delegationen för mel- lansvensk gruvindu- stri Bemyndigande 1978- 06-29	1	—	Ja (1 leda- mot, 2 sek- reterare,
I 1978:04	Data- och elektronik- kommittén (DEK) Bemyndigande 1978- 07-20	1	—	
I 1978:05	Kommittén för alter- nativ produktion vid varven Bemyndigande 1978- 06-29	5	—	

*statsministern

Nr	Namn Bemyndigande	Enhet Motsv.	Tidpunkt när utred- ningsverksamheten (motsv.) beräknas vara avslutad	SIND representerat
I 1978:E	Utvecklingsfondernas samarbetsråd Förordning (1978:510) med instruktion	1	—	Ja
I 1978:06 CT	Utredning om vissa frågor rörande prov- ning inom energi- området Bemyndigande 1978- 11-30	3	—	
I 1978:07 CT	Utredning om kärn- kraftens radioaktiva avfall – organisations- och finansieringsfrå- gor Bemyndigande 1978- 11-30	2	—	
I 1978:08 CT	Fortsatt verksamhet vid R 2-reaktorn i Studsvik Bemyndigande 1978- 12-21	3	—	
I 1978:09	Delegation för bered- ning av frågan om civilt utnyttjande av flygindustriella resur- ser m. m. Bemyndigande 1978- 12-21	3	—	
I 1979:A	Delegationen för sam- ordning av havsre- sursverksamheten Förordning 1979:34	1	—	
I 1979:01 C	Delegation för solvär- me och bränslen som kan ersätta olja Bemyndigande 1979- 01-11	2		
I 1979:02	Planering av alterna- tiv produktion och sysselsättning inom de delar av för- svarsmaterielindu- strin som inte omfat- tas av den militära flygindustrin Bemyndigande 1979- 02-01	3	—	

Nr	Namn Bemyndigande	Enhet Motsv.	Tidpunkt när utred- ningsverksamheten (motsv.) beräknas vara avslutad	SIND representerat
I 1979:03	Utredning om över- syn av handläggning- en av ärenden om fartygskreditgarantier m. m. Bemyndigande 1979- 02-08	5	—	
I 1979:04	Kommission för de mindre och medelsto- ra varven Bemyndigande 1979- 02-08	5	—	
I 1979:05 CT	Översyn av lagstift- ningen på atom- energiområdet Bemyndigande 1979- 02-22	2	—	

PM angående fråga om diarieföring av promemoria, som förutvarande rikspolischefen Carl Persson i augusti 1976 överlämnat till statsministern och ett annat statsråd i den dåvarande regeringen

Följande sakuppgifter har hämtats ur justitiekanslerns (JK) beslut den 1 juni 1978 "angående dåvarande rikspolischefen Carl Perssons åtgärd att i augusti 1976 informera regeringen om ledande politikers samröre med prostitutionen, m. m." Av Carl Perssons egna uppgifter till JK framgick bl. a. följande:

Mot bakgrund av bl. a. uppgifter som framkommit i ett kopplerimål vid Stockholms tingsrätt sökte Carl Persson fredagen den 20 augusti 1976 Olof Palme för att informera honom om dessa uppgifter. Han anträffade inte Palme men väl statsrådet Thage Peterson och överenskom om ett sammanträffande med denne lördagen den 21 augusti 1976. Vid detta sammanträffande överlämnade Carl Persson en inom rikspolisstyrelsen den 20 augusti upprättad promemoria. På s. 15 ff. i JK:s beslut lämnas en redogörelse för promemorians innehåll. Promemorian mynnade ut i ett förslag från Carl Persson om att regeringen omedelbart skulle tillsätta "en särskild undersökningskommission för att utreda vad som förekommit av betydelse ur säkerhetssynpunkt och för att granska den rättsliga handläggningen av ärendet".

Söndagen den 22 augusti 1976 på kvällen sammanträffade Carl Persson med Olof Palme. Närvarande vid detta sammanträde var också Thage Peterson och polismästaren Åke Magnusson.

Måndagen den 23 augusti 1976 kallades Carl Persson till Thage Peterson och fick därvid fyra frågor, som han skulle återkomma med svar på.

Torsdagen den 26 augusti 1976 sammanträffade Carl Persson ånyo med Thage Peterson. Han överlämnade därvid dels skriftligt svar på de fyra frågorna, dels två promemorior av rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning, dagtecknade den 26 augusti 1976.

Måndagen den 30 augusti 1976 tog Thage Peterson kontakt med Carl Persson. Thage Peterson var intresserad av en promemoria som kriminalinspektören Morgan Svensson skulle ha lämnat till säkerhetsavdelningen på rikspolisstyrelsen. Olof Palme önskade ta del av denna PM. Carl Persson lovade undersöka om det fanns någon sådan promemoria. Carl Persson underrättade senare samma dag Thage Peterson om att den efterfrågade promemorian fanns och översände påföljande dag promemorian till honom.

Efter regeringsskiftet sammanträffade Carl Persson den 16 november 1976 med statsministern Thorbjörn Fälldin och justitieministern Sven Romanus. Thorbjörn Fälldin hade då läst de handlingar som överlämnats till honom av

Olof Palme. Vid den diskussion som förekom konstaterades att JO höll på med en utredning om förundersökningen i bordellaffären, att en utredning om utnyttjandet av minderåriga flickor också inletts, att säkerhetsavdelningen borde fortsätta sina undersökningar om eventuella säkerhetskänsliga kontakter som de prostituerade kunde ha men att motiven för en undersökningskommission i stort sett hade fallit.

Av JK:s beslut framgår vidare följande:

Den promemoria som Carl Persson den 21 augusti 1976 överlämnade till Thage Peterson lämnades efter regeringsskiftet till Thorbjörn Fälldin, däremot inte de övriga promemorior som Carl Persson i augusti 1976 tillställde Thage Peterson. Beträffande dessa handlingar har Thage Peterson och Olof Palme på JK:s förfrågan bejakat att de mottagit dessa. Som förklaring till att de inte överlämnades till Thorbjörn Fälldin har de uppgivit att de – från politiska synpunkter – ansett det angeläget att Fälldin och den nya regeringen fick göra sin bedömning av den först ingivna promemorian från samma utgångspunkt som Olof Palme och Thage Peterson. Det andra materialet har de efter regeringsskiftet överlämnat till dåvarande rättschefen i statsrådsberedningen Per-Erik Nilsson. Därvid torde handlingarna som utgjorde kopior genom åtgärder av Nilsson i regel ha förstörts medan originalhandlingarna återställts till dem som givit in handlingarna.

Den information som lämnades från Carl Persson och hans medarbetares sida har enligt vad som framkommit under JK:s utredning utöver nämnda handlingar varit mycket begränsad.

De promemorior som Carl Persson överlämnat till Thage Peterson diariefördes inte i samband med att de ingavs. Promemorian den 20 augusti 1976 diariefördes den 17 maj 1978 under nummer 1563/78. Promemorian är införd i det *allmänna* diariet under sakordet "PM". Övriga till Thage Peterson överlämnade promemorior är inte diarieförda.

År 1969 gav statsrådsberedningen ut en PM med vissa allmänna riktlinjer för diarieföring inom departementen. Den är i sin helhet intagen i konstitutionsutskottets betänkande 1974:22 s. 261 ff.

Rättschefen i statsrådsberedningen har i en den 15 februari 1979 utarbetad promemoria angett principerna för diarieföringen av skrivelser till och från statsråd. I promemorian, som bifogas som underbilaga 1, kritiseras det förhållandet, att i ett antal departement skrivelser till eller från statsråd registreras i ett särskilt statsrådsdiarium i stället för i det diarium i departementet där skrivelsen på grund av sitt innehåll hör hemma. I stället rekommenderas i promemorian att de skrivelser till eller från ett statsråd, som är allmänna handlingar men som nu bara registreras i ett särskilt statsrådsdiarium i fortsättningen registreras i det departementsdiarium till vilket skrivelserna hör på grund av sitt ämne. Ett sådant tillvägagångssätt rimmar enligt promemorian bäst med den grundläggande principen om

allmänna handlingars offentlighet och förebygger insinuationer om att man inom departementen försöker dölja vissa allmänna handlingar. Inget hindrar dock enligt promemorian att de nuvarande statsrådsdiarierna ändå finns kvar och att de i så fall närmast får karaktären av arbetsregister.

Konstitutionsutskottet har tidigare i samband med granskningen av regeringsärendenas handläggning uppehållit sig vid diarietföringsfrågor och därvid förklarat sig ansluta sig till de principer som fastslagits i statsrådsberedningens promemoria (KU 1974:22 s. 29, 1975:12 s. 18, Res. s. 38, 1975/76:50 s. 36, Res. s. 53 samt s. 49).

Slutligen bör anmärkas att JK, som tagit del av promemorian av den 20 augusti 1976, i sitt beslut konstaterar, att den är att hänföra till 10 § sekretesslagen, vilken innebär att den inte får utlämnas bl. a. av sådana skäl som att det skäligen kan befaras att utlämnandet skulle vara menligt för rikets säkerhet eller för enskild person.

*Underbilaga 1***Särskilda statsrådsdiarier**

Tryckfrihetsförordningen slår fast att varje medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar. Som allmänna handlingar räknas i stort sett alla de handlingar som förvaras hos myndigheterna och som enligt tryckfrihetsförordningens regler är att anse som inkomna till eller upprättade hos en myndighet. Allmänhetens tillgång till allmänna handlingar får begränsas bara om det är påkallat med hänsyn till vissa i tryckfrihetsförordningen uppräknade intressen. Begränsningarna skall i princip noga anges i en särskild sekretesslag eller, om så i visst fall befinns lämpligare, i någon annan lag som sekretesslagen hänvisar till.

För att medborgarna skall kunna få den insyn i myndigheternas handlande som tryckfrihetsförordningen vill garantera är det nödvändigt att de kan få veta vilka allmänna handlingar som finns hos olika myndigheter. Också myndigheterna själva måste kunna överblicka sina handlingar för att vara i stånd att fullgöra sina arbetsuppgifter. Den behövliga överblicken erhålls främst genom den registrering av allmänna handlingar som sker genom myndigheternas diarieföring.

Några allmänna föreskrifter om myndigheternas diarieföring finns inte f. n. I det förslag till sekretesslag, som har remitterats till lagrådet genom regeringens beslut den 7 december 1978, ges emellertid i två paragrafer (15 kap. 1 och 2 §§) vissa grundläggande regler i ämnet. Dessa behandlar dels frågan i vilken utsträckning allmänna handlingar skall registreras hos myndigheterna, dels frågan vilka upplysningar ett sådant register skall innehålla.

För departementens vidkommande finns vissa föreskrifter i förordningen (1965:386) med instruktion för regeringskansliet och förordningen (1976:958) med instruktion för utrikesdepartementet. Enligt dessa två författningar skall det i varje departement finnas diarium för registrering av ärenden. I utrikesdepartementet skall den tjänsteman som departementschefen utser ha tillsyn över diarieföringen. I övriga departement ligger denna uppgift på expeditionschefen. Den förstnämnda förordningen innehåller också bestämmelser om den tid under vilken registratorskontoren skall hållas öppna. Bestämmelserna i de två förordningarna kompletteras av föreskrifter i de skilda departementens arbetsordningar.

Vissa allmänna riktlinjer för diarieföringen inom departementen finns i statsrådsberedningens promemoria i ämnet av den 12 december 1969.

Enligt statsrådsberedningens riktlinjer föreligger det inte något hinder mot att det i ett departement förs mer än ett diarium. En sådan ordning har man i exempelvis justitiedepartementet, där det finns ett diarium för nådeärenden och ett diarium för övriga ärenden. I statsrådsberedningens promemoria betonas att uppdelningen på flera diaries inte får gå längre än möjligheten till

överblick av departementens ärenden och handlingar bibehålls.

Ett antal departement registreras f. n. alla eller vissa skrivelser till eller från ett statsråd i ett särskilt statsrådsdiarium i stället för i det diarium i departementet där skrivelsen på grund av sitt innehåll hör hemma. Denna ordning är inte väl förenlig med de tankegångar som ligger bakom lagstiftningen om allmänna handlingars offentlighet. Det kan befaras att den som uppsöker ett departement för att ta reda på om en skrivelse i ett visst ämne har kommit in till departementet ofta inte vet att handlingen kan vara registrerad i ett särskilt statsrådsdiarium och därför bara letar i det diarium där handlingar i ämnet i allmänhet är registrerade. Förekomsten av särskilda statsrådsdiarier kan därför medföra att en allmän handling i ett departement rent faktiskt undandras offentligheten, fastän den inte omfattas av någon sekretessbestämmelse.

Förekomsten av särskilda statsrådsdiarier kan kritiseras också på den grund att de ger upphov till administrativa problem. Frågan om en viss handling skall registreras i statsrådsdiariet eller i något annat diarium kan kräva överväganden som inte tillför ärendet något av sakligt värde. Vidare kan en skrivelse som hör samman med en tidigare handling vara svår att placera i sitt rätta sammanhang, om de två handlingarna har adresserats på olika sätt och ursprungsskrivelsen bara har registrerats i det särskilda statsrådsdiariet. Den tillsyn över diarieföringen som i flertalet departement åligger expeditionscheferna kan dessutom vara svår att genomföra när det gäller statsrådsdiarierna.

Ett sätt att delvis avvärja den kritik som från offentlighetssynpunkt kan riktas mot förekomsten av särskilda statsrådsdiarier är att se till att de som vill studera ett departementsdiarium eller som frågar efter en viss handling alltid får veta att det inom departementet också finns ett eller flera statsrådsdiarier. Det är emellertid opraktiskt ur både allmänhetens och departementens synvinkel att man skall behöva leta igenom flera olika diarier för att få reda på om en handling i ett visst ämne har kommit in till eller upprättats i departementet. Härtill kommer att statsrådets sekreterare, som i allmänhet för statsrådsdiarierna, inte bör belastas med förfrågningar om förekomsten av handlingar eller med besök av personer som vill studera ett diarium. I sammanhanget bör också uppmärksammas att bara registratorskontoren är organiserade för att ta emot allmänheten när som helst under dagen.

Starka skäl talar således för att de skrivelser till eller från ett statsråd, som är allmänna handlingar men som nu bara registreras i ett särskilt statsrådsdiarium, i fortsättningen registreras i det departementsdiarium till vilket skrivelserna hör på grund av sitt ämne. Detta rimmar bäst med den grundlagsfästa principen om allmänna handlingars offentlighet och förebygger insinuationer om att man inom departementen försöker dölja vissa allmänna handlingar.

En sådan ordning utesluter självfallet inte att det hos statsråden förs duplettanteckningar om vissa in- och utgående skrivelser som statsråden är

särskilt intresserade av. Sådana anteckningar kan sägas utgöra en parallell till de noteringar som de skilda enheterna på departementen för om de ärenden som handläggs på enheterna. Det får ankomma på varje statsråd att avgöra i vad mån skrivelser som har registrerats i vederbörande departementsdiarium skall tas upp också i ett hos statsrådet fört register.

Detta innebär i praktiken att de nuvarande särskilda statsrådsdiarierna kan leva kvar i ganska oförändrat skick men med karaktär av arbetsregister.

Vissa personliga brev och andra meddelanden till ett statsråd skall inte registreras i något departementsdiarium, fastän de rör en fråga som ankommer på regeringen eller på statsrådet i tjänsten. Detta gäller om meddelandet är avsett för statsrådet uteslutande i hans eller hennes egenskap av innehavare av någon annan ställning. Som exempel kan nämnas brev som statsrådet får uteslutande i sin egenskap av partifunktionär. Sådana skrivelser utgör inte allmänna handlingar och skall helt och hållet hanteras som privatbrev.

Sammanfattningsvis vill statsrådsberedningen föreslå att alla sådana skrivelser till eller från ett statsråd som är allmänna handlingar skall registreras i det departementsdiarium till vilket skrivelsen hör på grund av sitt ämne. I vad mån sådana skrivelser skall tas upp också i ett hos statsrådet fört register får bli beroende av varje statsråds behov och önskemål.

Claes Eklundh

Bilaga 18

STATENS STRÅLSKYDDSinSTITUT

1978-05-16

Jordbruksdepartementet

Fack

103 20 Stockholm

Förslag till åtgärder för att minska riskerna från strålning i bostäder

Strålskyddsinstitutets uppföljning av strålnivåerna i svenska bostäder visar att ett antal faktorer, såsom radiumhalt i byggnadsmaterial och mark, radonhalt i hushållsvatten samt låg luftomsättning, gör strålningen i våra bostäder till ett allvarligt strålskyddsproblem. Enbart halten av radonets dotterprodukter i inomhusluften kan svara för en betydande bråkdel av det totala antalet lungcancerfall.

Strålskyddsinstitutet har tidigare haft nära kontakt med de myndigheter som är direkt ansvariga för skyddsåtgärder, dvs. planverket och hälsovårdsnämnderna via socialstyrelsen. Frågan om lämpliga åtgärder hänger emellertid samman med en vidare samhällelig bedömning av ansvarsfördelning, resursavvägning och insatsprioritering. Institutet vill därför föreslå att en särskild utredningsgrupp med representation från de berörda myndigheterna får i uppdrag att skyndsamt utreda framför allt frågorna om ansvarsfördelning, prioritering och resurser.

Problemet tekniska natur och omfattning synes inte behöva utredas i detta sammanhang. Frågan finns redan tillräckligt belyst ur teknisk-biologisk synpunkt för att medge en grund för fortsatt arbete. De många frågetecken som återstår kan inte elimineras genom en snabbutredning.

Institutet vill hänvisa till bilagda promemoria i vilken tänkbara åtgärder är föreslagna.

Bo Lindell

Gun Astri Swedjemark

P.M. med förslag till åtgärder mot strålrisker i bostäder

1. PROBLEMET

En redovisning av problemet ges i Appendix 1, som också beskriver den tidigare handläggningen av frågan och den information som strålskyddsinstitutet har gett.

De viktigaste informationstillfällena har varit:

- 1956: Bengt Hultqvists doktorsavhandling om strålningen i våra bostäder avslutar den stora undersökning som några år tidigare initierats av Rolf Sievert.
- 1968: Två informationsblad till byggnadsindustrin via statens institut för byggnadsforskning.
- 1972: Kontakt med social- och industridepartementen med besked om att institutets fortsatta utredning samt strängare internationella normer kan komma att leda till restriktioner beträffande de mest radioaktiva byggnadsmaterielen. Motsvarande varning till den berörda industrin.
- 1974: Varning via massmedia mot alltför kraftig minskning av luftomsättningen i samband med energisparande. Motsvarande besked till regeringens energiråd.
- 1976: Publicering av broschyren "Strålningen i våra bostäder". Samråd med planverket och socialstyrelsen om fortsatta åtgärder. Broschyren sänds bl. a. till hälsovårdsnämnder och byggnadsnämnder.¹
- 1977: Fortsatta samråd mellan de berörda myndigheterna. Konsekvenserna av minskning av luftomsättningen påpekas i strålskyddsinstitutets remissvar om Energi- och miljökommitténs betänkande.
- 1978: Energikommissionen tar upp institutets varning mot låg luftomsättning och massmedia informeras om att man finner problemet med strålningen i bostäder allvarligt.

Problemet skapas av följande förhållanden:

- Inandning av stoft bestående av radioaktiva dotterprodukter till ädelgasen radon medför risk för lungcancer efter en latenstid på kanske tjugo år.
- Radon förekommer i all luft och härrör från radium i mark, grundvatten och byggnadsmateriel. Radonet bildas när radium sönderfaller. Eftersom radium har en livslängd på flera tusen år och i sin tur nybildas ur ännu mer

¹ Appendix 2

långlivade ämnen minskar inte problemet med tiden.

- Särskilt mycket radon tillförs luften i hus med
 - extra radiumhaltigt byggnadsmateriel
 - extra radonhaltigt hushållsvatten
 - källare i extra radonavgivande mark
- Gasbetong (lättbetong) på skifferbas innehåller mer radium än t. ex. tegel och vanlig betong. Konsekvenserna av den högre radiumhalten motverkas av att materialet är lättare och ofta endast är ett av flera material i en byggnad. Den mest radiumhaltiga gasbetongen tillverkas inte efter 1975.
- En del vattentäktar innehåller så höga halter radon att användningen av vattnet inomhus blir den dominerande radonkällan även i luften.
- Vid en given radonavgivning från mark, byggnadsmateriel och hushållsvatten blir den resulterande radonkoncentrationen i inomhusluften grovt räknat omvänt proportionell mot luftomsättningen vid normala luftomsättningar.
- Det verkar som om ökad användning av särskilt radiumhaltiga byggnadsmateriel samt minskad luftomsättning överlag påtagligt har höjt de genomsnittliga radonhalterna i våra bostäder. Det kan inte uteslutas att en betydande bråkdel av den totala lungcancerförekomsten i Sverige har förorsakats av radonet.
- Med tanke på den långa latenstiden kan det inte uteslutas att antalet lungcancerfall i framtiden kommer att öka till vad som svarar mot dagens radonkoncentrationer.
- Även om radonet utgör det största problemet kan gammastrålningen från väggarna och marken i vissa hus bli så mycket större än genomsnittet att det är befogat med restriktioner mot särskilt radioaktiva material eller mot bebyggelse på särskilt radioaktiv mark.

Följande åtgärder är redan genomförda:

- Den mest radioaktiva gasbetongen tillverkas inte längre.
- Planverket är medvetet om problemet och kan ta hänsyn till strålriskerna vid utarbetande av nya byggnormer.
- Hälsovårdsnämnder och byggnadsnämnder har erhållit broschyren "Strålningen i våra bostäder" samt särskilda kommentarer och är därmed uppmärksammade på problemet.
- Strålskyddsinstitutet har i samråd med bl. a. statens institut för byggnadsforskning och byggnadsindustrin utfört radioaktivitetsmätningar på olika slags byggnadsmateriel och därmed i stort kartlagt situationen.
- Strålskyddsinstitutet har genomfört en landsomfattande undersökning av gammastrålnivån i svenska bostäder genom mätningar i slumpvis utvalda lägenheter över hela landet. Resultaten ger ett begrepp om genomsnittliga värden och spridningen kring dessa, län för län.
- Strålskyddsinstitutet har påbörjat en undersökning av radonhalten i vatten

från större kommunala vattentäkter.

- Där byggnader med ovanligt höga strålnivåer har påträffats har de boende liksom lokala intresseföreningar informerats om riskerna.
- Där höga radonhalter i vatten påträffats har hälsovårdsnämnden informerats om möjligheten att sänka radonhalten genom luftning av vattnet före distributionen.
- Sverige har inom OECD/NEA medverkat till en internationell samverkan i syfte att skapa normer för myndigheternas åtgärder beträffande framför allt nya radioaktiva byggnadsmateriel.

Följande områden är aktuella för ytterligare åtgärder:

- (1) Utredning och forskning för förbättring av beslutsunderlaget (kartläggning av källtermerna och verifikation av de biologiska riskantagandena).
- (2) Utveckling av tekniska metoder för minskning av riskerna.
- (3) Utveckling av normer och genomförande av restriktioner eller skyddsåtgärder på grundval härav.
- (4) Organisatoriska åtgärder (ansvarsfördelning, prioriteringsbeslut, resursfördelning).

2. PROBLEMET I ETT VIDARE PERSPEKTIV

Strålningen i våra bostäder är en del av det allmänna problem som uppstår i och med att människan påverkar sin naturliga strålmiljö.

Vi bestrålas – och har alltid bestrålats – på ett antal olika sätt:

- Genom kosmisk strålning från solen och världsrymden
- Genom genomträngande gammastrålning från radioaktiva ämnen i marken
- Genom radioaktiva ämnen i vår kropp

Människan har genom olika åtgärder alltmer påverkat denna naturliga strålmiljö:

- Den kosmiska strålningens intensitet tilltar med höjden. Genom att bosätta sig på höga höjder ökar man sin bestrålning. I flygplan på höga höjder utsätts passagerare och besättning för en extra strålbekstrålning som för de senare kan bli avsevärd.
- Koncentrationen av radioaktiva ämnen i marken varierar från plats till plats. Enbart genom att ändra vistelseort kan man påtagligt förändra sin strålbekstrålning. I vissa områden i bl. a. Brasilien, Indien och Iran är strålnivån särskilt hög.

Alternativt ändras strålmiljön om man ändrar de naturliga ämnernas fördelning t. ex. genom att bygga ett hus, med de konsekvenser som redan nämnts.

Tekniska processer för utvinning av värdefulla ämnen ur berggrunden (t. ex. uran eller fosfor) ger slaggprodukter i vilka mängden radioaktiva ämnen kan ha anrikats. Användningen av vissa ämnen (uran, torium) utan tanke på radioaktiviteten (t. ex. i glasyr eller glödstrumpor) kan ge upphov till oväntade strålkällor.

- o Även naturligt radioaktiva ämnen kan anrikas i livsmedel. Paranötter är ett exempel på ett livsmedel med hög radiumhalt.

En del källvatten har höga radonhalter. Genom att använda dem som dricksvattenkällor, t. ex. i hälsobrunnar, kan man förorsaka höga stråldoser.

Det internationella normsystem som tillämpas världen över innehåller rekommendationer om dosgränser för joniserande strålning. Dessa dosgränser har uttryckligen gällt enbart de strålkällor som varit föremål för myndigheternas tillståndskrav och kontroll. Man har uttryckligen undantagit stråldoserna till patienter vid medicinsk strålanvändning, samt stråldoserna från naturliga strålkällor.

Först med den internationella strålskyddskommissionens nya rekommendationer 1977 (ICRP Publication 26) har tankegången bakom dessa undantag blivit klart beskriven.

En förutsättning för att dosgränser bara tillämpas på vissa bestrålningar och inte på andra är att sambandet mellan skaderisk och stråldos inte uppvisar något tröskelvärde. Om så vore fallet vore det nödvändigt att begränsa summan av alla stråldoser till värden under tröskelvärdet.

Det gängse antagandet är emellertid att strålriskerna ökar i direkt proportion till stråldosen. Det innebär att varje litet dostillskott medför ett motsvarande litet risktillskott, oberoende av all annan bestrålning. Försvarbarheten av varje bestrålning kan därmed prövas utan att man behöver ta hänsyn till andra bestrålningar.

ICRPs huvudrekommendation är att varje strålkälla skall vara försvarbar ur samhällets synpunkt med tanke på riskerna och att man skall ha genomfört åtgärder att hålla alla stråldoser så låga som det är möjligt med rimliga insatser (optimering av skyddet).

Om användningen av en strålkälla leder till fördelar och risker som inte delas av samma individer, är det emellertid inte utan vidare acceptabelt att godkänna den även om dess totala konsekvenser vore acceptabla ur samhällets synpunkt. Det krävs ett ytterligare villkor, nämligen att dessa totala konsekvenser inte förorsakas under sådana förhållanden att någon i förhand given person utsätts för en ur hans synpunkt oskäligen risk. Dosgränserna är införda för att garantera att varje individ tillförsäkras ett tillräckligt skydd. Först då kan man pröva strålkällornas försvarbarhet i stort ur samhällets synpunkt.

Det följer härav att de strålkällor som riktar såväl fördelar som risker till samma individer inte passar att regleras med dosgränser. Detta förklarar

varför stråldoserna till patienter inte regleras med dosgränser. En patients stråldos är alltid acceptabel om balansen mellan nytta för patienten och risk för patienten är till patientens fördel – oavsett hur stor stråldosen är – under förutsättning att skyddet är optimerat.

Det följer emellertid också, vilket också påpekas av ICRP, att av människan påverkad naturlig strålning – t. ex. en förhöjd stråldos till följd av ett nytt, radioaktivt byggnadsmateriel – mycket väl kan anses höra hemma bland de strålkällor som skall räknas in under dosgränsen.

När det gäller redan existerande situationer, såsom befintliga byggnadsmateriel eller befintliga, radonhaltiga vattentäkter, är situationen emellertid en annan. Här är det inte längre frågan om administrativa beslut i planeringssyfte. I stället gäller det att avgöra om en motåtgärd för att minska strålriskerna är försvarbar. Här kan man inte utan vidare använda ICRPs dosgränser såsom åtgärdsnivåer. Huruvida det är motiverat att vidta en åtgärd måste påverkas av vilka konsekvenser åtgärden som sådan medför. Det är uppenbart att brunnsvatten med hög radonhalt i en del fall mycket lätt kan ersättas med annat vatten, under det att man i andra fall möter betydligt större svårigheter och kanske andra risker om man söker byta ut vattentäkten.

Dessa generella problem har nyligen diskuterats i en arbetsgrupp tillsatt av OECD/NEA vid ett möte i Washington med U.S. Environmental Protection Agency som värd. Det verkar nu sannolikt att man för nya byggnadsmaterial kommer att komma fram till internationella normer för "frigränser" dvs. aktivitetsnivåer under vilka man inte anser det skäligt att pröva det försvarbara i att introducera materialet. När det gäller åtgärder mot existerande material och byggnader kommer man däremot troligen att anse att fastställandet av "frigränser" och beslut om motåtgärder är frågor som endast kan avgöras inom respektive land, eftersom konsekvenserna av åtgärder kan väntas bli olika i olika länder. NEAs strålskyddskommitté kommer att behandla en rapport från arbetsgruppen vid sitt nästa möte i mitten av juni 1978.

Under mötet av NRAs arbetsgrupp i Washington diskuterades även den sannolika risken av höga radonhalter i bostäder; problemet är nämligen akut i många länder, inte minst i U.S.A. De experter som fanns tillgängliga var ense om att ett övre värde på lungcancerrisken kunde antas vara 1:10 000 per WLM (1 WLM – "working level month" – är ett vedertaget mått på radondotterexposition). Denna risk är ca 1/3 av den risk som anges på sid. 13 av strålskyddsinstitutets broschyr (där det står att "en exponering under många år för en radonhalt av 1 pCi/l (skulle) kunna leda till en årlig risk av ca 20 lungcancerfall per miljonen"). Den skulle dock fortfarande kunna innebära något hundratal fall av radonförsakad lungcancer per år i Sverige.

3. FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER¹

3.1 Åtgärder för att förbättra beslutsunderlaget

- | | |
|--------------------------------------|---|
| (a) Kartläggning av källtermerna: | Aktivitetskonc. i material
Användning av material
Externstrålnivåer i bostäder
Emanationsrat ur material
Radonhalter i vatten
Radonkoncentrationer inomhus
Radondotterkoncentrationer
<i>Samband exposition–dos</i>
<i>Samband radiumhalt–radonhalt</i> |
| (b) Verifikation av riskantagandena: | Dos–responssamband
<i>Exposition–responssamband</i>
<i>Inverkan av rökning på risken</i> |

3.2 Utveckling av tekniska metoder för att minska riskerna

- | | |
|------------------------------------|---|
| (a) Materialval: | Alternativa byggnadsmaterial |
| (b) Minskning av radonavgivningen: | Diffusionsspärr mot mark
<i>Ytbehandling av material</i> |
| (c) Minskning av expositionen: | <i>Ventilation/luftrening</i>
<i>Luftning av vatten</i> |

3.3 Normer och ingripanden

- | | |
|---------------------|---|
| (a) Normutveckling: | <i>Aktivitetskonc. i nya material</i>
<i>Val av standard för minsta luftomsättning:</i>
– Nya hus
– Befintliga hus
– Särskilt högaktiva hus
<i>Åtgärdsnivåer för aktivitetskoncentration i existerande mat.</i>
<i>Åtgärdsnivåer för strålnivåer i existerande bostäder:</i>
– Externstrålnivå
– Radon(dotter)nivå
<i>Åtgärdsnivå för radon i hushållsvatten</i> |
|---------------------|---|

¹ Understrykning anger förslag till prioritering.

- (b) Ingrepp och motåtgärder:
- Förbud mot aktiva material enl. ovan*
 - Kontroll av minsta luftomsättning i nybyggda hus*
 - Råd till hälsovårdsnämnder betr. existerande hus*
 - Uppspårande av gruppen mest radioaktiva hus samt rådgivning*
 - Servicemätningar på begäran*

3.4 Organisatoriska åtgärder

- (a) Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna överses
- (b) Prioritering av åtgärder enl. 3.1–3.3 ovan samt (c) nedan
- (c) Översyn av resurser:
 - För forskning enl. 3.1(a) och 3.1(b)
 - För servicefunktionen (mätningar och råd på begäran)
 - För myndighetsfunktionen (problemet är alltför stort för att rymmas inom myndigheternas nuvarande resurser)
 - För information

För uppgiften 3.4 föreslås en snabbutredning med samtliga berörda myndigheter representerade.

PM angående regeringens handläggning med anledning av riksdagsuttalande med anledning av avtal mellan staten och de svenska bomullsföretagen

I propositionen 1977/78:42 om åtgärder för försörjningsberedskapen på tekoområdet lade regeringen i oktober 1977 fram förslag om vissa mål för försörjningsberedskapen på tekoområdet och om den produktionskapacitet som borde upprätthållas. Riksdagen föreslogs dels godkänna de åtgärder för försörjningsberedskapen på tekoområdet som handelsministern föreslagit, dels bemyndiga regeringen att träffa avtal med svenska bomullsföretag.

Beträffande avtalet mellan staten och de svenska bomullsföretagen anförde departementschefen (prop. 1977/78:42 s. 72) bl. a. följande:

Efter förhandlingar under första halvåret 1977 mellan representanter för regeringskansliet och företagen kunde emellertid i juni 1977 ett avtal slutas med företagen inom bomullsindustrin. Avtalet kräver riksdagens godkännande.

Beklädnadsarbetarnas förbund har löpande informerats om förhandlingarna.

Avtalet innebär att Almedahls AB, Borås Wäfveri AB/Kungsfors fabriker AB och Gustaf Werner AB erhåller visst stöd mot att produktion och produktionskapacitet garanteras fram till den 1 januari 1979 (Almedahls) resp. den 1 juli 1980 (Kungsfors och Gustaf Werner).

En strukturuomvandling av bomullsindustrin kommer att ske enligt avtalet. Sjuntorps spinneriverksamhet upphör således och spinneriutrustningen köps den 1 juli 1978 av Kungsfors fabriker AB. Vidare upphör Rydboholm den 1 januari 1979 med både garn- och vävtillverkning. Viss del av företagets maskinutrustning övertas den 1 januari 1978 av Gustaf Werner AB som under år 1978 hyr ut den till Rydboholm. Rydboholm erhåller ett sysselsättningsbidrag mot att företaget under perioden 1 juli 1977–31 december 1978 inte avskedar personal i spinneri och väveri.

Propositionen behandlades delvis av försvarsutskottet i betänkandet 1977/78:5. Försvarsutskottet inhämtade yttrande från näringsutskottet och arbetsmarknadsutskottet. Beträffande avvecklingen vid Rydboholms AB i Borås anförde försvarsutskottet följande:

Rydboholms AB skall enligt avtalet upphöra med både garn- och vävtillverkning den 1 januari 1979. Mot ett statligt bidrag om 3 milj. kr. skall företaget intill denna tidpunkt avstå från att avskeda personal som sysslar med sådan tillverkning. Arbetsmarknadsutskottet anser – med hänsyn till den besvärliga arbetsmarknadssituationen i Boråsregionen – att regeringen bör pröva möjligheterna att förlänga avtalet med Rydboholms AB. Försvarsutskottet har samma uppfattning. Prövningen bör ta sikte på att vid behov ytterligare minska de sysselsättningsmässiga svårigheterna för berörd personal, i den mån det kan ske utan att medföra påtagliga nackdelar för den

avsedda omstruktureringen. Vad försvarsutskottet har anfört i denna del bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Försvarsutskottet hemställde att riksdagen skulle som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet anfört om en prövning av möjligheterna att förlänga avvecklingstiden vid Rydboholms AB. Riksdagen följde utskottet. Propositionen i övrigt behandlades av näringsutskottet i betänkandet 1977/78:41 (i mars 1978).

I en interpellation (1977/78:127) av Gördis Hörnlund (s) ifrågasattes om regeringen beaktat riksdagens uttalande rörande avtalstiden med Rydboholms AB. Enligt interpellanten hade maskinparken vid Rydboholm försålts till Gammelstadens AB (Gustaf Werner AB). Ifrågavarande maskiner uppgavs flyttas till Norrköping årsskiftet 1978/79. Interpellanten fann det överraskande att maskinerna skulle användas i Norrköping eftersom de "enligt det avtal som godkändes av riksdagen skulle läggas i malpåse för att kunna vidmakthålla produktionskapaciteten om Sverige blev avspärrat".

I den efterföljande interpellationsdebatten – 10 mars 1978 – redogjorde handelsministern Staffan Burenstam Linder för den prövning som regeringen på riksdagens uppdrag gjort. Han anförde bl. a. följande:

Rydboholm skall i enlighet med avtalen mellan staten och bomullsföretagen avveckla sin spinneri- och väveriverksamhet i Viskafors och har därför från och med den 1 januari 1978 överlåtit vissa av sina spinneri- och väverimaskiner till Gustaf Werner AB. Rydboholm har vidare avtalat med Werner om att hyra dessa maskiner av Werner under år 1978.

I syfte att underlätta omställningen för berörd personal har staten ingått ett sysselsättningsavtal med Rydboholm AB. Avtalet innebär i sammanfattning att staten till Rydboholm bidrar med ett engångsbelopp om 3 milj. kr. mot att Rydboholm AB förbinder sig att inte före utgången av år 1978 permittera eller avskeda personal, som är sysselsatt vid företagets spinneri- och väverianläggningar.

Den av riksdagen begärda utredningen har genomförts på följande sätt. Dels har regeringen undersökt möjligheterna att förlänga avtalet med Rydboholm AB, dels har regeringen genom arbetsmarknadsstyrelsen låtit utreda möjligheterna att inom ramen för träffat avtal mellan staten och Rydboholm AB samt inom ramen för styrelsens ordinarie resurser ytterligare minska de sysselsättningsmässiga svårigheterna för berörd personal vid Rydboholms spinneri och väveri.

Vad gäller möjligheterna att förlänga avtalet med Rydboholm AB har jag vid kontakter som departementet haft med ledningen för Rydboholm AB erfarit att man bedömer en förlängning knappast möjlig. Företaget skulle tvingas begära ett stöd av en storleksordning som möjliggör avsättning av produkterna utanför landets gränser.

I propositionen 1978/79:145 om åtgärder för tekoindustrin (mars 1979) redovisas en övergripande plan för tekoindustrin 1979–1982.

Innehållsförteckning

	sid.
Granskningsarbetets omfattning och inriktning	1
Översiktlig redovisning av regeringsprotokollens innehåll m. m.	2
Utskottets granskning	
1 Proceduren i samband med regeringsskiftet	3
2 Den nya regeringens sammansättning samt vissa förändringar inom regeringskansliet	5
3 Remisser till lagrådet	7
4 Propositionsavlämnandet till riksdagen	8
5 Utgivningen av Svensk författningssamling	10
6 Regeringens behandling av riksdagens skrivelser	13
7 Tillämpningen av medbestämmandelagen i samband med beredningen av regeringsärenden	13
8 Regeringens prövning av vissa byggnadsärenden m. m.	19
9 Regeringens tillämpning av villkorslagen	26
10 Fråga om regeringens handläggning av det s. k. B3LA-projektet m. m.	27
11 Det s. k. Volvoavtalsärendet	29
12 Handläggningen av stödet till AB Järnförädling i Hälleforsnäs, m. m.	32
13 Regeringens kontroll av säkerhetspolisens verksamhet	33
14 Jäv för statsråd	36
15 Övriga frågor	
a) Förekomsten av särskilda delegationer inom industridepartementet med uppgifter av samma eller liknande slag som statens industriverk	37
b) Fråga om diarieföring av till statsrådsberedningen ingivna handlingar	38
c) Regeringens handläggning av en skrivelse från statens strålskyddsinstitut om strålningsrisk i bostäder	39
d) Avtal mellan staten och svenska bomulls företag	40
Reservationer	41

Bilagor

	sid.
1 Regeringsärenden år 1977	50
2 PM ang. regeringens handläggning av besvärärenden	52
3 PM ang. regeringsskiftet i oktober 1978	56
4 PM ang. personskiften i regeringskansliet i anslutning till regeringsskiftet hösten 1978	64
5 Remisser till lagrådet under år 1978	68

sid.

6	PM ang. propositionsavlämnandet till riksdagen	73
6 a	Förteckning över författningar som utkommit från trycket sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet eller efter denna tidpunkt	81
7	PM ang. regeringens behandling av riksdagens skrivelser	90
8 A	Handläggningsordning i regeringskansliet med anledning av avtal mellan FHR och huvudorganisationerna om viss förhandlingsverksamhet och information	93
	Underbilaga	98
8 B	Om statens förhandlingsråds (FHR) verksamhet på regeringskansliets område under 1977	101
8 C	FHR:s förhandlingsverksamhet under 1977	104
8 D	FHR:s förhandlingsverksamhet under 1978	107
8 E	Utfrågning med företrädare för FIIR	109
8 F	Utfrågning med företrädare för TCO-S	113
8 G	Utfrågning med företrädare för SACO/SR	124
8 H	Utfrågning med företrädare för SF	136
8 I	Utfrågning med representanter för budgetdepartementet	143
9 A	PM ang. bostadsdepartementets organisation	153
9 B	PM ang. regeringens prövning av ärenden om dispens från strandskydd	156
	Underbilaga 1	167
	Underbilaga 2	171
	Underbilaga 3 A	176
	Underbilaga 3 B	179
	Underbilaga 3 C	188
	Underbilaga 3 D	190
9 C	PM ang. regeringens handläggning av besvär i fråga om tillstånd till byggnadsföretag på fastigheten Digrans 1:22, Gotlands kommun	200
9 D	PM ang. regeringens handläggning av besvär i fråga om tillstånd till byggnadsföretag på Bengtsbo 8:3 och 9:24 i Avesta kommun	204
10	PM ang. regeringens tillämpning av villkorslagen	217
	Underbilaga 1	220
	Underbilaga 2	222
	Underbilaga 3	224
	Underbilaga 4	226
	Underbilaga 5	228
11	PM med vissa uppgifter om regeringens handläggning av det s. k. B3LA-projektet m. m.	229

	sid.
Underbilaga 11 A	234
Underbilaga 11 B	246
Underbilaga 11 C	252
Underbilaga 11 D	255
Underbilaga 11 E	257
12 Sammanfattande PM om vissa frågor i anslutning till det s. k. Volvo-avtalet	259
Underbilaga 1	265
Underbilaga 2	275
13 PM ang. handläggningen av stödet till AB Järnförädling i Hälleforsnäs	285
Underbilaga 1	289
Underbilaga 2	291
Underbilaga 3	296
14 PM ang. regeringens kontroll av säkerhetspolisens registrering av medborgare på politiska grunder	298
Underbilaga 1	305
Underbilaga 2	307
Underbilaga 3	308
Underbilaga 4	309
Underbilaga 5	311
15 PM ang. förekommande regler om jäv för statsråd mot bakgrund av den debatt som förekommit ang. statsråds innehav av aktier	313
16 PM ang. arbetsfördelningen mellan industridep. och statens industriverk, särskilt med hänsyn till förekomsten av delega- tioner inom industridep.	318
17 PM ang. fråga om diarieföring av promemoria, som förutvaran- de rikspolischefen Carl Persson i aug. 1976 överlämnat till statsministern och ett annat statsråd i den dåvarande regering- en	325
Underbilaga 1	328
18 Förslag till åtgärder för att minska riskerna från strålning i bostäder	331
19 PM ang. regeringens handläggning med anledn. av riksdagsut- talande med anledn. av avtal mellan staten och de svenska bomullsföretagen	339

