

Konstitutionsutskottets betänkande

1981/82:35

med anledning av granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

Enligt regeringsformen åligger det konstitutionsutskottet att granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. För detta ändamål har till utskottet överlämnats de protokoll som förts i regeringen under år 1981.

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 maj 1981 avgick den borgerliga trepartiregeringen och ersattes av en center-folkpartiregering med Thorbjörn Fälldin som statsminister. Utskottet lämnar i betänkandet en redogörelse för proceduren i samband med regeringsskiftet. I anslutning härtill lämnas uppgifter om den nya regeringens sammansättning och vissa andra förändringar inom regeringskansliet.

I sedvanlig ordning har granskningen omfattat lagrådsremisserna, propositionsavlämnandet, utgivningen av Svensk författningssamling (SFS) samt regeringens behandling av riksdagens skrivelser. Under den sistnämnda punkten granskas bl. a. den nya uppläggning som regeringens redovisning av behandlingen av riksdagsskrivelserna har fått fr. o. m. innevarande riksmöte. Vidare granskas regeringens åtgärder med anledning av vissa riksdagsbeslut på teko- och industriområdena.

Liksom vid flera tidigare tillfällen har utskottet i årets granskning behandlat regeringens praxis i nådeärenden. Granskningen har denna gång främst inriktats på ansökningar om nåd avseende personer som dömts för vägran att fullgöra värnplikt eller vapenfri tjänst.

Bland de särskilda ärenden som tagits upp i årets granskning har utskottet ägnat speciell uppmärksamhet åt ubåtsaffären, åt den s. k. Datasaab-Tercasaffären, dvs. frågan om Datasaaabs leverans av trafikledningssystem till Sovjetunionen, och åt Kotmaleprojektet i Sri Lanka. I ubåtsaffären har utskottets granskning främst tagit sikte på beslutsprocessen i regeringen. I Datasaab-Tercasaffären har granskningen i första hand gällt viss licensfråga. Beträffande Kotmaleprojektet har utskottet särskilt uppmärksammat frågans redovisning för riksdagen. I samtliga dessa tre ärenden har material för

granskningen i stor utsträckning inhämtats genom utfrågningar med berörda statsråd och tjänstemän.

Utskottet har också granskat regeringens beslut i december 1981 som gällde kommunindelningar i fem fall. Vidare behandlas viss budgetfråga beträffande förvaltningsbyggnaden Bastionen. Granskningen har även avsett regeringens beslut i fråga om skolöverstyrelsens generaldirektör och i fråga om lån till Kockum Construction AB.

Under rubriken Övriga frågor behandlar utskottet till sist en lång rad enskilda frågor, nämligen 1) regeringens handläggning av frågan om länsläkarorganisationens avveckling, 2) fråga om statsråds jäv i visst fall, 3) regeringens fortsatta handläggning av TELUB-affären, 4) tillämpningen av lagen om hälso- och miljöfarliga varor och frågan om inrättande av produktregister, 5) rättelse av viss felaktighet i lagen med tulltaxa, 6) fråga om information till utrikesnämnden angående den internationella konferensen i Cancun, 7) vissa anslagsfrågor rörande Akademiska sjukhuset i Uppsala, 8) regeringens handläggning av visst förpassningsärende samt 9) regeringens handläggning av vissa tjänstetillsättningsärenden.

Översiktlig redovisning av regeringsprotokollens innehåll m. m.

På sedvanligt sätt lämnas i *bilaga 1* till årets granskningsbetänkande en redovisning i tabellform av antalet avgjorda regeringsärenden under åren 1980 och 1981. Utvecklingen beträffande det sammanlagda antalet regeringsärenden under de senaste 15 åren har 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 viss ökning till drygt 28 000 ärenden åren 1973–1975. Åren 1976–1979 skedde en påtaglig stabilisering till mellan 27 000 och 28 000 ärenden. För år 1980 redovisades en minskning till omkring 25 600. Förra årets siffra är 26 200.

I tabellen i bilaga 1 har regeringsärendena fördelats dels på departement, dels på tio olika ärendegrupper. Beträffande antalet ärenden i de olika grupperna kan konstateras att besvärärendena under år 1981 liksom under 1980 var den största gruppen med ca 8 700 ärenden (33 % av samtliga ärenden). Antalet besvärärenden har ökat med ca 700 ärenden. Ökningen är främst hänförlig till arbetsmarknads-, bostads- och jordbruksdepartementens områden. Den näst största ärendegruppen med ca 7 500 ärenden (29 %) utgörs av dispens- och övriga partsärenden. Andra större ärendegrupper är tjänsteärendena (ca 4 000) och ärenden som gäller regleringsbrev samt anslags- och statsbidragsärenden (ca 3 000). Båda dessa ärendegrupper har minskat under de två senaste åren.

Störst bland departementen är liksom under tidigare år justitie-, arbetsmarknads-, budget- och utbildningsdepartementen. Bland justitiedepartementets ärenden utgör nådeärendena drygt hälften. Två tredjedelar av

arbetsmarknadsdepartementets ärenden är besvärärenden, som främst gäller utlänningsfrågor.

Stora ökningar jämfört med föregående år har justitie-, budget- och arbetsmarknadsdepartementen haft. Största minskningen finns inom utbildningsdepartementets område.

Av konseljprotokollen framgår att under år 1981 hölls tre konseljer, den 9 januari, den 22 maj (regeringsskifteskonselj) och den 30 september.

Utskottets granskning

1. Regeringsskiftet 1981

Beträffande reglerna för förfarandet vid regeringsskifte hänvisas till 1977 och 1979 års granskningsbetänkanden.

I likhet med tidigare år har utskottet erhållit en av riksdagsdirektören upprättad promemoria (1981-11-24) om regeringsskiftet i maj 1981 (*bilaga 2A*). Av denna promemoria framgår bl. a. följande.

Tisdagen den 5 maj entledigade statsministern på deras egen begäran samtliga åtta statsråd från moderata samlingspartiet. Som ersättare för dessa förordnades samtidigt statsråd i den sittande regeringen. Talmannen informerades samma dag om förändringen av regeringens sammansättning.

Fredagen den 8 maj inlämnade statsministern till talmannen sin ansökan om entledigande. Talmannen entledigade omedelbart statsministern och övriga statsråd som i enlighet med regeringsformens bestämmelser skulle uppehålla sina befattningar till dess ny regering tillträtt. Talmannen anmodade vidare statsministern att ta kontakt med ledarna för moderata samlingspartiet och folkpartiet för överläggningar om regeringsbildningen. Han framhöll angelägenheten av att dessa överläggningar bedrevs med skyndsamhet.

Samtidigt med sin ansökan om entledigande meddelade statsministern talmannen att expeditionsregeringens ledamöter inte skulle komma att besvara några frågor och interpellationer.

Samma dag ägde också samtal rum mellan talmannen och ledarna för de övriga riksdagspartierna.

Under den följande veckan, 11–15 maj, hade talmannen vid upprepade tillfällen samtal med partiledarna. Vid kammarens sammanträde på eftermiddagen den 15 maj meddelade talmannen att han avsåg att framlägga förslag om ny statsminister måndagen den 18 maj.

Vid sammanträdet på eftermiddagen denna dag föreslog talmannen riksdagen att till statsminister utse Thorbjörn Fälldin. Talmannen informerade samtidigt riksdagen om att Fälldin avsåg att bilda en regering i vilken skulle ingå företrädare för centerpartiet och folkpartiet. Förslaget bordlades.

Efter ytterligare en bordläggning togs förslaget upp till prövning vid

kammarens sammanträde tisdagen den 19 maj kl. 15. I anföranden inför omröstningen förklarade ordförandena för socialdemokraterna och vänsterpartiet kommunisterna att de båda partiernas riksdagsgrupper avsåg att rösta nej till förslaget. Moderata samlingspartiets ordförande meddelade att partiets riksdagsgrupp beslutat att icke rösta emot förslaget. Vid den följande omröstningen avgavs 102 röster för förslaget, 174 mot. 62 ledamöter avstod. Eftersom antalet nej-röstande icke uppgick till mer än hälften av riksdagens ledamöter, hade riksdagen godkänt talmannens förslag. Talmannen utfärdade samma dag på riksdagens vägnar förordnande för statsministern.

Vid kammarens sammanträde den 22 maj kl. 9.00 anmälde statsministern för riksdagen de statsråd som skulle ingå i regeringen. I anslutning till denna anmälan avgav statsministern en regeringsförklaring. Regeringsskifteskonselj ägde rum samma dag inför statschefen i närvaro av talmannen.

I den nya regering som tillträdde den 22 maj kom att ingå 18 statsråd. Detta innebar en minskning med tre statsråd jämfört med den föregående regeringen.

Mellan de två partierna i regeringen fördelades 17 av de 18 statsrådsposterna. Centerpartiet fick statsministerposten och nio andra statsrådsposter. Folkpartiet fick sju. Till justitieminister utsågs Carl-Axel Petri, som även ingått i den tidigare regeringen. Till ställföreträdare för statsministern utsågs utrikesminister Ola Ullsten.

I enlighet med 7 kap. 5 § RF har statsministern förordnat att vissa grupper av ärenden som hör till visst departement skall föredras av annat statsråd än departementschefen. I *bilaga 2B* finns en sammanställning av dessa förordnanden som f. n. uppgår till åtta. Fyra av dessa avser statsråd som inte är departementschef.

Samtliga statsråd i den nya regeringen som också ingick i den föregående behöll sina tidigare funktioner med undantag av statsrådet Petri, som blev justitieminister efter att tidigare ha varit föredragande i vissa justitieärenden och i energifrågor. Flera statsråd fick utökade ansvarsområden. Energifrågorna tilldelades arbetsmarknadsministern. Budgetministern fick ansvar även för ekonomidepartementets område. Bostadsministern tog hand om planfrågorna, som i den tidigare regeringen föredragits av ett särskilt statsråd. I övriga fall förordnades nya statsråd i stället för de avgångna.

Regeringspartierna har var sin samordningsenhet inom regeringskansliet. Centerpartiets enhet utgörs av statsministerns kansli inom statsrådsberedningen. För folkpartiets del finns ett samordningskansli som i organisatoriskt hänseende lyder under justitiedepartementet. Arbetet inom samordningsenheterna står under ledning av en statssekreterare. Vid varje enhet finns 6–8 handläggare.

Vad gäller personalförändringarna inom regeringskansliet i anslutning till regeringsskiftet skall först erinras om att vid regeringsskiftena 1976, 1978 och 1979 ingick de berörda partierna överenskommelser som rörde tjänstemän med politiska uppgifter. Vid 1981 års regeringsskifte ansågs det obehövt

med en överenskommelse av motsvarande slag.

1979 års överenskommelse gällde endast statssekreterarna, sedan frågan om anställningsvillkoren för informationssekreterare och andra politiskt sakkunniga lösts genom kollektivavtal i juni 1979. Avtalet innebär i korthet att dessa tjänstemän får sin anställning kopplad till vederbörande statsråds tjänstetid. Om statsrådet avgår skall således de politiskt sakkunniga som arbetar åt statsrådet samtidigt lämna sin tjänst. I gengäld innehåller avtalet en regel om ekonomisk gottgörelse som sträcker sig utöver de vanliga ersättningsreglerna i lagstiftningen om anställningstrygghet. Avtalsinnehållet stämmer i sak överens med den praxis som vuxit fram vid regeringsskiftena 1976 och 1978.

I samband med regeringsskiftet 1981 lämnade fyra statssekreterare sina befattningar. Statssekreterarna i kommunikations- och handelsdepartementen ersattes, däremot ej de statssekreterare inom utbildnings- och bostadsdepartementen som svarat för skol- resp. planfrågor.

I enlighet med det ovan nämnda s. k. politikeravtalet lämnade samtliga informationssekreterare sina tjänster vid regeringens avgång den 8 maj. Informationssekreterarna hos de statsråd som också ingick i den nya regeringen omförordnades i samtliga fall den 22 maj. De åtta informationssekreterare som tjänstgjorde hos moderata statsråd återanställdes däremot ej. Nya informationssekreterare anställdes hos de fem nytillträdande statsråden. Under hösten 1981 anställdes ytterligare en informationssekreterare hos arbetsmarknadsministern.

Politikeravtalet gäller, som nämnts, också för de politiskt sakkunniga. Därför avgick samtliga dessa sakkunniga (37 personer) vid regeringsskiftet. De sammanlagt 28 sakkunniga, som arbetade för statsråd som återkom i den nya regeringen, omförordnades dock. Nio sakkunniga lämnade sina tjänster för gott. Samtliga utom en (den nye statssekreteraren i kommunikationsdepartementet) hade tjänstgjort hos moderata statsråd. Under tiden fram till årsskiftet 1981-82 anställdes 10 nya politiskt sakkunniga.

De riksdagsledamöter som biträder i regeringskansliet omfattas inte av politikeravtalet. Vid regeringsskiftet biträdde tre riksdagsledamöter från centerpartiet och två från folkpartiet i regeringskansliet men ingen från moderata samlingspartiet. Under hösten 1981 har ytterligare tre riksdagsledamöter från centerpartiet förordnats att biträda i regeringskansliet. En av dessa, som är knuten till utbildningsdepartementet där som nyss framgått ingen ny statssekreterare utsetts för skolfrågor, omfattas dessutom av politikeravtalet. Därutöver är en riksdagsledamot (fp) och tidigare statssekreterare anställd på vanligt sakkunnigförordnande i regeringskansliet.

I bilaga 2C finns en sammanställning departement för departement hur många informationssekreterare, politiskt sakkunniga och riksdagsledamöter som vid utgången av år 1981 var anställda i regeringskansliet. Av sammanställningen framgår att det totala antalet uppgick till 63 personer varav 35 tjänstgjorde hos statsråd från centerpartiet och 28 hos statsråd från

folkpartiet. Totalantalet uppgick vid föregående årsskifte till 70.

Granskningen föranleder inget uttalande från utskottets sida.

2. Remisser till lagrådet

Liksom tidigare år har utskottet granskat regeringens remittering av lagförslag till lagrådet. I en granskningspromemoria, som fogas som *bilaga 3* till detta betänkande, lämnas en redogörelse för gällande regler på området. Av bilagan framgår vidare i vilken omfattning lagrådsgranskning har skett i fråga om de propositioner som har lämnats till riksdagen under 1981.

Granskning har nu skett för andra gången sedan nya regler infördes beträffande lagrådsgranskningen. Vid föregående års granskning kunde utskottet konstatera att de nya reglerna lett till en inte obetydlig ökning av antalet lagrådsremisser. Antalet lagrådsavdelningar hade dock kunnat hållas på samma nivå som tidigare.

I förhållande till 1980 har under 1981 en viss ytterligare ökning skett av antalet propositioner som lagrådsgranskats. Antalet lagrådsavdelningar har dock också under 1981 kunnat hållas på samma nivå som tidigare.

Också vid årets granskning har påträffats några lagförslag (se underbilaga 3 till bilaga 3) som inte remitterats och som saknar motivering härför men som tillhör det område inom vilket lagrådsgranskning i princip bör ske om inte någon av de i regeringsformen angivna undantagssituationerna föreligger. Utskottet vill därför på nytt understryka vikten av att det beträffande denna typ av lagförslag i enlighet med vad som föreskrivs i regeringsformen alltid skall lämnas en redovisning av skälen varför lagrådets yttrande inte inhämtats.

3. Propositionsavlämnandet

Sedan mitten av 1970-talet har utskottet årligen granskat propositionsavlämnandet. Detta har varit naturligt mot bakgrund av den centrala roll för riksdagsarbetet som regeringens förslag till riksdagen utgör. Det är främst två frågor som har stått i förgrunden vid granskningen. Den ena gäller spridningen i avlämnandet. Den andra avser förhållandet mellan å ena sidan de planer för propositionsavlämnandet som upprättas inom regeringskansliet och som överlämnas till riksdagen i anslutning till arbetets början i januari och oktober och å andra sidan det faktiska avlämnandet.

När det gäller frågan om spridningen i avlämnandet har utskottet tidigare framhållit att en rad olägenheter uppstår i riksdagsarbetet om avlämnandet av propositioner koncentreras till vissa kortare perioder, t. ex. sista veckan före utgången av resp. propositionstid (den 10 resp. den 31 mars) eller rent av den sista dagen av dessa perioder. En påtaglig koncentration inverkar nämligen menligt på riksdagsledamöternas möjligheter att få tillräcklig tid för inläsning av regeringsförslagen och att hinna överväga och utarbeta

motioner med anledning av dessa. Utskottens beredningsarbete försvåras också varjämte negativa effekter kan uppkomma för kammarens arbete, t. ex. under vårens slutskede. Även massmediernas möjligheter att ge en tillfredsställande redovisning av riksdagsarbetet försämras.

Beträffande frågan om förhållandet mellan de upprättade planerna och det faktiska propositionsavlämnandet har utskottet tidigare år erinrat om att en god överensstämmelse mellan plan och det faktiska avlämnandet är en viktig förutsättning för att riksdagen skall kunna arbeta på ett effektivt sätt. Om aviserade propositioner i stor utsträckning lämnas senare än planen anger eller om en rad propositioner avlämnas som ej angivits i planen förrycks arbetet i utskottet, och därigenom försvåras i hög grad riksdagens arbete.

I de båda berörda hänseendena har utskottet tidigare år konstaterat påtagliga brister. De rådande förhållandena har betecknats som synnerligen otillfredsställande, och utskottet har ansett att kraftfulla ansträngningar måste 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.

Beträffande förhållandena under 1981 kan följande iakttagelser göras (se *bilaga 4*). Av vårens propositioner avlämnades ca 35 % under sista veckan före resp. propositionstids utgång. Jämförelsevis skall nämnas att andelen av vårens propositioner som avlämnats under sista veckan före resp. propositionstids utgång under perioden 1971–1980 har varit genomsnittligt omkring 39 %. Om man ser på hur stor del av vårens propositioner som avlämnats sista dagen av resp. propositionstid har denna under samma tidsperiod varit genomsnittligt 14 %. För år 1981 var den ca 13 %. Förra året kunde utskottet i nu nämnda hänseenden konstatera en klar förbättring i förhållande till de två närmast föregående åren. En viss ytterligare förbättring har skett under 1981. Fortfarande är det dock ett stort antal propositioner som lämnas sista veckan före resp. sista dagen för avlämnandet.

I propositionsförteckning 1981-01-12 anges i några fall endast ungefärlig tid för avlämnandet, t. ex. "maj". Utskottet har tidigare år påpekat att sådana obestämda tidsangivelser för propositionsavlämnandet leder till uppenbara svårigheter för utskotten att beräkna när ärendebehandlingen kan påbörjas och avslutas. En viss risk finns också att avlämnandet kommer att ske i slutet av angiven period. I jämförelse med tidigare år har under 1981 klara förbättringar uppnåtts. Utskottet vill understryka att det är angeläget att antalet fall där någon bestämd tidpunkt för avlämnandet inte anges blir så få som möjligt.

Som utskottet tidigare påpekat är det för ett planmässigt riksdagsarbete av stor vikt att de tidpunkter som anges i plan för propositionsavlämnandet i största möjliga utsträckning kan hållas. Även under 1981 har i detta hänseende förhållandena varit otillfredsställande såväl vad gäller antalet försenade propositioner som beträffande förseningarnas längd. Ca 30 % av aviserade och avlämnade propositioner lämnades senare än enligt statsråds-

beredningens förteckning 1981-01-12. Genomsnittlig försening för under våren avlämnade propositioner var 15 dagar.

Även om det i vissa hänseenden kan konstateras förbättringar var förhållandena under 1981 otillfredsställande när det gäller propositionsavlämnandet. Utskottet vill därför på nytt understryka de kritiska uttalanden som utskottet vid flera tillfällen gjort i dessa frågor.

4. Utgivningen av Svensk författningssamling

Utskottet har liksom tidigare år granskat utgivningen av Svensk författningssamling. Granskningen avser SFS 1981 och tar i huvudsak sikte på förhållandet mellan författningarnas ikraftträdande och tidpunkten då de utkommit från trycket.

De bestämmelser som gäller för kungörande av författningar, utskottets uttalanden i samband med tidigare granskningar samt iakttagelser vid nu företagen granskning framgår av en promemoria, *bilaga 5*, som fogats till detta betänkande.

Utskottet konstaterar att det inte skett någon förbättring i förhållande till föregående år när det gäller antalet författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av de 1 374 författningar som publicerats i SFS under 1981 har 426 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bland dessa författningar finns 137 lagar. Utskottet har inte underlag för en bedömning i vilken utsträckning förseningarna i dessa fall kan bero på förseningar i riksdagsarbetet eller på för sent propositionsavlämnande. Flertalet av författningarna är dock förordningar som regeringen utfärdat. Enligt utskottets mening kan i detta hänseende förbättringar i författningsutgivningen uppnås genom ökade ansträngningar inom regeringskansliet.

I ett par fall har konstaterats att det inte av författningen framgått när den träder i kraft. Utskottet vill därför på nytt erinra om att det alltid av en författning skall framgå när den träder i kraft.

5. Nåd i brottmål

Regeringens praxis i nådeärenden har vid ett flertal tillfällen behandlats av konstitutionsutskottet i samband med granskningen av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. Senast skedde detta år 1972. Resultatet av granskningen redovisades i utskottets betänkande 1972:26 (s. 7-9) samt i en till betänkandet fogad bilaga 5 (s. 32-71). 1972 års granskning avsåg i första hand ansökningar om nåd avseende personer som dömts för narkotikabrott.

Utskottet har funnit anledning att i samband med årets granskning åter studera tillämpningen av nådeinstitutet. Granskningen har denna gång främst inriktats på ansökningar om nåd avseende personer som dömts för

vägran att fullgöra värnplikt eller vapenfri tjänst.

Under år 1978 ändrades på väsentliga punkter vapenfrilagstiftningen. Under en rad år dessförinnan hade värnpliktsvägrarna ökat i antal. År 1976 vägrade sålunda över ett tusen personer att fullgöra värnplikt. Bakom 1978 års lagstiftning låg avsikten att ge ökade möjligheter till vapenfri tjänst, att förenkla förfarandet i samband med ansökan om sådan tjänst samt att öka antalet tjänsteområden för dem som beviljas vapenfri tjänst.

Antalet ansökningar om vapenfri tjänst har ökat från 2 203 år 1975 till 4 138 ansökningar år 1981. Ansökningarna har bifallits i ökande utsträckning. Sålunda bifölls ca 60 % av ansökningarna 1975 och ca 85 % år 1981. Värnpliktsvägrarnas antal har sjunkit till drygt 440 år 1981, medan totalvägrarnas antal legat mera jämnt kring ca 50–60 per år.

Beträffande omfattningen av ansökningar om nåd har granskningen visat att antalet nådeansökningar under senare år varierat mellan drygt 1 900 och drygt 2 200 ansökningar per år. Den övervägande delen av ansökningarna avslås. Sålunda avslogs 87 % av ansökningarna 1980. Det bör anmärkas att ett stort antal av ansökningarna bifallits på så sätt att en frihetsberövande påföljd (t. ex. fängelse) ersatts med en icke-frihetsberövande påföljd (t. ex. villkorlig dom eller skyddstillsyn) eller att nåden avsett uppskov med verkställighet av straff.

I fråga om ansökningarna om nåd efter dom för värnplikts- eller vapenvägran har granskningen gett vid handen att även den övervägande delen av dessa avslås. Av 2 179 avgjorda nådeärenden 1981 avsåg 160 ärenden nåd efter militära brott. I 19 fall av dessa beviljades nåd (11 % av militäraärendena). Bifall till nådeansökan innebar i allmänhet att fängelsestraff förvandlades till en icke-frihetsberövande påföljd.

I *bilaga 6* till detta betänkande lämnas en översikt över nådeärendenas omfattning och handläggning. Där redovisas vidare vapenfriärendenas omfattning och handläggning liksom handläggningen av ärenden rörande värnpliktsvägran.

Mot bakgrund av att vapenfrilagstiftningen ändrats under senare år har utskottet särskilt granskat ett trettiotal nådeärenden avgjorda under åren 1978–1981. Ansökningarna har gällt personer dömda för värnpliktsvägran. Granskningen visar att regeringen tillämpar nådeinstitutet restriktivt, vilket stämmer överens med nådens karaktär av undantagsföreteelse. Någon större förändring i regeringens praxis har inte kunnat konstateras. I den mån nåd beviljas synes regeringen följa hörda myndigheters yttranden. Redogörelser för de granskade nådeärendena återfinns i den ovan nämnda bilagan.

Vid granskningen aktualiserades särskilt frågan om nåd i samband med hungerstrejker. Sådana ärenden har hittills inte varit vanliga. Under 1981 beviljades nåd för en vapenvägrare efter hungerstrejk. Mannens hälsotillstånd var försvagat och nåd hade tillstyrkts av såväl kriminalvårdsstyrelsen som högsta domstolen.

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

6. Regeringens behandling av riksdagens skrivelser

På sedvanligt sätt har utskottet i årets granskningsarbete uppmärksammat regeringens behandling av riksdagens skrivelser. Utskottet har dels företagit en översiktlig granskning, dels mera ingående granskat behandlingen av vissa riksdagsskrivelser.

Regeringen redovisar sin behandling av riksdagens skrivelser i en årlig redogörelse till riksdagen. Fr. o. m. innevarande riksmöte lämnas denna redogörelse i mitten av november och avser regeringens beslut under perioden den 1 oktober närmast föregående år – den 30 september avlämnandeåret. Den redogörelse som lämnades i höstas (Skr. 1981/82:75) avser övergångsvis perioden 1 december 1980–30 september 1981. Skrivelsens uppläggning har också i väsentliga avseenden förändrats.

Bakgrunden till dessa förändringar är bl. a. uttalanden som gjordes av utskottet i 1979/80 års granskningsbetänkande (KU 1979/80:50 s. 27–28). Utskottet ställde sig där bakom en omläggning av redovisningsperioden på det sätt som nu har skett. Enligt utskottets mening borde omläggningen kombineras med en förbättring av skrivelsens uppläggning och innehåll. Utskottet ansåg att en överskådligare uppläggning borde eftersträvas. Vidare borde de uppgifter som lämnas om regeringsbesluten i vissa hänseenden göras mer informativa. Slutligen ansåg utskottet det i åtskilliga fall angeläget att bättre upplysningar lämnas om anledningen till att äldre riksdagsskrivelser inte slutbehandlats.

En genomgång har företagits av skrivelsen för att utröna hur utskottets önskemål om skrivelsens utformning har tillgodosetts. Därvid kan konstateras att den tidigare uppdelningen på två förteckningar – en som avsåg under redovisningsperioden inkomna riksdagsskrivelser (Förteckning I) och en annan som innehöll tidigare inkomna riksdagsskrivelser (Förteckning II) – har slopats. För varje departement redovisas i stället alla de skrivelser som departementet svarar för i ett sammanhang i kronologisk ordning. I ett register har skrivelserna ordnats i nummerföljd för varje riksmöte. Härigenom har skrivelsen enligt utskottets uppfattning blivit väsentligt överskådligare.

Tidigare redovisades för de riksdagsskrivelser som var upptagna i Förteckning I endast summariska uppgifter om innebörden av de regeringsbeslut som hänförde sig till skrivelserna. Den nya uppläggningsen innebär att ingen skillnad görs i detta hänseende mellan de riksdagsskrivelser som tidigare redovisades i Förteckning I och i Förteckning II. För de under redovisningsperioden inkomna riksdagsskrivelserna innebär alltså omläggningen enligt utskottet att redogörelsen blivit mer innehållsrik.

I den äldre utformningen förekom det endast undantagsvis att uppgift

lämnades om vilka moment i större, momentindelade utskottsbetänkanden som hade föranlett eller skulle föranleda åtgärder från regeringens sida. Detta har blivit mycket vanligare i den nya versionen, särskilt i fråga om skrivelser från senare år. Därmed underlättas starkt möjligheten att konstatera vad regeringen gjort resp. inte gjort med anledning av större riksdagsbeslut. Utskottet anser det önskvärt att alla departement genomför denna uppläggning av redovisningen fullt ut i kommande redogörelser.

Det har slutligen blivit vanligare att upplysningar lämnas om anledningen till att äldre riksdagsskrivelser inte har slutbehandlats. Utskottet noterar dock att beträffande 12 ej slutbehandlade riksdagsskrivelser som är mer än tre år gamla (från 1977/78 års riksmöte och tidigare) finns det inte upplysning vare sig om anledningen till dröjsmålet med behandlingen eller om den tidpunkt när de beräknas bli slutbehandlade. I detta hänseende bör alltså enligt utskottets mening ytterligare förbättringar kunna ske i redovisningen.

Till granskning har vidare anmälts *regeringens handläggning av tekofrågor med anledning av riksdagens beslut*. Inom utskottets kansli har gjorts en sammanställning av riksdagens beslut i tekofrågor sedan december 1978 och regeringens åtgärder med anledning härav (se *bilaga 7A*). Granskningen har särskilt kommit att avse hur regeringen följt riksdagens beslut i planeringsfrågor på tekoområdet. En särskild promemoria har upprättats i detta ämne, vilken bifogas som *bilaga 7B* till detta betänkande.

Granskningen föranleder inte något särskilt uttalande från utskottets sida.

Utskottet har också granskat *regeringens beslut om utvärdering av utvecklingsalternativ för Hörnefors massafabrik*. Bakgrunden till detta beslut är att regeringen i en proposition våren 1981 (prop. 1980/81:98) behandlade frågan om medelstillskott till Norrlands Skogsägares Cellulosa AB (Ncb). Med anledning av propositionen beslöt riksdagen – i enlighet med reservation 1 i näringsutskottets betänkande 1980/81:49 – att uttala att bl. a. det s. k. Hörneforsgruppens utvecklingsalternativ inte kunde dömas ut på basis av tillgängligt material. Det måste få genomarbetas till fullo och därefter utvärderas under medverkan av berörda myndigheter, företaget, de anställda vid varje enhet och de fackliga organisationerna.

Med anledning av riksdagsbeslut uppdrog regeringen åt statens industriverk att utvärdera det nämnda utvecklingsalternativet.

I proposition hösten 1981 (prop. 1981/82:38) om kapitaltillskott till Ncb redovisas resultatet av industriverkets utvärdering. Näringsutskottet (NU 1981/82:20) noterar beträffande formuleringen av regeringens uppdrag till industriverket att riksdagens uttalande om att Hörneforsgruppens utvecklingsalternativ före utvärderingen måste "få genomarbetas till fullo" inte återges i uppdraget. I fråga om ett eventuellt genomförande av Hörnefors-

gruppens förslag förklarar sig utskottet dela regeringens uppfattning att staten inte bör engagera sig härför. Utskottet anger att det socialdemokratiska partiet och berörda fackförbund kommit till samma slutsats. Riksdagen följde utskottet.

Utskottet har inte funnit anledning att göra något särskilt uttalande med anledning av granskningen av regeringens beslut beträffande Hörneforsutredningen.

7. Ubåtsaffären

På förmiddagen den 28 oktober 1981 upptäcktes att en sovjetisk ubåt med nummer 137 grundstött på Gåsefjärden i Blekinge skärgård. Haveriplatsen låg på militärt skyddsområde inom svenskt sjöterritorium. Enligt den utredning som ÖB företog på regeringens uppdrag var det uteslutet att felnavigering varit den huvudsakliga anledningen till inträngandet på det svenska området. Det framkom också efter hand att ubåten med stor sannolikhet varit bestyckad med kärnvapenladdningar. I den protestnot som den svenska regeringen avgav den 5 november – dagen före ubåtens avlägsnande från svenskt vatten – drogs slutsatsen att "den sovjetiska ubåten avsiktligt kränkt svenskt territorium i syfte att där bedriva otillåten verksamhet".

Utskottet har beslutat ta upp till granskning regeringens handläggning av ubåtsaffären. Det är främst två aspekter som intresserat utskottet. Den första gäller handläggningen mot bakgrund av de regler och den organisation som finns i regeringkansliet för händelser av detta slag. Den andra aspekten avser frågan om ubåtens och ubåtsbesättningens immunitet.

I samband med granskningen har statsminister Thorbjörn Fälldin och försvarsminister Torsten Gustafsson utfrågats av utskottet. Utfrågningarna redovisas som *bilaga 8A* och *8B*. Vidare har ambassadör Bo Johnson Theutenberg, folkrättssakkunnig vid utrikesdepartementet, och departementsrådet Johan Munck från justitiedepartementet lämnat upplysningar inför utskottet om immunitetsfrågorna (se *bilaga 8C*).

Beträffande immunitetsfrågorna har utskottet också tagit del av beslut som fattats av JK och JO. Dessa beslut (*bilaga 8D* och *8E* till detta betänkande) föranleddes båda av anmälningar som gjorts mot riksåklagaren för ett uttalande av innebörd att ubåtsbesättningen under rådande förhållanden fick anses åtnjuta straffrättslig immunitet och att till följd härav förutsättningar för inledande av förundersökning saknades. Varken JK eller JO fann anledning att rikta kritik mot riksåklagaren med anledning av detta uttalande.

På utskottets begäran har också material för belysning av frågans handläggning inom regeringen överlämnats från utrikes- och försvarsdepartementen. Ett sammandrag av händelseförloppet som främst bygger på detta material redovisas som *bilaga 8F*. Slutligen skall nämnas att utskriften av

stats-, utrikes- och försvarsministrarnas uttalanden i radio och TV under den aktuella tiden har varit tillgängliga för utskottet.

Regler och organisation

Bestämmelser om utländska örlogsfartyg och militära luftfartygs tillträde till svenskt territorium finns i den s. k. tillträdeskungörelsen (1966:366). Enligt tillträdeskungörelsen krävs för genomfart av territorialhavet anmälan på diplomatisk väg. För tillträde till svenskt territorium för örlogsfartyg i annat fall krävs tillstånd av regeringen. Utan tillstånd får heller inte främmande makts örlogsfartyg stoppa eller ankra eller på annat sätt göra uppehåll inom svenskt territorium, om det inte är nödvändigt med hänsyn till fartygets säkerhet. Tvingas örlogsfartyg göra uppehåll eller kommer det på grund av nöd in på inre vatten, skall fartyget om möjligt avge internationell signal och anmäla förhållandet till svensk myndighet. Vid färd inom sjöterritoriet skall enligt tillträdeskungörelsen främmande makts örlogsfartyg ha nationalitetsflagga hissad. Ubåt skall vara i övervattensläge.

Regler för ingripande mot främmande makts örlogsfartyg som påträffats inom svenskt territorium har intagits i IKFN, dvs. i den av Kungl. Maj:t i kommandoväg den 24 januari 1967 utfärdade instruktionen för krigsmakten vid hävdande av rikets oberoende under allmänt fredstillstånd samt under krig mellan främmande makter varunder Sverige är neutralt. I de inledande bestämmelserna i IKFN framhålls bl. a. att krigsmakten i samarbete med civila myndigheter skall övervaka att bestämmelserna i tillträdeskungörelsen iakttas och att krigsmakten skall avvisa kränkningar av svenskt territorium. Vidare anges att IKFN utgör underlag för det handlingssätt som bör väljas i varje enskilt fall med hänsyn till den inträffade händelsens art, den utrikespolitiska situationen i vår närhet och riskerna för fredsbrott. IKFN gäller dock inte om Sverige kommer i krig. Om inte annat följer av IKFN:s bestämmelser skall ingripande med vapenmakt föregås av varning (genom meddelande, varningsskott eller på annat tydligt sätt). Om bestämmelserna i tillträdeskungörelsen överträds eller annan incident inträffar skall överbefälhavaren skyndsamt underrätta utrikesministern och försvarsministern.

Från regeringskansliet har beträffande praxis vid handläggningen av incidentfrågor uppgetts att när rapport enligt IKFN kommit in till utrikes- och försvarsdepartementen bedöms hur allvarlig händelsen är och vilka åtgärder som skall vidtas. Om incidenten är av allvarlig art föredras frågan för utrikes- och försvarsministrarna som har att bedöma om statsministern bör underrättas. I särskilt allvarliga fall föredras ärendet inför hela regeringen. De handlingsvägar som står öppna i incidentfrågor är att avvisa fartyget från svenskt territorium och att på diplomatisk väg påpeka överträdelsen av gällande bestämmelser.

I sammanhanget skall nämnas att i den nyligen avlämnade försvarspropositionen (prop. 1981/82:102 s. 5) anför statsministern att ett flertal grava

kränkningar från främmande ubåtar visar nödvändigheten av att ökade resurser avsätts för att förhindra och ingripa mot sådana överträdelser. I samband härmed aviseras en översyn av reglerna för att hävda territoriets integritet.

I skrivelse till regeringen den 15 april 1982 har ÖB lämnat förslag till tillträdesförordning och IKFN-förordning, vilka avses ersätta tillträdeskungörelsen resp. nuvarande IKFN. Vid ÖB:s översyn har nuvarande regler prövats med beaktande av den nya regeringsformen och med hänsyn till inträffade incidenter samt erfarenheter från den utländska verksamheten m. m. Enligt skrivelsen har bl. a. de grava kränkningarna av främmande ubåtar under åren 1980 och 1981 medfört att en skärpning av reglerna anses nödvändig.

Några fasta rutiner eller någon etablerad särskild organisation för hantering av krissituationer finns i huvudsak inte i regeringskansliet. Man förlitar sig på den ordinarie organisationen för handläggning av försvars- och säkerhetsfrågor och på den beredskap som finns för att handla i extraordinära situationer. De väsentliga dragen i denna organisation och i denna beredskap är följande.

I egenskap av regeringens främste talesman och huvudansvarig för samordningen av arbetet i regeringskretsen kommer statsministern naturligen att spela en framträdande roll i krissituationer. Statsrådsberedningen kommer därmed också att medverka på grund av sin ställning som statsministerns kansli. De departement som berörs i sådana situationer är i första hand utrikes-, försvars- och justitiedepartementen. Även andra departement kan beröras beroende på krisens karaktär.

I sammanhanget bör vidare erinras om den särskilda ordning för samordning av totalförsvarets olika grenar på regeringsnivå som fastställdes genom riksdagsbeslut år 1962 (prop. 1962:108. SU 101, rskr 244). Enligt beslutet är statsministern huvudansvarig för samordningen inom totalförsvaret. I fredstid sköts emellertid samordningsfrågorna under statsministern av försvarsministern som till sitt förfogande har en särskild samordningsavdelning. Denna avdelning har till uppgift att handlägga ärenden som rör totalförsvarets högsta ledning, bereda ärenden av totalförsvarskaraktär samt verka för samordning av totalförsvarsverksamheten. I krig och vid krigsvara övergår ledningen helt till statsministern. Den särskilda samordningsavdelningen ställs därvid till statsministerns förfogande.

I vårens försvarsproposition (bil. 1, s. 39) framhåller försvarsministern att förhållandena har ändrats sedan den nuvarande organisationen för samordningen av totalförvarsfrågor inom regeringskansliet tillkom år 1962. Försvarsministern anser därför att en översyn bör göras.

När det gäller frågan om regeringens handlingsberedskap i extraordinära situationer skall först erinras om att regeringen är beslutsför så snart fem statsråd är samlade till regeringssammanträde (7 kap. 4 § RF). För att snabbt kunna samla ett tillräckligt antal statsråd till regeringssammanträde

upprättas regelbundet s. k. engagemangslistor med uppgift om tider och platser för statsrådets besök och framträdanden. Statsråden lämnar vidare uppgifter till statsrådsberedningen när de kommer att vara lediga – t. ex. för semester – eller till följd av tjänsteresa kommer att vistas utanför regeringskansliet. Statsrådsberedningen har dessutom anmodat statsråden att alltid lämna uppgift till någon eller några departementstjänstemän om var de kan nå under helger eller annan fritid. Över veckoslut och andra helger finns också en jourhavande i statsrådsberedningen, som i händelse av krissituationer har att följa särskilda instruktioner. Inom utrikes- och försvarsdepartementen förekommer också sådan jourtjänst.

Om i en extraordinär situation ordinarie kommunikationer inte skulle räcka till för att en regeringsledamot eller annan person vars närvaro krävs snabbt skall kunna ta sig till Stockholm kan regeringen använda det militära försvarets transportresurser och rikspolisstyrelsens helikoptrar.

I krissituationer aktualiseras också behovet av säkra, mot avlyssning skyddade telekommunikationer. Vissa åtgärder har vidtagits på detta område och andra är beställda. Syftet är att uppnå ett system som möjliggör fullständigt säkra kommunikationer mellan stats-, utrikes- och försvarsministrarna och andra högre chefer vid vilken tidpunkt och på vilka platser som helst.

Frågan om regler för regeringens handlande i nödsituationer har tagits upp av utskottet tidigare i olika sammanhang. När utskottet i 1973 års granskningsbetänkande behandlade regeringens handlande i samband med flygkapardramat på Bulltofta i september 1972 (KU 1973:20 s. 16–17), framhöll utskottet bl. a. att det från strikt konstitutionella synpunkter otvivelaktigt förhöll sig så att det konstitutionella regelsystemet till följd av de speciella förhållandena inte iaktogs av regeringen på en rad punkter. Det inträffade gav enligt utskottets uppfattning anledning att ställa frågan om behovet av särskilda regler för extraordinära situationer i framtiden. Utskottet ansåg att en rad praktiska och andra frågor som aktualiserats med anledning av kapningen borde bli föremål för ytterligare överväganden.

Frågan om behovet av särskilda grundlagsregler för extraordinära situationer i fredstid togs upp då utskottet samma vår, dvs. våren 1973, behandlade förslaget om ny regeringsform (KU 1973:26 s. 35). Utskottet uttalade därvid enhälligt att frågan om särskilda regler för regeringens handlande i extraordinära situationer och för beslutsprocessen i samband därmed borde bli föremål för prövning. Det borde enligt utskottet ankomma på Kungl. Maj:t att närmare besluta om inriktningen och formerna för en sådan prövning.

Frågan kom också upp i 1974 års granskning i samband med att utskottet behandlade regeringens åtgärder med anledning av det s. k. Norrimalms-torgsdramat i augusti 1973 (KU 1974:22 s. 17–20). Utskottet uttalade under hänvisning till 1973 års riksdagsbeslut i grundlagsfrågan att en prövning av frågan om regler för extraordinära situationer borde komma till stånd.

Utskottet framhöll att stora svårigheter kunde vara förenade med t. ex. en grundlagsreglering på detta område. Det kunde emellertid finnas andra vägar att få till stånd en fastare beslutsordning och dokumentation, vilket var önskvärt inte minst med tanke på de tjänstemän som har att verkställa regeringens beslut i samband med extraordinära situationer som regeringen kan komma att ställas inför i framtiden.

I 1975 års granskningsbetänkande återkom utskottet ånyo till frågan (KU 1975:12 s. 27–28). Utskottet redovisade därvid de åtgärder som redan hade vidtagits inom regeringskansliet för att stärka handlingsberedskapen i nödsituationer. Det var enligt utskottet värdefullt att dessa åtgärder vidtagits. Ytterligare uppmärksamhet borde emellertid ägnas åt olika frågor som kan uppkomma i sådana situationer, t. ex. kompetensfördelningen mellan myndigheter som har att verkställa besluten. Utskottet förutsatte att regeringen skulle föranstalta om en översyn i syfte att åstadkomma så klara handlingslinjer som möjligt. Samma önskemål uttalades då utskottet i 1976 års granskning behandlade regeringens åtgärder med anledning av ockupationen av västtyska ambassaden i april 1975 (KU 1975/76:50 s. 32–36).

Senast behandlades frågan om regler för regeringens handlande i extraordinära situationer av utskottet i 1977/78 års granskningsbetänkande (KU 1977/78:35 s. 15). Utskottet hade inhämtat att man inom justitiedepartementet övervägt frågan och kommit till slutsatsen att gällande regler ger anvisningar om vilka handlingsmöjligheter regeringen har i nödsituationer och om regeringens ansvar för sitt handlande i sådana situationer. Utskottet fann inte anledning att ifrågasätta denna bedömning men förutsatte att regeringen fortlöpande ägnade uppmärksamhet åt frågan om sin och berörda myndigheters handlingsberedskap för sådana situationer.

Handläggningen i regeringen

ÖB fick rapport om ubåtens grundstötning kort efter kl. 11 onsdagen den 28 oktober. ÖB bedömde händelsen som så allvarlig att inte bara utrikes- och försvarsministrarna omedelbart underrättades i enlighet med föreskrifterna i IKFN utan även statsministern. Försvarsministern, som befann sig på nordiskt försvarsministermöte i Oslo, fick meddelandet per telefon från försvarsdepartementet.

Den fortsatta handläggningen av ubåtsaffären i regeringen kan indelas i tre skeden. I det inledande skedet, som omfattar de två första dagarna (28–29 oktober), fastställer regeringen de riktlinjer som skall gälla för behandlingen av frågan. Vid ett sammanträde hos kabinetssekreteraren på eftermiddagen den 28 oktober påbörjas utformningen av sådana riktlinjer. I uttalanden i radio och TV samma dag förklarar utrikesministern att sovjetiska fartyg inte kommer att tillåtas att bärga ubåten utan att det ankom på svenska myndigheter att ombesörja detta.

Arbetet på riktlinjerna fortsätter följande dags förmiddag vid ett

”stormöte” på UD. Störst uppmärksamhet ägnas den folkrättsliga aspekten. UD:s folkrättssakkunnige förklarar därvid att främmande örlogsfartyg på svenskt territorium i princip åtnjuter immunitet om det framförs med tillstånd och enligt gällande regler, men att folkrätten vid fall av kränkning medger undersökningsrätt, som i detta fall skulle inkludera rätt till förhör av befälhavaren, samt undersökning och bogsering av ubåten.

Senare samma förmiddag fastläggs riktlinjerna vid ett sammanträde hos statsministern, i vilket bl. a. även utrikesministern, justitieministern och vissa högre tjänstemän från utrikes-, försvars- och justitiedepartementen deltar. Man enas om att ubåten t. v. skall ligga kvar i avvaktan på den utredning som under medverkan av ubåtens befälhavare skall ske genom ÖB:s försorg. Även bärgningen skall ske genom ÖB:s försorg. Vidare enas man om att krav på ursäkt och på ersättning för bärgningskostnaderna skall framställas till Sovjetunionen. Uppdragen till ÖB bekräftas genom beslut vid extra regeringssammanträde senare samma dag. Ärendet föredras i försvarsministerns frånvaro av jordbruksministern.

Vid en intervju i TV-aktuellt senare samma dag redovisar statsministern sin syn på immunitetsfrågan. Statsministern förklarar bl. a. att statsfartyg i princip har samma immunitet som gäller för utländsk ambassad i Sverige. Men på grund av att fartyget brutit mot de regler, som skall iakttas, har regeringen ansett sig kunna föranstalta om en särskild undersökning av ubåtens grundstötning genom ÖB:s försorg.

Under det andra skedet, som sträcker sig mellan fredagen den 30 oktober och måndagen den 2 november, genomförs ÖB:s utredning sedan Sovjetunionen gått med på de svenska villkoren för förhör med utbåtens befälhavare. Den svenska regeringen åtar sig å sin sida att garantera de sovjetiska officerarnas personliga immunitet i anslutning till utfrågningen. Under detta skede erhåller också den svenska regeringen den begärda ursakten.

Det tredje och avslutande skedet av ubåtsaffären omfattar tiden mellan den 3 november och dagen för ubåtens bogsering från svenskt territorium, dvs. den 6 november. Huvudfrågan för regeringen under denna tid gäller värderingen av de uppgifter som kommer fram om förekomst av kärnladdningar ombord på ubåten. På förmiddagen den 2 november får statsministern dessa uppgifter bekräftade av ÖB. Frågan diskuteras första gången i en något större krets av statsråd och tjänstemän i samband med en lunch hos utrikesministern den 3 november. Bland regeringens ledamöter deltar förutom statsministern även utrikes- och försvarsministrarna.

På kvällen samma dag informeras Sovjetunionen om de svenska misstankarna. Den sovjetiske ambassadören lämnar på kvällen följande dag ett svar som av den svenske utrikesministern tolkas så att den sovjetiska sidan inte förnekar att kärnvapen finns ombord samt att man från sovjetiskt håll inte tillåter det svenska försvaret att utföra inspektion av torpederna. Svaret behandlas också vid ett sammanträde mellan bl. a. stats-, utrikes- och

försvarsministrarna samma kväll. Dessa och andra överläggningar leder fram till ståndpunkten att ubåten sannolikt har en eller flera kärnstridsspetsar ombord och att det med intill visshet gränsande sannolikhet finns uran 283 ombord på ubåten.

Under det avslutande skedet mottar också regeringen ÖB:s rapport. Slutsatserna i denna rapport – att felnavigering kan uteslutas som huvudsaklig anledning till inträngandet och att ubåten avsiktligt kränkt svenskt territorium i syftet att där bedriva otillåten verksamhet – accepteras till fullo av regeringen och återges i den protestnot som avges den 5 november.

Som framgår av denna redovisning och ytterligare av uppgifterna i bilaga 8F handlades ubåtsaffären i regeringen av en liten grupp av statsråd. Under vad som här har kallats första skedet bestod denna grupp främst av stats- och utrikesministrarna. Försvarsministern hölls per telefon underrättad om händelseutvecklingen och beslutet. Under det andra skedet, som huvudsakligen inrymmer diplomatiska kontakter med Sovjetunionen, sköts handläggningen av ubåtsaffären i första hand av utrikesministern. Stats-, utrikes- och försvarsministrarna är under det tredje och avslutande skedet huvudagerande i regeringen.

Under hela händelseförloppet hölls socialdemokraternas och moderata samlingspartiets partiledare informerade. Statsministern tog i inledningskedet personligen kontakt med de båda partiledarna. Han gav också besked till ÖB att denne skulle stå till förfogande för dessa med samma kvalificerade information som regeringen erhöll. I sammanhanget skall också nämnas att utrikesnämnden sammanträdde den 5 november, dvs. samma dag som protestnoten överlämnades. Vidare erhöll försvarsutskottet information av statssekreteraren i försvarsdepartementet vid tre tillfällen, nämligen den 3 och 5 november samt efter affärens avslutning, den 10 november. Utrikesutskottet informerades om ubåtsaffärens viktigaste aspekter redan på morgonen den 29 oktober av kabinettssekreteraren som kallats till utskottet i ett annat ärende.

Immunitetsfrågan

Som tidigare framgått fattade regeringen vissa beslut där de immunitetsfrågor som uppkommit i anslutning till u-båtsaffären särskilt berördes. Genom beslutet den 29 oktober 1981 förordnade sålunda regeringen att ÖB skulle genomföra en utredning om anledningen till och omständigheterna kring den sovjetiska utbåtens kränkning av svenskt sjöterritorium och intrång på svenskt militärt skyddsområde. Beslutet innefattade samtidigt ett bemyndigande för ÖB att utan hinder av fartygets och besättningens immunitet vidta de åtgärder som var nödvändiga för att utredningen skulle kunna genomföras. I beslutet den 2 november förklarade regeringen att de sovjetiska officierarnas personliga immunitet ej skulle hävas i anslutning till den utfrågning som sedan ägde rum.

Enligt utskottets uppfattning kan de rättsliga bedömningar som gjorts i immunitetsfrågan i korthet sammanfattas på följande sätt: Under fredsförhållanden torde enligt erkända folkrättsregler huvudprincipen vara den att statsfartyg däri inbegripet även örlogsfartyg åtnjuter immunitet inom en främmande stats territorium. Denna immunitet innebär att fartyget och dess besättning är skyddade mot offentligrättsliga ingripanden från den främmande statens sida, vare sig åtgärderna är av rent faktisk art eller har rättslig natur. Den sålunda angivna immuniteten torde vara ställd utom tvivel när statsfartyget uppehåller sig på den främmande statens territorium med vederbörligt tillstånd eller t. ex. om fartyget befunnit sig i nöd och av den anledningen uppsöker den främmande statens territorium. Hur saken skall bedömas i ett fall när besöket av ett främmande statsfartyg, särskilt då av ett örlogsfartyg, har någon annan bakgrund är mera ovisst. Härvidlag torde det inte finns klara sedvanerättsliga regler inom folkrätten utan endast s. k. statspraxis, dvs. exempel på hur olika stater handlat i olika fall. Det förefaller som om de enskilda staterna tillerkänt sig själva en vittgående handlingsfrihet i detta hänseende. Ytterst kommer självfallet utrikespolitiska överväganden att vara avgörande för vilket handlingsmönster som den kränkta staten väljer.

Det ankommer i vårt land på regeringen att styra riket (1 kap. 6 § RF) vari ingår att företråda landet i mellanfolkliga frågor. Däri kan anses ligga – vilket synes ha stöd i internationell praxis – att regeringen har möjlighet att utnyttja immunitetsbegreppet som ett instrument för ställningstagande till frågor som kan få utrikespolitiska konsekvenser. I sammanhanget bör erinras om bestämmelsen i 10 kap. 8 § RF enligt vilken en särskild anmälningsskyldighet ålagts alla statsmyndigheter när frågor uppkommer som är av betydelse för förhållandet till annan stat. Denna bestämmelse har bl. a. tillkommit för att åstadkomma en samlad bedömning från regeringens sida av frågor av utrikespolitisk betydelse i syfte att främja en enhetlig och konsekvent utrikespolitik.

I det aktuella fallet gjordes den bedömningen att ubåt 137 grovt kränkt Sveriges territoriella integritet och därmed förbrutit sig mot principerna i folkrätten. Det ansågs därför stötande om fartyget och dess flaggstat skulle kunna åberopa folkrätten som stöd för att fartyget skulle åtnjuta full statsimmunitet och utan vidare släppas. Man ansåg att folkrätten rimligen medgav att svenska myndigheter fick fastställa anledningen till och omständigheterna kring ubåtens kränkning av svenskt territorium, innan fartyget bärgades.

Utskottets bedömning

Enligt utskottets mening var den kränkning av svenskt territorium och svenskt militärt skyddsområde som ubåt 137 gjorde sig skyldig till allvarlig. Mot denna bakgrund anser utskottet det tillfredsställande att ubåtsaffären

kunde avvecklas så snabbt. Regeringens handlande präglades enligt utskottet av fasthet och konsekvens vilket ledde till att de svenska kraven i fråga om undersökning och bärgning av ubåten snabbt kunde genomdrivas.

Det kan också noteras med tillfredsställelse att de fyra största riksdagspartierna kunde enas om en gemensam syn på den uppkomna situationen. En förutsättning härför var att stats- och utrikesministrarna redan på ett mycket tidigt stadium av ubåtsaffären tog kontakt med ordförandena för socialdemokraterna och moderata samlingspartiet och att dessa kontakter fortsatte under hela krisens förlopp. Information delgavs också i riksdagen via utrikesnämnden och via försvars- och utrikesutskotten.

Vad beträffar regeringens handlingsberedskap för extraordinära situationer har, som framgått av redovisningen ovan, redan åtskilliga åtgärder vidtagits. Möjligheterna att snabbt samla regeringsledamöter till sammanträde har förbättrats liksom möjligheterna till snabba och förtroliga telekommunikationer mellan statsråd som befinner sig på olika platser. I det senare avseendet förbereds ytterligare åtgärder. Utskottet som ställer sig positivt till dessa åtgärder vill understryka behovet av säkra, mot avlyssning skyddade telekommunikationer.

När det gäller de under denna kris särskilt aktualiserade immunitetsfrågorna har utskottet inhämtat att vissa studier i dessa frågor pågår inom UD sedan några år tillbaka. Vidare har justitieministern i ett interpellationssvar den 11 januari i år aviserat att en närmare belysning av rättsläget kommer att ske inom justitiedepartementet. Dessa studier bör enligt utskottets mening kunna bidra till ökad klarhet om utgångspunkterna för bedömningarna i immunitetsfrågor. Utskottet anser emellertid att ett betydande handlingsutrymme för regeringen måste finnas härvidlag.

Utskottet har också noterat att beslutsfattandet i ubåtsaffären var i hög grad koncentrerat till en liten krets av statsråd under statsministerns ledning. Samma iakttagelse har utskottet tidigare kunnat göra vid granskningen av regeringens handlande i extraordinära situationer såsom flygkapningen på Bulltofta, Norrmalmstorgsdramat och ockupationen av västtyska ambassaden. Enligt utskottets mening är en sådan koncentration nödvändig i krissituationer. Statsministerns centrala roll följer självfallet av att han är regeringens främste talesman och huvudansvarig för samordningen av regeringsarbetet.

Det är viktigt att fackministern tillhör den med nödvändighet begränsade krets av statsråd som handlägger ärenden som följer av extraordinära situationer. Det måste föreligga särskilda skäl för att fackministern inte skall delta i regeringens överläggningar och beslut i sådana fall. Mot denna bakgrund hade det varit lämpligt att försvarsminister Torsten Gustafsson avbrutit sitt besök i Oslo för att kunna direkt delta i utformningen av den svenska handlingslinjen i ubåtsaffären. Det är ännu mera anmärkningsvärt att statsministern inte kallade hem honom från Oslo. Att försvarsministern inte deltog i regeringens överläggningar under det första skedet torde ha

bidragit till de uppmärksammade och mycket diskuterade uttalandena i TV den 1 november. Dessa uttalanden gav en förvirrande bild av regeringens hållning och var ägnade att skapa tveksamhet om denna. Vad utskottet nu anfört ges riksdagen till känna.

Ubåtsaffären visar enligt utskottet på nytt vikten av att regeringen ägnar uppmärksamhet åt sin och berörda myndigheters handlingsberedskap för extraordinära situationer. Visserligen har varje sådan situation sin särskilda prägel. Hur den utvecklas går sällan att förutse med säkerhet. Trots detta anser utskottet det värdefullt om regeringen på olika sätt förbereder sig för handlandet i krissituationer.

8. Datasaab – Tercasaffären

Utskottet har till granskning tagit upp frågan om regeringens befattning med den s. k. Tercasaffären som i korthet innebär följande. Det delstatliga företaget Stansaab Elektronik AB – sedermera Datasaab AB – träffade i september 1975 ett avtal med den ryska utrikeshandelsorganisationen *Electronorgtechnica* om leverans av ett trafikledningssystem till Sovjetunionen. Affären genomfördes med stöd från den svenska regeringens sida i konkurrens med framför allt ett amerikanskt och ett franskt företag.

Eftersom det kontrakterade lufttrafikledningssystemet till en viss mindre del skulle innehålla amerikanska komponenter, förutsatte avtalet att amerikanskt tillstånd (exportlicens) gavs till att dessa komponenter exporterades till Sovjetunionen. Ansökan om exportlicens gjordes i maj 1976. Efter en lång handläggningsprocess inom de amerikanska myndigheterna och efter påstötningar från bl. a. företrädare för den svenska regeringen beviljades Stansaab exportlicens i slutet av år 1977. Licensen var på visst sätt begränsad i förhållande till företagets ursprungliga ansökan.

Under slutet av år 1979 framfördes – i samband med att kritik riktades mot företagets skötsel – också påståenden om oegentligheter vid företaget bl. a. brott mot amerikanska exportlicensvillkor. Företaget var sedan årsskiftet 1977-1978 ombildat till ett nytt bolag, Datasaab AB, vilket till lika delar ägdes av staten och Saab-Scania AB. Påståendena om oegentligheter tillbakavisades av företagets ledning. I oktober 1980 hävdades i massmedia att Datasaab gjort sig skyldigt till licensbrott, vilket förnekades av bolagets ledning.

Telefonaktiebolaget L M Ericsson (LME) övertog den 31 december 1980 Saab-Scanias aktier i Datasaab och den 31 mars 1981 större delen av statens aktier i bolaget.

Efter en ingående undersökning av Tercasaffären fann LME att Datasaab i vissa hänseenden åsidosatt de amerikanska exportlicensbestämmelserna. Regeringen framförde i slutet av juni 1981 sitt beklagande till de amerikanska myndigheterna.

Utskottet har under sin granskning bl. a. tagit del av en promemoria i

ämnet som upprättats inom industridepartementet (*bilaga 9A* till detta betänkande) samt en rad handlingar – vissa sekretessbelagda – ur industridepartementets arkiv. Vidare har utfrågningar i ärendet ägt rum med industriminister Nils Åsling, statssekreteraren i industridepartementet Robert Nilsson, direktör Lennart Lübeck tidigare statlig styrelseledamot i Datasab samt direktör Hans Werthén, tidigare styrelseordförande i Datasab. Utfrågningarna redovisas i bilagor till detta betänkande (*bil. 9B–D*). Vissa smärre uteslutningar ur materialet har gjorts av sekretesshänsyn.

Av industridepartementets promemoria framgår bl. a. följande. Officiell leverans av det kontrakterade systemet benämnt Tercas skedde i november 1980. Kontraktsbeloppet uppgick till sammanlagt ca 320 milj. kr. Värdet av de komponenter som fordrade exportlicens uppgick till ca en halv miljon kronor.

Svenska myndigheter blev tidigt berörda av Tercasaffären. Handelsutbyte mellan Sverige och Sovjetunionen sker inom ramen för handelsavtal mellan de båda länderna. Regelbundna överläggningar äger dessutom rum inom en blandad svensk-sovjetisk kommission för ekonomiskt och tekniskt-vetenskapligt samarbete där den svenska delegationen leds av industriministern. Från Stanssaabs sida begärdes på ett tidigt stadium aktivt stöd från den svenska regeringen. Saken diskuterades vid besök i Sovjet år 1972 av statsråden Bengt Norling och Krister Wickman. Ärendet behandlades också under industriminister Rune Johanssons besök i Sovjet hösten 1972.

En hel del skriftväxling angående licensfrågan mellan industriministern och den ryske förste vice resp. vice utrikeshandelsministern förekom. Som tidigare nämnts tecknades ordern med Sovjet i september 1975. När regeringen Fälldin I tillträtt hösten 1976 ägde ytterligare överläggningar rum i frågan. Industriminister Nils Åsling uttryckte bl. a. i brev till den ryske förste vice utrikeshandelsministern sin förvissning om att exportlicens skulle erhållas från de amerikanska myndigheterna.

I mars 1977 kom uppgifter från USA att exportlicens inte skulle komma att bifallas i sin helhet. Beskedet ledde till stark aktivitet från svensk sida. I juni 1977 kom underhandsbesked att Stansaab kunde vänta avslag i fråga om "digitizers". Frågan togs bl. a. upp av utrikesminister Karin Söder vid hennes besök hos den amerikanske utrikesministern Vance den 30 juni 1977. Samtidigt pågick överläggningar mellan Stansaab och de amerikanska myndigheterna som ledde till att bolaget i början av juli 1977 gav in en ändrad licensansökan. När handläggningen av denna ansökan drog ut på tiden under hösten 1977 sökte svenska regeringen bl. a. genom diplomatisk aktivitet påskynda ärendet.

I telegram den 14 oktober 1977 meddelades att USA:s regering beslutat bifalla licensansökningen. Därvid begärdes att den svenska regeringen skulle bekräfta att den "understands and accepts its obligations" i anslutning till licensvillkoren. Licensvillkoren framgår av ett memorandum den 14 oktober

1977 från amerikanska handelsdepartementet. I en note till amerikanska handelsdepartementet, överlämnad av ambassaden, sägs bl. a. "--- Swedish Government understands and accepts the obligations of the Swedish Government as set forth in the --- memorandum". Den amerikanska licensen utfärdades därefter formellt i november 1977.

De svenska åtagandena innefattade bl. a. rapportskyldighet från företags sida till både den svenska och den amerikanska regeringen beträffande sådana frågor som huruvida systemet hade använts bara för lufttrafikkontroll, huruvida någon betydande ändring i systemets materiella karaktär som stod i strid mot licensen vidtagits samt huruvida någon betydande ändring ägt rum beträffande lokaliseringen av systemen.

Under hösten 1979 riktade anställda vid Datasaab kritik mot företaget i olika hänseenden. Bland anklagelserna förekom påståendet om licensbrott i samband med Tercasaffären. Kontakt togs bl. a. med en departementssekreterare i industridepartementet. Industriminister Åsling uppdrog åt statssekreterare Robert Nilsson och andra tjänstemän inom departementet att grundligt gå igenom ärendet. Detta ledde till att kontakter bl. a. togs med företagets revisorer och dess styrelseordförande Hans Werthén. Efter genomförda kontroller lämnades besked om att inga oegentligheter hade begåtts.

För departementsledningen framstod det som klart att merparten av ryktena tillkommit av illvilja eller oförstånd.

Den 26 februari 1980 behandlades i näringsutskottet bl. a. frågor om Datasaab. Robert Nilsson, som därvid var närvarande, redogjorde för Datasaaabs ekonomiska resultat under år 1979 och angav skäl för förluster som hade uppstått. Han förklarade att man kontinuerligt följde företaget men att man inte hade gjort någon noggrann genomlysning.

Den 22 oktober 1980 publicerades i Internationalen, en veckotidning utgiven av Kommunistiska Arbetareförbundet, en artikel om Datasaaabs ekonomi. I artikeln sades bl. a. att man kunde avslöja innehållet i en rapport som skrivits inom industridepartementet i januari men som dittills inte offentliggjorts. Den visade att Datasaab, trots omfattande stödåtgärder, inte kunnat hålla sig flytande annat än genom olagliga metoder. Licensfrågan berördes dock inte. Artikeln var skriven av Sten Ljunggren, tidningens chefredaktör, som tidigare varit anställd inom industridepartementet.

Den 30 oktober 1980 påstods i TV-aktuellt att Datasaab våren 1978 åsidosatt ett amerikanskt exportförbud genom att smugga USA-tillverkade komponenter via ryska ambassaden i Stockholm. Detta framgick, hävdades det, av en hemlig och icke publicerad rapport gjord inom industridepartementet. I TV-programmet anfördes bl. a. att den amerikanska exportlicensen innehöll en rad förbehåll och begränsningar som företagsledningen hade gått med på. Vissa kretskort som ingick i radarsystemet skulle ha lämnats till Sovjets ambassad för vidare befordran till Moskva, vilket skulle ha skett med kurirpost. Anledningen till att Datasaab gjort detta var att det flyglednings-

system som skulle installeras i Moskva annars inte skulle kunna fungera. Uppgifterna om smugglingen var, anfördes det vidare, besvärande för industridepartementet inte minst därför att två, som det uppgavs, kvalificerade departementstjänstemän, som Aktuellt kände namnen på, sammanställt rapporten med de känsliga uppgifterna.

I programmet tillfrågades industriminister Åsling om vem som skrivit rapporten. Åsling svarade att han inte visste detta och att det under alla förhållanden inte var någon rapport som industridepartementet var ansvarigt för.

Datsaabs ledning förklarade dagen efter att bolaget följt de amerikanska exportlicensbestämmelserna.

Saken påtalades från amerikansk sida bl. a. vid ett besök av USA:s chargé d'affaires Hamilton i industridepartementet. Från svensk sida dementerades TV-uppgifterna.

I december 1980 framkom att det fortfarande på många håll i den amerikanska administrationen fanns misstankar om licensbrott.

Under våren 1981 övertog LME större delen av statens aktier i Datsaab. Efter en ingående undersökning konstaterade LME i maj 1981 att Datsaab i samband med fullgörandet av avtalet angående leverans av lufttrafikledningssystemet Tercas brutit mot vissa uppställda villkor i exportlicensen.

I juni 1981 redovisade företrädare för LME för de amerikanska handels- och utrikesdepartementen en utredning om Datsaabs efterlevnad av licensvillkoren. Av denna framgick att licensbrott skett i vissa avscenden. Vid överlämnandet ställdes frågor särskilt om vad statens representant i Datsaabs styrelse hade haft kännedom om och medverkat till. Amerikanska angav att de hade svårt att förstå att den svenska regeringen inte velat ta på sig ett större ansvar för att licensvillkoren efterlevdes.

Inom regeringskansliet övervägdes vilka åtgärder regeringen borde vidta i den uppkomna situationen. Det utmynnade bl. a. i att statssekreterare Hegardt den 30 juni 1981 kallade till sig USA:s chargé d'affaires Hamilton och läste upp ett "non-paper", vari regeringen beklagade det inträffade.

Från amerikansk sida togs i olika sammanhang upp frågan om Tercasaffärens konsekvenser för svensk tillgång till viss amerikansk utrustning av betydelse för det svenska försvaret. Från sovjetisk sida å andra sidan framfördes till LME att man skulle hålla den svenska regeringen ansvarig om något går fel i Datsaab-affären.

Utskottets granskning har gett anledning till följande uttalanden. Regeringen tog i samband med den amerikanska licensgivningen på sig förpliktelser, vilkas innebörd enligt de analyser utskottet tagit del av inte synes ha stått klar ens för regeringen själv.

Som kontrast till det mycket aktiva agerandet under tiden fram till licensens beviljande ägnade regeringen i nästa skede licensdelen av Tercasaffären ringa uppmärksamhet. Då påståenden om oegentligheter

inkluderande licensbrott kom till industriminister Nils Åslings kännedom vid årsskiftet 1979-1980 bedömde han det vara företagets och inte regeringens sak att se till att villkoren följdes.

Först efter ägarskiftet blev Datasaaabs sätt att efterleva licensvillkoren utrett. Regeringen ansåg sig då på nytt behöva ägna frågan ett mera aktivt intresse. Överväganden inom regeringskansliet utmynnade bl. a. i, såsom framgått av utskottets tidigare redogörelse, att man från svensk sida inför företrädare för amerikanska ambassaden beklagade Datasaaabs handlande i licensfrågan.

Utskottet finner att regeringens befattning med Tercasaffären kännetecknats av brist på konsekvens. Avsaknaden av en klar handlingslinje har gett ett motsägelsefullt intryck, vilket på ett olyckligt sätt medverkat till att framkalla reaktioner och skapa missförstånd i utlandet.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

9. Kotmaleprojektet

Utskottet har till granskning tagit upp fråga om svenskt bistånd till det s. k. Kotmaleprojektet i Sri Lanka. Saken gäller bistånd i form av s. k. importstöd till en vattenkraftsanläggning i landet där det svenska företaget Skånska Cementgjuteriet AB är huvudentreprenör. En rad andra svenska företag är också engagerade i projektet. I samband med granskningen har utskottet tagit del av ett omfattande skriftligt material i ämnet som sammanställts av riksdagens revisorer och av utrikesdepartementets enhet för bilaterala frågor (delar av detta material fogas som *bilaga 10A* till detta betänkande). Vidare har utfrågningar ägt rum inför utskottet med utrikesminister Ola Ullsten, generaldirektör Axel Wallén och direktör Sven Axel Ericson, exportkreditnämnden, samt med direktör L. O. Håkansson och överingenjör Axel Samuelsson, Skånska Cementgjuteriet. Utskrifter av vad som förekom vid dessa utfrågningar bifogas betänkandet (*bilaga 10B-D*).

Ärendet kan i korthet sammanfattas på följande sätt. Först skall erinras om att riksdagen för det svenska biståndet till internationellt bilateralt utvecklingssamarbete årligen fastställer s. k. landramar. För programländerna är utfästelser för en treårsperiod regel och i de fall regeringen vill föreslå successivt ökade landramar under treårsperioden för visst programland får detta redovisas för riksdagen i varje särskilt fall.

Det totala belopp som utfästs gentemot ett programland får således inte utan riksdagens bemyndigande i varje särskilt fall överstiga ett belopp som är tre gånger större än den landram som riksdagen fastställer för det kommande budgetåret.

Det svenska biståndet lämnas antingen som ändamålsbestämt bistånd eller i form av importstöd. Importstödet är en biståndsform som innebär att mottagarlandet skall få möjlighet att importera varor och tjänster av olika slag som kan anses vara avsedda för utvecklingsändamål. Beviljat importstöd

utbetalas av SIDA och sätts som regel in på räkning i svensk bank. Importstödet har hittills skilt sig från annat bistånd genom att det inte är destinerat av givaren till något överenskommet projekt eller motsvarande. Det skall i sammanhanget nämnas att SIDA i maj 1978 ändrade reglerna för importstödet så till vida att även entreprenadkontrakt kunde finansieras med importstödsmedel. Avtal om importstöd mellan Sverige och mottagarlandet skall ange endast att medlen avsätts för utvecklingsändamål.

Utvecklingssamarbetet mellan Sverige och Sri Lanka började redan i slutet av 1950-talet med stöd till ett familjeplaneringsprogram. I och med att Sri Lanka blev programland för svenskt bistånd fr. o. m. budgetåret 1975/76 har biståndet successivt förskjutits mot direkta insatser med en stor andel importstöd varav merparten bundet. Totalt har 487 milj. kr. i biståndsmedel utbetalats t. o. m. budgetåret 1980/81.

Den nuvarande regeringen i Sri Lanka har sedan sitt tillträde 1977 arbetat för en liberalisering av ekonomin i syfte att skapa förutsättningar för ökad tillväxt och sysselsättning. Detta har tagit sig uttryck i satsning på ett snabbt genomförande av stora utvecklingsprogram. Bland dessa är det största det mycket omfattande s. k. Mahaweli-programmet för utbyggnad av vattenkraft och för stora bevattningsprojekt. I detta program ingår den planerade vattenkraftsanläggningen Kotmale. Sri Lankas regering sökte tidigare stöd till finansieringen av dessa utvecklingsprogram från olika håll bl. a. Sverige. Bland finansiärerna märks världsbanken, England, Kanada och Västtyskland. Efter diskussioner 1978 med den svenska regeringen och SIDA om finansiering av Kotmaleprojektet begärde Sri Lankas regering att få utnyttja det svenska importstödet för detta projekt. SIDA:s direktion ansåg att inga formella invändningar kunde riktas mot att Sri Lankas regering använde svenska importstödsmedel till att finansiera Kotmaleprojektet. Detta godtogs av den svenska regeringen.

Under år 1979 ingicks vissa kontrakt mellan Sri Lankas regering och Skånska Cementgjuteriet om uppförandet av anläggningen. Arbetena igångsattes samma år och beräknas enligt nuvarande bedömningar vara slutförda under år 1985. I dagens läge har 307 milj. kr. av importstödsmedel utnyttjats för projektet.

En beräkning av kostnaderna för Kotmaleprojektet gjordes i samband med att den svenska regeringen som nyss nämnts år 1978 inte haft något att invända mot att importstödet fick utnyttjas för ändamålet. Projektet kostnadsberäknades då till ca 850 milj. kr. i 1978 års priser, varav 645 milj. kr. för entreprenadarbetena. Under loppet av år 1979 blev det emellertid uppenbart att projektet till följd av omfattande nödvändiga tekniska omdisponeringar, delvis förorsakade av oväntade geologiska problem, och därav följande förseningar samt prisstegringar skulle bli väsentligt dyrare än som ursprungligen beräknats. Ytterligare kostnadsökningar medförde sedermera att man i slutet av 1981, då kontrakt förhandlades med Skånska Cementgjuteriet om byggandet av själva dammen, räknade med att

investeringskostnaden för hela projektet i löpande priser skulle bli drygt 2 500 milj. kr. inkl. räntor och lokala kostnader under byggnadstiden. Den höjda investeringskostnaden berodde till ca 30 % (ca 500 milj. kr) på de arbeten som tillkommit sedan 1978 och till ca 10 % (170 milj. kr.) på räntekostnader under byggnadstiden. Återstoden, ca 1 000 milj. kr. (60 %), var ett resultat av förseningar och stigande priser.

Som tidigare nämnts började frågan om svenskt stöd till Kotmaleprojektet på allvar att diskuteras 1978. Dessförinnan hade dåvarande biståndsministern Ola Ullsten besökt Sri Lanka. Landets regering presenterade då planer på att omallokera det svenska biståndet mot någon form av stöd till Mahaweliprogrammet. I december 1977 förklarade statssekreteraren Hans Blix för bl. a. representanter för Skånska Cementgjuteriet att det från svensk sida inte borde möta några hinder att importstödet användes för kraftverksprojektet i Sri Lanka. Sri Lankas bevaktningsminister besökte Sverige i april 1978 och informerade bl. a. om Kotmaleprojektet. Härvid, och även senare i brev till Sri Lankas regering, bekräftades att importstödet kunde användas för ändamålet. Sommaren 1978 begärde Sri Lankas regering att Sverige skulle göra en utfästelse om kraftigt ökat bistånd efter 1981. I svar den 18 augusti 1978 slog biståndsminister Ola Ullsten fast att utfästelser om bistånd ej kunde göras utöver den treårsperiod som gäller för landramarna.

Under november–december 1978 togs från lankesisk sida upp frågan om möjligheterna av någon form av medverkan från SIDA i projektet. Som svar på denna förfrågan sände utrikesminister Blix den 8 december 1978 ett telegram till bevaktningsministern vari framhölls att "if SIDA were to be engaged, the Swedish involvement in the project would have to be subject to parliamentary approval. This is due to the magnitude of the project. Such approval is a time consuming procedure and would cause considerable delay." Bakgrunden till detta uttalande var att de lankesiska myndigheterna önskade en snabb lösning av biståndsfrågan. Det bekräftades dock att SIDA var villigt att hjälpa till med att utse oberoende konsulter som kunde stå till Sri Lankas regerings förfogande.

Överenskommelser med Sri Lanka om utvecklingsamarbete träffades i maj 1979 och i maj 1980. I regeringsbesluten angående dessa godkändes bl. a. ingångna importstödsavtal. Det skall i sammanhanget nämnas att SIDA fortlöpande deltagit aktivt i förhandlingar och diskussioner som förts angående Kotmaleprojektet mellan de lankesiska myndigheterna och utrikesdepartementets enhet för bilaterala frågor. SIDA:s biståndskontor i Sri Lanka framförde i april 1978 till SIDA vissa betänkligheter beträffande projektet och uttalade bl. a. att man inte fann det försvarligt att definitivt beslut om en svensk biståndsfinansiering – även om denna skulle ske inom importstödet ram – av den förevarande omfattningen fattades innan en expertgrupp fått tillfälle att studera frågan. I maj 1978 gav SIDA:s direktion till UD uttryck för uppfattningen att inga formella invändningar kunde riktas

mot att Sri Lankas regering använde svenska importstödsmedel till att finansiera Kotmaleprojektet. SIDA:s styrelse behandlade i april 1979 utvecklingssamarbetet med Sri Lanka för det kommande budgetåret. Vad gällde Kotmaleprojektet erinrade styrelsen om att finansieringen avsåg importstödsmedel och att därför SIDA enligt gällande regler inte hade att delta i något beslut och att SIDA inte heller hade prövat detsamma.

I skrivelse till regeringen den 30 april 1980 gav emellertid SIDA uttryck för uppfattningen att projektet mot bakgrund av de avsevärda kostnadsökningarna inte längre kunde finansieras med några års importstöd. Regeringen borde enligt SIDA särskilt pröva frågan om finansiering av projektet efter utlöpanget av ingångna importstödsavtal.

Vad gäller exportkreditnämnden skall erinras om att denna nämnd är en myndighet under handelsdepartementet, som leds av en av regeringen tillsatt styrelse. I denna ingår representanter för utrikes- och handelsdepartementen. Nämnden har till uppgift att handlägga bl. a. ärenden enligt förordningen (1974:60) om exportkreditgaranti. Sådan garanti får beviljas för teckning av förlust i samband med export eller lagerhållning utomlands. Som export anses, förutom utförsel ur landet av vara, överlåtelse till utlandet av uppfinning, tekniskt kunnande eller resultat av konsultativ verksamhet eller liknande överlåtelse samt utförande av entreprenadarbeten utomlands. Exportgaranti får beviljas näringsidkare men även långgivare för täckning av förlust på lån i samband med export eller lagerhållning utomlands.

Exportkreditnämnden lämnade år 1979 kreditgarantier för Kotmaleprojektet till Skånska Cementgjuteriet för ett sammanlagt kontraktsbelopp om 790 milj. kr., varav 310 milj. kr. utgjorde s. k. riskbelopp. Även ASEA och andra företag, bl. a. SE-banken, har beviljats kreditgarantier för sina engagemang i projektet. Frågan om ytterligare kreditgarantier till Skånska Cementgjuteriet "frysas" i januari 1981 i avvaktan på vidare diskussioner med regeringen. I oktober samma år biföll exportkreditnämnden kreditgarantier till bolaget med ett sammanlagt garantibelopp om 1 200 milj. kr. jämte ränta ca 450 milj. kr. Riskbeloppet angavs till 550 milj. kr. Utfärdandet av garantiförbindelse uppsköts emellertid i januari 1982 i avvaktan på förtydligande beträffande den framtida inriktningen av de svenska biståndsinsatserna i fråga om Kotmaleprojektet. Efter att ha diskuterat ärendet med regeringen och dessförinnan med en rad andra institutioner beviljade exportkreditnämnden i februari 1982 den begärda kreditgarantin till Skånska Cementgjuteriet. Någon garantiutfästelse har emellertid ännu inte utfärdats.

Vissa förutsättningar för kreditgarantin har förts fram från exportkreditnämndens sida. Dessa innebär i korthet att krediten skall betalas med statliga importstödsmedel baserat på det nu gällande importstödsavtalet som träffats om biståndet till Sri Lanka samt att SIDA och UD skall arbeta för att ytterligare importstödsmedel i oförändrad eller ökad omfattning även i

fortsättningen beviljas Sri Lanka och att dessa medel får användas för betalning av krediterna för Kotmaleprojektet.

Ett problem för projektet är att den aktuella betalningsperioden sträcker sig sju år efter det att byggnadsarbetena beräknas vara slutförda. Då krediten skall betalas med importstödsmedel och dessa endast kan beviljas för högst tre år i sänder har nämnden bedömt ovissheten vara stor om storleken beträffande de kommande amorteringarna. Exportkreditnämndens generaldirektör har inför utskottet gett uttryck för uppfattningen att finansieringsuppläggningsen från svensk sida beträffande Kotmaleprojektet för nämnden redan från början framstått som unik i den meningen att betalning av samtliga icke lokala kostnader förutsattes ske med begagnande av importstödsmedel. Med den kostnadsutveckling det lankesiska projektet undergått har totalbeloppet kommit att bli större än det utfästelsebemyndigande som den svenska regeringen har. Eftersom landramen Sri Lanka för budgetåret 1981/82 är 115 milj. kr. skulle utfästelser kunnat göras till totalt högst 345 milj. kr.

SIDA har nyligen – den 29 mars 1982 – i skrivelse till regeringen redovisat vissa förslag till den framtida finansieringen av Kotmaleprojektet. Regering och riksdag har ännu inte tagit ställning till dessa förslag. En proposition i ämnet kommer inom kort att läggas fram för riksdagen.

Vad gäller Kotmaleprojektets behandling i riksdagen skall följande nämnas. Frågan anmälades för första gången i 1980 års budgetproposition (1979/80:100 bil. 6 s. 84) där regeringen anförde att Sri Lankas regering begärt att få utnyttja det svenska importstödet för finansieringen av Kotmaleprojektet och att detta godtagits från svensk sida. I sitt av riksdagen godkända betänkande UU 1979/80:20 konstaterade utrikesutskottet att varken SIDA eller regeringen i enlighet med reglerna för importstöds användning hade gjort någon bedömning av Kotmaleprojektets förenlighet med principerna för det svenska biståndet. Utskottet hänvisade till de aktuella kostnadsberäkningarna och framhöll att fortsatta åtaganden i Kotmaleprojektet kunde komma att medföra långsiktiga och stora finansiella bindningar för svensk del. Utskottet utgick från att om nya sådana åtaganden skulle bli aktuella skulle regeringen ge en redovisning av dessa för riksdagen för att möjliggöra den prövning av långvariga och omfattande svenska biståndsenagemang som förutsatts i de principer som riksdagen tidigare gett uttryck för.

Frågan diskuterades i riksdagen den 29 april 1980. Dessförinnan eller den 8 april överlämnades från utrikesdepartementets U-enhet en promemoria till två representanter för de socialdemokratiska ledamöterna av utrikesutskottet. I denna nämndes vissa uppgifter om projektet och dess kostnader. Vidare berördes den då föreslagna uppläggningsen av finansieringen, innebärande att importstöd skulle användas till återbetalning av krediten fyra år efter byggslut för anläggningen.

Följande år återkom frågan i riksdagen. I budgetproposition 1980/81:100

bil. 6 s. 65 f. anmälde regeringen att kraftiga prisstegringar för projektet kunde påräknas och att det avtalade importstödet för projektet inte skulle täcka de beräknade kostnaderna uppgående till ca 1 300 milj. kr. Ett särskilt avsnitt i propositionen ägnades importstödet principiella användningssätt. En motion i ämnet (1980/81:1206) hade väckts av Gertrud Sigurdsen m. fl. (s) vari bl. a. uttalades att importstödet borde kunna användas för bestämda projekt men att detta inte under några omständigheter fick leda till åtaganden som i realiteten sträckte sig längre i tiden än det av riksdagen givna bemyndigandet om treårsutfästelser.

Utrikesutskottet behandlade inte närmare i sitt betänkande 1980/81:20 Kotmaleprojektet och landramen för Sri Lanka. Utskottet anslöt sig emellertid till propositionens förslag i vad gällde landramar bl. a. för Sri Lanka. Med hänvisning till sina uttalanden året dessförinnan framhölls att innebörden av de modifieringar i importstödet användning som regeringen enligt propositionen avsåg genomföra inte var klara utan behövde, som regeringen också förutskickat, preciseras ytterligare. Utskottet, vars uppfattning var att allmänt importstöd borde användas med viss återhållsamhet, hade inget att invända mot att importstöd i vissa fall kunde användas även för finansiering av bestämda projekt. Utskottet utgick emellertid från att de nya reglerna för vilka SIDA anmodats finna beredningsformer skulle ge utrymme för en sedvanlig förhandsprövning av projektets förenlighet bl. a. med de svenska biståndspolitiska målen. I de fall importstöd i praktiken används på samma sätt som annat ändamålsbestämt bistånd borde självfallet likvärdiga regler användas för de båda biståndsformerna, vilket bl. a. innebär att av riksdagen fastställda bestämmelser för långsiktiga åtaganden måste iakttas.

Regeringen har – som framgått – i sina propositioner aldrig föreslagit att man från svensk sida skulle stå för hela Kotmalefinansieringen (1 300 milj. kr. i början av år 1981). Utrikesutskottet har sålunda i sitt betänkande UU 1980/81:20 inte godkänt ett långsiktigt svenskt finansieringsengagemang i Kotmale utan endast tillstyrkt den årliga landramen. Utskottet uttalade sig i det sammanhanget om användningen av importstödsmedel i allmänhet.

I årets budgetproposition (1981/82:100 bil. 6) framhåller utrikesministern i avsnittet om återflöde och bundet bistånd bl. a. att han räknar med att en del av det svenska biståndet även fortsättningsvis skall utgå i form av importstöd. Merparten kommer liksom tidigare att bindas till upphandling i Sverige. Vid val och utformning av projekt, som prioriteras av mottagarländerna, bör i ökad grad uppmärksammas områden där svensk industri är konkurrenskraftig och har erfarenhet. Detta gäller främst infrastrukturella och industriella projekt men även t. ex. energi och mineralutvinning. SIDA förutser att svensk teknik samt svenska varor och tjänster kommer att spela en allt viktigare roll inom dessa sektorer. Bai Bangprojektet i Vietnam och Kotmaleprojektet i Sri Lanka är enligt departementschefen goda exempel på detta.

Vidare anmäls i propositionen att SIDA i enlighet med utrikesutskottets uttalande utarbetat nya riktlinjer för importstödet. Beträffande Kotmaleprojektet redovisas att ytterligare kostnadsfördyringar förutses utöver vad som framhölls i fjolårets budgetproposition. De beräknade kostnaderna i utländsk valuta uppges till ca 2 500 milj. kr.

Departementschefen lämnar i budgetpropositionen härutöver följande redovisning:

Kotmaleprojektet har hög prioritet i den lankesiska regeringens investeringsplan. Det ingår i ett omfattande lankesiskt program för bevattnings- och för utbyggnad av vattenkraft, som stöds av bl. a. Canada, Storbritannien och Västtyskland. Programmet förväntas få stor betydelse för landets ekonomi. Kraftverksutbyggnaden kommer att begränsa kostnaderna för oljeimporten. Elbristen, som under senare år tvingat flera industriföretag att inskränka och i vissa fall lägga ned verksamheten, avhjälpes. Programmets genomförande har inneburit påfrestningar för Sri Lankas ekonomi men har också bidragit till hög ekonomisk tillväxt och en markant nedgång i arbetslösheten.

Projektets storlek och inträffade kostnadsökningar, som för med sig omfattande ränteutgifter, motiverar att åtgärder nu vidtas för att reglera utformningen och omfattningen av det svenska stödet till den fortsatta finansieringen. Efter sedvanlig beredning på svensk sida, bör överläggningar upptas med Sri Lankas regering om en överenskommelse om detta stöd.

Regleringen av det svenska bidraget till finansieringen av Kotmaleprojektet bör bl. a. innefatta att ett högsta belopp av biståndsmedel fastställs och att återbetalningstiden förkortas för den kommersiella upplåningen. Ytterligare biståndsmedel bör utgå under sex år. Strävan bör vara att den med detta förslag kraftigt reducerade räntekostnaden i övervägande grad betalas av Sri Lanka med andra medel än svenskt bistånd. Den förslagna upplåningen innebär relativt stora öknings av biståndet till Sri Lanka under en klart angiven tidsperiod. Övrigt bistånd till Sri Lanka föreslås under budgetåret 1982/83 uppgå till 20 milj. kr. Detta bistånd bör öka endast i ringa omfattning under den period då Kotmaleprojektet belastar biståndsanslaget.

Ett förslag om användning av biståndsmedel för finansieringen av Kotmaleprojektet och belastningen på biståndsanslagen kommer snarast att presenteras för riksdagen. Då kommer även en utförlig redovisning av projektets kostnader att kunna lämnas.

En finansieringslösning för Kotmaleprojektet enligt de riktlinjer jag redovisat skulle självfallet innebära en minskad belastning på Sri Lankas ekonomi under en period då landet är i akut behov av utländsk valuta för att de ambitiösa utvecklingsplanerna skall kunna genomföras. Den skulle dessutom reducera den beräknade kostnaden på 2,5 miljarder kr. genom att räntekostnaden minskar avsevärt och genom att utrymmet för ytterligare kostnadsökningar begränsas och i vart fall inte belastar biståndet.

I motion 1981/82:394 av Gertrud Sigurdson m. fl. (s) riktas hård kritik mot regeringens handläggning av Kotmaleprojektet i Sri Lanka. I avvaktan på riksdagens prövning av regeringsförslag till långsiktiga landramar bör landramen till Sri Lanka för budgetåret 1982/83 bibehållas på nuvarande nivå dvs. 115 milj. kr. I motion 1981/82:936 av Lars Werner m. fl. (vpk) kritiserar inriktningen av det svenska biståndet med hänvisning till bl. a. Kotmaleprojektet i Sri Lanka och föreslås en landram för Sri Lanka om 115 milj. kr. I

motion 1981/82:2035 av Gösta Bohman m. fl. (m) slutligen föreslås likaså att landramen för bl. a. Sri Lanka bibehålls på oförändrad nivå för budgetåret 1982/83.

Regeringen kommer alltså som nyss nämnts inom kort att lägga fram en särproposition i vilken förslag till framtida finansiering av bl. a. Kotmaleprojektet kommer att redovisas.

Slutligen skall här nämnas att Skånska Cementgjuteriet lämnat vissa uppgifter om Kotmaleprojektets betydelse för svensk industri och sysselsättning i Sverige. Härav framgår bl. a. att återflödet från projektet till Sverige beräknas till totalt ungefär 2 miljarder kr., eller drygt 90 % av de biståndsmedel Sri Lanka räknar med att använda för projektet. I Sverige får projektet en betydande sysselsättningseffekt. Under de ca fem och halvt år som byggnadstiden varar beräknas projektet ge ca 1 000 arbetstillfällen per år i Sverige. Ca 330 svenska företag har genom Skånska Cementgjuteriet hittills fått leveranser av varierande storleksordning till Kotmaleprojektet.

Utskottets granskning som avsett regeringens befattning med ärendet har gett anledning till följande synpunkter. Överläggningar mellan Sveriges och Sri Lankas regeringar fördes under 1978 om utnyttjande av det svenska importstödet för Kotmaleprojektet. Den svenska regeringen meddelade i maj samma år att den inte hade några erinringar mot att importstödet användes för detta. Kontraktet mellan Sri Lanka och den svenska kraftverksgruppen undertecknades den 20 januari 1979 och ett treårsavtal om biståndet mellan Sverige och Sri Lanka undertecknades under våren 1979. För riksdagen anmäldes Kotmaleprojektet i den budgetproposition som lades fram i januari 1980. Enligt utskottet kunde det ha funnits skäl för regeringen att tidigare informera riksdagen om de pågående överläggningarna.

Enligt utskottet är det av största betydelse att riksdagen på ett tidigt stadium får ta ställning till biståndsenagemang av sådan storleksordning som det är fråga om i förevarande fall och som kan komma att medföra långsiktiga och stora ekonomiska bindningar för svensk del. Detta gäller oavsett vilken stödform som tillämpas. Mot denna bakgrund har utskottet funnit anledning understryka vikten av att regeringen på ett så tidigt stadium som möjligt underställer riksdagen frågor av denna art.

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

10. Regeringens beslut om kommunindelningar

Regeringen beslöt den 22 december 1981 om delning av fem kommuner, nämligen Botkyrka, Vaxholm, Vara, Norsjö och Vännäs. I samtliga fall upplöses den nuvarande kommunen och två nya kommuner bildas, nämligen Botkyrka och Salem, Vaxholm och Österåker, Vara och Essunga, Norsjö

och Malå samt Vännäs och Bjurholm. De nya kommunerna skall börja sin verksamhet den 1 januari 1983.

I kanslipromemoria (*bilaga 11*) redovisas aktuella bestämmelser i fördelningsslagen och förarbetena till dessa, vissa bakgrundsfakta om de delade kommunerna m. m.

Besluten fattades med stöd av 1 kap. 1 § lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar. Enligt denna bestämmelse får regeringen besluta om ändring i kommunindelningen, om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt. Vid prövning av frågan om indelningsändring skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Om en sådan kommun motsätter sig en indelningsändring, får beslut om ändringen meddelas endast om det finns synnerliga skäl. Särskild hänsyn skall också tas till befolkningens önskemål.

I propositionen om ny indelningslag (prop. 1978/79:157) framhålls att prövningen av en fråga om ändring i kommunindelningen i allmänhet innebär en skälighetsbedömning där olika intressen vägs mot varandra. Skälen för en indelningsändring är enligt propositionen av varierande slag. För det mesta anknyter de till kommunerna och deras invånare, men de kan också vara av mera allmän natur. Bestämmelsen om förutsättningarna för indelningsändring bör därför enligt propositionen inte innehålla någon exemplifiering av omständigheter som kan utgöra skäl för en indelningsändring.

Enligt propositionen bör en grundtanke vara att kommunernas inställning har särskilt stor tyngd vid prövningen av en fråga om indelningsändring. Det kan dock inte uteslutas att det kan förekomma fall då det är befogat att låta kommunen stå tillbaka för andra intressen. Emellertid måste enligt propositionen synnerliga skäl föreligga för en indelningsändring, om den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen motsätter sig denna. Däremot anses det inte möjligt att i lagen ge närmare exempel på skäl som bör föranleda ändring i kommunindelning mot en kommuns vilja. I princip bör dock gälla att kraven på sådana skäl ställs högre ju mer ingripande indelningsändringen är för kommunen.

I propositionen framhålls vidare att det i lagen bör klargöras vilket inflytande befolkningen skall ha på besluten i indelningsfrågor. Om frågan gäller delning av en kommun eller överförande av en del av en kommun till en annan kommun kan det enligt propositionen inte uteslutas att ortsbefolkningens intresse av närhet till exempelvis kommunal eller annan service står emot kommunens intresse av att behålla ett område. Dessa situationer är inte så renodlade att man generellt kan låta ortsbefolkningens intressen vika för kommunens. Den lokala opinionen måste emellertid vägas mot kraven på befolkningsunderlag, tillfredsställande service, ekonomisk bärkraft etc. och de intressen som kommunen företräder. Det är enligt propositionen inte

möjligt att i lagen närmare ange hur denna prövning, som kan vara mycket komplicerad, bör utfalla i olika situationer. I detta sammanhang erinras i propositionen om att indelningsändring mot en kommuns vilja får ske endast om synnerliga skäl föreligger. Genom bestämmelsen härom markeras enligt propositionen att ortsbefolkningen inom ett visst område av en kommun inte kan jämföras med kommunen.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen (KU 1978/79:40) ändrades 1 kap. 1 § i propositionens förslag så att det klargjordes att bestämmelsen medger att hänsyn även skulle kunna tas till önskemålen hos befolkningen i en kommun som föreslagits bli sammanlagd med en annan kommun eller, vid delning av en kommun, till önskemålen hos befolkningen i den återstående delen av kommunen.

Av de kommuner som delades genom regeringsbesluten den 22 december 1981 hade Botkyrka, Vaxholm (i det senaste avgivna yttrandet) och Vara motsatt sig delning. Norsjö och Vännäs kommuner hade själva förordat resp. begärt delning.

Folkomröstning anordnades i Botkyrka, Vaxholm, Vara och Norsjö. Vid folkomröstningen i Botkyrka uttalade sig en majoritet av de röstande i Botkyrkadelen och i kommunen sedd som helhet mot en delning. I Salemsdelen var dock majoriteten av de röstande för en delning. Vid folkomröstningen i Vaxholm röstade en majoritet av de deltagande för en delning. Resultatet av folkomröstningen i Vara innebar att en majoritet av de röstande i Varadelen och i kommunen sedd som helhet uttalade sig mot en delning. I Essungadelen röstade dock en majoritet för delning. Vid folkomröstningen i Norsjö uttalade sig flertalet för delning av kommunen.

Frågan om delning av Botkyrka, Vara och Vännäs hade kommit under regeringens prövning till följd av besvär över kammarkollegiets beslut att avslå framställningar om delning. Ärendena rörande delning av Vaxholm och Norsjö hade överlämnats till regeringen av kammarkollegiet som i samtidigt yttrande till regeringen avstyrkte delning.

Regeringens motivering för att dela Botkyrka, Vaxholm och Vara är likalydande. Regeringen finner att en delning av dessa kommuner skulle medföra bestående fördel för de nya kommunerna. Dessa har enligt regeringens uppfattning goda förutsättningar att på ett tillfredsställande sätt tillgodose kommunmedlemmarnas behov av service. Vid en samlad bedömning av för- och nackdelar med en delning finner regeringen att fördelarna klart överväger. Fördelarna, framför allt från kommunaldemokratisk synpunkt, har enligt regeringens mening sådan styrka att synnerliga skäl för en delning föreligger. Regeringen anser sig också ha beaktat befolkningens inställning såsom den framkommit vid folkomröstningarna.

Beträffande delningen av Norsjö och Vännäs konstaterar regeringen att kommunen själv har förordat resp. begärt en delning av kommunen. Enligt regeringens mening kan en sådan delning antas medföra bestående fördel.

framför allt från kommunaldemokratisk synpunkt, för de båda kommunerna.

Utskottet har vid sin granskning inte funnit att regeringens beslut strider mot indelningslagen och förarbetena till denna lag. I övrigt föranleder granskningen inget uttalande från utskottets sida.

11. Förvaltningsbyggnaden Bastionen

Utskottet har till granskning tagit upp frågan om innehållande av s. k. prisregleringsmedel på försvarshuvudtiteln i samband med att regeringen förra året beslöt att förvaltningen av en staten tillhörig kontorsbyggnad i Stockholm inom kvarteret Bastionen skulle överföras från byggnadsstyrelsen till militära myndigheter. Utskottet har bl. a. tagit del av promemorior i ämnet som upprättats inom försvarsdepartementet (se *bilaga 12* till detta betänkande). Vidare har departementsrådet Ingvar Ehrling företrätt inför utskottet och lämnat upplysningar i saken.

Förvaltningsbyggnaden Bastionen färdigställdes år 1971. Kostnaden uppgick till ca 60 milj. kr. och bestreds av försvarsanslag. Från början inrymdes fortifikationsförvaltningen, försvarets civilförvaltning och del av försvarets datacentral i byggnaden. Försvarets civilförvaltning flyttade 1978 – till sin huvuddel – till Karlstad och inrymdes som hyresgäst hos byggnadsstyrelsen i förvaltningsbyggnaden Karolinen. Fortifikationsförvaltningen flyttade 1980 till en nyuppförd byggnad i Eskilstuna.

Regeringen beslöt i augusti 1980 att Bastionen med tillhörande markområde skulle föras över till byggnadsstyrelsens förvaltning den 30 juni 1981. I beslut den 23 april 1981 föreskrev regeringen – med ändring av sitt tidigare beslut – att förvaltningsbyggnaden i fråga skulle förvaltas av chefen för Livgardets dragoner. I 1981 års budgetproposition upptogs på försvarshuvudtiteln ett medelsbehov om 7 milj. kr. för ombyggnad av Bastionen.

I årets budgetproposition anmäldes under försvarshuvudtiteln (bil. 7 s. 8 f.) att regeringen under våren 1981 beslutat att förvaltningen av Bastionen skulle handhas av försvaret i stället för som tidigare planerats av byggnadsstyrelsen. För att detta inte skulle innebära att försvarets ekonomiska resurser ändrades på ett icke avsett sätt hade prisregleringsmedel för budgetåret 1980/81 innehållits med 118,5 milj. kr.

Beträffande prisregleringsmedlens beräkning skall erinras om att sedan lång tid fattas fleråriga försvarsbeslut som bl. a. innebär ett system med fleråriga planeringsramar. Härvid tillämpas ett automatiskt verkande priskompensationssystem för det militära försvaret och civilförsvaret. I försvarsbesluten har angetts femåriga planeringsramar i fast pris och att kompensation för pris- och löneförändringar skall beräknas med hjälp av *nettoprisindex*.

Den av utskottet företagna granskningen har inte gett anledning till något särskilt uttalande.

12. Regeringsbeslut beträffande tjänsten som generaldirektör för skolöverstyrelsen

Utskottet har till granskning upptagit fråga om förordnanden för skolöverstyrelsens tidigare generaldirektör Birgitta Ulvhammar. Genom beslut den 23 februari 1978 (föredragande statsrådet Britt Mogård) förordnade regeringen Birgitta Ulvhammar att fr. o. m. den 1 mars 1978 intill utgången av februari 1984 vara generaldirektör och chef för skolöverstyrelsen.

I mars 1981 förekom i massmedia uttalanden av dåvarande statssekreteraren i utbildningsdepartementet Anders Arfwedson av innebörd att Birgitta Ulvhammars lämplighet som innehavare av tjänsten som generaldirektör för skolöverstyrelsen hade ifrågasatts från regeringens sida. Birgitta Ulvhammar hade med anledning härav kallats till statsrådet Britt Mogård för att diskutera omplacering till ett sakkunniguppdrag inom utbildningsdepartementet. För Birgitta Ulvhammar hade enligt uppgifter i pressen saken kommit som en överraskning.

I beslut den 11 juni 1981 föreskrev regeringen (föredragande statsrådet Jan-Erik Wikström) att fr. o. m. den 1 juli 1981 intill utgången av februari 1984 skulle finnas inrättad en tjänst, med beteckningen p. som generaldirektör till regeringens förfogande med placering i utbildningsdepartementet. Samma dag förordnades Birgitta Ulvhammar att inneha denna tjänst. Tjänstens inrättande anmäldes för riksdagen i proposition 1981/82:25 (tilläggsbudget I).

Den 27 mars 1981 besvarade statsministern i riksdagen en fråga av Olof Palme om regeringen ämnade vidta några åtgärder med anledning av vissa uttalanden som gjorts av den nämnde statssekreteraren i utbildningsdepartementet beträffande Birgitta Ulvhammars tjänst (se riksdagsprotokollet 1980/81:105). Statsministern konstaterade i svaret att de förordnanden som utfärdas för generaldirektörer i regel löper på sex år. Bara om generaldirektören själv begär det, kan regeringen avbryta förordnandet. Tjänstledighet från en generaldirektörstjänst är inte heller något som kan dikteras av regeringen. Vad gällde Birgitta Ulvhammars tjänst hänvisade statsministern till ett uttalande för pressen av statsrådet Britt Mogård (*bilaga 13* till detta betänkande). Av detta framgick att en överenskommelse träffats mellan henne och Birgitta Ulvhammar. Överenskommelsen gällde ett uppdrag för Birgitta Ulvhammar som särskild sakkunnig i utbildningsdepartementet i frågor om invandrarbarns utbildning. Britt Mogård underströk i uttalandet att Birgitta Ulvhammar ambitiöst och lojalt fullgjort sina uppgifter som chef för skolöverstyrelsen. Någon annan uppfattning hade aldrig kommit till uttryck från regeringens sida.

Utskottets granskning har gett vid handen att vissa kritiska uttalanden om Birgitta Ulvhammars lämplighet som chef för skolöverstyrelsen gjorts av en dåvarande statssekreterare i utbildningsdepartementet. Statssekreteraren

hade därvid förklarat att Birgitta Ulvhammar skulle övergå till annan tjänstgöring och inte återvända till sin tjänst som generaldirektör. Enligt Birgitta Ulvhammar hade dessa uttalanden inte föregåtts av samråd eller ens kontakter. Utskottet, som anser det självklart att omplaceringar skall föregås av samråd, noterar att regeringen tagit avstånd från statssekreterarens uttalanden. Granskningen föranleder härutöver inget uttalande från utskottets sida.

13. Regeringens handläggning av ärende rörande Kockum Construction AB

Från anslaget Bidrag till sysselsättningsåtgärder inom varvsregionerna har regeringen åren 1979 och 1980 beviljat Kockum Construction AB lån till ett projekt kallat Kockums Agrar med tillhoppa 22,8 milj. kr. Bolaget försattes i konkurs den 13 maj 1981. Statens nyssnämnda lån är oprioriterade i konkursen, och någon utdelning i konkursen har därför inte ansetts kunna påräknas. Beträffande de närmare omständigheterna i ärendet hänvisas till granskningspromemoria, *bilaga 14* med underbilagor.

Utskottets granskning har avsett regeringens beslutsunderlag när lånen beviljades. I detta hänseende noteras följande:

I september 1978 fick en särskild utredningsman i uppdrag att "initiera och samordna projektet som syftar till en ökning av industriproduktionen i varvsregionerna som kompensation för det reducerade fartysbyggandet". Utredningsmannen lade i februari 1979 fram förslag till åtgärder för stöd till projektet Kockums Agrar. Utredningsarbetet, som bedrevs med hjälp av tre för projektet särskilt tillkallade experter och med konsulterande av en rad andra personer, ledde fram till en positiv syn på projektet och förslag om att lån skulle beviljas företaget med sammanlagt 23,5 milj. kr., samt att dessutom företaget skulle beviljas garantier på 8 milj. kr. för att utnyttjas vid exportförsäljning.

Regeringskansliet hade vid beredningen av ärendet vidare tillgång till den andre huvudlånggivarens i sammanhanget – investeringsbanken – ekonomiska och tekniska konsultutredningar rörande projektet. Investeringsbankens låneåtaganden uppgick till 21 milj. kr.

I regeringskansliets material ingick också en skrivelse från tekn.dr Peter Broberg och lantmästare Hans Erik Larsson med kritiska synpunkter på projektet. Dessa vände sig i oktober 1981 till riksdagens revisorer för en granskning av besluten kring projektet. Revisorernas arbetsutskott beslöt i november 1981 att skicka skrivelsen vidare till konstitutionsutskottet med hänsyn till att ärendet ansågs röra administrativ praxis i regeringskansliet.

Det är enligt utskottets mening viktigt att framhålla att regeringens beslut om lån till ifrågavarande projekt fattades i ett skede när behovet av sysselsättningsfrämjande åtgärder i varvsregionen var akut. Besluten föregicks av en noggrann utredning, gjord av en särskild utredningsman,

assisterad av en rad specialister. Även investeringsbanken var beredd att satsa på projektet liksom styrelsen för teknisk utveckling, nämnden för energiproduktionsforskning och utvecklingsfonden. Trots att det senare visade sig att Kockum Construction AB inte klarade finansieringen efter de ursprungliga planerna finner utskottet mot angivna bakgrund inte anledning till kritik mot regeringen för dess bedömning att bevilja lån till projektet. Utskottet vill i sammanhanget också erinra om att industridepartementet redan sommaren 1980 uppdrog åt en revisionsfirma att utföra en ekonomisk utvärdering av den koncern i vilken Kockum Construction AB ingår och att några ytterligare lån till projektet inte beviljats därefter.

14. Övriga frågor

a) *Handläggningen av länsläkarorganisationens avveckling*

Inom utskottet har tagits upp fråga om regeringens handläggning av avvecklingen av länsläkarorganisationen. En i ärendet upprättad promemoria har fogats till detta betänkande som *bilaga 15*.

Det har vid de beslut regeringen och riksdagen fattat i samband med avvecklingen av länsläkarorganisationen förutsatts att inom landstingen skulle komma att inrättas s. k. miljömedicinska enheter. Som grund härför redovisades i proposition 1979/80:6 med bl. a. förslag om avveckling av länsläkarväsendet de tankegångar rörande sådana enheter som framförts från landstingsförbundets sida i en rapport, Hälsopolitik i praktiken – förutsättningar och krav, utgiven till förbundskongressen 1979. I det fortsatta arbetet med de hälsopolitiska frågorna har en arbetsgrupp inom landstingsförbundet presenterat delvis andra organisatoriska lösningar beträffande landstingens miljömedicinska verksamhet än enligt den tidigare rapporten. Avvecklingen har i samband därmed kommit i ett mycket otillfredsställande läge. Endast vid ett mindre antal landsting har den organisation, som förutsatts bli anordnad för att överta länsläkarverksamhetens uppgifter, verkligen kommit till stånd. På många håll sitter länsläkarna kvar i den statliga organisationen men utan adekvata arbetsuppgifter. Utskottet konstaterar att det såväl vad gäller beredningen inför proposition 1979/80:6 som beträffande uppföljningen av avvecklingsbeslutet funnits utrymme för ytterligare åtgärder från regeringens sida.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

b) *Fråga om statsråds jäv i visst fall*

För utskottets granskning har anmälts en fråga om visst statsråd – statsrådet Carl Axel Petri – varit jävig, då han deltagit i beslut i två olika ärenden som rörde samma problem – rätten för enskild person att själv använda myndighets dataterminal. I det första fallet fattade Petri beslut i

ärendet i sin egenskap av kammarrättspresident, i det andra deltog han i beslutet i egenskap av ledamot av regeringen. De närmare omständigheterna m. m. framgår av *bilaga 16*. Utskottet konstaterar att varken regeringsformen eller förvaltningslagen kan anses konstitueras jäv för statsråd i ett fall som det förevarande. Inte heller i övrigt finner utskottet att granskningen föranleder något särskilt uttalande från utskottet.

c) TELUB-ärendet

Utskottet har tidigare ingående granskat den s. k. TELUB-affären (se KU 1979/80:50 och KU 1980/81:25). Regeringen uppdrog genom beslut den 12 februari 1981 åt krigsmaterielinspektören (KMI) att, i anslutning till att bolaget skulle inleda förhandlingar om borttagande av sista delen av utbildningen såvitt avsåg s. k. militära applikationer, följa den utbildning av libyska medborgare vid TELUB:s anläggningar i Växjö som tog sin början i mars 1980. I de rapporter som avgetts har KMI konstaterat att pågående utbildning inte haft militär karaktär (se *bilaga 17A*). Utbildningen avbröts den 5 januari 1982 på begäran av de libyska myndigheterna. I december 1981 ingicks ett avtal mellan staten och TELUB, vilket bl. a. innehåller åtaganden från staten gentemot TELUB för den händelse utbildningen skulle upphöra i förtid. Regeringen avser att i samband med framläggande av proposition 1981/82:125 (tilläggsbudget III) underställa riksdagen avtalet för godkännande och begära ett reservationsanslag av 57 milj. kr. (se *bilaga 17B*). Tjänstemän från industridepartementet har muntligen inför utskottet lämnat vissa upplysningar om statens åtaganden m. m.

Mot bakgrund av de förslag som framfördes i den av regeringen tillsatta TELUB-utredningen (SOU 1981:48) kommer vissa åtgärder att vidtas inom regeringskansliet för att förbättra kommunikationssystemet och delgivningsförfarandet. Uppgifter härom lämnas i bilaga till detta betänkande (se *bilaga 17C-E*).

Granskningen har inte gett anledning till annat uttalande, än att utskottet välkomnar att man inom statsrådsberedningen och utrikesdepartementet vidtar åtgärder för att säkerställa att handlingar som kräver samråd på ett effektivt och säkert sätt delges berörda befattningshavare.

d) Tillämpningen av lagen om hälso- och miljöfarliga varor m. m.

Utskottet har i sin granskning även tagit upp regeringens tillämpning i vissa hänseenden av lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor samt om regeringens åtgärder i fråga om inrättandet av ett produktregister. En närmare redogörelse för granskningsärendet lämnas i granskningspromemorian, *bilaga 18*, jämte underbilagor.

Granskningen har inte föranlett något särskilt uttalande från utskottets sida.

e) Rättelse av viss felaktighet i lagen (1977:975) med tulltaxa

Mot bakgrund av påpekanden i betänkandet Ds II 1981:5 Grundlag och tullag har utskottet granskat omständigheterna i samband med rättelse i visst fall i lagen (1977:975) med tulltaxa. Utskottet har tidigare uttalat sig i frågan i yttrande (KU 1981/82:15 y) till skatteutskottet med anledning av proposition 1981/82:120 om ändring i tulltaxan, m. m.

Av misstag hade tullsatsen för viss vara i såväl proposition 1977/78:21 som i sedermera utfärdad lag angivits "fri" i stället för den tull av 25 % som fastställts av riksdagen genom beslut 1973. Felet upptäcktes en tid efter det att lagen trätt i kraft. Rättelseblad utfärdades då till propositionen och till SFS 1977:975. De närmare omständigheterna framgår av en inom handelsdepartementet upprättad promemoria som fogats till detta betänkande (*bilaga 19*).

Som utskottet tidigare uttalat i yttrandet till skatteutskottet har ifrågavarande felaktighet varit uppenbar för myndigheterna, men misstaget har inte framgått direkt vid ett studium av författningen eller motiven till denna. Det hade enligt utskottets mening i detta fall varit påkallat att rätta felaktigheten genom att förelägga riksdagen en ny proposition i denna del.

f) Internationell konferens i Cancun

Den 22–23 oktober 1981 ägde en internationell konferens rum i Cancun i Mexico. Ändamålet med konferensen, som anordnades på initiativ av Mexicos president Lopez Portillo och Österrikes förbundskansler Bruno Kreisky, var att få till stånd en diskussion på hög nivå om internationellt samarbete och utveckling kring några centrala frågor i Nord-Syd-sammanhang. Till konferensen hade inbjudits stats- och regeringschefer i en rad länder, däribland Sverige. Svenska deltagare i konferensen var bl. a. stats- och utrikesministrarna.

Som bilagor till detta betänkande fogas uppgifter om deltagarländer, den svenska representationen vid konferensen samt pressmeddelanden i saken (*bilaga 20* till detta betänkande).

Enligt uppgift togs frågan om förberedelser m. m. från svensk sida inför konferensen inte upp i utrikesnämnden.

Med hänsyn till konferensens karaktär och värdet av kontakter mellan partierna i utrikespolitiska frågor finns det enligt utskottet skäl som talar för att ärendet kunde ha tagits upp i utrikesnämnden eller på annat sätt ha behandlats i samråd med företrädare för oppositionspartierna. Frågan kan dock inte sägas vara av den arten att regeringen varit skyldig att höra utrikesnämnden enligt reglerna i 10 kap. 6 § RF. Det kan i sammanhanget erinras om att regeringen jämlikt 10 kap. 7 § andra stycket RF är skyldig att sammankalla utrikesnämnden om minst fyra av nämndens ledamöter begär det. Denna möjlighet har inte utnyttjats i förevarande fall.

g) Handläggningen av vissa anslagsfrågor rörande Akademiska sjukhuset

Akademiska sjukhuset i Uppsala ägs av staten men drivs enligt avtal mellan staten och Uppsala läns landstingskommun i nära samarbete med landstingskommunen som lämnar driftbidrag m. m. Akademiska sjukhuset är enligt ett annat avtal även regionsjukhus för Uppsalaregionen. I en våren 1982 avlämnad proposition (prop. 1981/82:145) föreslås att riksdagen skall bemyndiga regeringen att godkänna en uppgörelse som innebär att Uppsala läns landstingskommun den 1 januari 1983 tar över huvudmannaskapet för Akademiska sjukhuset från staten. Socialutskottet har tillstyrkt förslaget (SoU 1981/82:40).

För löner för annan personal än läkare samt för övriga omkostnader vid sjukhuset fastställer riksdagen varje år en ram. För budgetåret 1980/81 föreslog Akademiska sjukhusets direktion en ram på 527 milj. kr. Riksdagen fastställde på regeringens förslag ramen till 467 milj. kr. Genom beslut om tilläggsbudget III ökades ramen till 539 milj. kr. De verkliga utgifterna under budgetåret uppgick till 556 milj. kr.

Direktionens förslag till utgiftsram för budgetåret 1981/82 var 550 milj. kr. I regeringens av riksdagen godkända förslag fastställdes ramen till 516 milj. kr. Genom tilläggsbudget I hösten 1981 ökades ramen till 531 milj. kr. Enligt beräkningar som redovisas i socialutskottets betänkande 1981/82:26 innebär den sist fastställda utgiftsramen för budgetåret 1981/82 jämfört med de faktiska utgifterna 1980/81 en minskning av antalet vård dagar i sluten vård med ca 4 % och en minskning av antalet besök i öppen vård med omkring 10 %.

Driftbidragen från landstingen jämte övriga inkomster av driften kan under ovan berörda budgetår beräknas ha täckt utgifterna inom den fastställda ramen.

Närmare uppgifter i detta ärende lämnas i en kanslipromemoria fogad till betänkandet (se *bilaga 21*).

Inom utskottet har hävdats att neddragningarna i Akademiska sjukhusets verksamhet borde ha föregåtts av överläggningar med de berörda landstingen. Utskottet vill framhålla att utgiftsramarna för sjukhuset, efter att ha beretts på det sätt som är sedvanligt när det gäller anslag till statlig verksamhet, har godkänts av riksdagen.

h) Regeringens handläggning av visst förpassningsärende

Utskottet har under årets granskning tagit upp regeringens handläggning av ett förpassningsärende rörande en chilensk familj som i december 1979 kom till Sverige utan att beslut i frågan om uppehållstillstånd förelåg före inresan. Vid inledande polisförhör åberopade familjen politiska skäl för att få stanna i Sverige. Ärendet hänsköts till statens invandrarverk i januari 1980. Drygt ett och ett halvt år därefter eller den 15 oktober 1981 beslöt

invandrarverket att familjen skulle förpassas ur riket. Motiveringen var att utredningen visat att vad som anförts i fråga om politiska skäl mot att återvända till hemlandet i väsentliga delar var oriktigt. Invandrarverkets beslut överklagades till regeringen den 30 november 1981. I beslut den 28 januari 1982 fann regeringen, som vid sin bedömning utgick från att de åberopade uppgifterna inte var oriktiga, ej skäl att bifalla besvären.

I samband med att förpassningsbeslutet skulle verkställas åberopade familjen ånyo politiska skäl för att stanna i Sverige. Även medicinska och humanitära hänsyn talade härför. Invandrarverket fann i beslut den 8 mars 1982 att det inte förelåg några hinder av politisk natur för förpassning men väl att det med hänsyn till vad som upplysts om skilda familjemedlemmars medicinska tillstånd förelåg verkställighetshinder, varför familjen beviljades uppehålls- och arbetstillstånd.

Det skall erinras om att utskottet i samband med granskning av regeringens handläggning av utlänningsärenden 1980 (KU 1979/80:50 s. 20–24 och 169–181) underströk att det är av största betydelse att handläggningen av utlänningsärenden över hela fältet inte tar för lång tid i anspråk, samtidigt som självfallet mycket högt ställda rättssäkerhetskrav måste uppfyllas i dessa ofta mycket känsliga ärenden. Beträffande det nu aktuella ärendet vill utskottet, som konstaterat att handläggningen hos invandrarverket tagit lång tid i anspråk, på nytt betona vikten av vad som uttalades vid den förra granskningen. Utskottet har för avsikt att, sedan ytterligare erfarenhet vunnits av den nya utlänningslagstiftningen, återkomma till utlänningsärendenas handläggning i regeringen.

Den företagna granskningen har i övrigt inte föranlett något uttalande från utskottet sida.

i) Vissa tjänstetillsättningsärenden

Vidare har för utskottets granskning anmälts vissa inom utbildningsdepartementet handlagda tjänstetillsättningsärenden. Det ena ärendet avsåg en tjänst som docent vid universitetet i Lund, det andra en tjänst som extra ordinarie docent vid samma universitet. Vissa frågor rörande sökanden – filosofie licentiaten Reinhard Helmers – har tidigare blivit föremål för utskottets granskning (KU 1975/76:50 s. 49 och s. 289–290 samt KU 1976/77:44 s. 41 och s. 154–155). Utskottet har inte funnit skäl att göra något uttalande i anledning av den nu gjorda granskningen.

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

anmäla.

Stockholm den 29 april 1982

På konstitutionsutskottets vägnar

BERTIL FISKESJÖ

Närvarande: Bertil Fiskesjö (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Torkel Lindahl (fp), Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Yngve Nyquist (s), Sven-Erik Nordin (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Kurt Ove Johansson (s), Bengt Kindbom (c), Daniel Tarschys (fp), Kerstin Nilsson (s) och Sture Thun (s).

Vid beslut under avsnittet 6. *Regeringens behandling av riksdagens skrivelser* såvitt avser *regeringens handläggning av tekofrågor med anledning av riksdagens beslut* har Lahja Exner (s) ersatt Sture Thun (s).

Vid beslut under avsnitten 13. *Regeringens handläggning av ärende rörande Kockum Construction AB* och 14. *Övriga frågor* såvitt avser *h) Regeringens handläggning av visst förpassningsärende* har Eric Hägelmark (fp) ersatt Daniel Tarschys (fp).

Reservationer

1. *beträffande avsnittet 5. Nåd i brottmål* av Anders Björck, Per Unckel och Gunnar Biörck i Värmdö (alla m) vilka ansett att det stycke på s. 10 som börjar "Den nu" och slutar "något uttalande" bort ha följande lydelse:

När en nådeansökan bifalls innebär detta att regeringen anser det finnas särskilda förmildrande omständigheter eller att något har inträffat i den nådesökandes situation efter domen. Regeringens hittillsvarande praxis att bevilja nåd när någon lider av mycket allvarlig sjukdom är ett exempel härpå. Någon anledning att i nådehänseende särbehandla vapenvägrare finns inte. Om t. ex. en vapenvägrare genom egna åtgärder i form av hungerstrejk försätter sig i en sådan situation att hans hälsa riskerar att försämrats, bör denne enligt utskottets mening inte kunna påräkna nåd. Utskottet finner det angeläget att regeringen generellt beaktar detta vid tillämpning av nådeinstitutet i samband med hungerstrejker.

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

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

2. beträffande avsnittet 6. *Regeringens behandling av riksdagens skrivelser* såvitt avser *regeringens handläggning av tekofrågor med anledning av riksdagens beslut* av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Lahja Exner (alla s) vilka ansett att det stycke på s. 11 som börjar "Granskningen föranleder" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Både 1978 och 1979 beslöt riksdagen enhälligt begära hos regeringen att en övergripande plan för samhällets insatser på tekoområdet skulle utarbetas. Planen skulle syfta till att den dåvarande produktionsvolymen i allt väsentligt skulle bibehållas och grundas på försörjningspolitiska och arbetsmarknads-politiska bedömningar. Vidare skulle åtgärder förberedas för en effektiv samplanering av de statliga och privatägda tekoföretagen.

Regeringen har i formell mening följt riksdagsbesluten genom att uppdra åt berörda myndigheter att inom ramen för sina resp. ansvarsområden utreda och lämna underlag till regeringen för den fortsatta långsiktiga planeringen av de statliga åtgärderna för tekoindustrin. Samordningsansvaret för denna planeringsverksamhet anförtroddes åt tekodelegationen.

Enligt utskottets uppfattning har inte myndigheternas planeringsverksamhet fullföljts av regeringen genom förslag till riksdagen. Någon långsiktig, övergripande plan för tekoindustrin har sålunda aldrig presenterats för riksdagen. I stället har regeringens tekopolitik under senare år dominerats av kortsiktiga lösningar, som dessutom ofta kommit för sent på grund av långsamhet i beslutsprocessen.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

3. beträffande avsnittet 7. *Ubåtsaffären* av Bertil Fiskesjö (c), Torkel Lindahl (fp), Sven-Erik Nordin (c), Bengt Kindbom (c) och Daniel Tarschys (fp) vilka ansett att det stycke som börjar "Det är" på s. 20 och som slutar "till känna" på s. 21 bort utgå.

4. beträffande avsnittet 7. *Ubåtsaffären* av Anders Björck, Per Unckel och Gunnar Biörck i Värmdö (alla m) vilka ansett att det stycke som på s. 20 börjar "Det är" och på s. 21 slutar "till känna" bort ha följande lydelse:

Det är naturligt att försvarsministern tillhör den krets av statsråd som deltar i handläggningen av incidenter av det allvarliga slag som den s. k. ubåtsaffären utgjorde. Mot denna bakgrund hade det också varit naturligt att försvarsminister Torsten Gustafsson avbrutit sitt besök i Oslo för att skapa möjlighet att mera direkt delta i beredningen av ärendet.

Försvarsministerns uttalande den 1 november att våld inte kunde komma i fråga för att säkerställa uppfyllandet av de svenska kraven var olyckligt och ägnat att skapa tveksamhet om den svenska hållningen. Sådan tveksamhet är beklaglig och skadlig i en fråga som ytterst gäller vårt lands beslutsamhet att värna den territoriella integriteten.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

5. beträffande avsnittet 8. *Datasaab-Tercasaffären* av Bertil Fiskesjö (c), Torkel Lindahl (fp), Sven-Erik Nordin (c), Bengt Kindbom (c) och Daniel Tarschys (fp) vilka ansett att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 24 "Utskottets granskning" och på s. 25 slutar "till känna" bort ha följande lydelse:

Utskottet har inte funnit anledning att rikta kritik mot regeringen eller enskilt statsråd med anledning av Tercasaffären.

6. beträffande avsnittet 8. *Datasaab-Tercasaffären* av Anders Björck, Per Unckel och Gunnar Biörck i Värmdö (alla m) vilka ansett att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 24 "Utskottets granskning" och som slutar på s. 25 "till känna" bort ha följande lydelse:

I förhållande till de amerikanska myndigheterna har regeringen iklätt sig viss rapporteringsskyldighet rörande licensavtalets fullföljande. För avtalets tillkomst och innehåll spelade det också en roll att Datasaab delvis var statsägt.

Utskottets granskning har givit vid handen att regeringen inte ägnat erforderlig uppmärksamhet åt frågan om brott mot licensvillkoren trots att uppgifter härom kom till industriministerns kännedom redan vid årsskiftet 1979-1980 samt att regeringen icke vidtagit de åtgärder som ankommit på denna. Det var först genom LM Ericssons utredning i början av 1981 som de faktiska förhållandena klarades.

Utskottet finner att regeringens underlåtenhet att låta granska i vad mån Datasaab iakttagit licensvillkoren skadat vårt land och kan vara ägnat att förorsaka svårigheter att träffa liknande licensöverenskommelser i framtiden. Om regeringen på ett tidigt stadium ingripit skulle sannolikt de skadliga följderna som licensbrottet åstadkommit kunnat avsevärt begränsas.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

7. beträffande avsnittet 9. *Kotmaleprojektet* av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s) vilka ansett att den del av utskottets yttrande på s. 32 som börjar "Utskottets granskning" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Överläggningar mellan Sveriges och Sri Lankas regeringar fördes under 1978 om utnyttjande av det svenska importstödet för Kotmaleprojektet. Den svenska regeringen meddelade i maj samma år att den inte hade några erinringar mot att importstödet användes för detta. Kontraktet mellan Sri Lanka och den svenska kraftverksgruppen undertecknades den 21 januari 1979 och ett treårsavtal om biståndet mellan Sverige och Sri Lanka undertecknades våren 1979. För riksdagen anmälde Kotmaleprojektet i den budgetproposition som lades fram i januari 1980.

Mot denna bakgrund har utskottet funnit anledning att rikta kritik mot regeringen för att den inte tidigare underställt frågan riksdagens prövning.

Regeringen bör tidigt ha varit medveten om projektets storlek. Dokumenten visar att de närmast ansvariga, statsminister Ola Ullsten och utrikesminister Hans Blix, känt till detta. I stället för att lägga förslag till riksdagen sökte de undvika riksdagsbehandling av ärendet, vilket främst dokumenteras av Hans Blix meddelande till den lankesiska bevakningsministern.

Enligt utskottet är det av största betydelse att riksdagen på ett tidigt stadium får ta ställning till biståndsenfångemang av sådan storleksordning som det är fråga om i förevarande fall och som kan komma att medföra långsiktiga och stora ekonomiska bindningar för svensk del. Detta gäller oavsett vilken stödform som tillämpas. Mot denna bakgrund har utskottet funnit anledning understryka vikten av att regeringen på ett så tidigt stadium som möjligt underställer riksdagen frågor av denna art.

Riksdagen har gett regeringen bemyndigande att göra långtidsutfästelser om bistånd till programländerna. Sådana utfästelser får uppgå till högst tre gånger den av riksdagen beviljade landramen för resp. land. Inom detta belopp kan regeringen sedan ingå avtal om olika insatser i mottagarlandet. Dessa avtal skall, som föredragande statsrådet Ullsten anförde i proposition 1977/78:135, så ofta som möjligt sammanfalla med den treåriga planeringsperioden, medan längre avtal bör användas med försiktighet.

Regeringens utfästelsebemyndigande gentemot Sri Lanka har under den aktuella tidsperioden legat mellan 240 och 335 milj. kr. De reella åtaganden som regeringen iklätt sig i förhållande till Kotmaleprojektet har vida överstigit dessa belopp. När regeringen nu tvingas avtalsreglera Kotmale-engagemanget kommer sluträkningen för det svenska stödet att ligga mellan 1 300 och 1 400 milj. kr.

Genom att utnyttja importstödstekniken för en slags rullande finansiering har regeringen tidigare kunnat undvika att i avtal med Sri Lanka formellt precisera sitt totala åtagande. Däremot har exportkreditnämnden, i vars styrelse ingår representanter för berörda regeringsdepartement, i sina beslut om mycket omfattande kreditgarantier uppenbarligen haft anledning förutsätta att betalningen av projektets utländska kostnader skulle göras med svenskt bistånd. När biståndsenfångemangets omfattning sattes under diskussion efter att budgetpropositionen framlagts i januari 1982, ansåg sedan EKN:s ledning det motiverat att frysa lämnade garantiutfästelser.

Utskottet finner det mot denna bakgrund motiverat att rikta kritik mot regeringen för en handläggning av Kotmalebiståndet, som präglats av klara överträdelse av riksdagens beslut beträffande långsiktiga biståndsutfästelser.

Det anförda ges riksdagen till känna.

8. beträffande avsnittet 10. *Regeringens beslut om kommunindelningar* av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s) vilka ansett att

det stycke på s. 35 som börjar med "Utskottet har" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill rikta uppmärksamheten på att i inget av de aktuella fallen har kammarkollegiet tillstyrkt delning. Än anmärkningsvärdare är att i tre fall, nämligen Botkyrka, Vaxholm och Vara, har regeringen också ansett sig böra gå emot kommunfullmäktiges mening.

Som framgår av redovisningen krävs enligt indelningslagen synnerliga skäl för att en kommun skall kunna delas om kommunfullmäktige motsätter sig delning. Av förarbetena framgår vidare bl. a. att kraven på sådana skäl bör ställas högre ju mer ingripande indelningsändringen är för kommunen.

Enligt utskottets uppfattning finns det anledning att i de tre aktuella fallen ställa höga krav på de synnerliga skäl som skulle tala för delning eftersom de negativa ekonomiska konsekvenserna av en delning i dessa fall är betydande. I Botkyrkafallet tillkommer dessutom den omständigheten att en delning skulle medföra att det bildades *en* kommun av huvudsakligen låginkomsttagare, däribland en mycket stor andel invandrare, och en annan kommun som dominerades av småhusägare.

Regeringen framför främst kommunaldemokratiska skäl som motivering för delningsbesluten. Regeringen anför därvid att befolkningens inställning beaktats såsom den framkommit vid folkomröstningarna. Eftersom kommunfullmäktige i de tre berörda kommunerna motsatt sig delning innebär detta ställningstagande att regeringen tillmätt resultatet från folkomröstningarna med lågt valdeltagande större betydelse som uttryck för befolkningens uppfattning än beslut som fattats av en representativ församling som utsetts vid allmänna val med 90-procentigt valdeltagande. Beträffande Botkyrka och Vara gäller dessutom att endast i den del av kommunen, som avskilts till en särskild kommun, har en majoritet av de röstande uttalat sig för delning. Regeringen har tydligt fäst avseende vid dessa folkomröstningsresultat, trots att det klart framgår av förarbetena att hänsyn skall tas även till önskemålen hos befolkningen i den återstående delen av kommunen.

Beträffande Norsjö- och Vännäsfallen anser utskottet att nackdelarna med delning är lika stora och fördelarna från kommunaldemokratisk synpunkt lika små som i de övriga fallen. Men skillnaden är således att dessa kommuner själva önskat delning.

Sammanfattningsvis finner utskottet skäl att uttala att regeringen genom besluten om kommunindelningar den 22 december 1981 handlat i strid mot intentionerna med den nya indelningslagen.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

9. beträffande avsnittet 11. Förvaltningsbyggnaden Bastionen av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s) vilka ansett att det stycke på s. 35 som börjar "Den av" och slutar "särskilt uttalande" bort ha följande lydelse:

Utskottets granskning har gett vid handen att regeringen beträffande Bastionen använt prisregleringsmedel till andra ändamål än de avsedda, eftersom dessa medel är till för att täcka de ökade kostnader som uppstår i anledning av pris- och löneutveckling på de enskilda försvarsanlagena. Beloppet var vidare anmärkningsvärt stort, 118,5 milj. kr. Det gällde i detta fall ett nytt behov, dvs. överförande av Bastionen till förvaltning från byggnadsstyrelsen till militära myndigheter. Frågan borde med hänsyn till angivna förhållanden ha underställts riksdagen i annan ordning än som skett.

Det anförda ges riksdagen till känna.

10. beträffande avsnittet 13. *Regeringens handläggning av ärende rörande Kockum Construction AB* av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s), vilka ansett att det stycke som börjar på s. 37 "Det är" och på s. 38 slutar "beviljats därefter" bort ha följande lydelse:

Utskottet får för sin del anför följande.

Ifrågavarande projekt finansierades från anslaget Bidrag till sysselsättningsåtgärder inom varvsregionerna. Detta anslag tillkom för budgetåret 1979/80 och hade till huvudsyfte att trygga sysselsättningen i berörda regioner. Utskottet vill peka på att enligt den aktuella propositionen (1978/79:49) bör oberoende av stödform stöd i varje enskilt fall inte lämnas med större belopp än vad som är nödvändigt för att uppnå avsedd sysselsättningseffekt, och till beslut om stöd till enskilt företag bör kunna knytas villkor bl. a. om att viss sysselsättningsnivå skall upprätthållas. Vidare bör för projekt, där den åtgärd som stöds ligger tidigt i den process som leder till att nya produkter kan sättas i produktion som villkor bl. a. kunna ställas, att företaget genomför de åtgärder som erfordras för att avsedd sysselsättning senare skall kunna nås.

I förevarande fall har stöd tilldelats ett företag med 45 anställda, varav de flesta högutbildade och ingen kollektivavtalsanställd. Sysselsättningseffekterna måste således, ehuru det inte framgår av regeringsbesluten, väsentligen ha bedömts ligga långt fram i tiden. Enbart denna omständighet har enligt utskottets mening varit ägnad mana till särskild försiktighet när det gäller långivningen med hänsyn till de förutsättningar som gäller för användningen av det aktuella anslaget. Därtill kommer att företagsbilden redan vid tiden för regeringens första beslut om medelstillgång bör ha tett sig något tvivelaktig, eftersom bolaget ingick i en koncern, bestående av nio bolag, varav så många som fem var vilande.

Mot bakgrund särskilt av nu angivna omständigheter finner utskottet att regeringen inte kan anses ha berett ifrågavarande ärende så omsorgsfullt som måste krävas när det som här gäller betydande finansiella åtaganden. Utskottet vill i sammanhanget också peka på de till projektet kritiska rapporter som förelåg redan vid tiden för det första regeringsbeslutet och

som enligt utskottets mening i vart fall borde ha föranlett ytterligare undersökning, innan lån beviljades.

Det anförda ges riksdagen till känna.

11. beträffande avsnittet 14. *Övriga frågor* såvitt avser a) *Handläggningen av länsläkarorganisationens avveckling* av Bertil Fiskesjö (c), Torkel Lindahl (fp), Sven-Erik Nordin (c), Bengt Kindbom (c) och Daniel Tarschys (fp) vilka ansett att den del av utskottets yttrande på s. 38 som börjar "Det har" och slutar "till känna" bort ha följande lydelse:

Granskningen har inte föranlett något särskilt uttalande från utskottets sida.

12. beträffande avsnittet 14. *Övriga frågor* såvitt avser d) *Tillämpningen av lagen om hälso- och miljöfarliga varor m. m.* av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s), vilka ansett att det stycke på s. 39 som börjar "Granskningen har" till avsnittets slut bort ha följande lydelse:

Riksdagen beslöt 1975 att den som yrkesmässigt utövar verksamhet där miljöfarligt avfall uppkommer skall vara skyldig att årligen lämna uppgift om avfallets art, sammansättning, mängd och hantering. Riksdagsbeslutet meddelades visserligen i form av ett bemyndigande i lag till regeringen att ge föreskrifter på området. Riksdagen fäste emellertid stort avseende vid bestämmelsen, vilket bl. a. framgår av att riksdagen på jordbruksutskottets förslag beslöt att deklaraationsplikten skulle omfattas av straffbestämmelsen i lagen (1973:322) om hälso- och miljöfarliga varor. Det är mot denna bakgrund anmärkningsvärt att regeringen utan att höra riksdagen ansett sig kunna besluta om att någon deklaraationsplikt inte skulle gälla för åren 1977, 1979, 1981 och 1982.

Redan vid 1975/76 års riksmöte beviljades anslag för inrättandet av ett produktregister. Fortfarande – sex år senare – är registret inte färdigt. Senast hösten 1981 upprepade jordbruksutskottet sina tidigare uttalanden om vikten av att det fortsatta arbetet med produktregistret bedrivs så att det snarast kommer till praktisk användning och att – som utskottet med skärpa framhållit – registret kan utnyttjas så att skyddsombuden på effektivaste möjliga sätt bereds tillgång till för deras verksamhet relevanta uppgifter ur registret.

Ändamålet med ett produktregister är i första hand att ge samhället en god överblick över de kemiska ämnen och produkter som förekommer i arbetslivet och på marknaden. Med hänsyn till detta angelägna syfte har riksdagen flera gånger uttryckt önskemål om snabbaste möjliga uppbyggnad av ett fullständigt produktregister. Trots detta har arbetet fördröjts. Det är enligt utskottets mening uppenbart att regeringarna efter 1976 års val inte ägnat frågan den uppmärksamhet som riksdagsbeslutet gett anledning till.

13. beträffande avsnittet 14. *Övriga frågor* såvitt avser g) *Handläggningen av vissa anslagsfrågor rörande Akademiska sjukhuset* av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s) vilka ansett att det stycke på s. 41 som börjar "Inom utskottet" och slutar "av riksdagen" bort ha följande lydelse:

Några överläggningar i egentlig mening ägde inte rum mellan regeringen och de berörda landstingen innan förslag om neddragningar i verksamheten förelades riksdagen. Sådana överläggningar hade enligt utskottets mening varit påkallade av flera skäl. Först bör framhållas att enligt gällande sjukvårdslag ankommer det på landstingen att ansvara för sjukvården. Vidare strider det mot den praxis för tillämpning av regionsjukvårdsavtalet som utvecklats under senare år, att staten ensidigt beslutar om nedskärningar. Slutligen bör det påpekas att Akademiska sjukhusets verksamhet, trots det statliga huvudmannskapet, till övervägande delen finansieras av landstingen.

Utskottet vill också rikta kritik mot att det ansvariga statsrådet genom påtryckningar mot berörda myndigheter och landsting har sökt i detalj styra var de beslutade nedskärningarna i sjukhusets verksamhet borde ske. Härigenom har enligt utskottets uppfattning statsrådet på ett otillbörligt sätt blandat sig i myndigheters och landstings uppgifter.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

Särskilda yttranden

1. beträffande avsnittet 1. *Regeringsskiftet 1981* av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s) vilka anför följande:

Vi beklagar att Sverige inte har något fungerande nyvalsinstitut. Den bästa lösningen av regeringskrisen på våren 1981 hade varit ett nyval. Den långa tiden mellan utlysandet av nyval och valdagen i förening med de fasta mandatperioderna gjorde det svårt att låta folket i val uttala sin mening om inriktningen av svensk politik, sedan ministären Fälldin II tvingats avgå.

2. beträffande avsnittet 12. *Tjänstledighet för skolöverstyrelsens generaldirektör* av Anders Björck, Per Unckel och Gunnar Biörck i Värmdö (alla m), vilka anför följande:

I anslutning till utskottets granskning av regeringsbeslutet beträffande tjänsten som generaldirektör för skolöverstyrelsen har en genomgång skett av de regler som f. n. gäller i fråga om förordnande och entledigande av verkschefer m. fl.

Vi har noterat att nu gällande regler för verkscheferes anställning inte medger att de kan skiljas från sin tjänst under förordnandetiden om inte

direkt tjänstemissbruk kan konstateras. Detta innebär att regeringen saknar möjlighet att vidta personförändringar under en period som normalt utgör sex år. Detta förhållande kan i speciella fall leda till uppenbara olägenheter. Regeringen bör rimligtvis ha möjligheter att kunna gripa in med personförändringar då den bedömer sådana nödvändiga för att tillgodose viktiga samhällsintressen.

3. beträffande avsnittet 14. *Övriga frågor såvitt avser g) Handläggningen av vissa anslagsfrågor rörande Akademiska sjukhuset* av Gunnar Biörck i Värmdö (m) som anför följande:

Enligt min mening hade det varit naturligt att man från regeringens sida fortlöpande haft överläggningar med regionsjukvårdsnämnden och Uppsala läns landsting om de praktiska konsekvenserna av de föreslagna ekonomiska åtgärkningarna beträffande Akademiska sjukhuset, även om ingen *formell* skyldighet i detta hänseende föreläggat.

Bilagedel

Bilaga I

Regeringsärenden år 1980

Ärendegrupp	SB	Ju	UD	Fö	S	K	E	B	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	St
1 Propositioner	-	31	6	5	15	17	9	28	11	11	11	11	7	14	5	181
2 Lagrådsremisser	-	18	-	1	4	2	5	4	-	2	-	2	-	2		40
3 Författningar ¹	-	219	8	38	116	110	42	201	162	79	82	41	50	55	31	1 234
4 Kommitté- och utredningsdirektiv	-	9	1	9	14	3	3	15	3	6	1	6	4	8	5	87
5 Regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden	-	176	96	210	242	127	26	267	576	197	49	86	196	638	294	3 180
6 Tjänsteärenden	2	547	184	491	301	164	97	944	656	191	155	151	57	210	390	4 540
7 Besvärärenden	-	286	16	311	192	776	11	706	1 189	655	100	1 988	1 475	177	143	8 025
8 Dispens- och övriga partsärenden	-	2 292 ²	23	305	517	286	69	1 037	342	228	208	996	265	359	261	7 188
9 B-protokollärenden ³	-	13	29	72	1	2	1	23	1	-	178	5	-	7	2	334
10 Övriga ärenden	1	59	33	71	73	50	30	98	101	62	49	38	21	125	23	834
Totalt	3	3 650	396	1 513	1 475	1 537	293	3 323	3 041	1 431	833	3 324	2 075	1 595	1 154	26 643

¹ Inkl. 109 författningar kungjorda i annan författningssamling än SFS.

² Inkl. 2 016 nådcärenden.

³ Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

Regeringsärenden år 1981

Ärendegrupp	SB	Ju	UD	Fö	S	K	E	B	U	Jo	H	A	Bo	I	Kn	S:a
1 Proposi- tioner	1	45	4	4	22	11	9	35	16	14	9	6	9	14	4	203
2 Lagrådsre- missor	-	28	-	-	7	5	1	7	2	3	3	1	1	-	-	58
3 Författningar ¹	-	390	7	48	179	95	28	210	173	92	58	40	46	50	38	1 454
4 Kommitté- och utred- ningsdi- rektiv	-	9	-	2	6	8	3	4	7	11	1	5	1	12	3	7
5 Reglerings- brev samt anslags- och bidrags- ärenden	-	155	104	201	212	104	26	247	486	215	62	128	100	633	311	2 98
6 Tjänste- ärenden	1	545	185	346	299	138	78	854	576	156	136	147	56	213	363	4 09
7 Besvär- ärenden	-	247	11	255	236	689	12	766	1 107	773	115	2 353	1 752	220	159	8 69
8 Dispens- och övriga partsärenden	-	2 664 ²	11	356	345	318	59	1 372	348	234	229	861	205	348	212	7 56
9 B-protokoll- ärenden ³	-	14	36	80	-	5	-	27	1	1	270	16	-	12	1	46
10 Övriga ärenden	-	44	27	68	71	34	20	67	89	54	30	23	17	76	25	64
Totalt	2	4 141	385	1 360	1 377	1 407	236	3 589	2 805	1 553	913	3 580	2 187	1 578	1 116	26 22

¹ Inkl. 94 författningar kungjorda i annan författningssamling än SFS.

² Inkl. 2 195 nådcärenden.

³ Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

Bilaga 2 A

PM

REGERINGSSKIFTET I MAJ 1981

upprättad av riksdagsdirektören Sune K. Johansson

Torsdagen den 30 april 1981 gjorde statsminister Thorbjörn Fälldin den kommentar till skattefrågan som framgår av bilagda pressmeddelande (underbilaga 1).

Tisdagen den 5 maj kl. 16.00 överlämnade statsministern till talman Ingemund Bengtsson bifogade skrivelse om regeringens sammansättning (underbilaga 2).

Fredagen den 8 maj kl. 14.30 inlämnade statsministern till talmannen sin ansökan om entledigande (underbilaga 3).

Talmannen entledigade omedelbart statsministern och övriga statsråd och anmodade Thorbjörn Fälldin att ta kontakt med Gösta Bohman och Ola Ullsten för överläggningar om regeringsbildningen. Talmannen framhöll angelägenheten av att dessa överläggningar bedrevs med skyndsamhet. Exemplar av bilagda skrivelse (underbilaga 4) överlämnades till statsministern och översändes till övriga statsråd.

Samtidigt med ansökan om entledigande överlämnade statsministern Thorbjörn Fälldin bifogade meddelande om besvarande av interpellationer och frågor (underbilaga 5).

Fredagen den 8 maj avgav Thorbjörn Fälldin och Ola Ullsten också en gemensam deklARATION i regeringsfrågan (underbilaga 6).

Ytterligare samtal mellan talman Ingemund Bengtsson och partiledare ägde under fredagen rum enligt följande tidsschema:

- kl. 14.50 Olof Palme
- kl. 15.30 Ola Ullsten
- kl. 16.30 Lars Werner
- kl. 16.50 Gösta Bohman

Vice talmännen informerades om dessa samtal kl. 17.05 samma dag.

Måndagen den 11 maj kl. 11.30 sammanträffade talmannen på nytt med Thorbjörn Fälldin.

Tisdagen den 12 maj besöktes talmannen kl. 14.40 av Ola Ullsten och kl. 16.20 av Gösta Bohman. Omedelbart efter Bohmans besök underrättade talmannen per telefon Palme, Fälldin, Ullsten och Werner om Bohmans inställning i regeringsfrågan. Fälldin och Ullsten meddelade omkring kl. 20.00 att de inte delade Bohmans uppfattning.

Vid besök hos talmannen *onsdagen den 13 maj kl. 09.55* meddelades Bohman att talmannen förväntade att partiledarna omedelbart skulle uppta överläggningar med anledning av det låsta läget.

Kl. 16.00 samma dag kom talmannen per telefon överens med Fälldin att denne skulle besöka talmannen torsdagen den 14 maj, antingen före kl. 10.00 eller efter kl. 17.00.

Torsdagen den 14 maj kl. 09.45 meddelade talmannen på TT:s förfrågan att hans ambition var att om möjligt lägga fram ett förslag om ny statsminister i sådan tid att riksdagen kunde pröva förslaget i mitten av påföljande vecka, dvs. tidigast tisdagen den 19 maj. Samma meddelande lämnades i kammaren vid dess sammanträde *kl. 12.00*.

Kl. 15.30 på torsdagen sammanträffade talmannen med Gösta Bohman. Mellan kl. 17.00 och 18.00 kallade talmannen övriga partiledare till sammanträden påföljande dag, varjämte talmannen meddelade pressen att Thorbjörn Fälldin skulle komma till talmannen kl. 13.00 på fredagen.

Fredagen den 15 maj var talman Ingemund Bengtsson i kontakt med partiledarna och vice talmännen vid följande tidpunkter:

- kl. 10.00 Lars Werner (besök)
- kl. 11.30 Thorbjörn Fälldin (telefonsamtal)
- kl. 13.00 Thorbjörn Fälldin (besök)
- kl. 13.40 Ola Ullsten (besök)
- kl. 14.45 Gösta Bohman (meddelande genom förste vice talmannen)
- kl. 14.50 Olof Palme (telefonsamtal)
- kl. 16.45 Gösta Bohman (telefonsamtal)
- kl. 16.50 Thorbjörn Fälldin (telefonsamtal)
- kl. 16.55 Ola Ullsten (telefonsamtal)
- kl. 17.00 Olof Palme (telefonsamtal)
- kl. 17.05 Lars Werner (telefonsamtal)
- kl. 17.10 Vice talmännen (besök)

Vid kammarens sammanträde *kl. 15.00* på fredagen meddelade talmannen att han avsåg att framlägga förslag om ny statsminister måndagen den 18 maj kl. 15.00 och att omröstningen om ny statsminister skulle kunna äga rum tisdagen den 19 maj kl. 15.00.

Under fredagen avlät Thorbjörn Fälldin bifogade brev till Gösta Bohman (underbilaga 7).

Vid kammarens sammanträde *måndagen den 18 maj kl. 15.00* föreslog talmannen i ett anförande riksdagen "att till statsminister utse Thorbjörn Fälldin, som avser att bilda en regering i vilken kommer att ingå företrädare för centerpartiet och folkpartiet". Detta förslag bordlades.

I enlighet med stadgandet i 5 kap. 2 § riksdagsordningen bordlades förslaget åter tisdagen den 19 maj kl. 14.00.

Vid kammarens sammanträde *tisdagen den 19 maj kl. 15.00* erinrade talmannen om att förslaget om statsminister bordlagts två gånger och att riksdagens prövning av förslaget kunde ske antingen vid detta sammanträde eller vid sammanträdet påföljande dag.

Kammaren beslöt pröva förslaget om statsminister vid sammanträdet den 19 maj. Därvid angavs röstförklaringar av Olof Palme, Gösta Bohman och Lars Werner.

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

Den som godkänner förslaget att till statsminister utses Thorbjörn Fälldin röstar ja.

den det ej vill röstar nej.

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

Vid omröstning genom uppresning förklarades mindre än hälften av kammarrens ledamöter ha röstat nej. Den omröstning med voteringsapparat som därefter företogs gav följande resultat:

Ja - 102
Nej - 174
Avstår - 62

Riksdagen hade alltså godkänt förslaget och utsett Thorbjörn Fälldin till statsminister.

Talmannen utfärdade samma dag på riksdagens vägnar förordnande för statsministern (underbilaga 8).

Fredagen den 22 maj kl. 09.00 anmälde statsminister Thorbjörn Fälldin för riksdagen de statsråd som han utsett att tillsammans med honom ingå i regeringen. I anslutning till denna anmälan avgav statsministern en regeringsförklaring.

Statsministerns anmälan lades till handlingarna.

Kl. 09.30 samma dag höll partiledarna en presskonferens i riksdagshuset. Övriga statsråd mötte massmedia i riksdagshuset kl. 10.00.

Regeringsskifteskonselj hölls kl. 11.15. För förfarandet vid denna konselj hade rättschefen i statsrådsberedningen upprättat bifogade promemoria (underbilaga 9).

Vid konseljen lämnade talmannen bilagda redogörelse (underbilaga 10).

Underbilaga 1
till bilaga 2 A

STATSRÅDSBEREDNINGEN

Pressmeddelande

1981-04-30

STATSMINISTER THORBJÖRN FÄLLDIN

Kommentar till skattefrågan torsdagen den 30 april 1981

Principöverenskommelsen med socialdemokraterna ligger fast. Med uppgörelsen har skapats god grundval för den reform på skattepolitikens område, som alla partier vill ha och som regeringen för sin del dragit upp riktlinjer för i sitt ekonomiska handlingsprogram. Uppgårelsen står också i god överensstämmelse med regeringens i flera sammanhang uttalade strävan att nå så breda parlamentariska lösningar som möjligt.

Det gäller nu att propositionsförberedelserna omedelbart kommer igång. Jag har, som jag anmälde i förrgår, gett budgetministern detta uppdrag. De delfrågor Gösta Bohman nämner i sitt uttalande kommer därvid upp till noggrann prövning. Självklart måste då principöverenskommelsen utgöra grunden. Det ankommer på moderata samlingspartiet att avgöra, om det anser sig kunna fortsätta arbetet i regeringen.

*Underbilaga 2
till bilaga 2 A*

STATSMINISTERN

Riksdagens talman

Jag har i dag med omedelbar verkan fattat följande beslut angående regeringens sammansättning.

Jag har på deras egen begäran entledigat statsrådet och chefen för ekonomidepartementet Gösta Bohman, statsrådet Britt Mogård, statsrådet och chefen för försvarsdepartementet Eric Krönmark, statsrådet och chefen för handelsdepartementet Staffan Burenstam Linder, statsrådet Elisabet Holm, statsrådet och chefen för justitiedepartementet Håkan Winberg, statsrådet och chefen för kommunikationsdepartementet Ulf Adelson och statsrådet Georg Danell.

Jag har till chef för justitiedepartementet förordnat statsrådet Carl Axel Petri och till chef för försvarsdepartementet statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet Anders Dahlgren. Till chef för kommunikationsdepartementet har jag förordnat statsrådet Olof Johansson och till chef för ekonomidepartementet Rolf Wirtén. Till chef för handelsdepartementet har jag förordnat statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet Jan-Erik Wikström.

Stockholm den 5 maj 1981

Thorbjörn Fälldin

*Underbilaga 3
till bilaga 2 A*

STATSMINISTERN

Riksdagens talman

Jag begär härmed att bli entledigad från befattningen som statsminister.

Thorbjörn Fälldin

Underbilaga 4
till bilaga 2 A

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, upphåller de sina befattningar till dess ny regering har tillträtt.

Stockholm den 8 maj 1981

Ingemund Bengtsson

Talman

*Underbilaga 5
till bilaga 2 A*

STATSMINISTERN
1981-05-08

Riksdagens talman

Jag får på egna och övriga statsråds vägnar meddela att expeditionsregeringens ledamöter inte kommer att besvara några frågor och interpellationer.

Thorbjörn Fälldin

*Underbilaga 6
till bilaga 2 A*

1981-05-08

Gemensam deklaration av partiordförandena THORBJÖRN FÄLLDIN och OLA ULLSTEN i regeringsfrågan

I valet mellan de olika handlingsvägar som stått till buds har regeringen valt att avgå. Vi har därvid tagit hänsyn till att socialdemokraterna förklarat att de avser föreslå misstroendeförklaring mot regeringen och att moderata samlingspartiet meddelat sin avsikt att stödja denna.

Ett kvarstannande hade sålunda stått i strid med riksdagsmajoritetens önskan.

Ett nyval redan i juni som föreslagits från socialdemokratiskt håll är inte praktiskt genomförbart.

Ett uppskjutande av ett nyval till i höst skulle skapa oklarhet i regeringsfrågan under lång tid. Detta vore landet i det rådande ekonomiska läget inte betjänt av.

Centern och folkpartiet finner det naturligt, att i den uppkomna situationen det bildas en ny ickesocialistisk regering med samma regeringsförklaring som 1979. Våra båda partier är beredda att, om riksdagen ger oss det stöd som grundlagen föreskriver, tillsammans bilda en sådan regering.

Denna har då att fullfölja den uppgörelse i skattefrågan som nyligen träffats mellan mittenpartierna och socialdemokraterna.

Den handlingsväg som centern och folkpartiet nu anvisar ger möjligheter att lösa regeringsfrågan snabbt. Den är logisk med tanke på att det finns en ickesocialistisk majoritet i riksdagen. Den ger möjligheter att åter samlas kring sakfrågorna, där de ekonomiska problemen står i centrum. Den förebygger politisk strid mellan partierna i en strid när det mest av allt behövs sammanhållning, samförstånd och samarbete.

Underbilaga 7
till bilaga 2 A

THORBJÖRN FÄLLDIN

Stockholm den 15 maj 1981

Partiordförande Gösta Bohman
Moderata Samlingpartiet
Sveriges Riksdag
100 12 STOCKHOLM

Broder,

När centerpartiet och folkpartiet förklarade sig beredda att tillsammans bilda regering -- om riksdagen lämnar det stöd som grundlagen föreskriver -- angav de bägge partierna att denna regerings arbete borde bedrivas på grundval av trepartiregeringens regeringsförklaringar. Bägge partierna angav också att de skulle fullfölja den överenskommelse, som nyligen träffats mellan mittenpartierna och socialdemokraterna i skattefrågan.

Moderata Samlingspartiet har i den fortsatta debatten sagt sig vilja ha ytterligare förtydliganden på bl. a. den ekonomiska politikens och försvarspolitikens område. I det följande vill jag efter samråd med folkpartiets ordförande utveckla centerns och folkpartiets inställning och avsikter i dessa hänseenden.

1. Den inriktning av den ekonomiska politiken som anges i den reviderade finansplanen kommer att ligga fast.
2. Detta innebär bl. a. att den inledda neddragningen av de offentliga utgifternas ökningstakt måste fortsätta.
3. Sparmålet för budgetåret 1982/83 bör uppgå till minst 12 miljarder. Den slutliga prövningen av målet bör ske inom ramen för den gängse budgetprocessen och med beaktande av de bedömningar som då föreligger. Därvid måste också en avstämning göras gentemot åtgärder som kan bli aktuella på budgetens inkomstsida. Sparmålet måste samtidigt förverkligas i enlighet med de fördelningspolitiska principer som angetts i regeringsdeklarationerna och med vaktslående om sysselsättningen.
4. För att åstadkomma balans i vår ekonomi måste även den kommunala expansionen bromsas. Skulle det visa sig att hittills aviserade åtgärder är otillräckliga för att nå det uppsatta volymmålet på ca 1 % 1982 avser regeringen att efter överläggningar med de båda kommunförbunden återkomma till riksdagen med förslag till ytterligare åtgärder.
5. Den ekonomiska politiken måste utformas så att det svenska näringslivets möjligheter att hävda sig i den internationella konkurrensen förbättras. Detta gäller såväl våra exportföretag som de företag som har att

konkurrera med importen här hemma. Därför kommer några höjningar av arbetsgivaravgifter, utöver vad som krävs för genomförandet av skattereformen och vad som är försäkringsmässigt betingat icke att föreslås.

6. Det enskilda sparandet och näringslivets försörjning med riskvilligt kapital måste även fortsättningsvis stimuleras. Skattesparandet och skattefondsparandet kommer därför att bibehållas med oförändrade villkor. Företagsskatteutredningen, som arbetar med att vidga skattefondsparandet till att omfatta också icke börsnoterade företag, liksom utredningen om generell lindring av dubbelbeskattning skall fortsätta sitt arbete enligt givna direktiv.
7. En översyn har påbörjats av anställningsskyddslagen bl. a. vad gäller möjligheterna till provanställning av ungdomar och visstidsanställning under toppbelastning. Det lagstadgade skyddet mot obefogad uppsägning måste bibehållas. Vissa tecken tyder emellertid på att den nuvarande utformningen av bl. a. reglerna för provanställning och anställning under begränsad tid kan ha haft en hämmande inverkan på nyanställningar och produktion, inte minst i de mindre och medelstora företagen. Regeringen kommer därför i enlighet med vad som sagts i det ekonomiska handlingsprogrammet i februari efter den pågående remissbehandlingen att förelägga riksdagen förslag rörande rätten till provanställning av ungdomar och möjligheterna till visstidsanställning vid arbetstoppar. Ändringarna bör kunna träda i kraft från årsskiftet. Sjukpenningkommittén har på regeringens uppdrag lagt fram modeller för hur självriskerna i sjukförsäkringssystemet kan ökas. Regeringen avser så snart beredningsarbetet är klart att ta ställning till hur frågan skall lösas.
8. Den svenska alliansfria utrikespolitik som syftar till neutralitet i krig kräver ett för våra förhållanden starkt totalförsvar. Det är likaså ett svenskt intresse att den säkerhetspolitiska stabiliteten i vår del av världen bevaras. Nu gällande försvarsbeslut kommer att fullföljas. I enlighet med vad försvarskommitténs majoritet sagt i sitt delbetänkande bör planeringen inom totalförsvaret genomföras på en ekonomisk nivå som motsvarar vad som f. n. anvisas för dessa ändamål. Detta torde förutsätta att totalförsvaret tilldelas ungefär oförändrade reala resurser. Försvarskommittén har också framhållit att det mot bakgrund av den allmänekonomiska och statsfinansiella situationen är nödvändigt att den restriktivitet som framledes måste tillämpas i fråga om de statliga utgifterna även måste gälla utgifterna för försvarsändamål. Studiearbetet när det gäller anskaffning av ett nytt stridsflygplan skall bedrivas med oförändrad inriktning.

De preciseringar som jag här har angett innebär att en mittenregering avser att fullfölja trepartiregeringens politik i dessa frågor. Sittande utredningar bör få fortsätta och avsluta sitt arbete med oförändrade direktiv.

Detta liksom uppslutningen bakom trepartiregeringens regeringsdeklarationer kommer att ingå i en eventuell mittenregerings regeringsdeklaration. Jag anser det naturligt att i riksdagsarbetet upprätthålls ett fortsatt nära samarbete mellan alla de tre icke-socialistiska partierna.

Jag vill slutligen erinra om den vilja till samförstånd och breda politiska lösningar som kommit till uttryck både i 1979 års regeringsförklaring och i 1980 års. En sådan samförståndsvilja måste också präglade den nya regeringens arbete.

Med vänlig hälsning

Thorbjörn Fälldin

Underbilaga 8
till bilaga 2 A

Förordnande för statsministern

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

Stockholm den 19 maj 1981

Ingemund Bengtsson

Talman

STATSRÅDSBEREDNINGEN

Rättschefen

PM

1981-05-19

Förfarande vid konseljen den 22 maj 1981 kl. 11.15 (regeringsskifteskonseljen)

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 konseljbordet.

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 därnäst

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 proceduren vid utseende av statsminister och för statsministerns anmälan för riksdagen av de av honom utsedda statsråden.
7. Hans Maj:t Konungen konstaterar att regeringskifte 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 regeringsammansträdena.

Underbilaga 10
till bilaga 2 A

SVERIGES RIKSDAG

Talmannen

1981-05-22

Eders Majestät!

Sedan statsminister Thorbjörn Fälldin den 8 maj 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 talmannen föreslog jag den 18 maj riksdagen att till statsminister utse Thorbjörn Fälldin. Detta förslag godkändes av riksdagen den 19 maj och jag har på riksdagens vägnar utfärdat förordnande för statsministern, som i dag anmält de av honom utsedda statsråden för riksdagen.

Bilaga 2 B

Förordnanden enligt 7 kap. 5 § RF fr. o. m. den 22 maj 1981

Föredragande statsråd	Ärendegrupp	Dep.
Birgit Friggebo (fp)	lagstiftningsärenden som rör 1. expropriation och förköp av fast egendom, 2. fastighetsbildning, inbegripet äganderättsutredning och legalisering, 3. gemensamhetsanläggningar, samfälligheter och ledningsrätt, 4. allmänna vatten- och avloppsanläggningar, 5. tomträtt, 6. hyra, 7. förvärv och förvaltning av hyresfastighet, 8. bostadsrätt.	Ju
Björn Molin (fp) Karin Ahrland (fp)	utrikeshandeln med undantag av samfärdselfrågor ärenden som rör 1. allmän hälsovård, sjukvårdsväsendet, läkar- och tandläkaryrkenas utövning, folktandvård, läkemedel och apoteksväsendet, 2. omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, handikappfrågor och rehabiliteringsverksamhet och 3. det rättsmedicinska undersökningsväsendet och det rättspsykiatriska undersökningsväsendet.	UD S
Olof Johansson (c)	1. förvaltningsärenden som rör arbets- och anställningsvillkor i offentlig anställning, personaladministrativ planering, personalhälsovård och personalsocial verksamhet inom det statligt reglerade förvaltningsområdet, olika former av samverkan mellan staten och dess arbetstagare, medbestämmandefrågor som rör offentlig anställning, jämställdhet mellan kvinnor och män såvitt rör offentlig anställning samt utbildning av statens arbetstagare, 2. författningsärenden som rör arbetstagare i offentlig anställning.	B
Ulla Tillander (c)	ärenden som rör 1. ungdomsorganisationers verksamhet och därmed sammanhängande frågor, 2. skolväsendet och 3. lärarutbildningen.	U
Karin Söder (c)	ärenden som omfattas av de i handelsdepartementets regleringsbrev upptagna anslagen A 5 Kostnader för nordiskt samarbete och A 6 Nordiska ministerrådets allmänna budget.	II
Karin Andersson (c)	ärenden som rör 1. utläningar och flyktingar, 2. medborgarskap och 3. jämställdhet mellan män och kvinnor.	A
Ingemar Eliasson (fp)	ärenden som rör energipolitiken.	I

Bilaga 2 C

Antal politiskt sakkunniga, informationssekreterare och riksdagsledamöter som biträder som politiskt sakkunniga i regeringskansliet Årsskiftet 1981/82

Dep/mot- sv.	c	fp	S:a
SB	10 ¹	–	10 ¹
Ju	–	7 ²	7 ²
UD	–	3	3
Fö	1	–	1
S	3	2	5
K	2	–	2
E	–	–	–
B	3	3	6
U	4	5	9
Jo	3	–	3
H	–	2	2
A	3	3	6
Bo	–	3	3
I	5	–	5
Kn	1	–	1
S:a	35	28	63
	(varav 9 ingår i sam- ordn.k.)	(varav 7 ingår i sam- ordn.k.)	

¹ I denna summa har även statssekr. Göran Johansson, SB (c) tagits med.

² I denna summa har även statssekr. Bert Levin, Ju (fp-samordn.kansli) tagits med.

Sammanställningen är upprättad inom budgetdepartementet, PP-sekretariatet.

PM om remisser till lagrådet

Före 1971 skulle lagrådets yttrande alltid inhämtas om lagförslaget berörde vissa centrala rättsområden, t. ex. civilrätt och straffrätt. Denna obligatoriska lagrådsgranskning avskaffades genom grundlagsändringar 1970–1971, och granskningen blev då helt fakultativ. Till en början behölls den ordningen också i 1974 års regeringsform (RF). Efter utredning 1977–1978 ändrades emellertid reglerna ånyo, och nuvarande system för lagrådsgranskning tillkom (prop. 1978/79:195, KU 1978/79:39, rskr 1978/79:359, KU 1979/80:1, rskr 1979/80:2, SFS 1979:933). Bestämmelserna har trätt i kraft den 1 januari 1980. De utgår från att lagrådsgranskning bör ske beträffande viss typ av lagstiftning. Något absolut tvång att remittera till lagrådet föreligger dock inte. Systemet för lagrådsgranskning har därmed fått en mera flexibel utformning än vad som är möjligt med ett system med renodlat obligatoriska inslag.

Vilka lagförslag som i princip bör granskas framgår av 8 kap 18 § RF. Samma lagrum innehåller också de grundläggande reglerna om lagrådet. Närmare bestämmelser om lagrådets sammansättning och arbetsformer finns i en särskild lag om lagrådet (1979:368). Lagrådet kan bestå av högst fyra avdelningar. Normalt skall varje lagrådsavdelning bestå av tre ledamöter. Såväl justitieråd som regeringsråd skall ingå i varje avdelning.

Enligt 8 kap. 18 § RF bör lagrådets yttrande inhämtas innan riksdagen beslutar lag som tillhör vissa kategorier, nämligen

1. grundlag om tryckfriheten,
2. lag om begränsning av rätten att få ta del av allmänna handlingar.
3. annan lag som angår begränsning av någon av de grundläggande fri- och rättigheterna,
4. lag om kommunal beskattning,
5. lag om svenskt medborgarskap och civilrättslig lag,
6. offentligrättslig lag som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden samt
7. lag om rättegången, lag om offentligrättsliga tjänstemäns rättsställning och annan lag som avses i 11 kap. RF.

Lagrådsremiss beslutas av regeringen. Möjlighet finns också för riksdagsutskott att höra lagrådet med stöd av 4 kap. 10 § riksdagsordningen.

Det är inte all lagstiftning enligt punkterna 1–7 ovan som blir aktuell för granskning av lagrådet. Grundlagsregeln om när lagrådet bör höras har försetts med några undantag. För det första är regeln tillämplig bara om den föreslagna lagen är viktig för enskilda eller från allmän synpunkt. Är lagen inte av sådan karaktär behöver yttrande alltså inte inhämtas. Vidare kan

remiss till lagrådet underlåtas om lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet eller om remissen skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma. I de fall regeringen utan att ha hört lagrådet föreslår riksdagen att stifta lag som tillhör någon av de ovan uppräknade kategorierna skall regeringen samtidigt redovisa skälen till att lagrådsremiss underlåtit.

Av bestämmelse i RF framgår att underlåtenhet att remittera ett lagförslag till lagrådet när så bör ske inte påverkar giltigheten av den lag som blir resultatet av lagstiftningsarbetet. En domstol eller annat offentligt organ kan således inte med stöd av sin lagprövningsrätt underlåta att tillämpa en lag enbart av det skälet att förslaget till lagen inte lagrådsgranskats.

Inriktningen av lagrådsgranskningen regleras också i 8 kap. 18 § RF. Lagrådets uppgifter består i att undersöka hur ett lagförslag förhåller sig till grundlagarna och till rättsordningen i övrigt samt hur förslaget föreskrifter förhåller sig till varandra och till rättssäkerhetens krav. Lagrådet skall vidare överväga om förslaget är utformat så att det kan antas tillgodose angivna syften och vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen.

När det gäller lagrådsgranskningens inriktning och omfattning uttalade konstitutionsutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande (KU 1978/79:39 s. 15–16) att förslaget till nya regler för granskningen borde prövas mot bakgrund av vissa utgångspunkter om vilka i stort sett allmän enighet råder. En väsentlig sådan utgångspunkt är, anförde utskottet, att lagrådets verksamhet upplevs som ett värdefullt led i arbetet på att få fram fullgoda lagförslag. Granskningen i lagrådet har enligt utskottet setts som en garanti för att rättssäkerhetsintresset och kravet på enhetlighet, konsekvens och klarhet iakttas. Som en annan utgångspunkt angavs att granskningen uteslutande borde ägnas åt lagförslagens juridiska sida och sålunda aldrig omfatta deras allmänna politiska grunder. På omfattningen av lagrådsgranskningen måste enligt utskottet inverka att man inte gärna kan låta lagrådsgranskningen få ta i anspråk flera ledamöter i de högsta domstolarna än ungefär det antal som då förekom. Slutligen är man, anförde utskottet, ense om att det inte kan komma i fråga att skapa regler som innebär att en lag i efterhand sätts åt sidan enligt gällande principer om lagprövning på den grunden att lagrådets yttrande inte har inhämtats. Utifrån de angivna utgångspunkterna fann utskottet att förslaget på ett lämpligt sätt tillgodosåg de krav som måste kunna ställas i sammanhanget.

Utskottet erinrade i betänkandet om att det nya systemet för lagrådsgranskning inte innebär en obligatorisk granskning. Enligt utskottet kan det snarare karaktäriseras som ett mellanting mellan ett obligatoriskt system och ett system som det hittillsvarande med en helt fakultativ granskning. Härigenom undviks enligt utskottet helt risken för att ett uteblivet hörande av lagrådet över ett förslag till en lag skall kunna leda till att lagen i efterhand genom lagprövning kan sättas åt sidan i rättstillämpningen. Utskottet underströk härvid att det således alltid i sista hand ankommer på riksdagen

att avgöra om lagrådet skall höras över ett lagförslag eller inte. Enligt utskottet borde det nya systemet leda till att lagrådet inom ramen för sin kapacitet får granska alla de lagförslag som behöver dess granskning men inga andra.

Lagrådet har under januari–maj 1981 arbetat på två avdelningar och resten av året på tre avdelningar.

Av *underbilaga 1* till denna PM framgår att 55 av de propositioner som avlämnades till riksdagen under 1981 innehöll lagförslag som granskats av lagrådet. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande antal under år 1972 var 15, 1973 13, 1974 10, 1975 20, 1976 11, 1977 26, 1978 21, 1979 23 och 1980 37. Antalet propositioner som innehöll lagförslag var för 1981 av samma storleksordning som för 1980, ca 125.

I *underbilaga 2* redovisas propositioner i vilka ingår lagförslag som inte remitterats till lagrådet och där regeringen lämnat motivering enligt någon eller några av undantagsreglerna. Förteckningen upptar 60 propositioner eller bilagedelar till propositioner. Jämförelsevis kan nämnas att motsvarande antal under år 1980 uppgick till 51. Frågans beskaffenhet har i flertalet fall (44) medfört att regeringen avstått från lagrådsremiss.

I endast ett fåtal fall (5) har förslaget bedömts ej vara så viktigt ur enskild eller allmän synpunkt att lagrådets hörande har ansetts erforderligt. Att frågan är av så brådskande natur att lagrådets yttrande inte kunnat avvaktas har som enda skäl åberopats i fyra fall. I några propositioner (6) har åberopats såväl frågans brådskande natur som lagförslagets beskaffenhet. I proposition 1980/81:154 med förslag angående ändrade arbetsformer i högsta domstolen, m. m. har som skäl för underlåten lagrådsremiss åberopats att regeringsrätten i plenum och högsta domstolens kollegium yttrat sig över de förslag som legat till grund för propositionen. Lagrådets hörande har därför ansetts sakna betydelse.

Också vid årets granskning har påträffats ett antal propositioner med lagförslag i ämne som anges i 8 kap. 18 § RF utan att lagrådet hörts eller motivering varför så ej skett lämnats. Vilka dessa propositioner är framgår av *underbilaga 3*. Förteckningen upptar fem propositioner eller bilagedelar till propositioner. Som jämförelse skall nämnas att motsvarande antal under 1980 var 15. I samtliga nu ifrågavarande propositioner rör det sig om lagändringar av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande måste anses sakna betydelse.

*Underbilaga 1
till bilaga 3***Under år 1981 till riksdagen avlämnade propositioner som innehåller lagförslag som har granskats av lagrådet**

- Prop. 1980/81:84 med förslag till lag om införande av utsökningsbalken m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:86 om ändring i 6 kap. 3 § jordabalken (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:88 med förslag till handräckningslag m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:90 om riktlinjer för energipolitiken (bil. 1 industridepartementet)
- Prop. 1980/81:92 om ändring i miljöskyddslagen (1969:387) (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1980/81:104 med förslag angående beskattning av realisationsvinst vid avyttring av del av fastighet och beräkning av substansminskningsavdrag (budgetdepartementet)
- Prop. 1980/81:106 om ändring i brottsbalken m. m. (främjande av flykt; s. k. falska telefonrecept m. m.) (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:108 om ändring i brottsbalken (miljöbrott) (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:111 med förslag till besvärregler vid allmän fastighetstaxering, m. m. (budgetdepartementet)
- Prop. 1980/81:112 om samtycke och tillstånd till adoption (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:114 om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:132 med förslag till lag om vissa avgifter i allmän hamn m. m. (kommunikationsdepartementet)
- Prop. 1980/81:143 med förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, m. m. (mel-lankommunala skatterätten) (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:146 om ändring i aktiebolagslagen (1975:1385) m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:147 om förnyelse av vissa inskrivningar för nyttjanderätt och servitut (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:148 om ändring i bostadsrättslagen (1971:479) (justitiedepartementet)

- Prop. 1980/81:153 om åtgärder för att främja fritidsfisket, m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1980/81:164 om ansvarighet för radiotaltidningar, m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:165 om ändring i byggnadslagen (1947:385) m. m. (bostadsdepartementet)
- Prop. 1980/81:166 med förslag till lag om radiotaltidningar, m. m. (utbildningsdepartementet)
- Prop. 1980/81:168 om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:172 om ändring i lagen (1927:85) om dödande av förkommen handling (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:175 om förenklad domskrivning (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:176 om ändring i brottsbalken (spioneri m. m.) (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:178 om förenklade regler för socialförsäkringsavgifter, m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1980/81:179 om vissa åtgärder inom alkoholpolitiken (socialdepartementet)
- Prop. 1980/81:201 med förslag till ändring i rättegångsbalken m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:1 om ändring i vapenlagen (1973:1176) (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:2 med förslag till lag om ändring i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, m. m. (handelsdepartementet)
- Prop. 1981/82:8 om lag om vård av missbrukare i vissa fall, m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1981/82:10 om ändrade avdragsregler för egenavgifter, m. m. (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:18 om godkännande av konvention om fiskesamarbete i Nordostatlanten, m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1981/82:19 om särskild fastighetstaxering, m. m. (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:22 om differentierade avgifter för pensionärer vid sjukhusvård (socialdepartementet)
- Prop. 1981/82:24 med förslag till lag om verksamheten hos vissa alarmeringscentraler (kommunikationsdepartementet)

- Prop. 1981/82:28 om ändringar i rättshjälpslagen (1972:429), m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:33 med förslag till lag om ändring i lagen (1970:596) om förenklad aktiehantering (ekonomidepartementet)
- Prop. 1981/82:34 om åtal mot offentliga funktionärer m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:37 om offentlighetsprincipen och ADB (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:40 om hemförsäljningslag (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:41 om förundersökningsbegränsningar m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:44 med förslag till lag om spridning av bekämpningsmedel över skogsmark (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1981/82:47 om förhållandet mellan församlingsindelningen och fastighetsindelningen (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:49 om ändring i utsökningsbalken (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:50 om sättet att fastställa basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1981/82:57 om försvararjäv m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:58 om ändring i tryckfrihetsförordningen och brottsbalken (hets mot folkgrupp m. m.) (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:60 om socialstyrelsens tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1981/82:63 om notarius publicus (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:65 med förslag till lag om flyttning av fordon i vissa fall (kommunikationsdepartementet)
- Prop. 1981/82:71 om ny anställningsskyddslag m. m. (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1981/82:73 om godkännande av tilläggsavtal till avtalet mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om handräckning i skatteärenden, m. m. (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:79 om uppfinnarkonto (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:82 med förslag till lag om utförelse av vissa äldre kulturföremål (utbildningsdepartementet).
- Prop. 1981/82:90 om anställningsskyddet i statliga tjänster, m. m. (budgetdepartementet)

*Underbilaga 2
till bilaga 3*

**Propositioner som innehåller lagförslag med motivering enligt 8 kap. 18 §
regeringsformen varför lagrådets yttrande inte inhämtats**

- | | |
|-------------------|--|
| Prop. 1980/81:83 | om förenklad mönstring på färjor (kommunikationsdepartementet) |
| Prop. 1980/81:90 | om riktlinjer för energipolitiken (bil. 1 industridepartementet, bil. 2 jordbruksdepartementet) |
| Prop. 1980/81:91 | med vissa bestämmelser om hemtillverkning av vin (socialdepartementet) |
| Prop. 1980/81:94 | om besiktning av fartyg (kommunikationsdepartementet) |
| Prop. 1980/81:99 | om ändring i byggnadsstadgan (1959:612) (bostadsdepartementet) |
| Prop. 1980/81:100 | med förslag till statsbudget för budgetåret 1981/82 (bil. 7 försvarsdepartementet, bil. 9 kommunikationsdepartementet, bil. 12 utbildningsdepartementet, bil. 14 handelsdepartementet) |
| Prop. 1980/81:109 | om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon (budgetdepartementet) |
| Prop. 1980/81:110 | om ändring av procentsatserna m. m. för kvarskatteavgiften (budgetdepartementet) |
| Prop. 1980/81:113 | om ändring i militära rättegångslagen (1948:472) (justitiedepartementet) |
| Prop. 1980/81:117 | om utbildning för uppdrag i u-land m. m. (utrikesdepartementet) |
| Prop. 1980/81:118 | om ekonomisk-politiska åtgärder (budgetdepartementet) |
| Prop. 1980/81:119 | om miljösäkrare sjötransporter (bil. 2 kommunikationsdepartementet) |
| Prop. 1980/81:120 | om ändring i beskattningsreglerna för koncernbidrag (budgetdepartementet) |
| Prop. 1980/81:121 | om ändring i lagen (1961:372) om bensinskatt, m. m. (budgetdepartementet) |
| Prop. 1980/81:126 | om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning (arbetsmarknadsdepartementet) |
| Prop. 1980/81:127 | om folkbildning m. m. (utbildningsdepartementet) |
| Prop. 1980/81:133 | om riktlinjer för energisparverksamheten i byggnader m. m. (bostadsdepartementet) |

- Prop. 1980/81:136 om skogsvårdsstyrelsernas organisation, m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1980/81:139 med förslag om skattefrihet för vissa inkomster av bär- och svamplockning samt om ändrade regler för beräkning av existensminimum, m. m. (budgetdepartementet)
- Prop. 1980/81:145 om finansiering av vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1980/81:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1981/82, m. m. (kompletteringsproposition) (bil. 1 ekonomidepartementet)
- Prop. 1980/81:154 med förslag angående ändrade arbetsformer i högsta domstolen, m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:155 om ändring i fondkommissionslagen (ekonomidepartementet)
- Prop. 1980/81:159 med vissa förslag på tullområdet (handelsdepartementet)
- Prop. 1980/81:171 om export av tjänster från statliga myndigheter och bolag m. m. (handelsdepartementet)
- Prop. 1980/81:178 om förenklade regler för socialförsäkringsavgifter, m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1980/81:189 om godkännande av avtal mellan Sveriges regering och Norges regering om ekonomiskt samarbete, särskilt på industri- och energiområdena, m. m. (industridepartementet)
- Prop. 1980/81:190 om reglering av priserna på jordbruksprodukter, m. m. (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1980/81:191 om ändring i lagen (1927:77) om försäkringsavtal (justitiedepartementet)
- Prop. 1980/81:193 om vissa ändringar i kapitalbeskattningen (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:8 om lag om vård av missbrukare i vissa fall, m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1981/82:11 om lag om ändring i lagen (1977:975) med tulltaxa (handelsdepartementet)
- Prop. 1981/82:13 om ändringar i beskattningen av vissa eldrivna fordon (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:16 om ändring i passlagen (1978:302) (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:21 om ändring i brottsbalken (ordförandebeslut i kriminalvårdsnämnden) (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:23 om ändring i lagen (1955:183) om bankrörelse, m. m. (ekonomidepartementet)

- Prop. 1981/82:26 med förslag till ändrat deklarationsförfarande vid arvs- och gåvobeskattningen (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:30 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m. (bil. 4 budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:31 om avgifter vid tingsrätt, m. m. (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:39 om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:43 om ändring i brottsbalken (åtalsregler vid miss-handel) (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:45 om fortsatt giltighet av lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningsSyfte i vissa fall (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1981/82:54 om fortsatt giltighet av lagen (1979:103) om försöksverksamhet med användning av telefon vid rättegång (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:55 om fortsatt giltighet av lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:59 om ändring i lagen (1968:430) om mervärdesskatt (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:60 om socialstyrelsens tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen (socialdepartementet)
- Prop. 1981/82:62 om ändring i lagen (1941:251) om särskild varus-katt (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:63 om notarius publicus (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:64 om styrmedel för introduktion av naturgas (indu-stridepartementet)
- Prop. 1981/82:66 om ändring i lagen (1924:322) om vård av omyndigs värdehandlingar, m. m. (justitiedepar-temnet)
- Prop. 1981/82:68 om ändrade avdragsregler för realisationsförluster på premieobligationer (budgetdepartemen-tet)
- Prop. 1981/82:70 om ändrade regler för särskilt forskningsavdrag (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:72 om ändringar i lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV), m. m. (social-departementet)
- Prop. 1981/82:73 om godkännande av tilläggsavtal mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om hand-

- räkning i skatteärenden, m. m. (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:80 om ändrade avdragsregler för vissa förskottsräntor (budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:84 om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar (ekonomidepartementet)

*Underbilaga 3
till bilaga 3***Propositioner med lagförslag i ämne som avses i 8 kap. 18 § regeringsformen
beträffande vilka lagrådets yttrande inte inhämtats och motivering varför så
ej skett inte lämnats**

- Prop. 1980/81:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1981/82 (bil. 12, utbildningsdepartementet)
- Prop. 1980/81:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1981/82 m. m. (kompletteringspropositionen) (bil. 2 budgetdepartementet)
- Prop. 1981/82:25 med förslag till tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1981/82 (bil. 6, utbildningsdepartementet)
- Prop. 1981/82:35 om ändring i lagen (1973:137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1981/82:42 om fortsatt giltighet av lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel (ekonomidepartementet)

*Bilaga 4***PM angående propositionsavlämnandet till riksdagen***Nuvarande regler*

De nuvarande reglerna för propositionsavlämnandet finns i 3 kap. riksdagsordningen. Enligt 2 § skall regeringen den 10 januari eller, om hinder möter till följd av nyligen inträffat regeringsskiftet 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 kammaren 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 studerats hur regeringens planering av propositionsavlämnandet har fallit ut, liksom omfattningen av försenade propositioner och hur stora förseningarna har varit.

Utskottet har i dessa hänseenden kunnat konstatera påtagliga brister. En besvärande anhopning av propositioner till den sista veckan av resp. propositionstid, den 10 resp. 31 mars, och betydande förseningar i förhållande till upprättade planer har inneburit påfrestningar i riksdagsarbetet. Utskottet har framhållit att kraftfulla ansträngningar måste göras från regeringens sida som möjliggör en utjämning, vilket är viktigt för god planering av riksdagens arbete. Riksdagsledamöterna måste enligt utskottet

få tillräcklig tid för inläsning av regeringsförslagen och kunna utarbeta motioner med anledning av förslagen. Även massmediernas möjligheter att ge en tillfredsställande redovisning av riksdagsarbetet påverkas menligt av ett alltför koncentrerat propositionsavlämnande. I granskningsbetänkande, år 1980, anförde utskottet bl. a. följande (KU 1979/80:50):

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. mars eller mars/april. Beträffande 1979 angavs ca en tredjedel för avlämnande viss eller vissa månader. Detta innebär ytterligare en svårighet vid planeringen av utskottens arbete. Det är angeläget att tidsangivelserna görs mer exakta. Det är vidare önskvärt att departementen i fortsättningen i större utsträckning aviserar utskotten i god tid om förseningar som kan komma att uppstå.

Utskottet vill avslutningsvis understryka de allvarliga erinringar som vid ett flertal tillfällen framförts beträffande propositionsavlämnandet. De förhållanden som råder beträffande propositionsavlämnandet måste betecknas som synnerligen otillfredsställande.

I förra årets granskningsbetänkande fann utskottet att förhållandena även under 1980 varit otillfredsställande när det gällde propositionsavlämnandet och ansåg att de uttalanden som utskottet vid flera tidigare tillfällen gjort i dessa frågor fortfarande var aktuella.

Årets granskningsarbete

I förra årets granskningsbetänkande redovisades ett tämligen omfattande och detaljerat material som täcker tioårsperioden 1971–1980. I föreliggande promemoria har de statistiska uppgifterna begränsats varför för vissa jämförelser hänvisning får ske till nämnda betänkande.

Under 1981 avlämnades sammanlagt 205 propositioner, ett antal som ligger något över genomsnittet för åren 1971–1980. Därav avlämnades 125 propositioner under "vårsessionen", 12 under sommaren och 68 under hösten.

När det gäller spridningen i propositionsavlämnandet under våren kan konstateras, att förhållandena under 1981 innebär en viss förbättring jämfört med de tre föregående åren då det gäller anhopning till sista veckan av resp. propositionstid. Av vårens 125 propositioner avlämnades 44 under sista veckan av resp. propositionstid eller ca 35 %. Andelen är några procent under genomsnittet för tiden 1971–1980.

Fortfarande är anhopningen till sista dagen i resp. period påtaglig. Sex propositioner avlämnades den 10 mars och 10 propositioner den sista mars. Detta motsvarar ca 13 % av de propositioner som avlämnats under våren. Genomsnittet för enkammarriksdagens tid är omkring 14 %. Förhållandena

pekar på en viss förbättring. Under perioden 10 januari–10 mars har 55 propositioner eller 44 % avlämnats, vilket är något bättre än genomsnittet.

Under 1981 har antalet propositioner som avlämnats efter propositionstidens utgång varit 32 vilket är en fjärdedel av vårens propositioner. Genomsnittet för enkammarriksdagen är 21 %. Under sommaruppehållet avlämnades 12 propositioner av vilka 9 aviserats i propositionsförteckningen.

Beträffande uppgifter om propositionsavlämnandet under våren 1981 i förhållande till statsrådsberedningens förteckning kan noteras att av aviserade propositioner avlämnades 49 senare än som angivits i förteckningen. Den genomsnittliga förseningen var 15 dagar (variationer mellan 1 och 108 dagar).

Av de till våren aviserade propositionerna lämnades under våren inte 73 (ca 44 %). Av de till hösten aviserade propositionerna lämnades under hösten inte 42 (42 %). Antalet propositioner som överlämnades utan att ha aviserats var under våren 34 och under hösten 10.

PM angående utgivningen av Svensk författningssamling

Bestämmelser om kungörande av lagar och vissa andra författningar finns bl. a. i 8 kap. 19 § regeringsformen (RF), i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar och i författningssamlingsförordningen (1976:725, omtryckt 1977:952).

Enligt 8 kap. 19 § RF skall beslutad lag utfärdas av regeringen utan dröjsmål och kungöras så snart det kan ske. Även förordningar skall kungöras så snart det kan ske, om inte annat föreskrivs i lag.

Lagen om kungörande av lagar och andra författningar är tillämplig på författning som beslutats av riksdagen, regeringen eller myndighet under riksdagen eller regeringen. Enligt 3 § skall för kungörande av författningar finnas SFS, Riksdagens författningssamling, författningssamlingar för centrala myndigheter och en författningssamling för varje län. Författning som utfärdats av regeringen skall enligt 4 § första stycket i princip kungöras i SFS. Om det blir lättare att överblicka författningsmaterialet eller andra särskilda skäl föreligger, får regeringen enligt 4 § andra stycket bestämma att en viss regeringsförfattning skall kungöras i någon annan angiven författningssamling. Genom ett tillägg som beslutats våren 1980 (prop. 1979/80:120, KU 1979/80:47, rskr 1979/80:271, SFS 1980:153) får regeringen, om synnerliga skäl föreligger, bestämma att en sådan författning skall kungöras i någon annan angiven publikation. Utskottet underströk i sitt betänkande vikten av att denna möjlighet tillämpas synnerligen restriktivt. Enligt 4 § tredje stycket kan regeringen, om utomordentliga förhållanden gör det påkallat, bestämma att en viss författning skall kungöras på annat sätt än som anges i första stycket, t. ex. genom att tas in i en publikation som inte har karaktären av författningssamling eller genom meddelanden i radio och TV. Med utomordentliga förhållanden menas krig, arbetskonflikt eller andra extraordinära situationer som gör det omöjligt att få en författning utgiven i vanlig ordning (prop. 1975/76:112 s. 71). Enligt 13 § skall av författning framgå när den träder i kraft.

Närmare bestämmelser om kungörande i SFS och andra författningssamlingar finns i författningssamlingsförordningen. Enligt 4 § förordningen utkommer SFS varje vecka, om inte särskilda skäl föranleder annat. Om regeringen har utnyttjat sin möjlighet att kungöra författning i annan författningssamling än SFS eller i någon annan publikation, skall enligt 5 § en notis om detta införas i SFS så snart det lämpligen kan ske.

Utredningen om författningspublicering föreslog i sitt betänkande (SOU 1970:48) Svensk Författningssamling att i lagen om kungörande av lagar och andra författningar skulle tas in en bestämmelse av innebörd att författning, om inte annat framgick av den, skulle träda i kraft två veckor efter det att den

getts ut från trycket. Departementschefen (prop. 1975/76:112) framhöll emellertid att det i författningar som tas in i SFS regelmässigt på något sätt anges när författningen träder i kraft. Den fyraveckorsregel som gällde då ingen annat angavs hade enligt departementschefen spelat ut sin roll och borde därför upphävas. I stället borde med avseende på alla författningar föreskrivas i lag att det skall framgå av författningen när den träder i kraft. En sådan ordning var enligt departementschefen väl motiverad från 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 i att om möjligt minst fyra veckor bör förflyta mellan en författnings kungörande och dess ikraftträdande. Är detta ogörligt bör helst åtminstone två veckor skilja kungörandet och ikraftträdandet. Kortare tid än en vecka bör endast kunna komma i fråga i undantagsfall. Till de absoluta minimikraven hör att en författning skall kungöras på ett sådant sätt att möjlighet föreligger för envar som berörs av författningen att ta del av författningens innehåll innan den träder i kraft.

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

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

I 1976/77 års granskningsbetänkande (KU 1976/77:44) framhöll utskottet att behovet av information om en författning självfallet varierade beroende på ämnet för författningen. Så t. ex. pekade utskottet på att s. k. beredskapslagar, t. ex. förordnande om prisstopp, för att vara effektiva måste ges omedelbar verkan och att detsamma ibland kunde vara förhållandet med skattelagstiftning. I vissa fall var vidare informationsfaktorn mindre betydelsefull. Detta var t. ex. fallet med ändringar i verksinstruktioner och liknande förordningar. Utskottet underströk slutligen vikten av att en så obestämd ikraftträdandebestämmelse som att frågan överlämnas till regeringens avgörande inte kom till användning annat än i undantagsfall och när det av alldeles speciella skäl var motiverat.

I 1977/78 års granskningsbetänkande (KU 1977/78:35) konstaterade utskottet bl. a. att den av statsrådsberedningen rekommenderade tvåveckorsfristen mellan utgivning och ikraftträdande hade iakttagits för merparten av författningarna. Drygt 20 % av författningarna hade dock utkommit kortare tid än en vecka före ikraftträdandet. Detta föranledde utskottet att understryka vikten av att informationskravet tillgodosågs genom att erforderlig tid fick förflyta mellan utgivningen och ikraftträdandet.

I 1978/79 års granskningsbetänkande (KU 1978/79:30) noterade utskottet att nästan en fjärdedel av författningarna utkommit från trycket så sent som sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet. Detta kunde enligt utskottet inte anses tillfredsställande. Utskottet förutsatte att man inom regeringskansliet skulle öka ansträngningarna att följa de rekommendationer som år 1976 utfärdats av statsrådsberedningen, nämligen att en tidsrymd av två veckor mellan utkomstdagen och ikraftträdandet i princip skall betraktas som en minimitid.

I 1979/80 års granskningsbetänkande (KU 1979/80:50) konstaterade utskottet att någon förbättring inte skett i förhållande till föregående år när det gäller antalet författningar som utkommit från trycket senare än sju dagar före ikraftträdandet. Av 1 212 publicerade författningar hade 405 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Omkring 280 av dessa eller närmare en fjärdedel av det totala antalet hade utkommit sju dagar före ikraftträdandet eller senare. Utskottet underströk därför ånyo kraftigt vikten av att i princip minst två veckor får förflyta mellan en författnings publicering och dess ikraftträdande. Vid granskningen hade vidare noterats några fall där det inte framgick när författningen träder i kraft. Utskottet framhöll med anledning härav det angelägna i att beträffande samtliga författningar iakttas bestämmelsen om att det skall framgå av en författning när den träder i kraft.

I 1980/81 års granskningsbetänkande (KU 1980/81:25) konstaterade utskottet att någon nämnvärd förbättring inte skett i förhållande till föregående år när det gäller författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av 1 143 utgivna författningar hade 349 utkommit från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av nämnda författningar hade ca 240 utkommit sju dagar före ikraftträdandet eller senare. Rättschefen i statsrådsberedningen påpekade i samband med granskningen att det beträffande författningar som varit beroende av riksdagsbeslut i många fall inte varit möjligt att utfärda författningen med större tidsmarginal i förhållande till ikraftträdandet beroende på att riksdagens beslut kommit alltför sent. Utskottet noterade med anledning av påpekandet att det bland de 349 författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet fanns 97 lagar och 47 förordningar beträffande vilka hänvisning skett till ett riksdagsbeslut. Utskottet uttalade vidare att det inom regeringskansliet borde göras ökade ansträngningar för att minska förseningen i författningsutgivningen samt att det av rättschefen i statsråds-

beredningen gjorda påpekandet skulle tas upp i kommande års granskning. Utskottet undeströk därvid att denna fråga i hög grad hängde samman med tidsplaneringen av propositionsavlämnandet.

Under 1981 publicerades 1 374 författningar i SFS. Av *underbilaga* till denna PM framgår vilka författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bilagan upptar 426 författningar. Omkring 250 av dessa utkom sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet eller efter denna tidpunkt.

Bland de författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet finns 137 lagar. Utfärdande och tryckning av flertalet av dessa lagar torde – med beaktande av den stora anhopning författningar som uppkommit vid helårs- och halvårsskiftena – ha skett så skyndsamt som det varit praktiskt möjligt. En avsevärd fördröjning vid utfärdandet kan dock konstateras i ett fall. Det gäller lagen (1981:579) om ändring i studiestöds-lagen (1973:349) som i vissa delar trätt i kraft den 1 juli 1981. Riksdagsskrivelsen (1980/81:240) av den 9 april 1981 expedierades påföljande dag. Lag utfärdades emellertid först den 4 juni 1981. Författningen, som samtidigt omtrycktes, kom ut från trycket den 24 juni 1981, en vecka före ikraftträdandetidpunkten den 1 juli.

Antalet regeringsförfattningar som under 1981 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet uppgår till 285.

Hänvisning till riksdagsbeslut har här skett i 35 fall. Många förordningar har dock anknytning till riksdagsbeslut utan att detta framgår av hänvisning. Antalet förordningar som har utkommit från trycket samma dag som lag i samma ämne och där ett direkt samband mellan lagen och förordningen således kan antas föreligga uppgår till ca 50. Bland övriga ca 200 förordningar förekommer sådana beslut av regeringen där det ofta inte varit möjligt att iaktta särskilda tidsfrister före ikraftträdandet, t. ex. förordningar om prisstopp och om storleken av det s. k. hasbeloppet. Beträffande flertalet av dessa ca 200 förordningar bör dock tidsplaneringen inför utgivningen i huvudsak ha varit beroende av åtgärder inom regeringskansliet.

Vid författningsgranskningen har noterats två fall där det inte framgår av författningen när den träder i kraft. Det gäller förordningen (1981:447) om statsbidrag till vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse samt förordningen (1981:924) om basenhet för taxeringsåret 1983.

Regeringen har enligt de notiser som införts i SFS under 1981 i ett antal fall (94) utnyttjat möjligheten att kungöra regeringsförfattning i annan författningssamling än SFS. Möjligheten att, när synnerliga skäl föreligger, kungöra författning i annan publikation än SFS, har utnyttjats i några fall (6). Sistnämnda förordningar gäller kursplaner, timplaner och kommentarmaterial i 1980 års läroplaner för grundskolan. Publicering har skett i SÖ:s Läroplaner 1980:2–6 samt 1981:1.

*Underbilaga
till bilaga 5*

Förteckning över författningar i SFS år 1981 som utkommit från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet

<i>Utkom från trycket</i>	<i>Nr i SFS</i>	<i>Antal</i>
13 dagar före ikraftträdandet	332, 348, 485, 486, 487, 488, 489 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524	42
12 dagar före ikraftträdandet	949	1
11 dagar före ikraftträdandet	743, 745, 764, 1182, 1183, 1184, 1185, 1186, 1187, 1188, 1189, 1190, 1191, 1192, 1193, 1194, 1195, 1196, 1197, 1198, 1199, 1200, 1201, 1202, 1203, 1204, 1205, 1206, 1207, 1209, 1210, 1211, 1212, 1213, 1214, 1215, 1216, 1217, 1218, 1219, 1220, 1221, 1222, 1223, 1224	45
10 dagar före ikraftträdandet	3, 4, 93	3
9 dagar före ikraftträdandet	905, 1226, 1227, 1228, 1229, 1230, 1231, 1232, 1233, 1234, 1235, 1236, 1237, 1238, 1239, 1240, 1241, 1242, 1243, 1244, 1245, 1246, 1247, 1248, 1249, 1250, 1251, 1252, 1253, 1254, 1255, 1256, 1257, 1258, 1259, 1260, 1261, 1262, 1263, 1264, 1265, 1266, 1267, 1268, 1269, 1270, 1271, 1272, 1273, 1274, 1275, 1276, 1277, 1278, 1281, 1283, 1284	57
8 dagar före ikraftträdandet	179, 182, 183, 184, 259, 366, 525, 526, 527, 528, 531, 532, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 552, 908	27
7 dagar före ikraftträdandet	146, 205, 255, 260, 264, 356, 357, 358, 394, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 597, 898, 936, 961, 989, 996, 997, 1099, 1132, 1279, 1348, 1374	49
6 dagar före ikraftträdandet	583, 586, 587, 588, 590, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 600, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613	22
5 dagar före ikraftträdandet	10, 13, 100, 108, 109, 958, 962, 963	8

<i>Utkom från trycket</i>	<i>Nr i SFS</i>	<i>Antal</i>
4 dagar före ikraftträdandet	769, 992, 993, 1285, 1286, 1287, 1288, 1289, 1290, 1291, 1292, 1293, 1294, 1295, 1296, 1297, 1298, 1299, 1300, 1301, 1302, 1303, 1304, 1305, 1306, 1307, 1308, 1309, 1310, 1311, 1312, 1313, 1314, 1315, 1316, 1319, 1359	37
3 dagar före ikraftträdandet	267, 271, 1146, 1147, 1323, 1324, 1325, 1326, 1327, 1328, 1329, 1332, 1333, 1334, 1335, 1336, 1338, 1340, 1341, 1342, 1345, 1346, 1347, 1349, 1350, 1351, 1352, 1353, 1354, 1355, 1356, 1358	32
2 dagar före ikraftträdandet	614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 919	35
1 dag före ikraftträdandet	11, 47, 84, 128, 163, 164, 188, 189, 254, 263, 265, 304, 388, 390, 392, 484, 651, 654, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 674, 675, 677, 681, 682, 683, 684, 727, 904, 906, 941, 942, 1032, 1119, 1120, 1121, 1122, 1367, 1368, 1369	52
Ikraftträdandedagen	350, 771, 773, 895, 896, 1036, 1037	7
2 dagar efter ikraftträdandet	53, 401	2
3 dagar efter ikraftträdandet	762	1
5 dagar efter ikraftträdandet	279	1
6 dagar efter ikraftträdandet	207	1
9 dagar efter ikraftträdandet	161	1
13 dagar efter ikraftträdandet	256	1
33 dagar efter ikraftträdandet	52	1
125 dagar efter ikraftträdandet	302	1

PM angående nåd i brottmål

1. Något om regelsystemet

Nådeinstitutet har sitt ursprung i den högsta domsrätt som i gamla tider utövades av kungen personligen. Rätten att bevilja nåd regleras numera i 11 kap. 13 § regeringsformen. Enligt detta stadgande får regeringen genom nåd efterge eller mildra brottspåföljd eller annan sådan rättsverkan av brott samt efterge eller mildra annat liknande av myndighet beslutat ingrepp avseende enskilds person eller egendom. Med brottspåföljd avses de allmänna straffen böter och fängelse, disciplinstraff för krigsmän samt villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård (1 kap. 3 § brottbalken). Exempel på annan rättsverkan av brott är förverkande och utvisning på grund av brott.

Handläggningen av nådeärenden regleras inte i regeringsformen utan genom en särskild lag (1974:579) om handläggningen av nådeärenden. Lagen innehåller två paragrafer. Enligt 1 § gäller att regeringen prövar ärenden om nåd i enlighet med vad som föreskrivs i regeringsformen. Enligt 2 § skall regeringen, om särskild anledning föreligger, inhämta yttrande från högsta domstolen (HD) eller regeringsrätten. Paragrafen fick sin nuvarande lydelse genom lagstiftning 1981 (prop. 1980/81:154, JuU 1981/82:10, SFS 1981:1089) och trädde i kraft den 1 januari 1982. Före 1982 har den ordningen gällt att regeringen omedelbart kunnat avslå en ansökan om nåd, om skäl till bifall uppenbarligen saknats. I övriga fall har regeringen före nådeärendets avgörande haft att inhämta yttrande från högsta domstolen eller – i fråga om mål där regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet är sista instans – regeringsrätten.

Ansökan om nåd görs i justitiedepartementet och handläggs på en särskild enhet i departementet. Beredning och föredragning i ärendena – även inför HD och regeringsrätten – ankommer på tjänstemän vid nådeenheten. Nuvarande ordning infördes 1966. Dessförinnan handlades nådeärendena i nedre justitierevisionen (nuv. HD:s kansli).

Regeringens praxis i nådeärenden har granskats av konstitutionsutskottet vid ett flertal tillfällen. Senast skedde detta 1972, varvid särskilt nådeärenden avseende rattonykterhets- och narkotikabrott granskades. Resultatet av granskningen redovisades i utskottets betänkande KU 1972:26 (s. 7–9) och i en till betänkandet fogad bilaga (s. 32–72). I bilagan finns även en redogörelse för nådeinstitutets bakgrund och en utförlig redogörelse för nådeärendenas handläggning.

2. Omfattningen av nåd

Antalet avgjorda brottmål i första instans har under senare år varierat mellan 75 000–90 000 per år. Till frihetsberövande påföljd – fängelse, ungdomsfängelse, internering eller skyddstillsyn med anstaltsbehandling – dömdes 1980 drygt 14 200 personer¹.

I följande tabell lämnas en uppställning över avgjorda nådcärenden 1975–1980. Av tabellen framgår också antalet avslag och bifall samt i vad mån regeringen följt högsta domstolens yttrande.

RSÅ 1981. Tabell 358

År	Samtliga	Avslag	Bifall	Avslag mot HD	Bifall reg. = HD	Bifall reg. mot HD
1975	1 818	1 442 79 %	376	1	257	119
1976	1 817	1 444 79 %	373	–	283	90
1977	2 278	1 419 62 %	859	5	810	49
1978	2 230	1 710 77 %	520	9	471	49
1979	1 932	1 617 84 %	315	4	300	15
1980	2 013	1 754 87 %	259	4	242	17
1981	2 179*					

* Preliminär uppgift.

3. Vapenfrilagstiftningen

Bestämmelser om vapenfri tjänst finns i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst samt i kungörelsen (1966:414) med vissa bestämmelser om vapenfria värnpliktiga.

Vapenfrilagstiftningen ändrades på väsentliga punkter år 1978. I förhållande till vad som gällde tidigare innebar ändringarna att möjligheterna att erhålla tillstånd till vapenfri tjänst blev större, att prövningsförfarandet förenklades samt att tjänstgöringsområdena blev fler. Uttrycket "djup samvetsnöd" i 1 § vapenfrilagen utgick ur lagtexten. Vidare ändrades sanktionssystemet vid vägran att fullgöra värnplikt eller vapenfri tjänst. 1978

¹ Ungdomsfängelsestraffet avskaffades 1 juli 1980. SÅ 1980 tab. 354.

års lagstiftning tillkom efter ett under en rad år kraftigt stigande antal fall av totalvägran, dvs. vägran att fullgöra varje form av värnpliktstjänstgöring eller vapenfri tjänst.

Enligt 1 § vapenfrilagen i dess nu gällande lydelse äger värnpliktig erhålla tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst "om det kan antagas att bruk av vapen mot annan är så oförenligt med den värnpliktiges övertygelse att han icke kommer att fullgöra värnplikten".

Ansökan om tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst prövas av vapenfrinämnden efter utredning i varje särskilt fall (10 § vapenfrilagen). Nämnden kan återkalla tillstånd till vapenfri tjänst och kan också utan ansökan besluta att värnpliktig skall fullgöra vapenfri tjänst i stället för värnpliktstjänstgöring (13 §). Vapenfrinämndens beslut kan överklagas hos regeringen (22 §).

Den som fått tillstånd till vapenfri tjänst skall fullgöra denna i verksamhet av betydelse för samhället under beredskap och krig. Tjänstgöringen sker hos statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet eller hos förening eller stiftelse som regeringen bestämmer (2 §). Vapenfri tjänstepliktig skall tas ut för den tjänstgöring som är bäst lämpad för honom. I den mån det kan ske skall hänsyn tas till hans egna önskemål. Vapenfri tjänstepliktig får inte åläggas att tjänstgöra inom försvarsmakten, om han inte själv medger det (4 §). Han får inte övas i bruk av vapen eller åläggas att bära vapen eller ammunition (2 §).

Vapenfri tjänstepliktig skall tjänstgöra minst 395 och högst 420 dagar inkl. repetitionsutbildningen (5 §). Arbetsmarknadsstyrelsen beslutar när och var vapenfri tjänst skall fullgöras och har tillsyn över utbildningen och tjänstgöringen (4 och 6 §§).

Antalet ansökningar om vapenfri tjänst och fördelningen bifall/avslag sedan 1975 framgår av följande tabell:

År	Antal inkomna ansökningar	Antal prövade ärenden, exkl. avskrivna ärenden	Bifall	%	Avslag	%
1975	2 203	2 257	1 306	57,9	951	42,1
1976	2 243	2 125	1 219	57,4	906	42,6
1977	2 735	1 985	1 205	60,7	780	39,3
1978	3 128	1 963	1 241	63,2	722	36,8
1979	3 455	3 155	2 613	82,8	542	17,2
1980	3 836	3 199	2 629	82,2	570	17,8
1981	4 138	4 212*	3 515	83,5	697	16,5

* Varav 10 ärenden varit återförvisade från regeringen.

I fråga om de skäl som åberopas för ansökan om vapenfri tjänst är det relativt lätt att urskilja sökande med huvudsakligen religiösa motiv. Andra motiv för sökande kan vara svårare att renodla. Såväl politiska som etiska och andra personliga skäl förekommer. I följande tabell redovisas antalet

avgjorda ärenden hos vapenfrinämnden med hänsyn till huvudsaklig motivering för ansökan.

År	Antal prövade ärenden (exkl. avskrivna)	Huvudsakliga motiv för ansökan		Icke religiösa	Procent bifall för	
		Religiösa	%		Religiösa	Icke religiösa
1975	2 257	1 019	45,1	1 238	89,7 %	31,7 %
1976	2 125	951	44,8	1 174	90,5	30,5
1977	1 985	872	43,9	1 113	93,0	35,4
1978	1 963	759	38,7	1 204	95,3	43,0
1979	3 155	1 146	36,3	2 009	99,1	73,5
1980	3 199	975	30,5	2 224	99,2	74,7
1981	4 212*	1 391*		2 821*		

* Preliminära uppgifter.

För medlemmar i samfundet Jehovas vittnen tillämpas den ordningen att, sedan det i varje enskilt fall föranstaltats om utredning rörande vederbörandes anslutning till sekten och sådan anslutning genom dop fastställts (dopintyg infordras), regeringen föreskriver att vederbörande tills vidare inte skall inkallas till värnpliktstjänstgöring.

4. Vapenvägran och vägran att fullgöra vapenfri tjänst

Värnpliktig som förklarar att han inte vill fullgöra sin tjänstgöring skall alltid få upplysning om förutsättningarna för vapenfri tjänst. Han skall också upplysas om att han kan straffas för sin vägran och därefter få en dags betänketid. Påföljande dag upprepas ordern för honom att han skall fullgöra viss tjänstgöring. Vägrar den värnpliktige även då hemförlovas han. Därefter anmäls vederbörande vägran till regeringen och till polis- eller åklagarmyndighet. Vägran förekommer både vid grundutbildning och vid repetitionsutbildning.

Vägran av värnpliktig tillgår också på så sätt att den värnpliktige helt uteblir från tjänstgöringen. När frånvarotiden överstiger en tiondel av inkallelsetiden hemförlovas den värnpliktige. Förhållandet anmäls till regeringen och till åklagare. Den värnpliktige kan dömas för rymning till disciplinstraff eller fängelse i högst två år (21 kap. 12 § brottsbalken).

Vägran att fullgöra vapenfri tjänst tillgår i praktiken på motsvarande sätt som vid värnpliktsvägran. Vapenfri som vägrar hemförlovas, varefter anmälan sker till regeringen och till polis- eller åklagarmyndighet.

Om värnpliktig eller vapenfri tjänstepliktig förklarar att han vägrar fullgöra sin tjänstgöring och återoppar medlemskap i samfundet Jehovas vittnen skall han hemförlovas och myndigheten anmäla förhållandet till regeringen. Medlemskapet kontrolleras och vederbörande frikallas från vidare militärtjänst.

Antalet anmälda lydnadsbrott till försvarsdepartementet framgår av följande tabell. Därvid bör noteras att handläggningen av bl. a. anmälningar om vapenvägran avbröts under tiden den 1 april 1977–den 30 juni 1978 i samband med att förslagen till ändringar i vapenfrilagen lades fram.

År	Totalt antal	Vägran vid grundutbildning	Vägran vid repetitionsutbildning
1967	49	49	0

1970	776	696	80

1973	807	757	57

1975	969	905	64
1976	1 017	947	70
1977	720	677	43
1978	375	351	24
1979	550	536	14
1980	446	427	19
1981	441 (preliminär uppgift)		

Anmälningar av antalet vapenfria som vägrat fullgöra vapenfri tjänst framgår av följande tabell. Uppgifterna inkluderar i förekommande fall sådana som tidigare vägrat vapenfri tjänst. Även i detta sammanhang liksom i fråga om följande tabeller bör noteras den inverkan som lagstiftningsarbetet 1978 kan ha haft på uppgifterna från 1977 och följande år.

År	Totalt antal	Totalt antal i procent av kontingenten "inryckta", AMS	Vägran vid grundutb.	Vägran vid rep.utb.	Första-gångsvägrare	Andra- (och ev. fler-)gångsvägrare
1967	6	0,8	6	0	6	0

1970	67	4,5	61	6	64	3

1973	27	2,0	25	2	25	1

1975	63	4,0	56	7	30	33
1976	50	3,9	49	1	26	24
1977	17	1,3	17	0	8	9
1978	47	2,2	44	3	21	26
1979	42	1,7	38	4	25	17
1980	62	2,5	61	1	38	24
1981	63	2,4	62	1	35	28

Värnpliktig som vägrar fullgöra honom ålagd tjänstgöring döms i regel för lydnadsbrott jämlikt 21 kap. 1 § brottsbalken. Påföljden kan bestämmas till disciplinstraff eller fängelse i högst ett år.

Vapenfri tjänstepliktig som vägrar fullgöra honom ålagd tjänstgöring kan dömas för grovt tjänstefel enligt 16 § vapenfrilagen. För sådant brott stadgas fängelse i högst ett år.

I praxis har det vid straffmätningen inte gjorts någon skillnad mellan vägrande värnpliktiga och vägrande vapenfria. I propositionen om ändring i vapenfrilagen föreslogs inga ändringar i gällande straffbestämmelser. Departementschefen lämnade emellertid riktlinjer för domstolarnas bestämmande av påföljd. Sålunda anfördes att förstagångsvägrarna bör dömas till villkorlig dom jämte kraftiga böter; om den värnpliktige eller vapenfrie vägrar en andra gång bör straffet vara fyra månaders fängelse. Vidare uttalades att det vid straffmätningen i princip inte bör göras någon skillnad med avseende på vilka skäl som ligger bakom en vägran.

I sitt yttrande över lagförslaget anförde lagrådet att departementschefens uttalande inte kan bli bindande för domstolarnas rättstillämpning. Nedan framgår hur domstolarna reagerat på propositionens rekommendation (statistiken förs budgetårsvis).

Försvarsutskottet uttalade i sitt betänkande 1977/78:28 med anledning av propositionen om ändring i lagen om vapenfri tjänst att utskottet – liksom f. ö. justitieutskottet som avlämnat yttrande – att den uppfattning som låg till grund för försvarsministerns uttalanden, nämligen att omständigheterna vid fall av vägran ofta kan vara sådana att hänsynen till allmän laglydnad inte kräver ådömande av fängelsestraff vid förstagångsvägran. Enligt utskottet borde en prövning i det enskilda fallet ofta kunna leda till att villkorlig dom förenad med böter utgör en tillräckligt ingripande påföljd, medan det å andra sidan ingalunda är uteslutet att även i fortsättningen en första vägran bör leda till dom på fängelse. Vidare är det också vid andragångsvägran enligt utskottets mening angeläget att bedömningen sker efter individuell prövning med iakttagande av brottsbalkens allmänna bestämmelser för påföljdsval.

Antalet domar och straffmätning för vägrande vapenfria					
Budgetår	Villkorlig dom + böter*	1 mån. fängelse	2 mån. fängelse	Avtals- cftergift	Summa
1979/80	9	8	1	1	19
1980/81	23	5	1	–	29

* Fyra av de villkorliga domarna har avkunnats av hovrätt, sedan tingsrätt dömt till fängelse en månad.

Under kalenderåret 1981 har 16 domar avkunnats för andragångsvägrare. Av dessa dömdes tio till fängelsestraff varierande mellan en och fyra månader; fem dömdes till villkorlig dom jämte böter medan en vapenfrie beviljades åtalseftergift.

5. Nåd i samband med militära brott

Av 2 179 avgjorda nådeärenden 1981 avsåg 160 ärenden nåd efter militära brott. I några fall sökte samma person nåd flera gånger samma år. Sålunda avsåg 95 ärenden lydnadsbrott, 48 ärenden rymning, 16 ärenden brott mot lagen om vapenfri tjänst och 1 ärende undanhållande. Av dessa beviljades nåd i 19 fall (11 % av militärärendena), varav 5 avsåg lydnadsbrott, 6 rymning och 3 brott mot lagen om vapenfri tjänst. I 6 fall befriades de nådesökande från (i några fall återstående) fängelsestraff. I övrigt förvandlades fängelsestraff till annan påföljd.

6. Vissa nådeärenden 1978–1981 beträffande vapenvägran och vägran att fullgöra vapenfri tjänst

Ett antal nådeärenden beträffande vapenvägran och vägran att fullgöra vapenfri tjänst avgjorda under åren 1978–1981 har undersökts. Undersökningen har främst inriktats på ansökningar om nåd avseende personer som ådömts fängelsestraff. Nådeansökningar i samband med hungerstrejker är ovanliga. 1981 och 1975 har det förelegat sådana fall. Det har på senare tid förekommit i ett fall där personen dömts för annat brott än vapenvägran.

1. En 32-årig man dömdes 1977 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse i två månader. Han hade 1974 och 1976 dömts för lydnadsbrott till fängelse en månad resp. två månader. Straffen hade avtjänats. Viss tid av sin värnpliktsutbildning hade mannen fullgjort före det att han första gången vägrade. Utbildningen hade fullgjorts i en speciell militär utbildning för läkare och tandläkare. När han sedan inkallades på nytt och en begäran om vapenfri tjänst avlogs, vägrade han fullgöra sin tjänst. Etiska skäl åberopades.

Mannen anhöll att påföljden av nåd skulle bestämmas till villkorlig dom. Efter hörande av HD som tillstyrkte villkorlig dom bestämde regeringen av nåd påföljden till villkorlig dom (12.1.78).

2. En 27-årig man dömdes 1977 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad (=tingsrättens dom). Mannen hade, efter avslagen ansökan om vapenfri tjänst, även 1975 dömts för samma brott till fängelse en månad. Straffet hade avtjänats. Som skäl för sin vägran åberopade mannen humanistiskt-etiska skäl.

Mannen anhöll om befrielse från straffet eller att påföljden skulle bestämmas till böter. Regeringen bestämde efter hörande av HD, som tillstyrkte villkorlig dom, av nåd påföljden till villkorlig dom (12.1.78).

3. En 25-årig man dömdes 1977 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader. Han hade även 1975 dömts för samma brott till fängelse en månad. Straffet hade avtjänats. Som skäl för sin vägran åberopade mannen etiska skäl.

Mannen anhöll om att av nåd bli befriad från straffet. Regeringen

bestämde, efter hörande av HD som tillstyrkte villkorlig dom, av nåd påföljden till villkorlig dom (12.1.78).

4. En 28-årig man dömdes 1977 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad. Efter att ha fullgjort sju månaders grundutbildning vägrade han att fullgöra fortsatt grundutbildning.

Mannen anhöll om att få nåd. HD tillstyrkte villkorlig dom. Regeringen bestämde av nåd påföljden till villkorlig dom (12.1.78).

5. En 27-årig man dömdes 1976 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad. (Tingsrätten hade bestämt påföljden till böter.) Som skäl för sin vägran uppgav mannen inför domstol att han sedan ett år bedrev gymnasiestudier och att militärtjänstgöringen skulle omöjliggöra för honom att fullfölja sina studier innevarande termin och därmed även den följande. Mannen förklarade sig villig att göra värnplikt men inte under de rådande förhållandena. Mannen var två gånger tidigare dömd för förmögenhetsbrott till villkorlig dom.

Mannen anhöll om nåd. HD avstyrkte bifall. Regeringen lämnade ansökan utan bifall (12.1.78).

6. En 25-årig man dömdes 1977 av hovrätten för lydnadsbrott, åverkan och undanhållande till fängelse en månad (= tingsrättens dom). Mannen hade tidigare fullgjort viss del av grundutbildningen. Enligt egna uppgifter hade han dock upplevt utbildningen som ovidkommande och meningslös. Han inkallades på nytt för att fullgöra återstoden av grundutbildningen. Under en permission blev mannen – enligt egna uppgifter – deprimerad och försökte förgäves få hjälp av läkare för att slippa inställa sig. Han återvände till regementet och fick löfte om att komma till psykolog om några veckor. För att uttrycka sitt missnöje över beskedet krossade han ett fönster i sitt logement. Efter att ha vägrat lyda order hemförlovades mannen.

Med stöd av läkarintyg ansökte mannen om nåd. Undersökande läkaren anförde att det på grund av mannens personlighet vore lämpligt att han frikallades från militärtjänst. Vidare anförde läkaren att ett frihetsstraff av medicinska-psykiatriska skäl måste bedömas som högst olämpligt. Mannen frikallades före nådeärendets avgörande från värnpliktens fullgörande. HD tillstyrkte villkorlig dom och 80 dagsböter. Regeringen utbytte av nåd fängelsestraffet mot villkorlig dom och 80 dagsböter (10.8.78).

7. En 29-årig man dömdes 1977 av tingsrätten för lydnadsbrott till villkorlig dom och böter. Han åberopade etiska skäl för sin vägran. Hovrätten ändrade 1978 påföljden till fängelse tre månader. Mannen hade tidigare dömts och avtjänat ett straff på fängelse en månad för samma brott.

Sedan verkställighet av hovrättens dom påbörjats ansökte mannen om nåd. HD tillstyrkte att mannen skulle befrias från återstoden av fängelsestraffet. Regeringen befriade honom av nåd från återstående straff (24.8.78).

8. En 25-årig man dömdes 1977 av hovrätten för lydnadsbrott och grov vårdslöshet i trafik till fängelse två månader. Vägran avsåg repetitionsut-

bildning. Mannen uppgav som skäl för sin vägran att det var fråga om en repetitionsutbildning, att han fått avslag på sin ansökan om uppskov samt att hans rörelse skulle bli lidande under avtjänandet.

Sedan verkställighet av fängelsestraffet påbörjats ansökte mannen om nåd. Kriminalvårdsstyrelsen avstyrkte bifall. Regeringen lämnade ansökan utan bifall (24. 8. 78).

9. En 25-årig man dömdes 1975 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad. Efter att tidigare ha vägrat värnplikt ändrade mannen uppfattning och förklarade sig beredd att fullgöra sin tjänst.

Mannen ansökte 1975 om nåd. Regeringen lämnade (utan hörande av HD) ansökningen utan bifall. Mannen ansökte 1976 ånyo om nåd. HD tillstyrkte villkorlig dom och 80 dagsböter. Regeringen bestämde av nåd påföljden till villkorlig dom och 80 dagsböter.

Sedan mannen påbörjat sin militärtjänstgöring ansökte han 1977 en tredje gång om "fullständig nåd". Regeringen lämnade ansökan utan bifall (23. 11. 78).

10. En 46-årig man dömdes 1977 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad (= tingsrätten). Lydnadsbrottet avsåg repetitionsövning. Mannen åberopade etiska och politiska skäl för sin vägran.

Mannen ansökte att av nåd bli befriad från straffverkställigheten. HD tillstyrkte villkorlig dom. Regeringen bestämde av nåd påföljden till villkorlig dom (30. 11. 78).

11. En 29-årig man dömdes 1977 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader. Som skäl för brottet åberopades etiska skäl. Mannen hade 1973 dömts och avtjänat ett fängelsestraff på en månad och 1975 ett tvåmånadersstraff för samma brott.

Mannen ansökte om nåd. HD tillstyrkte villkorlig dom. Regeringen bestämde av nåd påföljden till villkorlig dom (30. 11. 78).

12. En 28-årig man dömdes 1977 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad. (Tingsrätten ogillade åtalet på grund av att mannen inte ansågs ha fått erforderlig kännedom om bestämmelserna för vapenfri tjänst.) Som skäl för sin vägran åberopade mannen sin arbetsmarknadssituation. Mannen ansökte om nåd 1977. Ansökan lämnades (utan hörande av HD) utan bifall.

Mannen ansökte ånyo 1979 om nåd. Ansökan lämnades även denna gång utan bifall (18. 10. 1979).

13. En 26-årig man dömdes 1979 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader. Som skäl för sin vägran uppgav han att han inte kunde ta order av någon. Mannen hade 1974 dömts och avtjänat ett fängelsestraff på en månad för lydnadsbrott.

Sedan verkställighet påbörjats ansökte mannen om nåd. Ansökan lämnades (utan hörande av HD) utan bifall (15. 3. 79).

14. En 34-årig man dömdes 1978 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader. Som skäl för vägran angav han etiska skäl som han inte

närmare önskade utveckla. Mannen hade tidigare dömts för samma brott till fängelse en månad. Mannen anhöll om nåd sedan straffverkställigheten påbörjats. Regeringen lämnade ansökan utan bifall (15. 3. 79).

15. En 30-årig man dömdes 1978 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader (= tingsrättens dom). Som skäl för sin vägran åberopade mannen etiska och moraliska skäl. Mannen hade 1971 och 1975 avtjänat fängelsestraff om en månad respektive två månader för lydnadsbrott.

Mannen ansökte om nåd och åberopade därvid sociala skäl. Han anförde sålunda att han under strafftiden inte skulle kunna träffa sin femåriga dotter. De långa avstånden och hans studier gjorde att de endast kunde vara tillsammans på sommaren. HD tillstyrkte villkorlig dom. Regeringen bestämde av nåd påföljden till villkorlig dom (26. 4. 79).

16. En 24-årig man dömdes 1978 av tingsrätten för lydnadsbrott, ohörsamhet mot ordningsmakten och våldsamt motstånd. Tingsrätten, vars dom fastställdes av hovrätten, fastställde påföljden för lydnadsbrottet till fängelse en månad och för övriga brott till 35 dagsböter. Mannen hade 1974 även dömts för narkotikabrott m. m. till skyddstillsyn.

I nådeansökan uppgav mannen att han hade för avsikt att fullgöra sin värnplikt nästa gång han inkallas. HD tillstyrkte villkorlig dom jämte 100 dagsböter. Regeringen lämnade ansökningen utan bifall (17. 5. 79).

17. En 28-årig man dömdes 1978 för lydnadsbrott till fängelse två månader. Som skäl för sin vägran uppgav mannen att han av etiska och moraliska skäl inte ville medverka i någon form av tjänstgöring under försvaret. Mannen hade 1973 och 1975 dömts för lydnadsbrott och avtjänat fängelsestraff om en respektive två månader.

Mannen ansökte, sedan verkställighet av det senast ådömda straffet påbörjats, om nåd. Regeringen lämnade (utan hörande av HD) ansökningen utan bifall (5. 7. 79).

18. En 31-årig man dömdes 1979 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse om två månader. Mannens vägran grundades på etiska och delvis på religiösa skäl. Han uppgav att han inte avsåg att söka vapenfri tjänst. 1974 dömdes mannen för samma brott till fängelse en månad, vilket straff avtjänats.

Mannen ansökte om nåd i oktober 1979. Därvid åberopade han sociala skäl: Han och hans hustru hade en dotter född i april 1979, han avsåg att begära föräldraledighet för att själv kunna ta hand om barnet viss tid. Regeringen lämnade (utan att höra HD) ansökningen utan bifall.

I samband med att straffverkställigheten skulle påbörjas och mannen vägrats uppskov ansökte han ånyo om nåd. Samma skäl åberopades. Regeringen lämnade (utan HD:s hörande) ansökningen utan bifall (3. 1. 80).

19. En 27-årig man dömdes 1979 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad (=tingsrätten). Som skäl för sin vägran åberopade han etiska och ideologiska skäl. Mannen hade tidigare avtjänat fängelsestraff om en

respektive två månader för lydnadsbrott.

Mannen ansökte om nåd och åberopade därvid bl. a. familjeskäl. Regeringen lämnade (utan hörande av HD) ansökningen utan bifall (17. 1. 80).

20. En 27-årig man dömdes 1979 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader. Som skäl för vägran åberopades familjeskäl. Mannen hade 1974 dömts för lydnadsbrott till fängelse en månad och 1978 för samma brott till villkorlig dom.

Sedan verkställighet påbörjats av det senast ådömda straffet ansökte mannen att av nåd bli befriad från straffverkställigheten. Vid ansökan bifogades två läkarintyg, i vilka dokumenterades att mannen led av nervösa problem. Kriminalvårdsstyrelsen tillstyrkte bifall liksom HD. Regeringen biföll ansökningen (24. 1. 80).

21. En 28-årig man dömdes 1979 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad (tingsrättens dom). Mannen uppgav som skäl för sin vägran ekonomiska skäl och familjeskäl.

Mannen ansökte om att av nåd få fängelsestraffet förvandlat till villkorlig dom. Som skäl åberopades samma skäl som vid vägran: Familjeskäl och ekonomiska skäl. Regeringen lämnade ansökningen utan bifall (24. 1. 80).

22. En 34-årig man dömdes 1980 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader. Som skäl för vägran uppgav mannen familjeskäl samt att han redan frikallats från vidare militärtjänst. Mannen hade 1974 och 1977 dömts för samma brott till (båda gångerna) fängelse en månad. 1977 hade dom nummer två av nåd förvandlats till villkorlig dom.

Mannen ansökte om nåd och åberopade därvid familjeskäl, bl. a. sjukt barn. Två läkarintyg åberopades. HD tillstyrkte nedsättning av straffet till fängelse en månad. Regeringen nedsatte av nåd straffet till fängelse en månad (22. 5. 80).

23. En 31-årig man dömdes 1980 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad. Mannen angav etiska skäl för sin vägran; han ville inte söka vapenfri tjänst då han ansåg den ha för nära samband med det militära. Mannen hade tidigare dömts till skyddstillsyn för narkotikabrott (1969) och till fängelse två år för grovt narkotikabrott (1970). 1977 hade mannen dessutom dömts för lydnadsbrott till fängelse en månad. Straffet förvandlades samma år genom nåd till villkorlig dom.

Mannen ansökte om nåd. Regeringen lämnade (utan att höra HD) ansökningen utan bifall (15. 1. 81).

24. En 27-årig man dömdes 1979 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse fyra månader. Mannen hade 1978 dömts för rymning till skyddstillsyn.

Mannen ansökte i juni 1980 om nåd och åberopade familjeskäl. Regeringen lämnade (utan att höra HD) ansökningen utan bifall.

Mannen ansökte i september 1980 ånyo om nåd och åberopade familje-

och ekonomiska skäl. Regeringen lämnade ansökan utan bifall.

I februari 1981 ansökte mannen för tredje gången om nåd. Vid ansökan fogades läkarintyg. Undersökande läkaren anförde att mannen i stort sett uppträdde normalpsykologiskt men att han var något spänd. Läkaren anförde vidare att det knappast kunde råda någon tvekan om att ett fängelsestraff allvarligt skulle skada mannens psykiska hälsotillstånd och att "en villkorlig dom jämte skyddstillsyn vore från en psykiatrisk synpunkt mera lämplig". Regeringen lämnade (utan att höra HD) även denna ansökan utan bifall (12. 2. 81).

25. En 30-årig man dömdes 1980 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad. Mannen åberopade moraliska och etiska skäl för sin vägran. Han hade även 1974 och 1976 dömts för samma brott och avtjänat fängelsestraff om en respektive två månader.

Mannen ansökte om nåd. Han åberopade familjeskäl till stöd för sin ansökan, bl. a. en tre månaders baby. Regeringen lämnade ansökningen utan bifall (2. 4. 81).

26. En 35-årig man dömdes 1981 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse en månad. Ett hovrättsråd och en nämndeman var skiljaktiga och ville bestämma påföljden till villkorlig dom och 50 dagsböter. (Tingsrätten dömde till fängelse en månad.) Även 1976 hade mannen dömts och avtjänat ett fängelsestraff om en månad för lydnadsbrott. Som skäl för vägran åberopades vid båda tillfällena religiösa skäl. Mannen var prästvigd och hade också tjänst som sådan. Han hade inte för avsikt att söka vapenfri tjänst.

Mannen ansökte om nåd, men regeringen lämnade ansökningen utan bifall (2. 4. 81).

27. En 29-årig man dömdes 1979 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader. Hovrätten ändrade påföljden till fängelse en månad.

Mannen ansökte att av nåd bli befriad från straffet, alternativt att få fängelsestraffet förvandlat till villkorlig dom. Mannen åberopade som skäl för sin nådeansökan familje- och ekonomiska skäl samt att han och hans sammanboende var placeringsvärdar för en person som dömts till skyddstillsyn. Till ansökan fogades läkarintyg vari intygades att mannen led av manifesta psykiska och nervösa besvär sedan övre tonåren. Värnpliktsverket anförde i yttrande till regeringen att mannen frikallats från värnplikt och att anledning till frikallelse sannolikt förelegat redan vid tiden för brottet. Regeringen befriade av nåd mannen från fängelsestraffet (30. 4. 81).

28. En 32-årig man dömdes i augusti 1980 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse i fyra månader. Hovrätten ändrade påföljden till fängelse tre månader. Mannen åberopade samvetsskäl för sin vägran. 1978 hade mannen dömts för lydnadsbrott och rymning till fängelse två månader. Straffet förvandlades av nåd samma år till villkorlig dom. Mannen hade även dessförinnan dömts för bl. a. narkotikabrott till dagsböter.

I september 1980 ansökte mannen om nåd. Därvid åberopade han framför

allt personliga och ekonomiska skäl. Han åberopade även risken för återfall i missbruk vid fängelsevistelse. Läkarintyg bifogades. Regeringen lämnade ansökningen utan bifall.

Mannen ansökte i januari 1981 ånyo om nåd. Samma skäl åberopades för nåd. Regeringen lämnade ansökningen utan bifall. Hustrun ansökte därefter om nåd för mannen i januari 1981. Ansökningen avslogs.

Sedan verkställighet av straffet påbörjats i mars 1981 ansökte manne för fjärde gången om nåd. Nytt läkarintyg åberopades. Kriminalvårdsstyrelsen avstyrkte bifall. Regeringen lämnade ansökningen utan bifall (*HD inte hörd vid någon av ansökningarna*) (30. 4. 81).

29. En 24-årig man dömdes 1980 av tingsrätten för lydnadsbrott till fängelse fyra månader. Mannen hade 1977 dömts för samma brott till fängelse en månad. Domen förvandlades av nåd till villkorlig dom.

Sedan verkställighet av den senast ådömda domen påbörjats ansökte mannen om nåd. Han åberopade att han till följd av en trafikolycka bl. a. blivit förklarad i ena armen samt att han numera frikallats från värnplikens fullgörande. Läkarintyg bifogades ansökan. Kriminalvårdsstyrelsen fann i yttrande till regeringen inte skäl tillstyrka bifall. HD tillstyrkte emellertid ansökningen. Regeringen befriade av nåd mannen från återstoden av straffet (1. 10. 81).

30. En 31-årig man dömdes 1980 av hovrätten för lydnadsbrott till fängelse två månader (=tingsrätten). Mannen hade 1973 dömts för och avtjänat ett månadslångt fängelsestraff för lydnadsbrott. Han hade även 1976 dömts för rymning och lydnadsbrott till fängelse två månader. Sedan verkställighet av sistnämnda straff påbörjats 1978 beviljades mannen av nåd befrielse från återstoden av straffet.

I februari 1980 biföll vapenfrinämnden en ansökan från mannen om vapenfri tjänst. Mannen ansökte därefter om att regeringen av nåd skulle befria honom från straffet eller bestämma påföljden till böter eller villkorlig dom eventuellt i förening med böter. HD tillstyrkte villkorlig dom. Regeringen bestämde av nåd påföljden till villkorlig dom (10. 12. 81).

31. En 29-årig man dömdes 1981 av tingsrätten för brott mot lagen om vapenfri tjänst till fängelse fyra månader (grovt brott). Mannen hade tidigare av religiösa skäl beviljats vapenfri tjänst. Som skäl för sin vägran uppgav mannen att han sedan 1975 hade en orubblig inställning att vägra utföra även honom medgiven vapenfri tjänst. Mannen, som studerade bl. a. teologi, åberopade också religiösa skäl. Han hade 1976 dömts för samma brott till fängelse en månad, men straffet omvandlades 1977 av nåd till villkorlig dom.

Mannen ansökte i april 1981 om nåd. Regeringen lämnade ansökan (utan hörande av IID) utan bifall.

I samband med att mannen i början av juni 1981 intogs i kriminalvårdsanstalt för att avtjäna fängelsestraffet påbörjade han en hungerstrejk. Han intog endast vätska i form av örtteer, vatten och juicer. Mannen ansökte om

nåd i slutet av juni 1981. Förutom medicinska skäl för sin nådeansökan åberopade mannen även sociala: modern, som tidigare haft störningar i hjärtfunktionen, hade drabbats av en propp i hjärnan. – Till ansökan fogades ett läkarintyg i fråga om mannen. De undersökande läkarna intygade att mannen förlorat 8,5 kg i vikt sedan intagningen i kriminalvårdsanstalt. Vidare intygades att mannens tillstånd måste bedömas som tillfredsställande men att riskerna för skadeverkningar ökar ju längre aktionen pågår; vissa laboratorieprover talade för en viss leverpåverkan, sannolikt som en följd av hans matvägran. Kriminalvårdsstyrelsen fann i yttrande till regeringen inte skäl att tillstyrka bifall till nådeansökningen. Högsta domstolen tillstyrkte att mannen skulle befrias från återstoden av fängelsestraffet. Regeringen lämnade ansökningen utan bifall men uppdrog åt kriminalvårdsstyrelsen att uppmärksamt följa utvecklingen i ärendet och om behov uppkom göra framställning till regeringen rörande den vidare verkställigheten av straffet.

Kriminalvårdsstyrelsen ansökte (per telefon) den 22 juli 1981 om nåd för mannen. Kriminalvårdsstyrelsen fann med hänsyn till den försämring av mannens hälsotillstånd som kunde bli en följd av fortsatt fasta skäl att framställa om att mannen av nåd villkorligt frigavs. (Den normala villkorliga frigivningen skulle ha skett efter avtjänande av två tredjedelar av straffet den 2 september 1981.) Till kriminalvårdsstyrelsens ansökan fogades ett nytt läkarintyg. Enligt detta hade mannen fortsatt sin fasteaktion och förlorat ytterligare 6 kg i vikt. Läkarna intygade att, även om mannens allmäntillstånd vid undersökningen var tillfredsställande, fortsatt fasta under återstående strafftid kunde vara förenad med avsevärda risker. HD tillstyrkte bifall till kriminalvårdsstyrelsens framställning. Regeringen befriade den 23 juli 1981 mannen från återstoden av straffet (23. 7.81).

Anmärkning: Fallet rönte stor uppmärksamhet i press och andra nyhetsmedia. Ett stort antal ansökningar om nåd inkom från allmänheten till förmån för mannen.

32. En 26-årig man dömdes av tingsrätten 1975 för rymning till fängelse en månad. Rymningen bestod i att mannen underlåtit att inställa sig till repetitionsutbildning. Mannen hade tidigare fullgjort sin värnpliktstjänstgöring. Han hade därefter enligt egna uppgifter kommit till insikt om att det både med hänsyn till bibelns lära och till humanitetens krav är orätt att lära sig döda människor. Han ansåg sig inte heller kunna fullgöra vapenfri tjänst. Mannen, som bedrivit studier i teologi, anförde religiösa skäl för sin vägran.

När mannen i augusti 1975 intogs i öppen anstalt för verkställighet av fängelsestraffet vägrade han bl. a. klä på sig anstaltskläder och att delta i verksamheten vid anstalten. Han påbörjade också en hungerstrejk. Mannen överfördes till slutan anstalt, där han fortsatte samma vägran. Han placerades under sju dagar i enrum. När mannens hungerstrejk pågått i tolv

dagar påbörjades sondmatning av mannen. *

Mannen anhöll den 25 augusti 1975 att regeringen av nåd skulle befria honom från återstoden av straffet samt omedelbart fria "alla andra som sitter i fängelse för vapenvägran". I yttrande till regeringen anförde t. f. överläkaren vid kriminalvårdsanstaltens psykiatriska avdelning bl. a. följande:

"Han vägrar följa regler som gäller för vistelse i kriminalvårdsanstalt: ta på sig anstaltens kläder, lät sig bäras in i cellen – vägrade gå – vägrade från första början att intaga föda. Han drack vatten, vilket gjorde att man ansåg sig kunna dröja med att insätta sondmatning. Sådan inleddes 18 augusti. S. har lovat kråkas upp maten. Av denna anledning lägges han i en säng där hans händer kan spännas fast. Han låter sig bäras till det rum, där denna säng finns. Han gör intet som helst motstånd mot sondmatningen. Allt försiggår under lugna och älskvärda former. – /Han/ har givetvis gått ner i vikt, men för övrigt är hans kroppsliga hälsotillstånd utan anmärkning..... Man har ingen anledning frukta att hans psykiska hälsa skulle skadas av att han får genomföra verkställigheten. – Några medicinska skäl att avbryta den pågående verkställigheten föreligger inte enligt min uppfattning."

Kriminalvårdsstyrelsen och HD avstyrkte bifall till nådeansökningen. Regeringen lämnade ansökningen utan bifall (28. 8. 75).

Anmärkning: Fallet rönt stor uppmärksamhet i nyhetsmedia och då särskilt sondmatningen.

33. En 28-årig engelsman dömdes 1979 av hovrätten för grov varusmuggling m. m. till fängelse fem år och sex månader. Han förvisades ur riket med förbud att återvända hit. (Brottet avsåg bl. a. smuggling av cannabis.)

Sedan verkställighet av fängelsestraffet påbörjats den 17 juni 1979 ansökte mannen om nåd beträffande fängelsestraffet. Halva tiden skulle enligt straffidsresolution ha avtjänats den 26 november 1981, två tredjedelar den 29 oktober 1982 och hela straffet den 28 augusti 1984. Kriminalvårdsstyrelsen avstyrkte i yttrande till regeringen bifall till ansökningen. Regeringen lämnade den 24 april 1980 ansökningen utan bifall.

Mannen ansökte därefter ånyo om nåd. Han åberopade att han annars hade för avsikt att hungerstrejka från och med den tidpunkt då halva straffet avtjänats den 26 november 1981. Efter hörande av kriminalvårdsstyrelsen, som avstyrkte bifall, avlog regeringen nådeansökan den 26 november 1981.

Mannen påbörjade sin hungerstrejk samma dag. Efter att ha hungerstrejkat i 19 dagar ansökte han för tredje gången om nåd. Enligt en sjukhusremiss och enligt mannens behandlingsjournal hade han den 12 januari 1981 minskat 6,7 kg i vikt. I en sammanfattande bedömning anfördes att mannens

* Uppgifterna om mannens uppträdande vid den öppna och den slutna anstalten härrör från kriminalvårdsanstalten.

allmäntillstånd var ganska bra, inga påvisbara skador av matvägringen och att han tycktes få tillräcklig vätska. Kriminalvårdsnämnden och kriminalvårdsstyrelsen fann i yttranden till regeringen inte skäl att tillstyrka ansökningsen. Regeringen avslög ansökningsen genom beslut den 18 februari 1982 (18. 2. 82).

Anmärkning: Vid det sistnämnda avgörandet hade bestämmelsen i lagen om handläggningen av nådeärenden, att yttrande från HD skall inhämtas endast när särskild anledning därtill förekommer, trätt i kraft.

Sammanställning av riksdagens beslut i tekofrågor 1978–1981 och regeringens åtgärder med anledning härav

Riksdagens beslut

Hösten 1978 Tilläggsbudget I för budgetåret 1978/79, industridepartementets verksamhetsområde, såvitt avser tekofrågor

(prop. 1978/79:25, 43, NU 16, rskr 122 avgiven 78-12-20)

1. Medeltillskott till Statsföretag AB

(s. 9, kläm 1 s. 11–12)

Utskottet ansluter sig till de skäl som anförs i propositionen till förmån för ett medeltillskott till Statsföretag AB. Härigenom kan driften vid tekofabrikerna i Norsjö och Sollefteå upprätthållas fram till den 1 juli 1980.

2. En samlad plan för tekoindustrierna

(s. 10, kläm 2 s. 12)

Den proposition rörande tekoindustrierna som regeringen avser att lägga fram våren 1979 bör enligt utskottets mening innehålla en övergripande plan för samhällets insatser på tekoområdet såväl på kort som på lång sikt. Planen bör syfta till att nuvarande produktionsvolym i allt väsentligt skall bibehållas. Den bör grundas på försörjningspolitiska och arbetsmarknadspolitiska bedömningar. I planen bör anges den produktionsnivå resp. produktionskapacitet som krävs för att försörjningsberedskapen skall kunna uppfyllas. En samordning är nödvändig för att strukturförändringar skall kunna genomföras i socialt acceptabla former med hänsynstagande till den regionala balansen. Vidare behövs en effektiv samplanering som omfattar både de statliga och de privatägda tekoföretagen. Utskottet föreslår riksdagen att göra ett uttalande av denna innebörd.

3. Inriktningen av den statliga tekokoncernens verksamhet i fråga om sysselsättningen

(s. 10, kläm 3 s. 12)

Riksdagen uttalar att i avvaktan på att den samlade planen för tekoindustrierna har behandlats av statsmakterna bör inga väsentliga personalnedskärningar ske inom den statliga tekokoncernen.

Regeringens beslut

(I 1978-12-21)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för budgetåret 1978/79 i vad avser vissa anslag inom industridepartementets verksamhetsområde.

(I 1980-02-07 nr 10)

Regeringen beslutar att lägga riksdagskravet i denna del till handlingarna med hänvisning till regeringens beslut 1979-03-01 att förelägga riksdagen proposition om åtgärder för tekoindustrin. I regeringens beslut 1980-02-07 anförs att propositionen innehöll förslag till en övergripande plan för tekoindustrin för budgetåren 1979/80–1981/82 och till vissa nivåer för den löpande produktion av olika tekovaror som behövs av försörjningsberedskaps-skäl.

(I 1979-01-11 nr 8)

Regeringen beslutar att ge Statsföretag AB till känna vad riksdagen har beslutat.

Riksdagens beslut

4. *Riktlinjer för den statliga tekokoncernens verksamhet i Norrland*
(s. 11, kläm 4 s. 12, res. m)

Nuvarande planer innebär att driften vid de tre fabriker i Skellefteå, Lycksele och Kramfors upphör vid årsskiftet 1978-1979, dvs. om mindre än en månad. Med hänsyn till vad som anförs i det föregående anser utskottet att regeringen bör vidta åtgärder så att driften vid de tre aktuella fabriker kan fortsätta till dess att den tidigare nämnda samlade planen har lagts fram och behandlats av statsmakterna, vilket beräknas ske under våren 1979. Utskottet är medvetet om att regeringen inte f. n. disponerar ekonomiska resurser för sådana åtgärder. Regeringen bör därför, på samma sätt som skett vid gäller enheterna i Norsjö och Sollefteå, uppdrå åt Statsföretag AB att lämna offert rörande kostnaderna för att under viss tid upprätthålla driften vid den statliga tekokoncernens anläggningar i Skellefteå, Lycksele och Kramfors. Regeringen kan sedan begära erforderliga anslag av riksdagen, som då har att ta ställning till ett preciserat belopp.

I detta sammanhang vill utskottet framhålla att uppmärksamhet måste ägnas åt frågan om fortsatt drift vid de aktuella enheterna får direkta återverkningar på företag som redan nu bedriver motsvarande produktion på andra orter som också har sysselsättningsproblem. För att motverka problem som kan uppstå av denna anledning bör regeringen ta initiativ till ökad beställning från statliga verk och myndigheter, liksom till lageruppbyggnad med särskilt stöd. Regeringen bör också ta initiativ till förhandlingar med detta syfte med såväl Landstingsförbundet som Svenska kommunförbundet.

Regeringens beslut

(I 1978-12-21 nr 10)

Regeringen uppdrar åt Statsföretag AB att till regeringen lämna kostnadsförslag för följande åtgärder.

1. Upprätthållande av driften vid Eiserkoncernens enheter i Skellefteå, Lycksele och Kramfors dels för första halvåret 1979 och dels för hela året 1979.
2. En sökprocess under år 1979 efter produkter som hittills inte har tillverkats vid enheterna i Skellefteå, Lycksele och Kramfors och som har möjlighet att bli lönsamma. Produkterna kan även härröra från andra branscher än textil- och konfektionsindustrierna.
3. Utveckling av nya produkter. För beräkning av kostnader och för verksamhet som rör produktutveckling bör samråd ske med direktör Gunnar Lund, som av chefen för industridepartementet den 29 november 1978 förordnats att undersöka nya produktidéer från enheterna i Lycksele och Skellefteå m. m.

Kostnadsförslaget bör ha inkommit till industridepartementet senast den 2 februari 1979.

(I 1978-12-21 nr 7)

Regeringen uppdrar åt delegationen för samordning av åtgärder avseende tekoindustrierna att ta upp överläggningar med Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet i syfte att tillgodose vad näringsutskottet anfört i fråga om upphandling av tekovarov. Sådan upphandling bör ske enligt gällande regler.

Riksdagens beslut

Våren 1979 Åtgärder för textilindustrin

(prop. 1978/79:145, NU 48, rskr 390, avgiven 79-05-28)

1. En långsiktig plan för tekoindustrin m. m.

(s. 14-16, kläm 2 a)

Utskottet finner det i hög grad förvånande att regeringen frångår de av riksdagen hösten 1978 förordade riktlinjerna. Regeringens uppfattning att de beredskapspolitiska synpunkterna skall vara avgörande kunde ha varit förstäljliga om den andra av de av riksdagen givna huvudförutsättningarna hade uppfyllts, dvs. om en konsekvens av regeringsplanen skulle bli en i stort sett oförändrad produktionsvolym. Så är emellertid inte fallet ens enligt regeringens egna beräkningar.

Även i ett annat avseende finner utskottet anledning rikta kritik av principiell natur mot propositionen. Enligt riksdagens beslut 1978 borde den övergripande planen för tekoindustrin innehålla förslag till åtgärder ägnade att underlätta att strukturförändringar kan ske i socialt acceptabla former med hänsynstagande till den regionala balansen. Förslagen borde även ange hur en effektiv samplanering, omfattande både statliga och privata tekoföretag, skulle kunna ske. Sådana förslag saknas i propositionen.

Utskottet anser att riksdagen inte bör frånga sitt tidigare önskemål om att nuvarande produktionsvolym i allt väsentligt skall bibehållas. En planering med detta mål bör, som riksdagen redan uttalat, grundas på försörjningspolitiska, arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska bedömningar.

Det är enligt utskottets mening i den nu uppkomna situationen nödvändigt att statsmakterna ger tekoindustrin en sådan stimulans att den negativa utvecklingen vänds. Med hänsyn till produktivitetstvecklingen torde det vara ofrånkomligt att, även om produktionsvolymen hålls oförändrad, antalet arbetsstillfällen inom branschen minskar något. Regeringen har i propositionen föreslagit vissa åtgärder som kan vara ägnade att motverka en sysselsättningsminskning på kort sikt. Utskottet kommer i det följande att förorda en ytterligare förstärkning av en del av dessa åtgärder. För att en vändning till det bättre skall bli bestående krävs långsiktiga samhällsinsatser av en annan storleksordning än den regeringen förordat i propositionen. Framförhållning- en i planeringen bör uppenbarligen vara längre än tre år. Det planerings- och utredningsarbete som erfordras för att det av utskottet förordade målet för tekopolitiken skall kunna uppfyllas bör överlåtas åt de ansvariga organen på området, dvs. tekodelegationen, statens industriverk, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) och arbetsmarknadsstyrelsen. I avvaktan på att

Regeringens beslut

(H 1979-07-19 nr 6)

Regeringen föreskriver, med ändring av de riktlinjer som meddelades den 1 juni 1978, att det samordningsansvar som åvilar tekodelegationen skall avse hela tekoindustrin.

Regeringen föreskriver vidare att delegationen skall samordna ÖEF:s, AMS och SIND:s arbete med att utreda och lämna underlag till regeringen för den fortsatta långsiktiga planeringen av de statliga åtgärderna för tekoindustrin. Delegationen skall i sin verksamhet hålla kontakt med lokala och regionala myndigheter och organisationer.

Delegationen skall i övrigt beakta vad som framgår av ovannämnda proposition och utskottsbetänkande.

(H 1979-07-19 nr 7)

Regeringen uppdrar åt ÖEF, AMS och SIND att inom ramen för sina respektive ansvarsområden utreda och lämna underlag till regeringen för den fortsatta långsiktiga planeringen av de statliga åtgärderna för tekoindustrin. De delar av planeringsunderlaget som rör försörjningsberedskapen skall ingå i den samlade planeringen av det ekonomiska försvaret.

För samordningen av myndigheternas arbete enligt detta uppdrag ansvarar tekodelegationen.

I sina överväganden och förslag skall myndigheterna beakta vad som framgår av ovannämnda proposition och utskottsbetänkande.

Rapporter över utredningsarbetet skall lämnas till cheferna för handels-, arbetsmarknads- och industridepartementen den 1 september 1980 och den 1 september 1981.

Rapporterna den 1 september 1980 skall avse budgetåren 1981/82-1983/84. Viss utblick skall dock ske mot budgetåren 1984/85 och 1985/86. Rapporterna den 1 september 1981 skall avse budgetåren 1982/83-1986/87.

(H.A. I 1982-02-24)

I prop. 1981/82:148 om åtgärder för tekoindustrin (s. 4-10) redovisas resultaten av utredningsuppdraget till ÖEF, AMS, SIND och Tekodelegationen.

Riksdagens beslut

detta planeringsarbete slutförts är utskottet t. v. berett godta regeringens förslag om en treårig planeringsperiod. Vad utskottet nu anfört innebär att utskottet i huvudsak ansluter sig till de synpunkter beträffande det allmänna innehållet i en övergripande plan för tekoindustrin som framförts i motionerna 1978/79:2303 och 1978/79:2429 i nu aktuella delar. Utskottet föreslår att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. *Utbildnings- och kulturfrågor*
(s. 17, kläm 4)

Utskottet tillstyrker därför yrkandet att regeringen skall anmodas att göra en kartläggning av tillgänglig yrkeskapacitet och av industrins långsiktiga behov av yrkesinriktad arbetskraft samt av möjligheten att tillgodose dessa behov. Den svenska tekoindustrin har utvecklats ur en gammal industri- och hantverks tradition. Det är angeläget att kunskapen om denna äldre kultur inte går förlorad. Enligt utskottets mening är det, i linje härmed, naturligt att regeringen ägnar utbildnings- och kulturfrågorna utrymme i den utvidgade plan för tekoindustrin som utskottet förordar. Vad utskottet sålunda anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

3. *Utredning om försörjningsberedskapslån*
(s. 20, kläm 5, res. m + 1 fp)

I det föregående har utskottet förordat att riksdagen begär att regeringen och de ansvariga myndigheterna på tekoområdet utarbetar en plan för tekoindustrins framtid som grundas på de av riksdagen givna riktlinjerna. Det är enligt utskottets mening lämpligt att man inom ramen för det utredningsarbete som erfordras även klarlägger dels vilka principer som bör läggas till grund för beviljande av försörjningsberedskapslån, dels vilka delbranscher och företag som kan ha behov av denna typ av lån.

Regeringens beslut

(H 1979-07-19 nr 8)

I enlighet med riksdagens beslut uppdrar regeringen åt tekoledningen att kartlägga tillgången på yrkesutbildad arbetskraft samt att utreda tekoindustrins långsiktiga behov av sådan arbetskraft och möjligheten att tillgodose detta behov. Resultatet av utredningen skall redovisas till chefen för handelsdepartementet före den 1 september 1980.

Se även ovan besluten med anledning av 1. *En långsiktig plan för tekoindustrin*. Utredningen Tekoindustrin och den yrkesutbildade arbetskraften blev klar i december 1980 och överlämnades då till utbildningsdepartementet. Frågan behandlas i årets budgetproposition (prop. 1981/82:100 bil. 12, s. 397-398). Här förordas bl. a. att en allmän utbildningslinje, textil- och konfektionstekniklinjen, inrättas vid Textilinstitutet i Borås och att YTH-utbildning anordnas inom tekoområdet vid samma institut.

(H 1979-12-20 nr 19)

Regeringen utfärdar bestämmelser för försörjningsberedskapslån till tekoledningen under investeringsanslaget V:9 Försörjningsberedskapslån.

Riksdagens beslut

4. *Anslag till försörjningsberedskapslån*
(s. 20, kläm 6)

Utskottet godtar regeringens förslag om att försörjningsberedskapslån skall kunna utgå till delbranscher vilkas produktion har sjunkit till en från försörjningsberedskapssynpunkt kritisk nivå, liksom att sådana lån skall utgå till enskilda företag av särskilt försörjningsberedskapsintresse utan att delbranschens produktion ännu nått den kritiska nivån. Utskottet har inte heller någon invändning mot den föreslagna konstruktionen av låneformen.

5. *Beredskapsplan för skinn- och lädervaruindustri*
(jfr punkt 16 nedan) (s. 21, kläm 8)

Utskottet vill understryka att det inte minst från försörjningsberedskapsynpunkt är angeläget att det inom landet finns en skinnkonfektionsindustri av tillräckligt stor omfattning. Utskottet föreslår senare i detta betänkande att den svenska skinn- och lädervaruindustrins framtida dimensionering utreds. Utredningen bör enligt utskottets mening även ta upp frågorna om en viss minimiproduktion för industri och om tillverkning av skyddshandskar för beredskapsbehov.

6. *Ursprungsmärkning av kläder*
(s. 26, kläm 17, res. m + fp)

Enligt utskottets mening bör riksdagen vidhålla den inställning i fråga om ursprungsmärkning som kommit till uttryck i betänkandet NU 1977/78:41. Eftersom någon överenskommelse om sådan märkning inte kunnat träffas på frivillig väg återstår endast att tillgripa lagstiftning. Utskottet föreslår därför att riksdagen hos regeringen begär förslag till bestämmelser rörande ursprungsmärkning av kläder. Regeringen bör enligt utskottets mening därvid bl. a. överväga i vilken utsträckning en sådan märkning bör vara obligatorisk för olika typer av konfektionsvaror.

Regeringens beslut

(H 1979-06-21 nr 5)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för anslaget V:9 Försörjningsberedskapsplan.

(H 1979-07-19 nr 10)

Regeringen uppdrar åt tekodelagationen att dels utreda vilken omfattning skinn- och läderindustri bör ha i framtiden, dels studera hur skinn- och lädervaruimporten påverkar skinnindustrins framtidsutsikter.

Delegationen skall vid fullgörande av sitt uppdrag beakta vad som framgår av ovan nämnda utskottsbetänkande.

Resultatet av utredningen skall redovisas till chefen för handelsdepartementet före den 1 september 1980.

(H 1982-02-23)

I prop. 1981/82:148 (s. 40-41) anförs att företag inom skinnkonfektionsindustri bör ha samma möjlighet att erhålla statligt stöd som andra tekoföretag.

(H 1979-12-20)

Regeringen tillsätter utredning om bestämmelser avseende ursprungsmärkning av kläder. I direktiven anförs bl. a.:

Jag förordar mot denna bakgrund att en särskild utredare tillkallas för att utarbeta förslag till ursprungsmärkning av kläder. I sina överväganden bör utredaren bl. a. redovisa de skäl som talar för och emot en sådan märkning. Vidare bör hänsyn tas till erfarenheterna av den ursprungsmärkning som krävs i vissa andra länder och den som tidigare i viss utsträckning krävdes också i Sverige. Hänsyn bör härvid tas till Sveriges internationella förpliktelser framför allt i GATT, EFTA och frihandelsavtalet med EG när det t. ex. gäller utfästelser att avstå från att införa icke tariffära handelshinder. Vidare bör

atgärder på detta område vägas mot vårt allmänna handelspolitiska intresse av att kunna påverka andra länders ursprungsbestämmelser i syfte att underlätta den svenska exporten.

Utredaren skall studera vilka problem som i övrigt kan sammanhånga med en ursprungsmärkning. Hit kan t. ex höras svårigheter att definiera ursprungsland, dvs. att ange vilka ursprungskriterier som skall gälla för märkningen. Därvid bör också beaktas de komplikationer som följer av att det redan finns olika system för ursprungsbestämmning. Utredaren bör överväga hur regler om ursprungsmärkning skall bli kända i olika exportländer. Av betydelse är vidare regler om ursprungsbeteckningarnas placering, beskaffenhet och anbringande samt avgränsningen av de varuslag som skall omfattas av märkningen. Frågan om i vilket distributionsled märkningskravet skall vara iakttaget skall klarläggas. Uppmärksamhet bör även ägnas frågan hur kontroll skall utövas när det gäller dels importerade och dels svensktillverkade varor. Även sanktionsbestämmelser för omärkta, eller felaktigt märkta, utländska och inhemska varor bör utredas.

De olika slag av kostnader som sammanhänger med att ursprungsmärka kläder skall uppskattas.

Det förekommer att kläder märks med etiketter som Swedish design, Swedish style etc., vilka kan ge ett intryck av att kläderna tillverkats i Sverige utan att detta har varit fallet. Utredaren bör överväga om det finns skäl att införa bestämmelser rörande denna typ av märkning.

(H 1982-02-23)

I prop. 1981/82:148 föreslås införande av lag om ursprungsmärkning av kläder. Ikraftträdande skall ske den 1 juli 1983.

7. Offentlig upphandling (s. 28, kläm 20)

I vad sedan angår förslaget om offentlig upphandling i utvecklingssyfte erinrar utskottet om att frågan om sysselsättningspolitiska hänsynstaganden vid upphandling har behandlats av finansutskottet i betänkandet FiU 1978/79:1. Finansutskottet hänvisade till ett tidigare uttalande av utskottet i betänkandet FiU 1977/78:4, vari anfördes:

Som utskottet närmare redogjort för i betänkandet 1976/77:1 är de statliga myndigheterna bundna av upphandlingskungörelsens bestämmelser. Där fastslås affärsmässigheten som vägledande princip och myndigheterna får inte

Regeringens beslut

Riksdagens beslut

på egen hand inskränka sin upphandling till enbart svenska företag. Dessa bestämmelser är en direkt följd av de internationella åtaganden Sverige gjort på upphandlingsområdet. När beredskaps- eller sysselsättningskommittéer talar för en upphandling inom landet bör det som hittills ankomma på regeringen att i varje enskilt fall göra den nödvändiga avvägningen mot andra länders intressen. Det bör enligt utskottets mening inte komma i fråga att riksdagen härvidlag drar upp någon handlingslinje för regeringen.

Finansutskottet fann sig inte ha anledning att ändra sin inställning från betänkandet 1977/78:4.

Näringsutskottet delar finansutskottets uppfattning i frågan. Näringsutskottet vill framhålla att vad som här anförts om offentlig upphandling av sysselsättningskommittéer även torde gälla i fråga om upphandling i sådant syfte som föreslås i motionen, t. ex. som utvecklingsstöd. Det får alltså även i fortsättningen ankomma på regeringen att i varje enskilt fall besluta om sådan statlig upphandling som kan anses falla utanför bestämmelserna i upphandlingskungörelsen.

Utskottet föreslår att riksdagen i ett uttalande till regeringen ansluter sig till den uppfattning som utskottet nu anför.

8. Äldrestödets nivå under planeringsperioden (s. 30, kläm 21)

Vad först angår frågan om äldrestödets nivå under planeringsperiodens två sista år vill näringsutskottet erinra om den utredning som statsens industriverk har gjort om tekoindustrins utveckling. Utredningen ger vid handen att en reducering av äldrestödet inom den närmaste framtiden trots den allmänt förbättrade konjunktursituationen skulle medföra en ökande utslagning av teko företag med risk för långvarig arbetslöshet för den berörda personalen. Mot denna bakgrund hör enligt utskottets uppfattning industrin vid sin planering kunna räkna med att antingen äldrestöd eller något annat stöd av liknande innebörd skall kunna erhållas under - t. v. - hela planeringsperioden. Utskottet delar arbetsmarknadsutskottets uppfattning att regeringen utan dröjsmål bör ta upp frågan om stödformernas konstruktion. Såsom anförts i yttrandet är det angeläget att politiken får en sådan inriktning att man inom branschen kan göra framtidsbedömningar för längre perioder än vad som f. n. är möjligt.

(A 1979-12-21 nr 1)

Regeringen beslutar budgetpropositionen för budgetåret 1980/81. I bilaga 15 (s. 70-71, 72-73) anför:

En översyn av stödformerna till tekoindustrin pågår f. n. inom regeringskansliet. Vidare har chefen för handelsdepartementet efter samråd med mig och chefen för industridepartementet uppdragit åt överstyrelsen för ekonomiskt försvar, arbetsmarknadsstyrelsen och statsens industriverk att inom ramen för sina respektive ansvarsområden utreda och lämna underlag till regeringen för den fortsatta långsiktiga planeringen av de statliga åtgärderna för tekoindustrin. Rapporten skall avlämnas till regeringen senast den 1 september 1980.

Till delprogrammet Beredskapsarbeten har innevarande budgetår också förts de tillfälliga sysselsättningsbidragen till företag som dominerar på sin ort (s. k. 75 % -bidrag) samt de tillfälliga sysselsättningsbidragen till äldre anställda i

Riksdagens beslut

Med det anförda har utskottet i praktiken tillgodosett de synpunkter på möjligheterna att erhålla äldrebidrag eller annat därmed jämförbart stöd under perioden 1979/80-1981/82 som förs fram i motionerna 1978/79:2429 och 1978/79:2430.

*9. Bidragsmaximum för äldrebidrag i dispensfall
(s. 31. kläm 24, res. m)*

Vidare förordar utskottet att det skall finnas möjlighet att, om särskilda skäl föreligger, få bidrag med upp till 15 % av lönesumman även i dispensfallen, under förutsättning att den högre bidragsnivån har godtagits från berört fackligt håll.

Regeringens beslut

tekoindustrin. För den senare bidragsformen har för innevarande budgetår anvisats 250 milj. kr. Som jag tidigare nämnt avvecklas nu det s. k. 75 %-bidraget. Vad gäller stödet till tekoindustrin förordar jag mot bakgrund av riksdagens tidigare nämnda beslut och den översyn av stödformer som i. n. pågår och efter samråd med cheferna för handels- och industridepartementet att det tillfälliga sysselsättningsbidraget för äldre arbetskraft inom tekoindustrierna får utgå på oförändrade villkor även under budgetåret 1980/81. Jag beräknar att kostnaderna för bidragsformen kommer att uppgå till 250 milj. kr.

Förslaget godkändes av riksdagen (AU 1980/81:21, rskr 404).

(A 1979-06-14 nr 18)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för anslaget B 3, Sysselsättningskapande åtgärder. Under Övriga bestämmelser angående Beredskapsarbete H. bestämmelser om tillfälligt sysselsättningsbidrag för äldre arbetskraft inom tekoindustrierna punkt 6 anförs bl. a.:

Om särskilda skäl föreligger kan arbetsmarknadsstyrelsen dock besluta att bidrag får utgå med högst 15 % av de totala lönekostnaderna, under förutsättning att de berörda centrala arbetstagarorganisationerna tillstyrker detta.

Riksdagens beslut

10. *Branschfrämjande åtgärder för budgetåret 1979/80*
(s. 32, kläm 30, res. m)

I motionen 1978/79:2429 uttalas att det är viktigt att de branschfrämjande insatserna integreras i den, jämfört med regeringens förslag, mer långsiktiga planering som förordats tidigare i motionen. Mot denna bakgrund kan motionärerna inte godta att riksdagen nu skall besluta om framtida avtrappningar av anslagen eller om andra ändringar i reglerna för olika åtgärder. Den avtrappning som regeringen förordar i fråga om ramen för konsultbidrag m. m. bör enligt motionärerna följaktligen avvisas av riksdagen. De förslår i stället att denna ram ökas från 16 milj. kr. till 20 milj. kr. Förslaget överensstämmer med vad industriverket har föreslagit i sin anslagsframställning. Uskottet ansluter sig till uppfattningen att riksdagen inte på nuvarande stadium bör uttala sig för att anslagen till branschfrämjande åtgärder trappas ned i fortsättningen. Uskottet tillstyrker förslaget om en utökning av ramen för konsultbidrag, utbildningsstöd och marknadsföringsstöd med 4 milj. kr. för nästa budgetår. Uskottet avser att i sitt betänkande 1978/79:59 (om riktlinjer för industripolitiken m. m.) behandla övriga ändamål under detta anslag och därvid föreslå erforderlig medelsanvisning. Syftet med motionen 1978/79:2429 i angiven del är därigenom tillgodosett.

Regeringens beslut

(1 1979-06-14 nr 14 I)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för anslaget B 7. Branschfrämjande åtgärder. Härj anföras bl. a.:

Stat

1. Branschfrämjande åtgärder för textil- och konfektionsindustrierna ...	44 000 000
därav för	
a) Exportfrämjande åtgärder	24 000 000
b) Övriga branschfrämjande åtgärder	20 000 000
2. Branschfrämjande åtgärder för övriga branscher	13 985 000
därav för	
a) Exportfrämjande åtgärder	5 675 000
b) Övriga branschfrämjande åtgärder	8 310 000
Summa kr.	57 985 000

Anslagsposterna behandlas som särskilda reservationsanslag. *Delposten 1 a* får tillföras medel som inflyter till industriverket för finansiering av exportfrämjande projekt för textil- och konfektionsindustrierna, s. k. deltagaravgifter. Sådana medel får disponeras av industriverket för ändamålet med delposten.

Delposten 1 b skall användas för utbildningsåtgärder, bidrag till konstlunder-sökningar i omställningsfrämjande syfte och bidrag till kollektiva marknadsföringsåtgärder med inriktning på hemmamarknaden.

(1 1979-06-14 nr 14 m)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för anslaget B.10 Kostnader för räntebe-frelse vid särskilda strukturgarantier för textil- och konfektionsindustri-erna.

11. *Särskilda strukturgarantier*
(s. 32, kläm 27)

Riksdagen har för två år sedan beslutat att företag inom tekoindustrin skall kunna åtnjuta s. k. *särskilda strukturgarantier*. Utbetalade garantibelopp är räntefria i två år. För budgetåret 1978/79 har riksdagen beslutat om en garantiram av 264,5 milj. kr. I propositionen föreslås att ramen för budgetåret 1979/80 minskas till 239,5 milj. kr. Förslaget skall ses mot bakgrund av att 25

Riksdagens beslut

milj. kr. av den särskilda ramen för bomullindustrin inte kommer att kunna utnyttjas för ändamålet (prop. s. 57).
Utskottet tillstyrker propositionen i denna del.

12. Kostnader för rättsbehandling vid särskilda strukturgarantier
(s. 33, kläm 29)

Regeringens förslag om förändringar i bestämmelserna om rättsbehandling och om avskrivning går tillbaka på ett förslag av industriverket. Utskottet har ingen invändning mot propositionen i denna del och tillstyrker förslaget om medelsanvisning. Motionen 1978/79:2430 avstyrks följaktligen såvitt nu är i fråga.

13. Åtgärder till stöd för den statliga teko-koncernen
(s. 33, kläm 34 b, res. s)

Utskottet har förståelse för de farhågor som uttrycks i motionen. Varje åtgärd till stöd för ett visst företag innebär naturligtvis i sig att detta företag – i varje fall på kort sikt – får en konkurrensfördel gentemot övriga företag. Det bör emellertid undvikas att stödåtgärderna får sådan omfattning och inriktning att snedvrängningen permanentas. Utskottet förutsätter att detta beaktas även när stödet till de statliga teko-företagen utföras. Vad utskottet anfört i detta avseende bör riksdagen ge regeringen till känna som sin mening.

14. Produktionskapacitet i fråga om textilfibrer
(s. 37, kläm 40)

Utskottet vill inte sätta i fråga att produktionskapaciteten när det gäller textilfibrer inom landet är tillräcklig om man då räknar med tillverknigen av viskositfibrer. Det ligger emellertid enligt utskottets mening ett värde i sig i att, vid sidan av produktionen av viskositfibrer, ha en viss produktion av ull och fiberväxter kvar i landet. Förutom beredskapsskäl kan, såsom sägs i motionen 1978/79:2257, en rad andra skäl anföras för denna ståndpunkt. En sådan produktion kan visserligen idag framstå som olönsam men bör enligt utskottets uppfattning ändå ges förutsättningar att fortleva i erforderlig omfattning. Detta förutsätter åtminstone i ett inledningsskede aktivt stöd från statsmakternas sida. Utskottet är inte berett att nu ta ställning till hur detta stöd bör utformas. Ett lämpligt första steg kan emellertid enligt utskottets uppfattning vara att tekodelegationen får i uppdrag att utarbeta ett program för inhemsk råvaruproduktion av ull, textilfibrer och syntetfibrer i enlighet med de

Regeringens beslut

(I 1979-06-14 nr 14 m)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för anslaget B.10 Kostnader för rättsbehandling vid särskilda strukturgarantier för textil- och konfektionsindustrinerna.

(I 1981-12-17 nr 35)

Regeringen beslutar att lägga riksdagskravet i denna del till handlingarna.

(H 1979-07-19 nr 9)

Regeringen uppdrar att tekodelegationen att utarbeta förslag till ett åtgärdsprogram för inhemsk produktion av ull, textilfibrer och syntetfibrer. Delegationen skall vid fullgörandet av uppdraget beakta vad som framgår av ovannämnda utskottsberäkning.

Förslag skall lämnas till chefen för handelsdepartementet före den 1 september 1980.

Tekodelegationens rapport avlämnades i april 1980. I denna framhöll delegationen att några svårigheter från tillförselsynpunkt inte syntes föreligga under normala förhållanden.

Frågan om tillgången på lämpliga slöjdråvaror togs upp i samband med behandlingen av hemslojdspropositionen våren 1981 (prop. 1980/81:87, NU 42). Enligt propositionen skulle denna fråga särskilt uppmärksammas av nämnden för hemslojdsfrågor.

Riksdagens beslut

tankegångar som framförts i motionen 1978/79:2257. Delegationen bör då få rätt att utnyttja erforderlig expertis för utredningar. Riksdagen bör göra ett uttalande till regeringen av denna innebörd.

15. *Hemtextilindustrin*
(s. 37, kläm 41)

Utskottet är ense med motionärerna om att hemtextilindustrin har fått en styvmoderlig behandling i propositionen. Den kapacitet inom hemtextilindustrin som är intressant från försörjningsberedskapssynpunkt torde dock av ÖEF ha inräknats i uppgifterna om möjlig produktion. Utskottet utgår från att hemtextilföretag med sådan maskinutrustning som är av värde i en beredskapssituation också kan erhålla stöd i samma utsträckning som övriga tekoföretag. Om så inte anses vara fallet bör en ändring i enlighet med vad utskottet anfört komma till stånd. Även detta bör riksdagen ge regeringen till känna som sin upplåtning. Utskottet har därmed uttalat sig för att syftet med motionen 1978/79:2303 i nu aktuell del blir tillgodosett.

16. *Skinn- och lädervaruiindustrin* (jfr ovan punkt 5)
(s. 38, kläm 42)

I motionen 1978/79:2244 begärs bl. a. en parlamentarisk utredning om den svenska skinn- och läderindustrins framtida dimensionering. Motionärerna erinrar om att riksdagen i ett tidigare sammanhang (NU 1977/78:41, rskr 1977/78:172) med anledning av ett motionsyrkande har uttalat sig för att en utredning rörande denna delbransch kommer till stånd. Den av riksdagen begärda utredningen har ännu inte tilläts. Enligt utskottets mening kvarstår skälen för en sådan utredning. Utskottet vill i detta sammanhang bl. a. hänvisa till vad utskottet i det föregående har anfört rörande behov av utredning om en beredskapsplan för skinn- och lädervaruiindustrin m. m. Utskottet finner att riksdagen nu bör upprepa sin begäran till regeringen i frågan. Utskottet tillstyrker därmed det nu aktuella yrkandet i motion 1978/79:2244.

Regeringens beslut

Enligt handelsdepartementet är det riktigt såsom förmodas i riksdagens uttalande, nämligen att hemtextilföretag med sådan maskinutrustning som är av värde i en beredskapssituation också kan erhålla stöd i samma utsträckning som övriga tekoföretag. Någon åtgärd från regeringens sida kommer ej att vidtas.

(H 1979-07-19 nr 10)

Regeringen uppdrar åt tekodelegationen att dels utreda vilken omfattning skinn- och läderindustrin bör ha i framtiden, dels studera hur skinn- och lädervarumporten påverkar skinnindustrins framtidsutsikter.

Delegationen skall vid fullgörande av sitt uppdrag beakta vad som framgår av ovannämnda utskottsbetänkande.

Resultatet av utredningen skall redovisas till chefen för handelsdepartementet före den 1 september 1980.

(Från handelsdepartementet påpekas att utskottet förordar att riksdagen bör upprepa sin begäran till regeringen från 1977. I NU:s betänkande 1977/78:41 talas inte om en parlamentarisk utredning.)

(H 1982-02-23)

I prop. 1981/82:148 (s. 40-41) anförs att företag inom skinnkonfektionsindustrin bör ha samma möjlighet att erhålla statligt stöd som andra tekoföretag.

Riksdagens beslut

Våren 1980 Motioner om tekoindustri

(NU 1979/80:39 och 73 rskr 381 avgiven 80-05-29)

1. Parlamentarisk utredning om skinn- och läderindustrin

(s. 15, mom. 4)

I detta sammanhang vill utskottet erinra om att riksdagen våren 1979 upprejade sin begäran från våren 1978 att en utredning om den svenska skinn- och läderindustrins framtida dimensionering skulle komma till stånd. Enligt vad utskottet uttalade borde utredningen få en parlamentarisk sammansättning. Uppgiften att utreda skinn- och lädervaruindustrins framtid har, som framgått ovan av regeringen lagts på tekodelegationen. Denna delegation är inte parlamentariskt sammansatt. Med hänsyn till den avgörande betydelse för den berörda industrin som utredningens slutsatser kan komma att få är det enligt utskottets mening av vikt att den utredning i frågan som riksdagen har begärt ges en parlamentarisk förankring. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Hösten 1980 Försörjningsberedskapen på textilfiber- och bomullsgarnsområdet
(prop. 1979/80:138, FöU 1980/81:3, rskr 18 avgiven 1980-11-19)

De medel som regeringen i propositionen föreslår skall ställas till förfogande behövs för att genom fleråriga avtal mellan staten och Svenska Rayon AB och mellan staten och den svenska bomullsindustrin trygga en inhemsk produktionsförmåga när det gäller textilfibrer resp. bomullsgarner. En närmare redogörelse för avtalen lämnas i bilaga 1 till propositionen (s. 3-7).

Avtalet med Svenska Rayon AB förutsätter en omstrukturering av företaget. I bilaga 2 till propositionen (s. 9-11) föreslås åtgärder för att främst lindra verkningarna för den personal som härigenom blir övertalig. Arbetsmarknadsutskottet har i sitt yttrande över regeringsförslaget i denna del förklarat att den från de synpunkter det har att företräda kan godta förslagen.

Enligt försvarsutskottets mening är de åtgärder som föreslås i propositionen i överensstämmelse med de mål som riksdagen har ställt sig bakom när det gäller uthallighet och försörjningsstandard vid en påtvungen importminskning (prop.

Regeringens beslut

(H departementsprotokoll 1980-07-30)

Två riksdagsledamöter förordnades att som ledamöter delta i tekodelegationens arbete med utredning av skinn- och läderindustrins framtid.

(H 1980-11-27 nr 13)

Regeringen utfärdade regleringsbrev för budgetåret 1980/81 avseende anslag till överstyrelsen för ekonomiskt försvar.

(A 1980-11-27 nr 3)

Regeringen utfärdade regleringsbrev för budgetåret 1980/81 avseende särskilt sysselsättningsbidrag till Svenska Rayon AB.

Riksdagens beslut

1977/78:42, FöU 1977/78:5, rskr 1977/78:81). Utskottet har mot denna bakgrund ingen erinran mot de i bilaga 1 redovisade regeringsförslagen. Utskottet kan också i likhet med arbetsmarknadsutskottet godta de föreslagna särskilda åtgärderna för att lindra verkningarna för den personal som blir övertalig i samband med omstruktureringen av Svenska Rayon AB.

Hösten 1980 Besparingar inom ekonomiskt försvar

(prop. 1980/81:20, FöU 10, rskr 69 avgiven 1980-12-10)

1. Den statliga politiken på tekoområdet
(s. 2-3, kläm 2 b, res. s)

Handelsministern tar i propositionen (bil. 10 s. 7-9) också upp *den statliga politiken på tekoområdet*. Han pekar på de beslutade målen för försörjningsberedskapen inom området och de åtgärder som har vidtagits för att nå dem. Han uppehåller sig särskilt vid näringsutskottets uttalande (NU 1978/79:48 s. 23, rskr 1978/79:390) att det långsiktiga målet för den statliga tekopolitiken bör vara att svensk tekoindustri skall svara för 30 % eller mer av den totala tillförseln av tekovaror. Han konstaterar att denna produktionsnivå inte har uppnåtts på flera år samt anför:

Målen för tekopolitiken måste ses i förhållande till de konkurrensmässiga förutsättningar som finns att upprätthålla en viss produktionsnivå. Den grundläggande förutsättningen är härvid hur det svenska kostnadsläget utvecklas i förhållande till våra viktigaste konkurrensländer, dvs. främst E.G./FTA-området varifrån ca 70 % av vår import av tekovaror kommer och dit närmare 90 % av vår tekoexport säljs. Om en tillräcklig konkurrenskraft inte kan uppnås och om målen skall vidmakthållas återstår endast att tillgripa stödåtgärder och/eller handelspolitiska restriktioner. Utrymmet för sådana åtgärder är emellertid begränsat mot bakgrund av det statsfinansiella läget och de handelspolitiska åtagandena.

Handelsministern uppger att det kommer att finnas ett samlat bedömningsunderlag för den fortsatta inriktningen av den statliga tekopolitiken senare i höst. Han avser att i samråd med cheferna för arbetsmarknads- och industridepartementen återkomma till dessa frågor liksom till målet för försörjningsberedskapen på tekoområdet i 1981 års budgetproposition. I motionerna 1980/81:84 (s) och 1980/81:101 (s)pk) vänder sig motionärerna mot handelsministerns uttalanden om den statliga tekopolitiken, vilka bedöms antyda en avsikt att föreslå en revidering av denna.

Regeringens beslut

(11 1981-01-08 nr 7, 11 1981-02-12 nr 7)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för budgetåret 1980/81 avseende anslag till överstyrelsen för ekonomiskt försvar.

Riksdagens beslut

I motion 84 finner motionärerna det vara helt orimligt att, som regeringen gör, först tillåta en snabb utslagnng av produktionskapacitet i tekoindustrin och därefter anpassa målen för tekopolitiken till den uppkomna situationen. De understryker att riksdagens mål för tekopolitiken är fastlagda och att det är regeringens uppgift att genom aktiva insatser säkerställa att målen uppnås. Detta bör enligt motionärerna ges regeringen till känna.

Aven i motion 101 anser man det vara oacceptabelt att sänka målen för tekopolitiken. Motionärerna slår vakt om det långsiktiga målet att svensk tekoproduktion skall svara för minst 30 % av tillförsetn till den svenska marknaden.

Näringsutskottet erinrar i sitt yttrande om att förslag angående den framtida inriktningen av den statliga politiken på tekoområdet kommer att föreläggas riksdagen i början av år 1981. Vidare pekar näringsutskottet på att tekodelegationen nyligen har överlämnat en rad förslag till åtgärder och att beredningen av hithörande frågor f. n. pågår inom regeringskansliet. Näringsutskottet anser att det inte finns skäl för riksdagen att göra något uttalande med anledning av vad som anförts i propositionen om mål för tekopolitiken. Inte heller synes det, anför näringsutskottet, motiverat att riksdagen nu gör uttalanden av den innebörd som föreslås i motionerna 1980/81:84 (s) och 1980/81:101 (vpk).

Försvarsutskottet anser i likhet med näringsutskottet att riksdagen – i avvaktan på aviserade förslag i budgetpropositionen 1981 – nu inte bör göra något uttalande om tekopolitikens inriktning. Motionerna 1980/81:84 och 1980/81:101 bör avslås i berörda delar.

2. *Åtgärder för försörjningsberedskapen på tekoområdet*
(s. 3–4, kläm 1)

De åtgärder för försörjningsberedskapen på tekoområdet som regeringen i propositionen föreslår riksdagen att godkänna gäller en om disposition av högst 23 milj. kr. till anslaget F.4. Industriella åtgärder. Sammanlagt 7 milj. kr. tas av medel som står till förfogande under anslaget F.3. Beredskapslagring. Återstoden beräknas kunna frigöras genom försäljning av vissa tekovaror ur beredskaps- och buffertlager. De omdisponerade medlen avses för avskrivnings- och försörjningsberedskapslån. Handelsministern anser att resurserna genom omfördelningen utnyttjas på ett effektivare sätt som kan medföra besparingar på sikt. Omdisponeringen får, framhåller handelsministern, ske i den utsträckning som det är möjligt att realisera beredskaps- och buffertlager. Han anmäler att åtgärderna innebär en viss minskning av måluppfyllelsen i fråga om beredskapslagring av tekovaror.

Regeringens beslut

(H 1981-01-08 nr 7, H 1981-02-12 nr 7)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för budgetåret 1980/81 avseende anslag till överstyrelsen för ekonomiskt försvar.

Riksdagens beslut

Som framgår av föregående redogörelse innebär de föreslagna åtgärderna att resurserna för beredskapslagring av tekovaror omfördelas för att användas till att genom industricella åtgärder trygga försörjningsberedskapen inom området. Utskottet godtar de föreslagna åtgärderna. Som framgår av propositionen kommer underlag för ett principiellt ställningstagande till hur försörjningsberedskapens krav inom teknområdet långsiktigt skall tillgodoses att ges riksdagen i 1981 års budgetproposition.

Våren 1981 Tekoindustrin och läderskoindustrin

(prop. 1980/81:100, bilaga 14, NU 47, rskr 279 avgiven 81-04-30)

1. Försörjningsberedskapspolitiskt mål för tekopolitiken

(s. 7-8, kläm 1, res. s)

Näringsutskottet konstaterar att regeringen inte föreslår någon ändring av planeringsnormerna för försörjningsberedskapen på teknområdet. Detta kommer till uttryck i den nyss citerade formuleringen att ett upprätthållande av den produktionskapacitet i fråga om tekovaror som enligt gällande planeringsnormer erfordras av försörjningsberedskapsskal skall betraktas som ett riktmärke för den fortsatta försörjningsberedskapspolitiken. Till denna formulering ansluter sig utskottet, som sålunda tillstyrker regeringens förslag beträffande försörjningsberedskapspolitiskt mål och därmed avstyrker motion 1980/81:1494 i motsvarande del.

2. Övriga mål för tekopolitiken

(s. 8-9, kläm 2, res. s)

Utskottet konstaterar att produktionsvolymen inom tekoindustrin åren 1979 och 1980 i stort motsvarar 1978 års produktionsvolym. Det mål för produktionsvolymen som tidigare har uppställts av riksdagen har sålunda i allt väsentligt kunnat uppfyllas. Det finns enligt utskottets mening f. n. inte anledning att revidera riksdagens tidigare ställningstagande i fråga om produktionsnivån. Utskottet - som utgår ifrån att regeringen fortsätter att noga följa utvecklingen inom tekobranschen - har emellertid inget att erinra mot att den angivna nivån betecknas som ett riktmärke i stället för ett mål. Det kan, såsom framhålls i propositionen, inte bli fråga om att upprätthålla en viss produktionsvolym utan hänsyn till kostnaderna. Utskottet tillstyrker sålunda propositionens förslag beträffande mål för tekopolitiken utöver vad som tidigare behandlats och avstyrker motion 1980/81:1494 i motsvarande del.

Regeringens beslut

(H 1981-06-11 nr 9)

Regeringen utfärdar regleringsbrev avseende anslag inom handelsdepartementets område, bl. a. till ekonomiskt försvar.

(H 1982-02-23)

I prop. 1981/82:148 aviseras en översyn av planeringsnormerna, varvid i första hand försörjningsstandarden kommer att ses över. Resultatet av översynen bör föreligga i sådan tid att hänsyn härtill kan tas i 1983 års budgetproposition.

(H 1981-06-11 nr 9)

Regeringen utfärdar regleringsbrev avseende anslag inom handelsdepartementets område, bl. a. till ekonomiskt försvar.

(H 1982-02-23)

I prop. 1981/82:148 anförs att det på kort sikt inte finns någon möjlighet att nå det uppställda riktmärket om upprätthållande av 1978 års produktionsvolym och målet att svensk tekoindustri skall svara för 30 % eller mer av den totala tillförseln av tekovaror. Regeringens långsiktiga politik bör dock inriktas på att nå riktmärket resp. målet.

Riksdagens beslut

Våren 1981 **Branschfrämjande åtgärder m. m. inom tekoindustrin**
(prop. 1980/81:100, bilaga 17. NU: 52. rskr. 391 avgiven 81-06-01)

1. Branschfrämjande åtgärder

(s. 8-9, punkt 11, kläm 1, res. s)

Utskottet anser att den föreslagna minskningen av branschprogrammet bör ses i sammanhang med övriga åtgärder som föreslås för tekoindustrin, med en ekonomisk ram av ca 460 milj. kr. Vidare bör erinras om att, som framhålls i propositionen, vissa reservationer finns på anslaget från föregående budgetår.

2. Kostnader för räntebefrielse vid särskilda strukturstärkningar för textil- och konfektionsindustrierna
(s. 10, punkt 14, kläm 1-3)

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Regeringens beslut

(1 1981-06-11)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för budgetåret 1981/82 inom industridepartementets verksamhetsområde.

(1 1981-06-11)

Regeringen utfärdar regleringsbrev för budgetåret 1981/82 inom industridepartementets verksamhetsområde.

*Bilaga 7 B***PM angående planeringsfrågor på tekoområdet**

I ett riksdagsbeslut från december 1978 (NU 1978/79:16, rskr 122) anmodades regeringen att utarbeta en övergripande plan för samhällets insatser på tekoområdet. Planen börde syfta till att den dåvarande produktionsvolymen i allt väsentligt skulle bibehållas. Planen borde vidare grundas på försörjningspolitiska och arbetsmarknadspolitiska bedömningar. I planen borde anges den produktionsnivå resp. produktionskapacitet som krävdes för att försörjningsberedskapsmålen skulle kunna uppfyllas.

En samordning betecknades i 1978 års riksdagsbeslut som nödvändig för att strukturförändringar skulle kunna genomföras i socialt acceptabla former med hänsynstagande till den regionala balansen. Vidare behövdes en effektiv samplanering som skulle omfatta både de statliga och de privatägda tekoföretagen.

I mars 1979 lade regeringen fram förslag till åtgärder för tekoindustrin (prop. 1978/79:145). Bl. a. innehöll förslaget en övergripande plan för tekoindustrin för budgetåren 1979/80–1981/82. I planen angavs vissa nivåer för den löpande produktionen av olika tekovaror som behövs av försörjningsberedskapskäl.

Riksdagen (NU 1978/79:48, rskr 390) fann att regeringen frångått de riktlinjer som förordades av riksdagen hösten 1978. Regeringens plan skulle enligt riksdagens mening inte leda till att produktionsvolymen hölls uppe på 1978 års nivå. Vidare saknades i propositionen förslag till åtgärder i syfte att underlätta strukturförändringar och effektiv samplanering omfattande både statliga och privata tekoföretag. Enligt riksdagens uppfattning krävdes långsiktiga samhällsinsatser av en annan storleksordning än den regeringen förordat i propositionen. Framförhållningen i planeringen borde vara längre än tre år. Det planerings- och utredningsarbete som erfordras borde överlätas åt de ansvariga organen på området, dvs. tekodelegationen, statens industriverk (SIND), överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) och arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). I avvaktan på att detta planeringsarbete slutförts accepterades regeringen förslag om en treårig planeringsperiod.

Med anledning av dessa uttalanden uppdrog regeringen genom beslut i juli 1979 åt ÖEF, AMS och SIND att inom ramen för sina resp. ansvarsområden utreda och lämna underlag till regeringen för den fortsatta långsiktiga planeringen av de statliga åtgärderna för tekoindustrin. I sina överväganden och förslag skulle myndigheterna beakta bl. a. innehållet i riksdagens uttalande. Rapporter över utredningsarbetet skulle avges den 1 september 1980 och den 1 september 1981. Rapporterna den 1 september 1980 skulle avse budgetåren 1981/82–1983/84 med viss utblick mot budgetåren 1984/85 och 1985/86. Rapporterna den 1 september 1981 skulle avse budgetåren 1982/83–1986/87.

I ett annat beslut från samma tidpunkt föreskrev regeringen att det samordningsansvar som åvilade tekodelegationen skulle avse hela tekoindustrin. Vidare föreskrev regeringen att delegationen skulle samordna ÖEF:s, AMS och SIND:s arbete med att utreda och lämna underlag till regeringen för den fortsatta långsiktiga planeringen av de statliga åtgärderna för tekoindustrin. Delegationen skulle beakta bl. a. innehållet i riksdagens uttalande.

Tekodelegationen redovisade i oktober 1980 i en skrivelse till regeringen förslag till den fortsatta planeringen på tekoområdet. Delegationen menade i sin rapport att omfattande åtgärder från samhällets sida krävdes för att uppfylla det av riksdagen fastställda målet att 1978 års produktionsvolym i allt väsentligt skulle bibehållas. I rapporten föreslogs en effektivisering av de handelspolitiska åtgärderna. Med hänsyn till handelspolitikens begränsningar bedömdes det emellertid nödvändigt att också göra stödet via statsbudgeten kraftigare. Delegationen föreslog därför att det s. k. äldrestödet skulle bibehållas under budgetåret 1981/82 och att ett rambelopp på 200 milj. kr. skulle ställas till SIND:s och ÖEF:s förfogande.

Delegationens förslag i fråga om åtgärder för tekoindustrin togs upp i 1981 års budgetproposition (prop. 1980/81:100, bilaga 14, 15, och 17). Regeringen föreslog att äldrestödet under budgetåret 1981/82 skulle utgå med oförändrat belopp men med en något förändrad konstruktion. På försörjningsberedskapens område föreslogs vissa nedskärningar av anslaget för tekoindustrin. Det samma gällde den del av stödet som administreras av SIND. Några förslag beträffande handelspolitiken fördes inte fram.

I propositionen togs också målet för tekopolitiken upp till diskussion. Det konstaterades att nuvarande produktionskapacitet enligt föreliggande beräkningar var av en storlek som är tillräcklig från försörjningsberedskapssynpunkt och att ett upprätthållande av denna kapacitet skulle vara ett riktmärke för försörjningspolitiken. I fråga om det av riksdagen tidigare fastställda målet om en i allt väsentligt bibehållen produktionsvolym på 1978 års nivå anfördes i propositionen att det inte kunde vara fråga om att upprätthålla denna oavsett statsfinansiella och övriga kostnader. Ett bibehållande av denna produktionsvolym borde därför fortsättningsvis ses som ett riktmärke för tekopolitiken i stället för ett mål.

Näringsutskottet (NU 1980/81:47) konstaterade att regeringen inte föreslog någon ändring av planeringsnormerna för försörjningsberedskapen på tekoområdet och anslöt sig till formuleringarna i budgetpropositionen. Beträffande produktionsvolymen konstaterade utskottet att produktionen under åren 1979 och 1980 i stort motsvarat 1978 års nivå. Det mål för produktionsvolymen som tidigare hade uppställts av riksdagen hade sålunda i allt väsentligt kunnat uppfyllas. Utskottet hade intet att erinra mot att den angivna nivån betecknades som ett riktmärke i stället för ett mål.

I båda dessa frågor motsatte sig i reservationer utskottets socialdemokratiska ledamöter att målan omvandlades till riktmärken. Reservanterna fann

detta vara ett uttryck för en sänkt ambitionsnivå som de inte kunde ställa sig bakom, särskilt mot bakgrund av att både produktions- och sysselsättningsnivåerna inom tekoindustrin framgent skulle komma att sjunka.

Förändringarna av äldrestödet behandlades av arbetsmarknadsutskottet (AU 1980/81:21) som anslöt sig till ändringsförslagen men framhöll att regeringen skulle vara oförhindrad att göra de justeringar som kunde komma att bli nödvändiga för att stödet skulle få den tänkta omfattningen.

Socialdemokraterna i utskottet framhöll i en reservation att det var önskvärt att insatserna i denna bransch i framtiden fick en mer offensiv inriktning. I reservationen kritiserades också den försvagning av de fackliga organisationernas inflytande över äldrestödet som hade föreslagits i propositionen.

Förslagen i budgetpropositionen om anslag till SIND behandlades av näringsutskottet i ett senare betänkande (NU 1980/81:52). Utskottet tillstyrkte förslagen. Socialdemokraterna motsatte sig i en reservation minskningen av anslaget till branschprogrammet för tekoindustrin.

Utskottens hemställan bifölls av riksdagen i samtliga nu aktuella hänseenden (rskr 1980/81:279, 391 och 404).

I skrivelse till regeringen i oktober 1981 behandlar tekodelegationen på nytt den fortsatta planeringen på tekoområdet på grundval av bl. a. rapporter från SIND, ÖEF och AMS. Tekodelegationen ifrågasätter i skrivelsen SIND:s bedömning att tekoindustrins produktionsvolym skulle minska med endast 0,1 % per år under perioden 1980–1990. Minskningen blir enligt delegationen betydligt större. Delegationen konstaterar vidare att en viss uppluckring skett i tidigare av riksdagen mer konkret angiven målsättning. För det fortsatta långsiktiga planeringsarbetet är det nödvändigt med en av riksdagen preciserad målsättning som utgår från en totalbedömning av vad man från samhällets sida vill uppnå.

Sedan ett preciserat mål för den långsiktiga tekopolitiken lagts fast behövs enligt delegationen en ökad inriktning på en effektivisering och rationalisering av tekoindustrin för att på sikt möjliggöra en minskning av driftstödet. Delegationen hänvisar till tidigare förslag om införande av en låneform benämnd kapacitets- och utvecklingslån och om en väsentligt ökad satsning på SIND:s branschprogram. Åtgärdsprogrammen bör vara långsiktiga med fastlagda beloppsramar, t. ex. genom rullande treårsprogram. Äldrestödet bör bibehållas på 1980/81 års nivå. På det handelspolitiska området hänvisas till tidigare förslag om en effektivisering av nuvarande begränsningssystem.

Mot bakgrund av att tekoindustrin enligt samstämmiga bedömningar befinner sig i ett allvarligt krisläge som kan leda till omfattande och okontrollerad nedläggning av företag föreslår delegationen att vissa åtgärder vidtas på kort sikt. Åtgärdena har som utgångspunkt att förbättra branschens relativa kostnadsläge.

I den tekoproposition som regeringen avlämnade i mars 1982 (prop.

1981/82:148) framhålls att det inte är möjligt att nu vidta åtgärder som skulle medföra att tekoindustrin på kort sikt uppnår en produktionsvolym motsvarande 1978 års nivå. Orsakerna är det statsfinansiella läget och våra internationella handelspolitiska åtaganden. Regeringens långsiktiga tekopolitik bör dock enligt propositionen inriktas på att nå riktmärket. Den ekonomiska politik som regeringen inlett i syfte att stärka den svenska konkurrenskraften bör göra det möjligt att på sikt vända utvecklingen för tekoindustrin. I kombination härmed bör enligt regeringen den ökade satsning på effektivitetshöjande åtgärder för tekoindustrin som föreslås i propositionen kunna innebära ökade förutsättningar för en sådan utveckling. Bl. a. föreslås ytterligare 15 milj. kr. för branschfrämjande åtgärder och rationaliseringslån och 15 milj. kr. för särskilda arbetsmarknadspolitiska åtgärder för närmast berörda regioner. Förslag lämnas vidare till lag om ursprungsmärkning för kläder. Åtgärder föreslås för att åstadkomma en förbättrad kontroll av befintliga importbegränsningar från lågprisländer. Redan i budgetpropositionen (prop. 1981/82:100, bilaga 15) finns förslag om att äldrestödet under budgetåret 1982/83, i likhet med vad som är fallet under innevarande budgetår, skall utgå med 15 % av produktionslönesumman. Vidare förordas en regelförändring i bidragskonstruktionen för äldrestödet som innebär att den lägsta åldersgränsen för att bidrag får lämnas höjs från 50 år till 51 år.

Propositionerna har ännu ej behandlats av riksdagen.

Utfrågning av statsminister Thorbjörn Fälldin den 16 mars 1982

Bertil Fiskesjö: Vi hälsar statsminister Thorbjörn Fälldin välkommen till utskottet. Ärendet gäller regeringens handläggning av den s. k. ubåtsaffären. Det är i första hand två aspekter som har intresserat utskottet. Den ena är den besvärliga immunitetsfrågan. Den andra gäller regeringens sätt att fungera i en krissituation, relationerna inom regeringen och mellan regering och opposition. Vi förväntar oss i första hand att du har synpunkter på den senare frågan. Kan du redovisa dina intryck av hur affären har handlagts?

Thorbjörn Fälldin: Jag för inga minnesanteckningar med klockslag, och det är måhända en brist i en sådan här situation, men det var på onsdagsförmiddagen kl. 10.30 eller 11 som ÖB kontaktade mig och berättade om situationen.

Under onsdagen förvissade jag mig om att alla de enheter i kanslihuset som behövde komma i arbete i den situation som uppkommit också var i arbete. Det kom då i gång mera på expertnivå med personal från utrikes- och försvarsdepartementen och statsrådsberedningen. Det visade sig att det var nödvändigt att koppla in också kommunikationsdepartementet, eftersom det kom in synpunkter på sjövärdighetsförklaringen.

Sedan på torsdagen hölls det ett sammanträde med de berörda statsråden, där vi gick igenom vad man hade funnit i beredningsarbetet och där vi fastställde den plan efter vilken vi skulle arbeta i regeringen. Den tror jag ni har fått redovisat, så den behöver jag inte försöka återge ur minnet.

Redan på onsdagseftermiddagen kände jag mig förvissad om att det arbete som måste göras i regeringskansliet hade kommit i gång, och jag förvissade mig om att det huvudsakliga arbetet skedde enligt fastställd organisation. Det mesta skulle göras via försvaret, och jag förvissade mig om att det hade kommit i gång såväl centralt i försvarsstaben som i Karlskronaområdet.

Jag vill gärna säga att jag genom hela händelseförloppet tyckte att man fick prov på hur väl den organisation som är upprättad fungerar – det är ett bestående intryck från hela den här perioden.

Detta är litet summariskt en skildring av hur jag uppfattade situationen. Har ni frågor, är jag beredd att svara på dem.

När det gällde kontakter med oppositionen var det en självklarhet att socialdemokraternas och moderaternas partiledningar skulle så snabbt som möjligt få fullständig information. Därför gav jag besked till överbefälhavaren att han skulle stå till förfogande för oppositionspartierna med samma kvalificerade information om situationen som vi hade fått, och jag tog personligen kontakt med de båda partiledarna.

Sedan hade vi fortlöpande kontakter. Jag deltog själv i sammanträden på

måndag, tisdag osv. veckan därpå, men det var framför allt Ola Ullsten som hade kontakt med ryssarna. Under den tiden hade han också kontakt med de båda partiledarna.

Mitt intryck av de kontakter och sammanträden som vi hade var att det rådde en fullständig enighet om hur vi borde hantera ärendet. Jag vill gärna säga här, liksom jag givit uttryck åt det offentligt, att det var en källa till stor tillfredsställelse att vi uppfattade situationen lika.

Det som kom att bli grundläggande för regeringens sätt att handla var tanken att vi skulle iaktta de odiskutabla regler som folkrätten har lagt fast, men det var lika viktigt att det blev klart både här hemma och runt om i världen att vi var beredda att hävda vårt territorium och beredda att hävda alla de regler som gäller för neutraliteten.

Hilding Johansson: Jag skall knyta an till det sista som du sade. Fördes det några diskussioner om immunitetsprincipens tillämpning? Vi har lyssnat till Bo Johnson, och han refererade för oss en diskussion bland experterna. Förekom det någon liknande diskussion inom regeringskretsen?

Thorbjörn Fälldin: Ja, den frågan var uppe på ett sammanträde, och i denna del var också justitieministern med. Det är väl ostridigt att ett statsfartyg som har tillträdesrätt genom att man har anmält sitt besök och överenskommit om det har immunitet. I ett sådant här fall är det klart att man inte kan avstå från att vidta åtgärder under hänvisning till immuniteten. Det var vi också alldeles eniga om.

Vi sade ifrån att vi skulle ha tillträde till fartyget för att göra undersökningar, och vi sade ifrån att vi för att kunna få en bild av vad som hade inträffat måste få förhöra kaptenen och eventuellt andra officerare. På det svarade ryssarna då att de gjorde anspråk på att få ha personal med under detta förhör och att de förhören lämpligen kunde hållas ombord på båten. Vi sade kategoriskt ifrån att det inte kunde komma i fråga att rysk ambassadpersonal skulle få vistas inom skyddsområdet. Om ambassadpersonal skulle vara med fick ett sådant förhör antingen hållas i land i Karlskrona eller på ett annat fartyg men utanför skyddsområdet. Då kom diskussionen upp om de förhörda officerarnas säkerhet, och vi fann att vi kunde garantera deras rätt att komma tillbaka till båten. Sådana diskussioner försiggick, och vi hamnade i den slutsats som redan är redovisad.

Anders Björck: Det har i pressen förekommit en diskussion om rollfördelningen inom regeringen vid handläggningen av ärendet. Den fråga jag tänkte ställa berör inte uteslutande den inträffade affären, utan jag ställer den med tanke på den beredskap som jag är övertygad om finns för liknande situationer som kan tänkas inträffa i framtiden: Vem skall handlägga och ytterst vara ansvarig för den här typen av ärenden – är det statsministern eller utrikesministern, och vilken roll skall försvarsministern spela i sådana sammanhang?

Den sista frågan ställer jag med anledning av den debatt som förckommit om detta i massmedia: Anser statsministern att det finns en tillfredsställande handlingsberedskap inom regeringskansliet för den här typen av situationer? Jag tänker t. ex. på vad som skulle hända om en ubåt som kom in på svenskt territorialvatten skulle av svenska marina enheter tvingas upp till ytan utan att ha gått på grund, vilket man får hoppas inte blir så vanligt i framtiden.

Thorbjörn Fälldin: Vad beträffar rollfördelningen har vi på den militära sidan den ordningen att överbefälhavaren enligt sin instruktion skall rapportera till försvarsdepartementet per extra omgående. Det skedde i det här fallet, men han bedömde saken så allvarlig att han också omedelbart informerade statsministern och såg till att UD fick den informationen, eftersom det fanns så många utrikespolitiska aspekter. Det visade sig att det fungerade snabbt.

Nu gjorde vi genast den bedömningen att det här inte var något dussinärende, så det kunde behandlas bara enligt etablerade linjer. Det var därför som jag personligen tog åt mig saken och använde onsdagen till att se till att de olika organ som behövde arbete i den situation som hade uppkommit verkligen kom i arbete.

Svaret på din fråga är att det finns en förberedd organisation i en grundläggande mening på två sätt. För det första har vi den ordningen att regeringen är beslutsför så fort fem statsråd är tillstädes. För det andra försöker vi se till att förberedelser som är vidtagna fungerar i praktiken. Varje statsråd som lämnar sitt tjänsterum för att resa på semester eller för att delta i någon konferens skall se till att det finns någon på departementet som i varje ögonblick kan tala om hur vederbörande kan nås.

I mitt fall gäller det att vi alltid har en jourhavande i statsrådsberedningen som fungerar över veckosluten osv. Denna jourhavande har tillgång till ett direktnummer hem till min bostad, ett alldeles speciellt nummer som inte allmänheten känner till. Därutöver har jag talat om att om jag inte svarar hemma i min lägenhet kan jag finnas hos mina släktingar eller mina allra bästa vänner, och telefonnumren dit har de fått för att snabbt kunna nå mig. Om jag lämnar bostaden under en längre tid meddelar jag hur man snabbt kan etablera kontakt med mig.

På det viset finns det organisatoriska förutsättningar för att fem statsråd mycket snabbt skall kunna träffas, och enligt konstitutionen är regeringen därmed beslutsför.

Den andra frågan gällde om det finns en färdig organisation för det fall du anger, att det inträffar en kränkning och vi tvingar upp en ubåt. Även om vi inte förrän i yttersta nödfall kommer ens i närheten av verkanseld kan naturligtvis skada uppkomma så att en ubåt tvingas upp.

Sanningen är att några färdiga regler inte finns för detta i IKFN, men det har satts i gång ett arbete på att utforma bestämda regler för hur man skall

handla. Jag är säker på att man kan formulera dem fullständigt. Jag tror att det också där kan behövas – om jag får uttrycka det så – litet politiskt omdöme i sista hand. Att formulera regler för det politiska omdömet tror jag är omöjligt. Man skall akta sig för att tro att man kan skriva regler som täcker varje situation.

Låt mig ta det konkreta fallet med ubåtsaffären. Jag tror inte att någon skulle ha varit fantasifull nog att åstadkomma ett sådant scenario för en övning vid krigshögskolan. Om någon varit fantasifull nog att hitta på detta skulle man ha sagt att det är så osannolikt att vi inte kan öda tid på att öva någonting sådant. Det visar hur svårt det är att förutse vad som kan inträffa i sinnevärlden. Det skall man ha i minnet när man talar om detaljerade regler för hur regering och myndigheter skall handla i varje särskilt fall.

Anders Björck: Jag vill komplettera med att säga att den granskning vi gör i utskottet är en konstitutionell granskning. Vi granskar inte hur effektiva militärerna har varit.

Jag tolkar din redogörelse så att i sådana här allvarligare ärenden, som inte är några dussinärenden som kan skötas av militärbefälhavaren och andra, är det statsministern som tar över från försvarsdepartementet och försvarsmministern och håller i ärendet från början till slut.

Thorbjörn Fälldin: När jag bedömer att ett ärende har sådan räckvidd att det inte är rimligt att det manageras bara inom ett fackdepartement tycker jag det är självklart att jag tar över det. Det finns dessutom planer inbyggda för skymningslägen, för beredskapssituationer och krigslägen. Då övergår försvarsdepartementets samordningsavdelning till statsrådsberedningen och står direkt till statsministerns förfogande.

Yngve Nyquist: Det är alltså regler för kvalificerade improvisationer?

Thorbjörn Fälldin: Ja, man kan säga att det är en improvisation i den meningen att det i varje situation finns ett mycket nära samråd och samarbete med de i den speciella situationen direkt berörda departementscheferna.

Olle Svensson: Jag skall återkomma till immunitetsfrågan, som diskuterades tidigare. Hilding Johansson redovisade den utfrågning vi hade med Bo Johnson. Han sade då att det på tjänstemannanivå inom utrikesdepartementet förekom den uppfattningen att båten skulle ha full statsimmunitet och eventuellt frisläppas, men det var ett argument som togs över av den mer omfattande folkrättsliga argumenteringen.

Jag fattade ditt svar här tidigare så att någon sådan diskussion aldrig förekom i regeringskretsen. Är det en riktig uppfattning?

Thorbjörn Fälldin: Vi förde inte diskussionen i så detaljerade juridiska termer. Vi sade oss att det inte kan vara rimligt att ett statsfartyg som så uppenbart har kränkt svensk neutralitet skulle ha samma immunitet som det skulle haft om det hade kommit lovligt med tillstånd t. ex. på ett flottbesök.

Utan att göra alla möjliga utläggningar som man kan göra om detta drog vi slutsatsen att man måste kunna tumma på immunitetsreglerna. Vi ansåg det självklart att vi måste göra en ordentlig undersökning för att kartlägga hur båten kunnat hamna där. Det krävde att vi gick ombord på båten och att vi fick ha förhör med befälhavaren. Vi tyckte då att det var en lämplig avvägning att förhören fick hållas utanför skyddsområdet, men vi garanterade att officerarna skulle få komma tillbaka.

Olle Svensson: Jag fick ett intryck under utfrågningen med UD:s folkrätts-sakkunnige att ni hade en viss nytta av de övningar och det tänkande som hade förekommit tidigare. Jag håller med om att det är svårt att komma på ett scenario för exakt vad som kan inträffa i framtiden, men det är väl ändå viktigt att man kan förbereda sig så mycket som möjligt för extraordinära situationer som regeringen ställs inför?

Thorbjörn Fälldin: Det är självklart. Det blev fart på arbetet av den här typen bland folkrättsexperten och andra efter de incidenter som inträffat tidigare, där man t. ex. kunde förutse den bild som Björck beskrev om att man skulle tvinga upp en ubåt till ytan. Visst hade vi vägledning av det, men några definitiva slutsatser har man ännu inte kommit fram till i det avseendet heller. Immunitetsfrågan berörs också av en diskussion om åtal mot befäl. Utan att göra anspråk på att kunna juridiken i alla dess vinklingar vill jag säga att det är ett oklart fält mellan vad folkrätten kräver och hur straffrätten skall utövas. Det håller man på att studera noga i justitiedepartementet för att se om man kan utforma några grundläggande regler för hur man skall handla. Det fanns så mycket av utrikespolitik i detta att jag tyckte det var befriande när riksåklagaren sade att det här inte kan vara ärenden för en länsåklagare. Jag är ännu mer tillfredsställd när både JK och JO ansett att det inte finns något skäl att klandra RÅ för detta hans uttalande.

Olle Svensson: Jag skulle också vilja ställa en fråga som berör hanteringen av ärendet i regeringen. Jag menar inte att något formellt fel skulle ha begåtts, utan jag gör det utifrån diskussionen om administrativ praxis och angelägenheten av att kunna nyttiggöra så många erfarenheter som möjligt.

Jag har funderat litet över att försvarsministern blev informerad om ärendet då han befann sig i Oslo, onsdagen den 28 oktober kl. 11.45 enligt den tidtabell vi har fått. Ett regeringssammanträde hölls torsdagen den 29 oktober kl. 13.30, och där deltog inte försvarsministern. Hade det inte varit lämpligt för statsministern, även om statsministern övertog en del av försvarsministerns kapacitet, att nyttiggöra sig hans sakkunskap och se till att han var med i förberedelserna när policyn utformades? Nu ser det litet egendomligt ut att jordbruksministern blev föredragande.

Thorbjörn Fälldin: Alltid när något statsråd lämnar landet eller av andra skäl inte kan delta i ett regeringssammanträde övergår föredragningsansvaret på någon annan i statsrådskretsen. De s. k. semesterregeringarna är ju helt

uppbyggda på det viset. Det var Anders Dahlgren som hade ansvaret för försvarsdepartementet under det att försvarsministern var i Oslo.

Nu var väl inte den speciella försvarsministerkompetensen avgörande när vi utformade den grundläggande policyn för hur vi skulle handla – jag tänker på iakttagandet av de grundläggande och av ingen ifrågasatta reglerna för folkrätten, jag tänker på nödvändigheten av att bevara trovärdigheten här hemma och ute för vår förmåga att hävda vårt territorium, jag tänker på uppfyllandet av de krav som vår neutralitetspolitik ställer. Det var i hög grad utrikesministern och jag som diskuterade de frågorna och de andra statsråd som finns förtecknade som deltog i detta sammanträde.

Nästa led inträdde när försvarsministern hade kommit tillbaka från Oslo. Arbetet kom då i gång enligt den organisation som gäller inom försvaret. Man kan naturligtvis alltid diskutera, om han hade bort resa hem till Gotland eller inte. Å andra sidan kunde han enligt de regler som gäller vara tillbaka i Stockholm inom en timme, om det hade bedömts nödvändigt, så det tycker jag inte man skall göra så stor sak av. Ett faktum är att han hade kunnat vara tillbaka inom en timme. Man får inte glömma det.

Olle Svensson: På det operativa området var ÖB i hög grad inkopplad. Jag fäste mig vid att du i din inledande föredragning sade att det mesta skulle göras via försvaret. Från den utgångspunkten tycker jag det skulle finnas anledning att försvarsministern hade kopplats in tidigt.

I 1975 års granskningsbetänkande togs de här frågorna upp om säkerhetsåtgärder. Man har s. k. engagemangslistor med uppgifter om tider och var statsråden finns. Rent praktiskt är det väl ingen svårighet att i ett sådant här läge låta det ordinarie statsrådet vara med när han befinner sig i Oslo?

Thorbjörn Fälldin: Det är riktigt att praktiskt taget allt det operativa på den militära sidan lades på ÖB genom ett regeringsbeslut utöver det som ÖB har att iakttä rent automatiskt enligt IKFN, men jag tycker det är viktigt att man också håller på ÖB:s personliga ansvar i en sådan situation. När man har formulerat uppgifter för ÖB ankommer det på ÖB att med hjälp av sin organisation genomföra dem. Också i ett sådant här läge skall man akta sig för politikens eller fackministrars inblandning i det operativa handlandet. Jag säger det därför att jag vet att ÖB, om situationen känns tveksam, går tillbaka, beskriver situationen och frågar om den på något sätt ändrar direktiven.

Hilding Johansson: Jag har tre frågor i anslutning till det föregående. Den första gäller immuniteten, som intresserar oss alla. Överväger regeringen att upprätta någon sorts handledning som man kan ha som utgångspunkt för bedömning av immunitetsfrågor i fortsättningen? Jag vet att situationerna är individuella, men man kan ha vissa utgångspunkter. Bo Johnson nämnde att de handböcker som finns om området är föråldrade.

Thorbjörn Fälldin: Ja, när arbetet kommit längre får regeringen naturligtvis ta under övervägande att komplettera de handböcker som nu finns. Där är min grundinställning att det skall vara ganska generella besked som lämnas. De får inte vara så detaljerade att man i en situation som är ny känner sig låst av vad som står i en handbok.

När arbetet har drivits så långt att man kan utfärda några rekommendationer skall enligt min mening regeringen överväga att komplettera handböckerna.

Hilding Johansson: Den andra frågan knyter an till det förhållandet att uppgifter kan flyttas från försvarsministern till statsministern och att utrikesministern kan behöva kopplas in. Har det på förhand inrättats några speciella kanaler mellan försvarsministern och statsministern?

Thorbjörn Fälldin: Jag vill göra en distinktion som är viktig. Det är inte så att statsministern i något avseende övertar fackministrarnas uppgifter, utan vad som sker är att statsministern tar ett mycket aktivt samordningsansvar, det samordningsansvar som i utgångsläget och vid icke så svåra incidenter sköts av försvarsministern. Längre än så går det inte.

Hilding Johansson: Det måste finnas vissa kontakter. Har man på förhand förberett några kontaktkanaler?

Thorbjörn Fälldin: De finns förberedda i den meningen att i ett krigsfall övergår delar av vad jag vill kalla staben i försvarsdepartementet och ställs direkt under statsministern. Vi har haft övningar med personalen i kanslihuset där vi försökt efterlikna en sådan situation och där personalen övas i de nya funktionerna. Men det är inte formaliserat i någon mening utöver det som ligger i omläggningen till krigssituation.

Hilding Johansson: Den tredje är närmast en historisk fråga: Hade du några kontakter med försvarsministern medan han befann sig i Oslo?

Thorbjörn Fälldin: Nej, inte medan han befann sig i Oslo. Jag förvissade mig om att han var underrättad.

Torkel Lindahl: Jag lyssnade med speciellt intresse på det som sades om att de ansvariga på departementen vet var statsråden uppehåller sig när de inte är på sina tjänsterum. Har ni med anledning av den här inträffade händelsen eller någonting annat funnit anledning att närmare studera möjligheterna att få snabba och säkra kontakter mellan åtminstone vissa nyckelstatsråd? Jag föreställer mig att det kan finnas behov av att snabbt få tag i försvarsministern, justitieministern och utrikesministern. Man bör också vara någorlunda säker på att obehöriga inte kan avlyssna vad som sägs. Har man gjort någon utredning för att kunna förbättra förhållandena?

Thorbjörn Fälldin: Vad gäller telefoner finns möjlighet att montera in speciella apparater, som är förfärligt dyra. Vad gäller försvarsministern står

försvarets hela transportapparat till förfogande med helikoptrar, flygplan och allt vad du vill. Om jag som statsminister bedömer att det är av nöden att försvarsministern är närvarande får man utnyttja den apparaten, och det kan gå mycket snabbt. Det viktiga är att jag kan få kontakt med vederbörande och ge besked om att han måste blixtsnabbt komma till Stockholm.

Att i någon organisatorisk mening peka ut vad du kallar nyckelstatsråd är för det första grannläga och för det andra är det inte så lätt att göra med någon grad av objektivitet. Fortfarande gäller ju att de flesta kan med de kommunikationer vi har i dag komma tillstådes mycket snabbt, och om en extraordinär situation skulle kräva det kan man använda försvarets transportapparat. Man kan dessutom i ett sådant läge använda t. ex. rikspolisstyrelsens helikoptrar.

Gunnar Biörck: Det har förefallit mig som om statsministern reducerar försvarsministerns uppgifter: Det kunde gå lika bra med Dahlgren som föredragande, och det gick minst lika bra med ÖB som operativ person. Vad har försvarsministern över huvud taget för uppgift när försvarsmakten är så att säga operativ? Är han en person som egentligen bara förbereder budgeten och sådana saker? Hade försvarsministern haft någon uppgift om sovjetiska sjöstridskrafter hade försökt sig på en fritagning av ubåten?

Thorbjörn Fälldin: Jag vet inte om jag över huvud taget skall kommentera det första ledet, som var ett påstående med vilket du försökte bygga under din fråga.

Jag sade tidigare att i ett läge där ÖB känner sig osäker går han tillbaka till regeringen för att fråga om råd. Det fanns ett sådant skede.

Han sökte mig på mitt tjänsterum, men jag fanns i riksdagshuset och var på väg in till vår grupplokale och fick besked om att ÖB sökte mig. ÖB refererade detta för mig och sade: "Ändrar detta i något avseende de regler som finns i IKFN eller det besked som ligger i uppdraget till mig?" Svar: Nej, beskedet står fast.

Det är klart att man kan föra en diskussion länge, om det var rätt av ÖB att gå raka vägen till mig för att inhämta regeringens mening eller om han skulle ha gått tjänstevägen via försvarsministern, som – om han varit osäker – hade tagit kontakt med mig, men i en sådan situation, där det kunde röra sig om minuter, tycker jag det var rätt av ÖB att vända sig direkt till mig, och jag kände ingen tväkan att omedelbart ge detta besked å hela regeringens vägnar. I sådana lägen måste det ske på detta sätt.

Jag vet inte om denna beskrivning lämnat något svar på frågan.

Gunnar Biörck: Det lämnar inget direkt svar på min fråga, men den upplysning som statsministern här givit är utomordentligt intressant, och jag har självfallet ingenting annat att säga än att statsministern handlade rätt.

Olle Svensson: Efter den här händelsen har det förekommit interpellationer i riksdagen. Försvarsministern har då svarat på frågor som har berört dels

åtgärder för att stärka incidentberedskapen, dels åtgärder mot kränkningar av svenskt territorium. Att man har delat frågorna till försvarsministern tyder på att de ligger inom hans ansvarsområde. Då är det väl viktigt att den som har det ansvaret får verka även när man kommer i en situation där man möts av skärpta krav. Det är den ena reflektionen jag vill göra.

Sedan vill jag ta upp en annan fråga som kanske inte alls har någon större betydelse. I pressen stod det mycket om att försvarsministern skulle hålla en presskonferens i Karlskrona men fick bryta de intentionerna och i stället åka tillbaka till Stockholm. Vad var orsaken till att han blev hemkallad då?

Thorbjörn Fälldin: Först: "Få verka . . ." – självklart får han verka. Fr. o. m. måndag, efter veckoskiftet, deltog Torsten Gustafsson mycket aktivt i arbetet.

Syftet med hans resa till Karlskrona var inte att han skulle hålla en presskonferens, utan han skulle resa dit för att på ort och ställe uppleva situationen såsom den hade utvecklats. Jag visste sedan kvällen innan att han hade dessa avsikter. På morgonen fick jag klart för mig att vi behövde ha ett sammanträde igen där försvarsministern behövde vara med. Jag försökte nå honom på Bromma, men han hade redan gått ombord. Därför såg jag till att han möttes av ett meddelande när han kom till Karlskrona att han omedelbart skulle återvända till Stockholm för att delta i ett sammanträde. Han deltog aktivt i sammanträdena efter veckoskiftet.

Jag vill ännu en gång poängtera: Hans avsikt var inte att åka till Karlskrona för att hålla en presskonferens. Hans avsikt var att få en bild på ort och ställe av situationen efter alla de åtgärder som hade vidtagits från militärens sida.

Anders Björck: Finns det med anledning av det inträffade några planer på att få en sådan ordning att man snabbt kan få ett samråd mellan regering och opposition om sådana här händelser skulle inträffa igen, t. ex. så att man kan föra samtal per telefon utan att riskera avlyssning?

Thorbjörn Fälldin: Du frågar om det finns planer. Då är svaret att vad mig anbelangar finns inga planer för det. Det finns många rent praktiska svårigheter. Om man vill kunna få kontakt snabbt räcker det inte med att installera en sådan här dyrbar apparat i vederbörandes permanentbostad och fritidshus, om han har ett sådant, utan då krävs det en sådan apparat där vederbörande befinner sig.

Jag skulle inte tveka att låta också oppositionsledarna få utnyttja de transportresurser vi har för att komma till Stockholm så att vi kan föra överläggningar i slutna rum. Jag tror det är bättre att inrikta sig på det än på att ha sådana apparater som förstör talet i den ena ändan och rensar det i den andra ändan.

Bertil Fiskesjö: Vi tackar Thorbjörn Fälldin för att du kommit hit och svarat på våra frågor.

Utfrågning av försvarsminister Torsten Gustafsson och statssekreterare Sven Hirdman den 16 mars 1982

Bertil Fiskesjö: Försvarsminister Torsten Gustafsson och statssekreterare Sven Hirdman är välkomna till utskottet.

Vi granskar regeringens handläggning av ubåtsaffären ur litet olika aspekter. Den aspekt som gör att vi har velat tala med statsministern och nu med försvarsministern och hans medhjälpare är ärendets handläggning i regeringen. Vi har av statsministern fått en övergripande redovisning om hur kontakterna skedde och på vad sätt frågan handlades under den här jäktade tiden. Vad vi nu önskar är en kort redovisning av försvarsministerns roll i handläggningen av ärendet, och sedan vill säkert utskottets ledamöter ställa en och annan fråga.

Torsten Gustafsson: Problemen uppstod för min del genom att jag inte befann mig i Sverige när detta inträffade. Jag reste samma dag, den 28 oktober, till ett nordiskt försvarsministermöte, där jag för första gången skulle träffa mina nya kollegor från Norge och från Finland. Det var ett ganska viktigt sammanträde, som var förberett sedan länge. Där behandlades bl. a. vårt FN-engagemang – de nordiska försvarsministrarna brukar på sina möten behandla sådana frågor.

Vetskap om händelsen fick jag per telefon, och sedan försökte jag givetvis hålla mig à jour med händelseutvecklingen från Norge. Det var en bedömningsfråga huruvida jag omedelbart skulle ha rest hem – jag förstår att utskottet möjligen har funderat över den frågan.

Det var en bedömning som man måste göra. För att inte väcka alltför stor uppmärksamhet och uppståndelse stannade jag själv kvar, medan statssekreteraren reste hem – detta förbättrade givetvis mina möjligheter att hålla mig à jour med händelseutvecklingen. Jag reste hem den 29 på kvällen och deltog därefter personligen i handlandet.

Anders Björck: Sökte du kontakt med statsministern direkt eller indirekt för att få hans bedömning av om du skulle stanna kvar i Oslo eller inte?

Torsten Gustafsson: Eftersom jag inte visste om händelsen måste kontakterna tas från svensk sida, från överbefälhavaren och utrikesministern.

Anders Björck: Delade de din bedömning att du kunde stanna kvar?

Torsten Gustafsson: Vi samtalade inte om den frågan då. Som redan sagts var händelseskedet mycket hektiskt. Å andra sidan visste vi, om vi ser till den militära sidan, att alla åtgärder var vidtagna. Ubåten stod fast på grundet och kunde inte komma därifrån. Militären hade vidtagit alla åtgärder som var nödvändiga för att bevaka den. Statsministern och utrikesministern var

underrättade. Diplomatiska åtgärder förbereddes. Allting löpte som det skulle. Jag visste alltså att allt var på gång som borde göras.

Hilding Johansson: Jag har två frågor. Den första beror kanske på att jag inte kunnat läsa allt. Hade du några särskilda kontakter med överbefälhavaren medan du var kvar i Oslo?

Torsten Gustafsson: Ja, per telefon.

Hilding Johansson: Han underrättade dig om läget och de operativa ingrepp som han tänkte företa?

Torsten Gustafsson: Ja.

Hilding Johansson: Gav du några kommentarer om hur han skulle handla?

Torsten Gustafsson: Kommentaren var att jag ansåg att detta var åtgärder som måste vidtas. Å andra sidan vet vi att ÖB är chef för myndigheten försvarsmakten, och vi har inget ministerstyre i Sverige.

Hilding Johansson: Det är väl ändå tillåtet för en minister att ha en åsikt?

Torsten Gustafsson: Jag uttalade min tillfredsställelse med de åtgärder som aviserades och som också vidtogs.

Hilding Johansson: Den andra frågan: när du kom hem gjorde du ett framträdande i Aktuellt den 1 november, som jag själv såg. Tyvärr har vi inte fått utskrifterna ännu från radion, men enligt tidningarna lär du ha sagt: "Vi kan inte gå ombord på ubåten och bryta den immunitet som rättsexperterna säger att besättningen skall åtnjuta. Jag kan inte se några förutsättningar under vilka Sverige kan tänkas tillgripa våld."

Jag har tre frågor:

Är det rätt återgivet?

Vilka folkrättsexperter hade givit de här synpunkterna till dig? – du åberopar sådana.

Har du fortfarande samma bedömning i dessa frågor?

Torsten Gustafsson: Folkkrätten är ganska svårtolkad när det gäller sådana här ärenden. Man kom emellertid fram till att det måste vara regeringens bedömning som gäller i dessa frågor, eftersom det ligger nära en utrikespolitisk handläggning i förhållande till andra länder.

Det som närmast föranledde mig att tala om immunitet var att statsministern i sitt första framträdande talade om denna immunitet. Man hade anlitat rättsexperter, och bl. a. nämndes Bo Johnson i utrikesdepartementet. Men det var inte bara det, utan riksåklagaren hade sagt att det förelåg också straffrättslig immunitet.

Det var de uppgifter som fanns och som jag hade att grunda min

uppfattning på. Jag hade ingen anledning att ifrågasätta de uppgifter som jag hade fått. Nu efteråt vet vi att man är i färd med att se över detta. Det är svåra frågor att bedöma.

Uttalandet om icke-våld står jag för. Jag tror det var ett ord som passade just i den situationen. Jag var väl underrättad om situationen. Givetvis måste vi alltid vara beredda att hävda vår neutralitet, i yttersta fall med våld, men i det här fallet visste vi att situationen höll på att reda upp sig. Dagen därpå trädde också utbåtskaptenen fram för det samtal som den svenska regeringen hade begärt. Jag har ibland funderat över vad som skulle ha blivit reaktionen om vi hade sagt tvärtom, att vi skulle gå ombord på ubåten med våld. Det hade inte varit så klokt.

Hilding Johansson: Jag skall självfallet inte göra någon kommentar till detta, men jag vill gärna ha klarhet på en punkt: hade regeringen tagit ståndpunkt i den folkrättsliga immunitetsfrågan vid denna tidpunkt? Vid vilket sammanträde hade det skett?

Torsten Gustafsson: De uppgifter som jag hade talade för att det var den bedömning som hade gjorts bland annat av statsministern och jag utgick från att den bedömningen skulle vara den som gällde.

Yngve Nyquist: Jag fäste mig för ett av dina uttalanden här. Du fick alltså meddelandet i Oslo att en ubåt hade kört upp på en klippa i Blekinge, och moderfartyget fanns väl någonstans utanför territorialgränsen. I den situationen resonerade du så – som du själv uttryckte det – att allting löpte som det skulle. Var det ändå inte en väldig chanstagnation att resonera utifrån den förutsättningen och därmed stanna kvar i Oslo?

Torsten Gustafsson: Jag kan inte se vad det skulle ligga för chanstagnation i detta. Det var en fullt betryggande bevakning från den militära sidan. ÖB själv höll i handläggningen. Det har också visat sig att allt förlöpte som det skulle.

Sven Hirdman: Det ställdes en fråga om regeringens handläggning. Jag tror det är redovisat för utskottet att det hölls en överläggning med statsministern och utrikesministern, där justitieministern också var med, torsdagen den 29. Vidare deltog jag liksom kabinetssekreterare Leifland på UD och några folkrättsexperter. Man diskuterade hur regeringen skulle handlägga ärendet, och det drogs upp vissa riktlinjer för vilka krav man skulle ställa. ÖB skulle göra en utredning, och först därefter kunde det komma i fråga att bärga ubåten. Där kom också den synpunkten fram att ubåten skulle vara kvar i det militära skyddsområdet.

Man frågade när regeringen diskuterade handlandet och fastställde riktlinjerna. De diskuterades vid det sammanträdet och det följdes av formella regeringsbeslut senare samma dag.

Anders Björck: Jag återkommer till uttalandet om våld. Vi har tyvärr inte fått den exakta ordalydelsen – trots att Sveriges Radiokoncernen har 6 000 anställda har de inte lyckats klara av utskrift de senaste veckorna, men sådan är den massmediala verkligheten.

Gäller uttalandet att icke tillgripa våld även om man från sovjetisk sida skulle gått in och mot de svenska myndigheternas vilja försökt genomföra någon form av bärgning eller annan närkontakt med ubåten?

Torsten Gustafsson: Svaret på den frågan är givetvis nej. Vi har rätt och skyldighet att hävda vår neutralitet. Mitt uttalande gällde den just då föreliggande situationen. Jag vidhåller att jag handlade rätt.

Anders Björck: En annan fråga gäller kontakterna mellan de olika myndigheterna och mellan de statsråd som kan tänkas bli inblandade i den här typen av krissituationer. Anser du att det finns tillfredsställande rutiner för kontakterna mellan, säg, statsministern, försvarsministern och utrikesministern i form av säker kommunikation även om man inte skulle råka befinna sig på sin normala uppehållsplats, dvs. på ämbetsrummet? Om t. ex. någonting skulle hända mitt i natten: kan du och statsministern snabbt kommunicera per telefon utan att avlyssningsrisken är orimligt stor?

Torsten Gustafsson: Jag är tyvärr inte tekniker och kan inte riktigt detta med telefonavlyssning, men det är möjligt att det finns en risk där. Det är svårt att bedöma.

Sven Hirdman: Att statsråd ibland vistas i olika delar av landet utgör ett problem. Vissa åtgärder har vidtagits. Det är fortfarande inte helt betryggande. Andra åtgärder är beställda. Anskaffningar pågår så att vi skall ha ett fullständigt säkert kommunikationssystem mellan stats-, försvars- och utrikesministrarna och andra högre chefer vid vilken tidpunkt och på vilka platser som helst.

Olle Svensson: Jag skulle vilja ställa en fråga i anslutning till vad försvarsministern inledningsvis sade.

Torsten Gustafsson prioriterade onsdagen den 28 oktober mötet med de andra försvarsministrarna framför att åka från Oslo till Stockholm, men var det inte en ganska ovanlig och viktig politisk situation som hade inträffat, och hade det inte varit angeläget för försvarsministern att dels delta i det mötet som hölls på torsdagen kl. 11.15, då riktlinjerna utformades, och dels att själv personligen stå som föredragande för det beslut som skulle fattas på framställning från ÖB? Nu blev ju jordbruksministern föredragande i försvarsministerns frånvaro.

Torsten Gustafsson: Om jag får svara personligt skulle jag ha sluppit mycket kritik om jag hade rest hem till Sverige omedelbart – det är jag klar över – men frågans behandling påverkades inte, utan allt löpte som det skulle. ÖB gjorde sitt, och statsministern gjorde sitt. Vad gäller underskriften på det

papper som måste undertecknas vill jag säga att ett statsråd alltid har en ersättare när han reser ut. Jag var fullt underrättad om vad som hände och vad som skulle hända.

Olle Svensson: Hur ofta förekom det under handläggningen av detta ärende längre fram, i ett senare skede, kontakter mellan överbefälhavaren och försvarsministern?

Torsten Gustafsson: Det är slarvigt av mig att inte ha några anteckningar med mig här, men det förekom enligt min minnesbild i stort sett dagliga kontakter.

Sven Hirdman: Jag kan bekräfta det. Det var kontakter med utrikesministern, statsministern, ÖB, försvarsstabschefen Schuback och kabinetssekreterare Leifland på både helger och kvällar.

Bertil Fiskesjö: Nu är utskottets ledamöter tydligen nöjda. Vi tackar er för att ni kommit hit och svarat på frågor!

Utfrågning av folkrättssakkunnige, ambassadören Bo Johnson Theutenberg, utrikesdepartementet, och departementsrådet Johan Munck, justitiedepartementet, den 25 februari 1982

Bertil Fiskesjö: Vi hälsar välkomna till utskottet UD:s folkrättssakkunnige Bo Johnson och departementsrådet Johan Munck från justitiedepartementet.

Vi granskar den s. k. ubåtsaffären ur olika aspekter och är särskilt intresserade av att få veta mer om de omdiskuterade immunitetsfrågorna.

Bo Johnson: Jag skall i inledningen beröra de folkrättsliga och delvis rättsliga bedömningar som gjordes när krisen blev känd.

Man har huvudsakligen kommit att diskutera ubåtens immunitet. Jag tror det kan vara värdefullt om jag får göra en översikt av folkrättens regelsystem för avvärjande av kränkningar och för de regler som gäller statsimmunitet för främmande örlogsfartyg.

Om en okänd ubåt eller annat okänt örlogsfartyg närmar sig den svenska territorialgränsen utan att dessförinnan ha lämnat vederbörlig föranmälan via svenska diplomatiska kanaler råder ingen tvekan om att fartyget skall stoppas eller avvisas. Ett främmande örlogsfartyg som uppträtt på ett ovänskapligt sinnat sätt får ta konsekvenserna. De svenska tillträdesbestämmelserna och de svenska bestämmelserna för krigsmakten vid hävdande av rikets territoriella integritet (IKFN) är helt klara. Dessa bestämmelser är också kända för andra makter.

I sådana lägen är det inte tal om att ge fientligt sinnat fartyg immunitet. Vägrar ett sådant fartyg att efterkomma anmaningar att lämna territoriet tillgrips vapenmakt. I särskilda lägen kan vapenmakten vara direkt skadande för fartyget. Varje stat som blir kränkt på ett öppet och flagrant sätt har enligt allmän folkrätt och FN-stadgan rätt att tillgripa våld i självförsvar. Det är fundamentala principer i folkrätten, att varje stat skall respektera andra staters suveränitet och territoriella integritet. Detta är högtidliga ålderdomliga satsar i folkrätten, dessutom inskrivna i FN-stadgan. Att kränka dessa principer är svåra brott mot folkrätten, och en stat som avsiktligt gör sig skyldig här till tar på sig ett stort internationellt ansvar, och får stå konsekvenserna härför.

Vad som gäller i händelse av öppet angrepp eller klar fientlig avsikt, eller t. o. m. i fall av ovänskapligt uppträdande, är klart. Till rikets försvar tillgrips som en yttersta åtgärd användande av vapenmakt. Det kränkande fartyget eller luftfartyget kan inte åberopa några immunitetsregler som skydd mot kuststatens åtgärder i form av vapenmakt.

Den sovjetiska ubåten med beteckningen 137 under befäl av kaptenen av

tredje graden Gustjin tränger in på svenskt område sannolikt någon gång under tisdagen den 27 oktober 1981. Enligt ÖB:s rapport är det sannolikt att ubåten avsiktligt kränkt svenskt territorium vid flera tillfällen och sammanlagt under lång tid för att där bedriva otillåten verksamhet. Under natten till onsdagen den 28 oktober planerar ubåten med all sannolikhet ett ytterligare inträngande i den svenska skärgården. Den ämnar sig in i Gåsefjärden, s. a. s. på baksidan på Karlskrona örlogshamn, ett område av vitalaste betydelse för det svenska sjöförsvaret i både fred och krig, ett område som på grund av sin militära betydelse är förklarat för militärt skyddsområde. Inom ett sådant område är det otänkbart med utländska örlogsbesök och utlänningar får ej vistas där utan särskilt av regeringen meddelat tillstånd.

Ubåten har av någon anledning grundstött vid inloppet till Gåsefjärden under en sen, snabb och kraftig girmanöver. Motorpådraget har troligen varit starkt och ubåten träffar grundet med kraft och kan ej för egen kraft ta sig av detsamma, trots ihärdiga försök. Befolkningen i området berättar om kraftigt motorljud under natten till onsdagen den 28 oktober. Det är mot denna bakgrund märkligt att rapporter inte når fram till vederbörande militära organ. Här ser man risken med skärgårdens avfolkning.

Genom denna manöver skriver ubåtskapten Gustjin in sig i både örlogs- och folkrättshistorien. Vi har under årens lopp hört talas om främmande ubåtar som gäcker andra länder. De lurar långt inne i de norska fjordarna, i den svenska skärgården samt helt visst i många andra länders vatten. Man faller sjunkbomber efter dem, men aldrig har man lyckats tvinga en sådan ubåt upp till ytan. De glider ut lika ljudlöst och obemärkt som de kom in. Detta fall blir däremot unikt. En underrättelsebedrivande ubåt råkar ut för det som inte får hända under sådana missioner, nämligen att gå på grund och därmed bli oskadliggjord och utelämnad åt det kränkta landets åtgärder. Den faktiska situationen är unik, likaså den folkrättsliga. Detta är inget man läser om i folkrättsliga handböcker. Varför blir det då en diskussion huvudsakligen centrerad kring ubåtens immunitet?

Åter får frågan besvaras med hänvisning till det unika i situationen. Fartyget har av egen kraft ställt sig på ett svenskt grund, och där upptäckts det när morgonen gryr. Det står där det står. Det är från akut aggressionssynpunkt sett relativt harmlöst för den svenska säkerheten. Visserligen visar det sig snart nog att ubåten medfört kärnvapen in i svenskt område, men risken för att dessa skulle utlösas var liten och rent av obefintlig. Ubåt 137 har således inte uppfört sig på det sätt som omedelbart täcks av våra militära instruktioner, där man räknar med att främmande örlogsfartyg antingen uppträder på ett vänskapligt och fredligt sätt eller på ett fientligt eller ovänskapligt sinnat sätt. För det senare fallet finns exakta instruktioner, och där kan ingen immunitet i världen hindra fartyget från svenska vapen om situationen så skulle kräva. Ubåt 137 har visserligen utfört den grövsta kränkningen av svenskt territorium sedan andra världskriget, och förmodli-

gen den grövsta i modern tid under fred, men den har inte penetrerat in i svenskt område under uttalat fientlig aggressionsavsikt. Den har smugit sig in i underrättelsesyfte, vilket i och för sig från folkrättsliga utgångspunkter är av lika stor svårighetsgrad som uttalad fientlig avsikt.

På förmiddagen onsdagen den 28 oktober står det klart för de militära myndigheterna i Milo Syd och för ÖB och försvarsstaben att en synnerligen extraordinär situation har inträtt. De folkrättsliga och rättsliga frågeställningarna blir omedelbart akuta. Vilka rättigheter har Sverige i den givna situationen? Vad kan vi från svensk sida göra med den sovjetiska ubåten och dess besättning? Skall den som statsfartyg anses ha total statsimmunitet och därmed släppas utan vidare åtgärder? Enligt våra instruktioner för krigsmakten skall ett kränkande statsfartyg normalt avvisas från territoriet.

Omständigheterna är dock grava. En främmande ubåt ligger inom svenskt inre vatten, dvs. innanför baslinjerna. Inte nog med det. Den befinner sig vidare på militärt skyddsområde i ett av våra viktigaste försvarsområden. Det är i detta läge stor aktivitet inträder, inte minst på det folkrättsliga och rättsliga fältet.

Det inträffade kommer inte som någon överraskning för svenska inblandade. Alltsedan myteriförsöket ombord på en sovjetisk jagare i Östersjön inträffade 1978 har svenska militära myndigheter i samarbete med utrikesdepartementet övat och studerat skilda militära och folkrättsliga scenarion. Den uppmärksammade ubåtsincidenten 1980, då en oidentifierad ubåt under två veckors tid uppehöll sig i Stockholms skärgård gäckande det svenska försvaret medförde ökad aktivitet på detta område. Bl. a. studerades immunitetsfrågorna. Vilka rättigheter fick en strandstat anses ha om den lyckades tvinga upp en främmande ubåt till ytan efter användande av sjunkbomber etc.? Redan hösten 1980 utarbetades av mig själv en arbetspromemoria i dessa frågor, vilken också i huvudsak kom att ligga till grund för det sekundsabba agerandet i samband med incident 137.

I 1980 års promemoria görs en skillnad mellan statsfartyg som befinner sig inom en främmande stats territorium med vederbörligt tillstånd, samt följer detta lands lagar och förordningar, samt statsfartyg som uppehåller sig illegalt inom ett lands område. Jag vill för min del mena att immunitetsspörsmålen får bedömas under iakttagande av denna skiljelinje.

Det kan konstateras att den allmänna principen i folkrätten är, att främmande örlogs- och statsfartyg som med vederbörligt tillstånd inlöper i ett lands territorialhav åtnjuter full immunitet. Till denna kategori torde även få räknas statsfartyg som inkommer i en annan stats sjöterritorium på grund av nöd. Genom att en stat ger tillstånd till främmande örlogsman eller statsfartyg att besöka dess vatten och hamnar, har staten i fråga av sagt sig sin jurisdiktion över fartyget i fråga. Detta är den allmänna inställningen i folkrättsdoktrinen. Enligt folkrättsauktoriteten Colombos gäller i sådana fall att fartyget inte i något fall kan göras till föremål för rättsligt ingripande. Om någon form av brott eller oegentlighet begås av fartyget eller dess besättning

får hänvändelse ske till flaggstaten, under vars jurisdiktion fartyget står. Sak samma anses gälla för statsfartyg som utnyttjar sin rätt till "oskadlig genomfart" genom en främmande stats territorialhav. För svensk del gäller som bekant att sådan genomfart skall ha föregåtts av "anmälan på diplomatisk väg" enligt tillträdeskungörelsen från 1966. Statsfartyg som utnyttjar sin folkrättsenliga rätt till oskadlig genomfart genom territorialhavet skall dock alltid uppträda på ett sätt som icke stör strandstatens lugn, ordning och säkerhet. Det bör poängteras att någon rätt till s. k. oskadlig genomfart icke föreligger för de inre vattens del. Inre vatten – dvs. vatten innanför baslinjerna – räknas traditionellt som jämställt med landterritoriet, över vilket staten har full och alldeles oinskränkt suveränitet. I territorialhavet däremot måste strandstaten tåla att främmande statsfartyg, inkl. örlogsfartyg, går igenom i s. k. oskadlig genomfart. Det är ett suveränitetsmässigt onus, men med lång historisk tradition i folkrätten.

Ett statsfartyg som åtnjuter statsimmunitet är underkastat villkoret att det för denna immunitets fulla bibehållande skall uppträda på ett "korrekt och vänskapligt sinnat sätt" dvs. följa de regler och förordningar som finns i det land fartyget besöker. Skulle fartyget emellertid begå någon handling som strider häremot eller handling av rent brottslig karaktär, följer därav dock inte att immuniteten automatiskt "faller". I sådana fall skall hänvändelse i första hand ske till fartygets befälhavare, alternativt i fall av uppenbar "negligence" till vederbörande lands ambassad. Som en sista utväg kan fartyget i enlighet med artikel 23 i konventionen om territorialhavet och tilläggszonen uppmanas att lämna vederbörande stats territorialhav. Sverige har som bekant inte ratificerat denna konvention, men regeln är allmän folkrätt.

Beträffande främmande statsfartyg, enkannerligen örlogsfartyg, som *illegalt eller utan tillstånd* befinner sig inom en främmande stats territorium är den folkrättsliga doktrinen mer vag. Sådana fartyg uppträder helt visst inte på det korrekta sätt och i enlighet med de principer i internationell rätt som skapar förutsättningen för statsimmuniteten. De begår i själva verket ett folkrättsbrott genom att kränka annan stats territoriella integritet och suveränitet. Frågan är om detta uppträdande skall anses beröva dem den traditionella statsimmuniteten.

Doktrinen ger inget bestämt svar. Det synes dock vara så att själva huvudprincipen om immunitet kvarstår även i sådana fall. A priori följer härav således ingen automatisk rätt för den främmande staten att omedelbart ingripa mot statsfartyget i fråga. Det är säkerligen så att reciprocitetsaspekter här spelar sin roll. Staterna respekterar ändå par courtoisie statsimmuniteten även i fall av uppenbar "negligence" från ett främmande statsfartygs sida. Man resonerar kanske så, att nästa gång händer det oss själva, och vi önskar inte lägga grunden till en rätt att ingående visitera ett örlogsfartyg för den händelse det skulle "råka kränka" annan stats område.

Så långt de riktlinjer som synes vara de tongivande i rätt och praxis i dessa

stycken. Det följer dock av sig självt att denna frågeställning måste kvalificeras ytterligare. Om ett statsfartyg begår en "mindre kränkning" av någon art bör helt uppenbart statsimmuniteten fortfarande respekteras.

Om "brottet" emellertid får anses som *grovt*, genom någon form av *grov enstaka handling* eller *upprepat och utdraget i tiden* bör man rimligen kunna ställa sig frågan om den folkrättsliga principen om full statsimmunitet fortfarande skall respekteras. T. ex. i fråga om ubåt, som i strid med ett lands lagar och förordningar begår en synnerligen grov kränkning, typ ubåt 137, eller alternativt under lång tid vistas i svenskt område i u-läge (incidenten i bl. a. Stockholms skärgård 1980). Ett sådant fartyg bryter självfallet grovt mot principerna i folkrätten, och det vore stötande att fartyget och dess flaggstat i sin tur skulle kunna åberopa folkrätten som stöd för att det därefter också skall åtnjuta full statsimmunitet och släppas utan ceremonier. Folkrätten måste rimligen tillåta den "kränkta staten" möjligheter att fastlägga vad fartyget i fråga "gjort" på statens territorium. Det är ett utslag av statens suveräna rätt att skydda sitt territorium mot farliga handlingar.

Vad gäller statsluftfartyg som inkommer *utan tillstånd* eller på annat sätt illegalt penetrerar främmande luftrum är läget mer oklart. Även om huvudprincipen fortfarande får anses råda, nämligen att immunitetsskydd i princip skall tillerkännas luftfartyget, synes dock förefintlig statspraxis, dock med vaga konturer, närmast tala för en motsatt princip, nämligen att främmande militära flygplan inte tillerkänns den statsimmunitet som statsfartyg har.

I sammanhanget har frågan rests huruvida främmande statsluftfartyg skall anses åtnjuta en total immunitet även vid skäligen misstanke om grovt brott mot svenska lagar och förordningar, t. ex. försök till sprit- och narkotikasmuggling. Sådana fall har förekommit. För min del vill jag mena att vid skäligen misstanke om grovt brott undersökning kan ske även av främmande statsluftfartyg, på samma sätt som civilt flygplan kan undersökas av tull och polis. Även om främmande statsluftfartyg har tillstånd att landa på svensk flygplats är immuniteten dock avhängig av det förhållandet att planet och dess besättning uppträder i enlighet med "värdlandets" lagar och förordningar och på ett i övrigt korrekt sätt. Försök till grov smuggling av t. ex. narkotika är ett flagrant åsidosättande av det *bona fide*-uppträdande som är en förutsättning för åtnjutande av full statsimmunitet.

Inom folkrätten är sedvanan och sedvanerätten av den största betydelse. Det är staternas eget agerande som formar de folkrättsliga reglerna. Det är givet att man i ett fall som det inträffade ser sig omkring för att hämta vägledning bland andra länders praxis i likartade fall. Som jag sade tidigare var incidenten med ubåt 137 inget handboksfall. Det gällde här att vidaretolka folkrätten på basis av analogier och ev. förefintlig statspraxis. Folkrätten måste enligt min mening alltid kunna lämna vägledning för staternas agerande. Lika litet som en domare i ett domslut kan säga "non liquet" – jag vet inte – kan folkrätten lämna staten "i sticket" när goda råd är

dyra. Det finns alltid möjligheten att tolka folkrättens regelsystem mot bakgrund av en viss given situation, och även komma fram till ett folkrättsenligt agerande. Det är möjligt att man därvid kan komma att bidra till ny statspraxis utformning, men det är så folkrättsregler alltid genom historien har utformats. Staten agerar mot bakgrund av sin tids speciella krav i en given situation, och därmed kan ett embryo till ny sedvänja uppkomma. Accepteras statens agerande av andra medlemmar av det internationella statssamfundet så att det rent av blir mönsterbildande, uppkommer sedvanerätt. De genomgående positiva reaktioner som följt på det svenska agerandet vid incidenten med ubåt 137 tyder på att omvärlden ser på det svenska agerandet med accept. Det är en viktig faktor vid den folkrättsliga bedömningen.

Vad beträffar övrig statspraxis i fall liknande incident 137 kan konstateras att vi här rör oss på ett synnerligen vagt område. De fåtal fall som finns omnämnda i den folkrättsliga doktrinen emanerar till viss del från öststaterna. Där synes man se ytterligt allvarligt på kränkningar av sin egen suveränitet, och agerandet är vanligtvis ytterst drakoniskt. Det är av vikt att hålla detta i minnet, då den kränkande ubåten var sovjetisk. På sovjetisk sida måste man förväntat sig ett "hårt" agerande, i enlighet med reciprocitetens regler.

Det sovjetiska synsättet kom väl till synes i samband med den s. k. U-2-incidenten i maj 1960. Den 1 maj sköt Sovjetunionen ned ett högtflygande amerikanskt spaningsflygplan i närheten av Sverdlovsk. Planet tillhörde formellt NASA, dvs. National Aeronautic and Space Administration, och det angavs från amerikanskt håll som "ett civilt obeväpnat spaningsflygplan". Piloten, Francis Gary Powers, flög för NASA:s räkning. Formellt tillhörde planet således inte de amerikanska väpnade stridskrafterna, men det står utom tvivel att det måste betraktas som statsluftfartyg. Piloten ställdes inför rätta och dömdes till fängelse.

U-2-fallet har behandlats ingående i den folkrättsliga litteraturen. En av de större auktoriteterna på folkrättens område, amerikanen Quincy Wright, menar att stater som ägnar sig åt spioneri i fredstid, det må vara via hemliga agenter eller underrättelseflygningar, får stå konsekvenserna.

Det bör betonas att det är en avsevärd skillnad mellan vad som råder i detta hänseende under fredstid resp. krigstid. Spioneri och underrättelseuppdrag blir så att säga i krigstid en legitim del av krigföringen. Den bärande principen är då att personal i uniform tillhörande de väpnade styrkor som utför spionerihandlingar icke kan ställas inför rätta. De kan interneras som krigsfångar. Detta finns reglerat i det s. k. Lantkrigsreglementet fogat till 1907 års fjärde Haagkonvention. Haagkonventionerna från 1907 är fortfarande en av hörnplarna för krigets folkrätt, liksom för den neutralitetsrätt som skall tillämpas av oss själva i händelse av formell svensk neutralitet vid krig mellan makter i vår omgivning.

Spioneri och underrättelsemissioner är emellertid i fredstid illegala

handlingar och manifesterar icke-respekt för en främmande stats suveränitet och integritet. Alla vet att länder spionerar, men det gör inte handlingen mer laglig eller folkrättsligt giltig. Det är en handling ultra vires – utanför rättsreglerna – och därför, understryker Quincy Wright, kan en stat i fredstid faktiskt ställa en besättning på ett underrättelseflygplan inför rätta. Det enda den sändande staten kan kräva skulle vara att påfordra en rättvis rättegång i enlighet med det kränkta landets lagregler. Han stöder sålunda det sovjetiska agerandet i förhållande till U-2-piloten, som ju dock förde "ett obebäpnat civilt spaningsplan iförd NASA:s uniform".

För min del kan jag dela Wrights grundresonemang. Men om underrättelseuppdrag eller spioneri i fredstid utförs av uniformerad personal tillhörande ett lands ordinarie krigsmakt uppkommer ändå helt visst immunitetsspörsmål. Wright drar parallellen till spionerihandlingar som utförs av beskickningspersonal i främmande land. Dessa agerar på uppdrag av sin regering och i skyddet av sin diplomatiska immunitet. Den enda påföljden på spioneribrott, underrättelseaktiviteter etc. är att vederbörande blir förklarad för *persona non grata* och måste lämna landet. Något domstolsförfarande inleds normalt inte. Sak samma med t. ex. en ubåtsbesättning som på uppdrag av sin regering utför underrättelseuppdrag inom ett annat lands område. Skall denna ställas inför rätta precis som "civila personer" eller skall de i parallellitet med sina diplomatiska kolleger anses åtnjuta personlig immunitet mot straffpåföljd? Även de följer givna order från sin regering. Det är i första hand mot denna regering kritiken skall riktas. Det är den regering som beordrat sådana aktiviteter som får ta på sig det internationellrättsliga ansvaret för en sådan suveränitetskränkning.

Jag skall återkomma till frågan om den personliga immuniteten för t. ex. örlogsfartygs besättning. Här kan dock sägas att det i den folkrättsliga doktrinen, liksom hos Quincy Wright, finns tendenser till slutsatsen att även "officiell personal" som har begått spioneri eller underrättelsehandlingar skulle kunna ställas inför rätta. En författare (Ward) i tidskriften *The International Lawyer* (Vol. 11, No. 4) säger i artikeln *Espionage and the Forfeiture of Diplomat Immunity* att spionage och underrättelsehandlingar utförda av immunitetsskyddad utländsk diplomatisk personal får anses utgöra "abuse of privileges", dvs. missbruk av privilegier. Det finns i folkrätten något som heter "abuse of rights", dvs. man överskrider vida sina i folkrätten givna rättigheter. Varför kan det inte finnas ett motsvarande resonemang, dvs. att man överskrider de gränser inom vilka främmande officiell personal har att verka. Missbrukar man givna privilegier och sin givna immunitet genom att begå mot sitt värdland ovänliga handlingar, får staten och måhända också den individ som utför handlingen också ansvar för den. Den kränkande staten folkrättsligt, och den opererande individen straffrättsligt. Detta är dock ett resonemang mer *de lege ferenda*, dvs. ett i framtiden önskvärt rättsläge.

I enlighet med ovanstående resonemang skulle också en ubåt i underrät-

telsesyfte överskrida alla gränser för korrekt och vänskapligt uppträdande. Den skulle genom sin handling erodera den immunitet som traditionellt tillkommer den. Flera folkrättslärde tenderar att dela det resonemang som nyss kommit till uttryck t. o. m. såsom uttryck för rättsläget *lege lata*, dvs. gällande rätt. Docenten Melander i Lund uttalade sig i samband med ubåtskrisen i den riktningen att immuniteten kunde brytas, tydligen även i vad avsåg besättningens personliga immunitet. Den norske folkrättsprofessorn Finn Seyersted vid universitetet i Oslo gick så långt som till slutsatsen att ett kränkande krigsfartyg skulle kunna beslagtas "Hvis et fremmed krigsskip grovt har krenket et annet lands territorium, må den krenkede stat ha rett til å gå så langt som til full beslaglegging av skip og utstyr. Etter min mening hadde Sverige rett til å gå så langt i tilfellet med sovjetubåten i Karlskrona. --- Men like klart er det etter min mening at denne immunitet forspilles hvis skipet klart og bevisst krenker et annet lands territorialfarvann. Den krenkede stat må da for det første ha alle rettigheter til å undersøke forholdet. --- Et land kan ikke bryte folkerettens regler og deruti kreve ubetinget beskyttelse av den samme folkrett" (Verdens Gang 24 dec. 1981).

Även den tyske folkrättsexperten Rudolf Dolzer vid Max Planck-Institutet i Heidelberg sade i samband med ubåtskrisen att ingen immunitet kunde påräknas för "Spionageschiffe" (se Frankfurter Allgemeine Zeitung 6 november 1981: Keine Immunität für Spionageschiffe). Professorn i offentlig rätt vid Bergens universitet, tidigare Uppsala, Atle Grahl-Madsen uttalade som sin mening vid ett samtal med mig att han ställde sig positiv till en offentligrättslig undersökning av den inträffade incidenten, men frågande till möjligheten att fälla den personliga immuniteten för besättningen i vad gällde straffpåföljd. Professorn i internationell rätt vid Stockholms universitet, Lars Hjerner, delade vid samtal med mig uppfattningen att staten hade rätt att inleda en offentligrättslig undersökning av det inträffade genom förhör etc. Han ställde sig dock helt avvisande till möjligheten att över huvud taget ställa utländsk uniformerad personal inför rätta. Dessa åtnjöt total immunitet.

Vid en genomgång av statspraxis bör det s. k. *Pueblofallet* i varje fall omnämnas, även om det inte kan sägas tillföra statspraxis något mer substantiellt material. Den 23 januari 1968 uppbringades den amerikanska patrullbåten Pueblo av nordkoreansk örlogsman. Från Nordkoreas sida hävdades att fartyget bedrivit underrättelseaktiviteter riktade mot Nordkorea och att detsamma hade kränkt det 12 nautiska mil breda nordkoreanska territorialhavet. Från amerikansk sida hävdades att fartyget varit praktiskt taget obebäpnat, och att det vid uppbringningen patrullerat på internationellt vatten. Besättningen, 6 officerare, 75 värnpliktiga och 2 civila, ställdes sedermera inför rätta i Nordkorea. Besättningen frigavs i en utväxling den 22 december 1968.

Det s. k. *Belenkofallet* är intressant från dessa synvinklar. Den 6

september 1976 landade den sovjetiske flyglöjtnanten Victor Ivanovich Belenko en MIG 25 på Hakodateflygplatsen belägen på nordön Hokkaido, detta efter flykt från sitt hemland. Belenko önskade politisk asyl i Förenta staterna. Belenko arresterades inte, utan japanska myndigheter underlätade hans asylering i annat land. Händelsen ledde till ansträngda relationer mellan Sovjetunionen och Japan, även om man från sovjetisk sida även i detta fall, liksom vid vår incident 137, hävdade att luftfartyget hade förlorat sin position under ett rutinuppdrag.

En intressant omständighet i detta fall är behandlingen av själva planet. Detta tillerkändes icke immunitet såsom främmande statsegendom. I japansk press hävdades den uppfattningen, att emedan Belenko överskridit den japanska gränsen, kunde japanska myndigheter överta besittningen och befäl över luftfartyget. Från japanskt håll ansåg man det klart enligt internationell rätt att *Japans regering hade rätt att undersöka huruvida flygplanet utgjort ett hot mot Japans säkerhet*. På basis härav verkställdes en detaljrik undersökning av planet, också med hjälp av amerikanska experter. Detta förfarande får anses ligga inom den kränkta statens suveräna prerogativ. Planet återställdes sedermera till Sovjetunionen i lådor.

Något av samma resonemang kännetecknar det s. k. *Hopenfallet*. Ön Hopen ingår i Svalbardöarnas grupp och ligger i enlighet med Svalbardtraktaten den 9 februari 1920 (SÖ 1924:25) under Norges fulla och oinskränkta suveränitet. Den 28 augusti 1978 störtade en sovjetisk militär helikopter på ön Hopen. Från norsk sida tillsattes en oavhängig haverikommission, till vilkens arbete man inbjöd en sovjetisk observatör. Diskussion fördes mellan Norge och Sovjetunionen om egendomsrätten till vrakresterna. Från norsk sida hävdades man också sin rätt till att självständigt undersöka helikopterns s. k. svarta låda, för att på så sätt kunna fastställa omständigheterna kring haveriet. Det är att märka att Svalbardöarna enligt 1920 års traktat är demilitariserade. *Främmande örlogsfartyg och militärflyg får alltså inte flyga inom det i traktatet definierade området*, varför intresse givetvis fanns från norsk sida att fastställa vad det sovjetiska militärflyget gjort i detta område. Den svarta lådan undersöktes också av norsk och brittisk expertis. Delar och vrakrester fick efter kommissionens avslutade arbete upphämtas av Sovjetunionen. Från norsk sida hävdades att det var en otvivelaktig regel i folkrätten att den stat på vars område ett haveri eller en olyckshändelse inträffat hade rätt att beslagta vrakdelar och andra delar för att på så sätt fastställa vad som förorsakat haveriet, och varför dess suveränitet, lagar och förordningar blivit kränkta. Frågan om skadeståndsanspråk kunde också i detta sammanhang komma upp.

Det finns förvisso även en del andra äldre fall inom statspraxis som skulle kunna omnämnas (t. ex. en 1940 grundstött tysk ubåt vid norska Sørlandskusten, de s. k. kvarstadsbåtarna i Sverige under andra världskriget samt ett den 18 maj 1949 på Tullinge inkommet sovjetiskt propellerjaktplan, vars pilot begärde asyl), men den slutsats man kan dra av denna rapsodiska

genomgång av statspraxis är att en kränkt stat anser sig ha vissa rättigheter över det kränkande objektet, antingen det är örlogsfartyg eller militärt flygplan. Staterna anser det ligga inom sina suveräna rättigheter, inom sin jurisdiktion, att som en minimumåtgärd få vidta kontroll och undersökning av vad som hänt på dess territorium. Den kränkta staten vill därutöver förvissa sig om att de handlingar som vidtagits från det främmande objektet kanske i spionage- och underrättelsesyfte i möjligaste mån kan elimineras eller minimeras. Det förefaller råda samstämmighet i folkrättslig doktrin och praxis i denna fråga, i varje fall i vad avser dess huvudelement.

Mot bakgrund av det folkrättsliga regelsystem för vilket redogörelse nu lämnats fann jag i egenskap av folkrättssakkunnig det riktigt och försvarbart att ge de råd som sedermera ledde till den offentlighetsrättsliga undersökningen av det inträffade och ubåtens kvarhållande under svensk jurisdiktion i tio dagar (onsdagen den 28 oktober – fredagen den 6 november 1981). Innan jag redogör för händelseförloppet mer i detalj bör dock i detta sammanhang understrykas att det svenska agerandet visavi ubåt 137 därefter i synnerligen hög grad kom att influeras av den svenska neutralitetspolitiken. Sverige för i fred en alliansfri politik syftande till strikt folkrättslig neutralitet i krig mellan makter i vår omgivning. Det bör betygas att neutralitetens principer spelar en avgörande roll i vårt dagliga arbete, och det var en självklarhet att statsledningen, liksom vi som hade att handlägga händelsen, ställde oss frågan hur ett litet neutralt land skall agera i ett läge som det inträffade. Här gällde det trovärdighetsfaktorn i den svenska neutralitetspolitiken. Sverige var även från dessa synpunkter tvunget att handlägga det inträffade med fasthet och konsekvens. Omvärlden måste få erfarenhet av det praktiska tillämpandet av svensk neutralitetspolitik.

Jag har redogjort för de folkrättsliga principer som spelade roll vid kränkningen. Å ena sidan hade fundamentala folkrättsprinciper som respekt för suveräniteten och den territoriella integriteten kränkts på ett synnerligen grovt sätt. I den andra vågskålen fanns den lika viktiga principen om statsimmunitet för främmande statsfartyg. Den tolkning som här gjordes var att principen om full statsimmunitet i ett fall som detta inte kunde upprätthållas. Statens rätt att skydda sig själv och sina medborgare mot okända risker blev den dominerande. Säkerligen skulle de flesta andra stater resonera ungefär på detta sätt. Men det specifikt "svenska" i denna affär var att neutralitetspolitikens principer och atmosfär svävade som ett damoklessvärd över den tolkning av folkrättens allmänna principer som gjordes.

Några klarläggande ord kan här vara på plats. Såsom tidigare indikerats är det först när den verkligt folkrättsliga neutraliteten inträder – vilket torde ske efter avgiven neutralitetsförklaring av stats- eller utrikesministern inför riksdagen – som Sverige blir rättsligt bundet av de i folkrätten nedlagda neutralitetsreglerna. Neutraliteten syftar som bekant till militär likabehandling av de krigförande parterna. Dessa speciella neutralitetsregler är både skrivna och oskrivna. Grundpelaren är 1907 års Haagkonventioner, särskilt

den fjärde och trettonde konventionen, behandlande neutralitet i lantkrig resp. sjökrig.

Vid sidan av de skrivna neutralitetsreglerna finns allmän sedvänja och praxis på neutralitetsområdet, särskilt vår egen praxis under två världskrig.

I *fredstid* finns det alltså inte några egentliga neutralitetsregler i dess rättsliga bemärkelse att ta hänsyn till. Neutralitetsreglerna gäller först vid krig mellan främmande makter varunder Sverige är neutralt. Den svenska politiken i fred syftar dock till att Sverige skall bibehålla positionen som en trovärdig neutral stat i krig. Det skall även i fredstid stå klart för andra makter att Sverige har förmåga och vilja att hävda och försvara sitt territorium. Häri är givetvis gränsförsvaret av yttersta vikt. Det är genom incidentvakten som Sverige i fred stärker tilltron till sin krigstida neutralitet. Det är i fredstid som Sverige grundlägger trovärdigheten i vårt försvar. Går vårt land redan i fredstid bet på uppgiften att effektivt hävda territoriet kan många frågetecken inställa sig hos de potentiellt krigförande makterna. Dessa är i första hand intresserade av att inget militärt vakuum inträder i vårt område, utan att vi ständigt visar den militära förmågan och politiska viljan att avvärja kränkningar mot vårt territorium från vilket håll de än må komma. Jag vill för min del understryka det väsentliga i att gränskränkningar kommer att behandlas med samma hårdhet varifrån de än kommer. Detta gäller såväl i fredstid som under neutralitet.

Neutralitetsrättens folkrättsliga konstruktion såsom en i framtiden för vårt land potentiell rättslig regim får givetvis den effekten att neutralitetsrättens specifika krav och villkor till viss del "spiller över" även på fredstida förhållanden, särskilt i vad gäller frågan om vårt försvars trovärdighet. Detta är kommunicerande kärn – ett fredstida fast uppträdande gör det "lättare" för vår framtida neutralitet. Och vice versa – en "darrning" i vår fredstida förmåga kan torna upp svårigheter för vår krigstida trovärdiga neutralitet. Jag vill betyga att dessa faktorer spelade en avgörande roll för de beslut som togs under krisens förlopp, även om det också bör sägas att röster höjdes för ett omedelbart frisläppande av ubåten med hänvisning till dess immunitet. Denna linje blev dock inte regeringens.

Då de folkrättsliga frågeställningarna blev dominerande redan vid krisens initialskede infann jag mig personligen på försvarsstaben strax efter det att incidenten blivit känd där. Jag lämnar där en första redogörelse för ÖB och CFst om folkrättens regler i ett fall som det inträffade och vilka rättigheter Sverige kunde tänkas ha över ubåten. Vid dessa samtal följs ovan nämnda argumenteringslinjer. Min mening är att Sverige i varje fall har en rätt till offentligrättslig undersökning av det inträffade, och att immuniteten får brytas så långt det är nödvändigt för dessa syftens genomförande. Här utkristalliseras också linjen att inga sovjetiska fartyg skall tillåtas inkomma på svenskt vatten i anledning av krisen, och att bärgningen skall skötas av svenska marinen.

Mellan klockan 11 och 12 onsdagen den 28 oktober informeras stats- och utrikesministrarna liksom vissa andra av regeringens ledamöter, ävenså utrikesdepartementets ledning. Kabinettssekreteraren kallar till sammanträde för diskussion av frågans olika aspekter, inkl. de folkrättsliga och rättsliga aspekterna. För min del upprepas ovan anförd argumentering. Mellan angivna klockslag börjar den första svenska protestnoten utformas, vilken med nödvändighet blir kort, då få fakta är kända. Kl. 13.15 uppkallas den sovjetiska ambassadören till utrikesdepartementets kabinettssekreterare för att informeras om det inträffade. Det sägs vid detta samtal att ubåten står långt inne på svenskt inre vatten som tillika är militärt skyddsområde. Ambassadören skall hålla sig beredd för fortsatta samtal.

Det är utrikesministern som senare på onsdagseftermiddagen kallar till sig Sovjetunionens ambassadör. En svensk protest överlämnas: "En sovjetisk ubåt med beteckningen 137 har på kvällen den 27 oktober 1981 grundstött vid inloppet till Gåsefjärden i Karlskrona skärgård, på svenskt inre vatten och inom militärt skyddsområde. Ubåten saknade tillstånd för tillträde. Den har heller inte tagit kontakt med svenska myndigheter. Den svenska regeringen ser mycket allvarligt på denna grova överträdelse av de svenska tillträdesbestämmelserna."

Utrikesministern meddelar vid detta tillfälle ambassadören att sovjetiska bärgningsfartyg inte kommer att ges tillstånd att beträda haveriplatsen, som ligger på militärt skyddsområde, till vilket tillträde för utländska medborgare är förbjudet. Svenska regeringen kommer heller inte att medge representanter för sovjetiska myndigheter att besöka besättningen på ubåten. Ubåten är nu i svenska myndigheters hand, säger utrikesministern. Från sovjetisk sida framförs tanken att det hela har berott på något tekniskt fel.

Den första svenska protestnoten kräver en ytterligare kommentar från folkrättsliga synpunkter. Ovan har talats om de folkrättsprinciper som blev styrande för det svenska agerandet i frågan. Immunitets- och även neutralitetsspörsmål har berörts. Dock återstår en annan viktig faktor att analysera, nämligen frågan om ubåt 137 hade tagit sig in i svenskt område på grund av en nödsituation. Kan den ha lidit haveri ute till havs och sedan tagit sig in i svenskt område för att rädda man och skepp? Vore det fråga om en genuin nödsituation kunde nämligen den folkrättsliga bedömningen ha blivit annorlunda och kanske utgången en helt annan. Givetvis var den i någon form av nödsituation där den stod uppe på det svenska grundet, men den nöden får anses självförvållad, och frågan blir därför om nödsituation förelegat för ubåten redan ute till havs, och om man av omedelbara tvingande skäl tog sig in mot den svenska kusten.

Folkrätten innehåller en regel om nöd. Fartyg och luftfartyg har rätt att inkomma i ett annat lands territorium om det råkat i nöd eller andra allvarliga omständigheter som hotar fartygets säkerhet samt besättning och passagerares liv. Men enligt den traditionella tolkningen skall en nödsituation alltid omges av omedelbar tvingande fara för material och människoliv. En

nödsituation föregås som regel av dramatik, nödsignaler utsänds på nödfrekvensbandet etc. Fartyg skall i enlighet med vedtaget mönster signalera den internationella nödsignalen "mayday" eller på annat sätt anmäla sin belägenhet till närmaste kustradiostation när det passerar in i främmande lands territorium. Tanken är att räddningsinsatser omedelbart skall göras. Detta gäller såväl civila som militära fartyg och luftfartyg.

Om det gäller en bona fide nödsituation är givetvis även svenskt territorium öppet för det nödställda fartyget eller luftfartyget. Artikel 4 i den svenska tillträdeskungörelsen av 1966 (SFS 1966:366) talar om nöd och medger främmande stats- och statsluftfartyg rätt att inkomma på svenskt område i händelse av nöd. Den svenska definitionen på nöd är emellertid densamma som den i folkrätten nedlagda definitionen, dvs. omedelbar tvingande fara skall föreligga. Ubåt 137 hörde aldrig av sig när den passerade in över den svenska territorialgränsen, som ligger 12 nautiska mil ut till havs från baslinjerna räknat. Den hör inte av sig på någon nödfrekvens när den beträder svenskt inre vatten och militärt skyddsområde. Inte ens när den grundstött och under natten till den 28 oktober mullrar med motorerna i akt och mening att för egen maskin ta sig av grundet hör den av sig för att anmäla nöd. Inte ens när kränkningen blir känd åberopas nöd av sovjetiska vederbörande. Denna omständighet är graverande och styrker i sig själv karaktären av underrättelseuppdrag. En ubåt på underrättelsemission hör säkerligen inte av sig på nödfrekvensen. Det är inte meningen.

Från svensk sida tar man redan i sin första not upp frågan om eventuell nöd, och påpekar för sovjetiska vederbörande att ubåten "heller inte tagit kontakt med svenska myndigheter", vilket den skulle ha gjort om nödargumentet skulle ha godkänts från svenskt håll. Detta svenska påpekande möter vid detta tillfälle ingen sovjetisk gensaga. Det bör i detta sammanhang också påpekas att det krävdes en hel del komplicerade navigatoriska åtgärder från ubåtens sida för att nå den plats där haveriet inträffade. Att en ubåt i nöd, dessutom med gyrokompass ur funktion, skulle klarat dessa navigatoriska svårigheter förefaller svårförståeligt.

Det är först på fredag kväll den 30 oktober som man från sovjetisk sida åberopar sig av nödrätten, alltså tre dygn eller 72 timmar efter det inträffade haveriet. Detta sker vid ett sammanträffande på UD mellan Sovjetambasadorerna och kabinettssekreteraren i närvaro av folkrättssakkunnige och departementsrådet Berg, chef för första politiska enheten. Det är också vid detta tillfälle man från sovjetisk sida officiellt beklagar att ubåten "utan uppsåt", som man säger, kommit in på det svenska skyddsområdet. Orsaken var fel i navigationsutrustningen. Det anförs också att en ubåt av denna typ i övervattensläge inte kan användas för underrättelsesyfte. Sovjetunionen understryker också vid detta tillfälle att det militära fartyget åtnjuter immunitet, och att den undersökning som skall genomföras från svensk sida helt och hållet strider mot folkrätten. Det enda som den förfördelade staten kan göra, säger Sovjetunionen i detta meddelande, är att kräva att fartyget

omedelbart lämnar territoriet. Det understryks också att fartyg som hamnat i en nödsituation enligt folkrätten inte kräver något tillstånd för att gå in i främmande stats territorium. Dessa regler finns också i den svenska tillträdeskungörelsen, erinrar Sovjetunionen.

Det sovjetiska argumentet om nöd avisas nu formellt från svensk sida på följande sätt: I 1966 års tillträdeskungörelse talas om sådan nöd och nödsituation som tillåter utländska statsfartyg att utan tillstånd beträda svenskt territorialvatten. Begreppet nöd i 1966 års kungörelse är, liksom de internationella definitionerna, förknippat med *omedelbar* fara för fartyg och människoliv. Enligt praxis skall fartyg i nöd anropa närmaste kustradiostation på internationell nödfrekvens. Ett fartyg i nödsituation skall sålunda ge närmaste kustradiostation – i detta fall Karlskrona – omedelbar upplysning om fartygets farofyllda situation. Den sovjetiska ubåten har emellertid ej kontaktat vare sig svenska myndigheter eller kustradiostationen. Att nu, 72 timmar efter haveriet, åberopa nödtillstånd gör inte något övertygande intryck. Därmed var diskussionen om ubåtens eventuella nödsituation avslutad.

Därmed slutar jag denna föredragning, som handlat om de mer fundamentala folkrättsliga principerna. Jag håller på med en studie av de folkrättsliga aspekterna kring händelseförloppet. Det finns stort intresse bland militärer och jurister i Sverige, de nordiska länderna och utomlands av att få ta del av den svenska argumenteringen och det faktiska händelseförloppet, varför jag skall försöka publicera så mycket som möjligt av detta material.

Jag är beredd att svara på frågor. Självfallet finns det mycket intressant att beröra som gäller kärnvapenstridsspetsarna på ubåten. Den saken styrker gravheten i incidenten, men kränkningen var grov nog även utan detta, och om det fanns kärnvapen eller inte är från folkrättslig synpunkt kanske inte så intressant.

Bertil Fiskesjö: Vi tackar för den utförliga redovisningen av folkrättens innehåll, tolkning och tillämpning i detta speciella fall.

Flera av utskottets ledamöter har frågor att ställa. Jag skulle vilja börja med en litet mer övergripande fråga.

Det framgår av vad som har sagts och av dokument som är kända att Sovjet har gjort en annan tolkning av tillämpningen av immunitetsreglerna i det speciella fallet. Du angav i ditt anförande att Sovjet för egen del uppträder oerhört drakoniskt när liknande incidenter inträffar. Har det efter affärens upplösning kommit några reaktioner från Sovjets sida om hur man ser på handläggningen enligt folkrättens principer? Jag ställer den frågan därför att du bl. a. sade att denna tillämpning kan bli prejudicerande för fall som inte har kunnat förutses. Hur folkrätten skall tolkas beror dock på hur berörda stater uppfattar legitimiteten i folkrättens tillämpning. Har det kommit fram några reaktioner från Sovjets sida i efterhand?

Bo Johnson: Sovjetunionen framförde vid flera tillfällen till den svenska regeringen dels via sin ambassadör i Stockholm, dels via vice utrikesministern Semskov till ambassadör de Geer i Moskva att det svenska agerandet var folkrättsstridigt och att båten skulle åtnjuta full immunitet.

Nu kände vi till de sovjetiska bestämmelserna ganska bra redan i förväg, och jag har i mina studier av den sovjetiska folkrättsskolan inte kommit fram till att det skulle vara så. Det finns en hel del litteratur publicerad kring den sovjetiska folkrätten och den sovjetiska sjörätten. Jag har vid tjänstgöring i Moskva bedrivit studier kring detta, och det visar sig att Sovjetunionen är ett av de länder som har de mest drakoniska bestämmelserna. Man kan erinra sig de uppbringningar som gjordes på 1950-talet av svenska fiskebåtar och även handelsfartyg i Östersjön. Besättningsmedlemmarna har vittnat om ett ytterligt hårt agerande från sovjetisk sida mot civila fartyg.

Sovjetunionen har full och total suveränitet i sitt territorium och tillåter inte ens oskadlig genomfart utan tillstånd. De sovjetiska förordningarna och sovjetisk praxis talar om att man bryter immuniteten oavsett folkrättens eventuella regler.

Jag har försökt i efterhand belägga detta med nya citat. Vice utrikesministern Semskov sade exempelvis i meddelandet till Sveriges Moskvaambassadör den 2 november, där han beklagade det inträffade, att Sovjet gjort allt, inkl. gått med på att bryta mot internationell rätt och egna reglementen, och att Sverige utnyttjat Sovjets försvarslöshet.

Sedan har jag införskaffat en år 1980 publicerad bok som heter *Völkerrecht und internationale Politik, Modernes Seevölkerrecht*, utgiven av Akademie der Wissenschaften der UdSSR. Här finns inte belagt att utrikesminister Semskov skulle ha rätt när han talar om att total immunitet förelegat. Det finns en diskrepans mellan vad Sovjet säger i detta fall och de regler som tillämpas av Sovjetunionen.

Vi har inte haft någon diskussion i efterhand med sovjetiska vederbörande om tillämpningen av folkrätten. Semskov har visserligen bett de Geer att i efterhand få ta del av de svenska lagar och förordningar som berättigar Sverige att bryta immuniteten och anställa förhör, som han säger. Det har dock inte uttryckts några ytterligare önskemål från Sovjets sida.

Bertil Fiskesjö: Det kan man tolka som en accept av vad som företogs?

Bo Johnson: I den sovjetiska svarsnoten avvisas de svenska påståendena, men det var enligt min mening ett ganska mildt språk som användes i noten. Jag skulle tolka det så att Sovjetunionen vill glömma det här så fort som möjligt och inte vill ha någon akademisk diskussion i litteraturen om de folkrättsliga aspekterna. Det är ganska lätt att hänvisa till källor där sovjetiska vederbörande uttrycker sig på annat sätt, och det kommer jag nog att göra i den studie som skall publiceras. Jag kan då inte undgå att citera *Völkerrecht und Internationale Politik*.

Anders Björck: Finns det väsentliga skillnader mellan den sovjetiska synen på folkrätten i stort och exempelvis den västliga synen på folkrätten i stort som är belagda i diskussionen innan incidenten ägde rum?

Bo Johnson: Det är en viktig och intressant fråga. När man studerar folkrättens tillämpning i världen upptäcker man olika regionala tolkningar och faktiskt brytningstendenser i folkrätten.

Vi har vår traditionella folkrätt, som grundlades på 1600-talet av Hugo Grotius och utvecklades på basis av huvudsakligen en intereuropéisk rätt.

Sedan märker vi andra tendenser. Den islamska tolkningen har kommit fram, och jag anser att den kan innebära stor fara för folkrätten framför allt med hänsyn till de mänskliga rättigheterna. Det är ett helt främmande rättssystem som väller in i den internationellrättsliga materian. Jag har roat mig med att analysera den islamska rätten för den händelse det kan finnas intresse.

Sedan finns det en tredje skola, den socialistiskt-marxistiska folkrättsskolan, som grundlades 1917 av sovjetiska rättsexperter såsom Stutjka, Kósjevnikov och Vysjinskij. Den bygger helt och hållet på den s. k. marxistiska legaliteten. Den ser sovjetisk folkrätt och Sovjetunionens militära och politiska agerande som kommunicerande kärn.

Den senaste uttolkningen av den marxistiska folkrätten är gjord av Tunkin 1956, samtidigt som kommunistpartiet beslutade att tesen om fredlig samexistens skulle ersätta tesen om världsrevolutionen. Det medförde i någon mån en ändring i det sovjetiska sättet att se på folkrätten, men den fredliga samexistensens princip fullföljdes inte helt ut på det folkrättsliga området.

Det finns i väsentliga folkrättsliga principer två synsätt, nämligen den traditionella folkrätten och Sovjeträtten. Detta gäller särskilt i frågor om staters suveränitet. Det kan också gälla inom sjörätten – exempelvis accepterar man inte principen om oskadlig genomfart.

Anders Björck: Vilket hade varit en ur sovjetisk synpunkt korrekt behandling om en främmande ubåt hade råkat ut för någonting motsvarande på sovjetiskt territorium?

Bo Johnson: Jag är övertygad om att man hade gjort exakt samma sak som vi gjorde, nämligen en ordentlig undersökning och förhör. Det är möjligt att man hade gått längre och tagit besättningen till fånga.

Anders Björck: Det sades i föredragningen att det här är ett unikt fall, och det är det naturligtvis på sitt sätt, men låt oss tänka oss att vi t. ex. med hjälp av sjunkbomber lyckas få upp en främmande ubåt till ytan, även om vi normalt inte avger verkningsseld. Om jag har förstått föredragningen rätt finns det då inga regler för hur vi skall bete oss. Är det korrekt? Skulle det innebära en så våldsam överraskning att vi inte vet hur vi skall göra?

Bo Johnson: De regler som gällt hittills avser det fall att ett kränkande objekt skall avvisas. Efter ubåtsincidenten 1980 började man ordentligt tänka på om det kan vara rimligt att man efter en grov och i tiden utdragen kränkning, kanske på svenskt inre vatten och svenskt skyddsområde, låter båten löpa i väg när man väl fått upp den till ytan. Vi gjorde en ordentlig tolkning i samband med myteriincidenten 1978 i Östersjön. Vi kom fram till att stater måste ha rätt att skydda sitt territorium och sina medborgare och i varje fall undersöka vad som hänt om fartyget legat där under lång tid och kanske t. o. m. placerat ut föremål på havsbotten. De regler som funnits har väl inte varit heltäckande. Det sker nu en revision av dessa regler inom försvarsdepartementet och utrikesdepartementet. Man avser att revidera tillträdesförelagandet, och de s. k. IKFN-bestämmelserna, som tidigare utfärdades kommandovägen, skall ersättas av en förordning. Här kommer ubåtsincidenten att avspeglas i skärpta bestämmelser.

Anders Björck: Det var en utomordentligt intressant och lärorik förelagande. Med tanke på att vi granskar regeringens praxis vill jag fråga, om någon sådan förelagande har gjorts för regeringen in corpore eller för stats-, utrikes- eller försvarsministern under senare år.

Bo Johnson: Under min tid som folkrättssakkunnig har vi haft ett utomordentligt bra samarbete med försvarsdepartementet, försvarsstaben och statsrådsberedningen. Det förekommer, inte dagligen men varje vecka, samtal i beredningsfrågor, om formuleringar i förelaganden osv.

Anders Björck: Jag avsåg en förelagande av det här slaget för regeringen in corpore eller några av de tre statsråd jag nämnde, som måste ha en handlingsberedskap i sådana här situationer.

Bo Johnson: Någon förelagande av mig för regeringen in corpore har inte gjorts.

Anders Björck: För något av de tre nämnda statsråden?

Bo Johnson: För dem har jag förelagat frågorna åtskilliga gånger.

Hilding Johansson: Du nämnde i förbigående att det fanns några som under handläggningen i Sverige hade hävdats att man borde omedelbart frisläppa båten. Fördes det någon mer omfattande diskussion om detta? Och vilka argument fanns för en motsatt ståndpunkt till den du utvecklade?

Bo Johnson: På tjänstemannanivå inom utrikesdepartementet förekom den uppfattningen att båten skulle ha full statsimmunitet och eventuellt frisläppas, men det var ett argument som togs över av den mer omfattande folkrättsliga argumenteringen.

Hilding Johansson: Vad var deras argument?

Bo Johnson: I gamla handböcker som man hade konsulterat stod det att örlogsfartyg har full statsimmunitet. Men gör man en djupare analys av frågan kommer man fram till en mer nyanserad bild.

Hilding Johansson: Om jag får försöka tolka det föll de alltså tillbaka på och återopade äldre handboks-kunskap?

Bo Johnson: Ja. Jag vill bara att det skall framgå att det förekom en diskussion i frågan.

Hilding Johansson: Den fördes hela tiden på tjänstemannaplanet?

Bo Johnson: Ja, på tjänstemannaplanet.

Bertil Fiskesjö: När var det helt klart vilken policy man skulle följa? Av de handlingar vi fått tycker jag det framgår att den linje Sverige skulle driva blev klar snabbt.

Bo Johnson: Jag kan bekräfta att den blev klar mycket snabbt. Kanske bara någon timme efter det att incidenten var känd visste man på alla nivåer vilken linje som skulle följas. Det förekom ingen tveksamhet från regeringens sida.

Olle Svensson: Det här var ju en unik situation, och det är svårt att ha utarbetade rutiner för hur man skall handlägga extraordinära situationer som man kan ställas inför. Jag fäste mig vid att det i föredragningen nämndes att det hade gjorts upp en promemoria redan hösten 1980 och att den underlättade de "sekundsabba" åtgärder som vidtogs. Kan man ytterligare finslipa instrumenten så att säga i förtur för att ha en beredskap inför extraordinära situationer? Vilka brister upptäcktes under krisen, och vilka önskemål framkom inför framtiden?

Bo Johnson: Vi hade stor nytta av det tänkande som hade förekommit i de här frågorna ända sedan 1978 och framför allt stor nytta av de övningar som vi har haft tillsammans med försvarsmakten. I försvarsstaben finns en informell kontaktgrupp som har att syssla med incidentfrågor, beredskapsfrågor, tullfrågor och polisfrågor. Den består av representanter för myndigheter som är inblandade i gränsövervakning och incidentberedskap. Gruppen har existerat i 10–15 år, och inom den har man mycket funderat över tillträdeskungörelsen, incidentfrågor och immunitet. Gruppen reser varje år omkring till olika delar av landet. Den anordnar inte hearings, men genom sitt uppträdande väcker den eventuellt sovande staber och regementen, och inför besöken fräschar man upp sina kunskaper i IKFN-frågor. Vid varje besök spelas det upp en dramatiserad situation. På Gotland 1978 spelade man upp en situation där ett fartyg med kaptenen tillfångatagen hade kommit in på svenskt territorium, och man ställdes inför intrikata frågor om asyl och annat. Dessa förberedelsearbeten har visat sig vara viktiga.

Jag vill också säga att man är väl förberedd på eventuella incidenter kring

Polen. Det finns promemorior, daterade redan 1980, om de folkrättsliga frågorna. Vi försöker ha en viss framförhållning. Sedan är det en annan sak att det i diskussionen kring immuniteten även har talats om åklagarmaktens och polisens eventuella ingripanden.

Johan Munck: Det har förekommit en viss diskussion i pressen om de straffrättsliga frågorna, som Bo Johnson inte hade anledning att närmare beröra. Där har det visat sig någon osäkerhet hos en del artikelförfattare. Regeringen har närmast tänkt sig att man skulle ge ut någon promemoria – eventuellt en departementspromemoria – där man belyser just de frågorna och eventuellt, om det behövs, lägger fram förslag till förtydliganden av lagen. Det håller man på med inom justitiedepartementet, men arbetet är inte så långt framskridet att man kan säga om det behövs någon ändring t. ex. i brottsbalken på den punkten.

Jag kan passa på att göra ett litet, kanske obehövt förtydligande av det som Bo Johnson sade, som jag så långt mitt vetande sträcker sig kan helt och hållet instämma i. Han sade att vissa folkrättsliga författare hade uttalat att man i situationer liknande ubåtsaffären skulle kunna tänka sig att ta det främmande fartyget i beslag, och sådana åtgärder har ju också förekommit i något fall.

Om man är jurist tänker man då på beslag i den inskränkta svenska juridiska meningen, alltså beslag som fastställs av åklagare och sedan prövas av domstol. Men "beslag" används inte i den meningen i folkrättsliga sammanhang. I det här fallet var ju ubåten sovjetisk statsegendom, och Sovjetunionen kan som suverän stat inte vara part i ett svenskt brottmål. Skulle man ha vidtagit en så drastisk åtgärd som att lägga embargo på ubåten, hade det inte varit en åtgärd för polismästaren eller distriktsåklagaren i Karlskrona utan för regeringen genom militära myndigheter.

Olle Svensson: Jag har noterat i de handlingar vi har fått att det förekom ett samtal den 30 oktober kl. 20.15 med den sovjetiske ambassadören inblandad, och där deltog även UD:s folkrättssakkunnige. Vi har fått belyst hur intellektuellt svårt det måste ha varit för den sovjetiske ambassadören att försvara sin ståndpunkt. Kan det sägas någonting om de synpunkter som framfördes och den dialog som förekom mellan Sverige och Sovjet?

Bo Johnson: Det är ett viktigt samtal som där utspinner sig. Jag har redan sagt i min föredragning att det ryska nödargumentet avvisas. Det är där som ambassadör Jakovlev första gången beklagar att ubåten, som han säger, utan uppsåt kommit in i det svenska skyddsområdet. Han säger också att ubåten gått i övervattensläge med låg hastighet i dåligt väder och att ubåten hamnat på svenskt vatten på grund av fel i navigationsutrustningen och att de svenska myndigheterna lätt kunde fastställa att en sådan ubåt inte kunde utnyttjas för underrättelseverksamhet, desto mindre som svensk radarbevakning nog följt ubåten – det sista var inte riktigt sant.

Sedan säger han att det militära fartyget åtnjuter immunitet mot varje stats jurisdiktion, och så uttrycker han att det förhör som man hade förutskickat strider mot folkrätten.

Därefter kommer han över på nödargumenteringen. Där utspinner sig en diskussion med Sovjetambassadören som jag vill återge delar av, eftersom det är viktigt att man har detta klart för sig.

I det sovjetiska meddelandet hävdas, säger kabinettssekreteraren, att nödsituation skulle föreligga vid den sovjetiska ubåtens grundstötning. Enligt vedertagna internationella normer är emellertid nödtillstånd alltid förenat med omedelbar fara, och den sovjetiska ubåten kontaktade inte svenska myndigheter såsom förutsatts vid inträffad nöd.

Ambassadören säger att det här inte är första gången han informerat om att ubåten befann sig i en nödsituation. Redan vid det första mötet med kabinettssekreteraren hade han framfört att det var fel på navigationsutrustningen och rådde svåra väderleksförhållanden. Detta innebar en form av nödsituation, menade ambassadören. Han kunde inte förstå att man påstod att det är först i dag han talat om nödsituation.

Kabinettssekreteraren säger att det var vid det andra sammanträdet som Jakovlev talade om fel på navigationsutrustningen. "Precision är en dygd även i diplomatin." Ambassadören hade inte nämnt ordet nödsituation.

Jakovlev svarade att han läst upp ett meddelande från Moskva, och där talades om fel på navigationsutrustningen. Kabinettssekreteraren påpekade att ambassadören framhållit att det inte fanns skador på ubåten. Jakovlev sade att han sagt så eftersom man frågat, om det fanns skador.

Sedan konstaterade kabinettssekreteraren att Jakovlev inte talat om nödsituation, och då sade ambassadören: "OK, det kan väl hända."

Jag deltog alltså i samtalet, och jag gjorde en utläggning om 1966 års tillträdeskungörelse. En sådan nödsituation som där förutses måste alltid vara förknippad med omedelbar fara för fartyg och människoliv. Jag upprepade att fartyget måste på något sätt ta kontakt med kustradiostation eller på annat sätt med svenska myndigheter. Det fanns gott om tid att göra det.

Det var den diskussion som förekom den 30 oktober.

Hilding Johansson: Man beslöt att de sovjetiska officerarna skulle förhöras, och samtidigt uttalade man att man inte skulle upphäva deras immunitet. Det fanns ett regeringsuttalande i bägge fallen. Hur kom man fram till den ståndpunkten?

Johan Munck: Den sovjetiska ambassaden hade förutsatt att officerarna skulle garanteras immunitet. Det var ett svar på den propån.

Hilding Johansson: Man förde väl vissa resonemang som ledde till att man intog den ståndpunkten?

Johan Munck: Förhöret skulle inte kunnat äga rum i de former det gjorde om man inte hade svarat på det vis som skedde. I så fall hade andra metoder måst tillgripas.

Bo Johnson: Från det att incidenten inträffade förekom inte mycket de första två eller tre dagarna. Utrikesministern säger i sitt första samtal med Sovjetambassadören att det inte är tal om att Sovjetfartyg skall få komma in och bärga ubåten, utan den uppgiften skall skötas av svenska marinen. Vi måste klarlägga från svensk sida vad som hänt. Vi kommer att anställa förhör med ubåtskaptenen och verkställa inspektion av ubåten, och där kommer vi att bryta immuniteten så långt vi anser det nödvändigt.

Från sovjetisk sida krävde man att få ha med representanter för sovjetiska ambassaden. Från svensk sida svaras att det inte går, eftersom det är militärt skyddsområde. Vi kan genomföra förhören ombord på ubåten, men skall representanter för sovjetiska ambassaden vara med får kaptenen föras antingen till Karlskrona örlogsbas eller till ett svenskt fartyg utanför skyddsområdet. Det var det klara besked Sovjet fick från den svenska regeringen.

Sedan säger vi också att vi är beredda att på folkrättsliga grunder bryta immuniteten så långt vi anser det nödvändigt. Vi anser att man har begått en så grov kränkning att vi har folkrätten bakom oss, men vi vill inte ha några kontroverser och råder dem att samarbeta genom att beordra kaptenen att ställa upp för förhör. "Det är lättare att ni ger order än att vi skall forcera oss in i ubåten med våld."

Därefter förflyter det lång tid. Säkerligen går frågan upp på hög nivå, förmodligen till president Bresjnev själv. Därefter meddelas det oss formellt på lördagseftermiddagen den 31 oktober att man på sovjetisk sida är beredd att medverka i förhöret. Man vill inte att vi, eventuellt med våld, skall bryta immuniteten utan är beredda att ställa upp. Men det finns ett villkor: man vill ha fri lejd för kaptenen och sekonden. Detta är någonting som vi i varje fall i det första förhöret tycker är skäligt. Vi måste ju få ut kaptenen och sekonden för att se vad som inträffat – vi kan då i varje fall vid det första förhöret ge dem fri lejd. De får behålla sin personliga immunitet när de går från ubåten in på svenskt territorium. De lämnar sovjetiskt territorium och går över på svenskt territorium när de befinner sig på den svenska torpedbåten Västervik under sju timmar. Det är i samband med det som regeringen fattar sitt formella beslut – det ansågs att det måste finnas ett formellt beslut – att immuniteten inte rörs utan kvarstår under förhöret. Därmed har man inte tagit ställning till vad som skall hända sedan. Om det framkommit mycket grava omständigheter under förhöret hade inte regeringen varit bunden av detta temporära beslut.

Bertil Fiskesjö: Vi tackar er för att ni kommit hit och redovisat ärendet för oss och svarat på frågor.

JUSTITIEKANSLERN

BESLUT

1982-01-26

Angående riksåklagarens handlande i den s. k. ubåtsaffären*Inledning*

Tisdagen den 27 oktober 1981 trängde den sovjetiska ubåten 137 in på svenskt territorialvatten och skyddsområde utanför Karlskrona. Under förmiddagen onsdagen den 28 oktober 1981 fick länsåklagarmyndigheten i Blekinge län och Kronobergs län underrättelse om den främmande ubåten. Som länsåklagare tjänstgjorde vid tillfället distriktsåklagaren i Växjö åklagardistrikt Bengt Kviele. Denne tog under onsdagen per telefonkontakt med riksåklagarens kansli för att underrätta riksåklagaren om de uppgifter vilka han erhållit och för att inhämta råd för sitt fortsatta handlande. Den som hos riksåklagaren tog emot samtalet var byråchefen Uno Hagelberg. Hagelberg och Kviele kom överens om att ytterligare information behövdes. Det bestämdes också att riksåklagaren tills vidare inte skulle överta ärendets handläggning. Kviele anmodades dock att inte företa någon åtgärd utan förnyad kontakt med riksåklagaren. Han fick besked om att man hos riksåklagaren skulle närmare överväga förutsättningarna för ett ingripande av åklagare. Den 30 oktober 1981 lämnade riksåklagaren skriftligen följande råd till länsåklagarmyndigheten i fråga om förundersökning.

Ni har underhand hos riksåklagaren begärt råd i fråga om eventuellt inledande av förundersökning rörande misstänkt brottsligt förfarande i samband med att den sovjetiska ubåten 137 den 27 oktober 1981 inträngt på svenskt territorialvatten och skyddsområde utanför Karlskrona.

Som bekräftelse på det telefonbesked om min bedömning av frågan som lämnats Er den 29 oktober vill jag anföra följande.

Under de förhållanden som för närvarande råder får besättningen på den sovjetiska ubåten på folkrättsliga grunder anses åtnjuta straffrättslig immunitet. Förutsättningar för inledande av förundersökning saknas därför.

Anmälningar till justitiekanslern

I en skrivelse som inkom till justitiekanslern den 24 november 1981 (dnr 2624-81-21) har f. d. hovrättsrådet Sten Lindquist, Uppsala, anfört följande.

Enligt uppgift har riksåklagare Magnus Sjöberg i slutet av oktober 1981 på viss förfrågan av länsåklagaren i Blekinge län – utan föregående närmare samråd med vare sig utrikesdepartementet, försvarsdepartementet eller vederbörande militära befälhavare – uttalat den åsikten, att det på folkrättsliga grunder förelåg straffrättslig immunitet för besättningen på den inom svenskt militärt skyddsområde grundstötta sovjetiska u-båten 137.

Lindquist har anhållit att justitiekanslern utreder och prövar det faktiska och rättsliga underlaget för riksåklagarens ifrågavarande uttalande.

Tore Lampinen, Uppsala, har i en skrivelse som inkom hit den 30 november 1981 (dnr 2647-81-21) gjort en i allt väsentligt likartad hemställan.

Justitiekanslerns handläggning

Anmälningar som rör den här aktuella frågan har också ingivits till riksdagens ombudsmän (JO).

Riksåklagaren Magnus Sjöberg har vid ett sammanträde den 27 november 1981 inför mig och justitieombudsmannen Anders Wigelius redogjort för de åtgärder vilka han har vidtagit i ärendet.

Därvid har Sjöberg bl. a. uppgivit följande.

Så snart han genom Kvieler fått kännedom om händelsen ringde han till justitiedepartementet. Detta var vid lunchtid onsdagen den 28 oktober 1981. Varken departementschefen eller statssekreteraren var emellertid anträffbar. Sjöberg fick tala med expeditionschefen Ulf Arrfelt. Sjöberg meddelade denne att det formellt sett kunde bli fråga om att tillämpa bestämmelserna om spioneribrott. Regeringen borde vara beredd att meddela beslut i olika hänseenden (t. ex. om abolition). Förutsättningar förelåg i och för sig för att inleda förundersökning. Sjöberg konstaterade att uppgiften att leda en sådan förundersökning formellt sett kunde anförtros en distriktsåklagare. Med hänsyn till ärendets art ansåg Sjöberg dock lämpligt att en eventuell förundersökning leddes av åklagare på statsåklagarnivå. Han lät meddela Kvieler att denne inte fick vidta någon åtgärd i ärendet innan han fick besked från riksåklagaren. Kvieler anmodades också att omedelbart meddela om det inträffade någon förändring i de yttre förhållandena, dvs. om besättningen skulle lämna ubåten. På eftermiddagen torsdagen den 29 oktober 1981 deltog Sjöberg i ett sammanträde i justitiedepartementets lokaler. Efter sammanträdet fick Sjöberg tillfälle att diskutera frågan om immunitet förelåg för ubåten och dess besättning med bl. a. justitieministern Carl-Axel Petri. Det konstaterades att visst stöd för ståndpunkten att ubåtsbesättningen åtnjöt immunitet fanns i instruktionen för krigsmakten (IKFN). Enligt instruktionen skulle nämligen fartyget avvisas. Det finns inga alternativa föreskrifter som innebär att man kan hejda ett fartyg för att inleda rättsliga åtgärder. Vidare diskuterades vilka faktiska möjligheter som fanns att tillämpa rättsreglerna i den föreliggande situationen. Med beaktande även av

allmänna skäl kom man fram till att immunitet förelåg. Sjöberg gav Petri det beskedet att han skulle meddela Kviele att han som riksåklagare hade gjort den bedömningen att immunitet förelåg så länge besättningen var kvar ombord på ubåten och att det vid sådant förhållande saknades förutsättningar för att inleda förundersökning. Om situationen förändrades blev frågan om immunitet förelåg betydligt svårare att ta ställning till. Sjöberg framhöll att frågan om inledande av förundersökning var en ren åklagarfråga. Man var överens om att frågan om immuniteten kunde brytas eller inte var en fråga för regeringen. Vid besöket på justitiedepartementet fick Sjöberg också reda på att regeringen hade beslutat att överbefälhavaren skulle inleda en undersökning. Följande morgon meddelade Petri att ubåtskaptenen och en annan person tillhörande besättningen skulle föras över till ett svenskt fartyg för förhör och sedan återföras till ubåten. Regeringen förklarade genom beslut den 2 november 1981 att immuniteten för dessa personer skulle gälla även under tiden för vistelsen på det svenska fartyget.

Beträffande vissa uttalanden i den allmänna debatten av innebörd att Sjöberg genom sitt agerande bundit regeringen och att han borde ha hållit inne med sitt besked att straffrättsliga åtgärder inte skulle vidtas anförde Sjöberg att anledningen till dessa uttalanden kan ha varit att regeringens bedömning i immunitetsfrågan inte fick någon publicitet. Sjöberg hade att ta ställning till en uttrycklig framställning från en länsåklagare om råd och anvisningar i en straffrättslig fråga. Eftersom Sjöberg hade en uppfattning i frågan ansåg han sig skyldig att tillkännage denna uppfattning. Ytterligare ett skäl för Sjöbergs agerande var att han ansåg det nödvändigt att fatta ett beslut medan läget var mest förmånligt från åklagarsynpunkt. Bara så länge ubåten låg på grund fanns det faktiska möjligheter att vidta straffprocessuella åtgärder.

Utrikesdepartementets sakkunnige i folkrätt docenten Bo Johnson har vid ett sammanträde den 2 december 1981 inför mig och Wigelius bl. a. redogjort för de folkrättsliga regler som kan vara tillämpliga i ärendet.

Justitiekanslerns bedömning

Anmälningarna avser ett uttalande av riksåklagaren rörande tillämpligheten av svensk strafflag på medlemmar av besättningen på ett utländskt krigsfartyg. Fråga är således om straffrättslig immunitet för dessa besättningsmedlemmar personligen. Den offentliga diskussionen som förevarit i saken har dock i stor utsträckning rört sig om immunitetsfrågor i allmänhet och frågan om svenska myndigheters rättsliga möjligheter att ingripa för att hävda Sveriges suveränitet i fall som det förevarande. Det kan därför finnas anledning att inledningsvis uppehålla sig kring dessa mera allmänna frågor.

Det torde vara en erkänd rättsregel inom folkrätten att statsfartyg åtnjuter immunitet i viss utsträckning inom en främmande stats territorium. Denna

immunitet innebär dels att själva fartyget åtnjuter skydd mot åtgärder av den främmande statens militära och andra myndigheter, vare sig åtgärderna är av rent faktisk art eller har rättslig natur (t. ex. kvarstad), dels att gärningar som medlem av besättningen begår ombord på fartyget inte kan bli föremål för lagföring i det främmande landet. Den sålunda angivna immuniteten torde vara otvivelaktig när statsfartyget uppehåller sig på den främmande statens territorium med vederbörligt tillstånd av denna och när fartyget befunnit sig i nöd och av den anledningen uppsökt den främmande statens territorium liksom vid s. k. oskadlig genomfart när föreskrivna formaliteter iakttagits (jfr 4 och 7 §§ i den s. k. tillträdeskungörelsen, 1966:366). Det torde få antagas att det sagda gäller också när fartyget inte iakttagit dessa formaliteter (enligt tillträdeskungörelsen anmäla till svensk myndighet) men detta framstår blott som en formell försummelse och genomfarten materiellt måste bedömas som oskadlig.

Förhållandet blir ett annat när besöket av ett främmande statsfartyg, särskilt då av ett örlogsfartyg, inte kan bedömas som vänskapligt. Så kan vara fallet såväl då fartyget, vid ett besök vars karaktär till en början inte står helt klar, vägrar att efterkomma uppmaningar, uttryckliga eller konkludenta, av myndighet i den stat på vars territorium fartyget befinner sig att lämna detta territorium som då omständigheterna vid besöket (inträngande i inre territorialvatten, särskilt i område av betydelse för det besökta landets försvar, uppträdande som försvårar upptäckt såsom u-båts gång i undervattensläge, beredskap till omedelbart bruk av vapen m. m.) är svårförenliga med ett vänskapligt uppträdande.

I händelse av sådant icke vänskapligt uppträdande finns inte någon positivrättslig eller erkänd sedvanerättslig regel inom folkkrätten som tillerkänner fartyget immunitet. På området föreligger endast s. k. statspraxis, dvs. exempel på hur olika stater handlat i inträffade fall. Det torde inte vara för djärvt att om denna statspraxis sammanfattningsvis uttala att de enskilda staterna tillerkänt sig själva en vittgående handlingsfrihet. Sveriges uppträdande i det nu förevarande fallet får anses bekräfta den angivna internationella tendensen.

Någon rättslig skyldighet att tillerkänna ett främmande örlogsfartyg immunitet när dess uppträdande otvetydigt faller utanför gränsen för ett vänskapligt besök kan alltså enligt min mening inte föreligga. En annan sak är att frågan om ingripande mot ett främmande statsfartyg knappast kan få ankomma på olika underordnade myndigheter, vare sig dessa är centrala, regionala eller lokala. Även om det är rättsenligt enligt folkkrättens regler kan ett sådant ingripande inrymma utrikespolitiska risker. Avgörandet huruvida, i vilken utsträckning och på vad sätt ingripandet skall ske måste få ankomma på regeringen. En form för att tekniskt klarlägga förhållandet internt mellan regeringen och de underordnade myndigheterna kan vara att en immunitet tänkes bestå som regeringen upphäver genom sina beslut. Denna immunitet

är i så fall av rent teknisk natur och inte någonting som staten i fråga är rättsligt pliktig att iaktta.

Vad nu sagts har avseende på immunitet för ett främmande statsfartyg som sådant. I det föregående har uttalats att den rättsligt grundade immuniteten för fartyget, så länge dess besök kan betraktas som vänskapligt, får anses innefatta personlig immunitet för besättningen i straffrättsligt hänseende, såvitt avser gärningar begångna ombord på fartyget. Om detta även avser gärningar som riktar sig mot intressen i den stat som besöket gäller är inte helt klart. När fartygets besök inte har vänskaplig karaktär torde även besättningens straffrättsliga immunitet komma i ett annat läge.

Frågan om svensk strafflags tillämpning på besättningens medlemmar torde dock inte kunna lösas efter linjer som är helt likartade med dem som gäller för själva fartygets immunitet. I och för sig bör frånvaro av rättslig immunitet för fartyget leda till att den straffrättsliga immunitet för besättningsmedlemmarna, som har folkrättsligt stöd, upphör. Emellertid kan samma lämplighetsskäl, som ovan anförts för att för själva fartyget behålla en teknisk immunitet som regeringen disponerar över, åberopas även när det gäller besättningsmedlemmarnas straffrättsliga immunitet så länge de befinner sig ombord på fartyget. En sådan inställning är förenlig med den som den svenska regeringen har gett uttryck åt genom beslutet den 2 november 1981. Enligt 2 kap. 7 § brottsbalken gäller, utöver bestämmelserna i kapitlet, de begränsningar i fråga om svensk lags tillämplighet som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Såsom förut anförts torde det inte finnas någon folkrättslig grundsats som tvingar Sverige att tillerkänna ett främmande örlogsfartyg immunitet i fall som det inträffade. Detsamma torde gälla om besättningens straffrättsliga immunitet. Däremot torde regeringen få anses ha stöd i statspraxis för att utnyttja immunitetsbegreppet som ett instrument för att åt sig själv förbehålla avgörandet av frågor som kan få utrikespolitiska konsekvenser.

I sammanhanget förtjänar att särskilt beakta den omständigheten att besättningen på ett främmande örlogsfartyg är att anse som avdelning av den främmande statens krigsmakt. De gärningar som kan begås av besättningsmedlemmarna mot Sverige vid fartygets uppehåll här torde i förekommande fall utföras i enlighet med den lydadsplikt som åvilar dem enligt hemlandets regler. Erkända folkrättsliga grundsatser har ansetts innebära straffrihet enligt svensk lag för utlänning som gjort sig skyldig till spioneri mot Sverige under tjänstgöring vid sitt hemlands ockupationsstyrkor i en tredje stat (NJA I 1946 s. 65). Detta förhållande talar också för att frågan om den straffrättsliga immuniteten för besättningsmedlem på främmande örlogsfartyg när dess besök inte är vänskapligt kan bedömas på sätt jag nyss angivit, såvitt avser handlingar som företages på grund av lydadsplikt gentemot hemlandets myndigheter. Härmed är inte sagt att andra enligt svensk lag kriminaliserade gärningar är straffria för besättningsmedlemmarna.

En begränsning av svensk strafflags tillämplighet i fråga om gärningar,

begångna mot Sverige ombord på främmande statsfartyg här i landet, så att straffbarheten blir beroende av regeringsbeslut bör därför kunna sägas ha stöd i en allmänt erkänd folkrättslig grundsats. Sjöberg kan inte anses ha gjort något uttalande som går längre än så genom sitt meddelande till länsåklagaren att besättningen "under de förhållanden som för närvarande råder" på folkrättsliga grunder fick anses åtnjuta straffrättslig immunitet. Med hänsyn till det anförda kan jag inte finna annat än att Sjöberg haft fog för detta meddelande. Jag finner vidare att Sjöberg dessförinnan varit i den förbindelse med regeringen och dess kansli som varit påkallad och möjlig med hänsyn till omständigheterna.

Bengt O. Hamdahl

Bertil Werner

Ubåtsaffären

RIKSDAGENS OMBUDSMÄN

Justitieombudsmannen

Anders Wigelius

1982-03-11

Beslut

med anledning av under tiden 2–24 november 1981 till JO inkomna skrifter från Göran Ek, Jackie Johansson, Tore Lampinen, C. C:son Kjellberg och Bo Jonsson med klagomål mot riksåklagaren.

Den 28 oktober 1981 blev känt att en undervattensbåt, tillhörande Sovjetunionens örlogsflotta, grundstött på svenskt inre vatten inom Blekinge skyddsområde. Samma dag hänvände sig t. f. länsåklagaren i Blekinge län och Kronobergs län, Bengt Kviele, till riksåklagarämbetet med förfrågan huruvida enligt riksåklagarens mening förundersökning borde inledas rörande misstänkt brottsligt förfarande i samband med båtens intrång. Riksåklagaren Magnus Sjöberg utlät sig den 29 oktober och förklarade att besättningen på undervattensbåten på folkrättsliga grunder fick anses åtnjuta immunitet under de förhållanden som då rådde. Förutsättningar för inledande av förundersökning saknades därför. Beslutet meddelades genast telefonledes Kviele, men uppsattes därjämte skriftligen den 30 oktober. Förundersökning kom ej till stånd. Däremot genomförde överbefälhavaren på regeringens uppdrag en utredning om anledningen till och omständigheterna kring kränkningen av svenskt sjöterritorium och intrånget på militärt skyddsområde. Överbefälhavarens utredningsuppdrag fastställdes genom regeringsbeslut den 29 oktober. Sedan fråga uppkommit om utfrågning av undervattensbåtens befälhavare och en annan officer, behandlade regeringen i ytterligare ett regeringsbeslut den 2 november vissa immunitetsfrågor med anknytning till utredningen. I detta senare beslut anmärktes bl. a. att utredningsuppdraget innefattat bemyndigande för överbefälhavaren att utan hinder av fartygets och besättningens immunitet vidta för utredningen erforderliga åtgärder. Regeringen förklarade nu att de sovjetiska officerarnas personliga immunitet ej skulle hävas i anslutning till utfrågningen. Från sovjetisk sida hade det förutsatts att sådan garanti lämnades. Om beslutet underrättades riksåklagaren. Efter utfrågningen, som ägde rum ombord på ett svenskt örlogsfartyg, och viss ytterligare utredning, som bl. a. synes ha omfattat inspektion av undervattensbåten, fick fartyget lov att lämna svenskt sjöterritorium. Förutom vid utfrågningen hade ingen av de ombordvarande lämnat fartyget.

Riksåklagarens nyssnämnda ställningstagande har givit upphov till viss debatt i pressen, varvid bl. a. olika meningar i immunitetsfrågan kommit till uttryck.

I samtliga nu förevarande klagomål reses frågan huruvida den mening riksåklagaren genom sitt råd givit uttryck åt står i överensstämmelse med gällande rätt. Liknande klagomål har anförts också hos justitiekanslern. Jag har gemensamt med denne inhämtat muntliga uppgifter från riksåklagaren den 27 november och från folkrättsakkunnige i utrikesdepartementet, Bo Johnson, den 2 december 1981.

Sjöberg har redogjort för sin handläggning av ärendet och för de överväganden, varpå hans ställningstagande grundat sig.

Bo Johnson har bl. a. lämnat synpunkter på immunitetsspörsmålen.

Justitiekanslern har i ett den 26 januari 1982 meddelat beslut bl. a. förklarat sig för sin del inte kunna finna annat än att riksåklagaren haft fog för sitt meddelande till Kviele.

Omständigheterna kring den sovjetiska undervattensbåtens närvaro i svenska vatten var otvivelaktigt sådana att det måste uppkomma brottsmisstankar. främst avseende spioneribrott, begånget av ombordvarande medan båten uppehållit sig här. Dessa brottsmisstankar var, såsom också riksåklagaren förklarat sig anse, i och för sig av tillräcklig styrka för inledande av förundersökning. Därom råder sålunda inte delade meningar.

Vid brott mot Sverige, begånget av utlänning ombord på utländskt fartyg här i landet, är principiellt svensk lag tillämplig och svensk domstol behörig. Förutsättningarna för åtal skall i sedvanlig ordning prövas av behörig åklagare. Detta framgår av reglerna i 2 kap. brottsbalken, vari anges gränserna för den svenska straffrättsliga kompetensen. Av kapitlets 7 § framgår emellertid att man alltid har att iakttaga de begränsningar i fråga om svensk lags tillämplighet och svensk domstols behörighet som följer av bl. a. allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Därmed åsyftas bl. a. de inom folkrätten etablerade regler om immunitet som är av betydelse i detta ärende.

Med begreppet immunitet åsyftas i allmänhet den rättsligt skyddade ställning som vissa personer och saker åtnjuter såsom bärare, direkt eller indirekt, av främmande stats suveränitet. Den skyddade ställningen kan komma till uttryck i civilrättsligt såväl som offentligrättsligt hänseende. Immuniteten – ofta också betecknad såsom exterritorialitet – kan betraktas som en inskränkning i värdlandets suveränitet eller territorialöverhöghet till förmån för det främmande landet. I synnerhet straffprocessuella yttringar av immunitet innebär en försvagning av värdlandets suveränitetsanspråk. Den straffrättsliga kompetensen inom det egna territoriet är ju en särskilt central och karakteristisk yttring av ett lands territorialöverhöghet. Från denna synpunkt kan hävdas att immunitetsreglerna bör ges en restriktiv tolkning.

Att en person åtnjuter immunitet i straffrättsligt hänseende innebär att han

ej behöver svara för brott vid domstol och inte heller är underkastad andra straffprocessuella ingripanden. Föres mot honom en talan av detta slag skall domstolen avvisa den. Skyddet yttrar sig med andra ord såsom rättegångshinder. Sådant skydd har av gammalt åtnjutits av främmande länders statsöverhuvuden och beskickningspersonal. I sistnämnda hänseende är det numera konventionsreglerat. Ett likartat skydd kan under vissa förhållanden tillkomma enskilda medlemmar av främmande militära enheter. Sålunda anses viss immunitet tillkomma främmande krigsfolk som är på genomtåg eller eljest i trupp med vederbörligt tillstånd uppehåller sig i riket. I sådant fall omfattar dock immuniteten otvivelaktigt ej brott mot Sverige eller svensk man (jämför SOU 1953:14 sid. 459 och SOU 1923:9 sid. 79). Immunitetskydd anses också tillkomma besättningsmedlemmar och andra personer som medföljt främmande örlogsfartyg som lovligen inkommit till Sverige. Huruvida de ombordvarande bibehåller någon immunitet även då de går i land – det skulle då vara i tjänsteärende – synes mera ovisst. Något belägg för att de ombordvarande på ett främmande örlogsfartyg skulle åtnjuta ett till sin person knutet – dvs. också utanför fartyget bestående – skydd mot åtal för brott som de, ombord på båten under det denna uppehållit sig i landet, begått mot Sveige har jag inte funnit och jag håller inte för troligt att de har immunitet i denna mening. Så mycket mindre kan så antagas vara fallet om fartyget olovligen inkommit hit. – Det är en annan sak att straffbarheten av en sådan gärning som nyss sagts kan tänkas vara inskränkt eller utesluten på grund av folkrättsligt grundade hänsyn (jämför rättsfallet NJA 1946:65 – som dock avsåg utomlands begången gärning). Huruvida så är fallet anser jag inte vara en fråga om immunitet. Det är en materiell fråga som domstol har att pröva sedan åtal anställts. Hur denna bedömning skulle ha utfallit om någon från den sovjetiska undervattensbåten i rättegång övertygats om spioneri mot Sverige får betraktas som ovisst.

Riksåklagarens ställningstagande den 29 oktober 1981 anser jag inte komma i konflikt med det nu sagda. Det hade endast avseende på frågan om förundersökning skulle inledas och innebar att förutsättningarna härför saknades under de vid tillfället rådande förhållandena. Redan beskedets formulering visar att ställningstagandet var starkt begränsat till sin räckvidd och anknytet till den faktiska situation som rådde när det tillkom. Denna karakteriserades i synnerhet därav att ingen ombordvarande lämnat undervattensbåten eller syntes stå i begrepp att göra det. Av den redogörelse riksåklagaren lämnat framgår också att utvecklingen noga följdes av åklagarmyndigheterna och att det förutsattes ett fortlöpande samråd även i fortsättningen mellan länsåklagarmyndigheten och riksåklagaren. I riksåklagarens ställningstagande kan sålunda inte inläggas den betydelsen att de brott som de ombordvarande kunde ha begått under alla förhållanden skulle förbli obeivrade.

Enligt min mening är det heller inte ett eventuellt personligt immunitetskydd för de enskilda ombordvarande som är mest intressant i detta ärende.

utan den immunitet fartyget som sådant kan ha åtnjutit enligt folkrättsligt giltiga principer.

Huvudprincipen beträffande främmande örlogsfartyg är otvivelaktigt att sådana under fredsförhållanden åtnjuter immunitet mot alla offentligrättsliga ingripanden. Myndigheterna i den stat, inom vars område fartyget finns, anses sålunda förhindrade att utan flaggstatens medgivande företaga visitationer eller några som helst andra ingripanden ombord. I den mån fartyget åtnjuter sådan immunitet mot offentligrättsliga ingripanden skänker det givetvis åt de ombordvarande en skyddad ställning som mest liknar den de skulle ha haft om de befunnit sig på flaggstatens eget territorium. Utan flaggstatens medverkan saknas följaktligen alla reella förutsättningar för anställande av åtal eller eljest för straffprocessuellt förfarande mot de ombordvarande. Ej ens förhör kan komma till stånd. Förundersökningsförfarandet, vilket syftar till att ge underlag för beslut i åtalsfrågan och förbereda rättegång samt förutsätter att polisiär maktanvändning vid behov kan tillgripas, kan vid sådant förhållande inte framstå som meningsfullt.

Principen om främmande örlogsfartygs immunitet tillhör de allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, varom enighet råder i doktrinen och som förbehållslöst godtages i vårt land. Den syftar emellertid då på örlogsfartyg som lovligen uppehåller sig på främmande territorium. Därmed avses att tillstånd lämnats eller att fartyget är i nöd eller under iakttagande av erforderliga formaliteter gör bruk av rätt till s. k. oskadlig genomfart av territorialhavet samt i övrigt uppträder på ett vänskapligt sätt. Är icke något av dessa fall för handen utgör fartygets närvaro brott mot folkrätten. Det är enligt min mening då mycket ovisst i vad mån staterna har skyldighet att tillerkänna fartyget immunitet mot ingripanden på offentligrättslig grund. Visserligen är i Sverige likaväl som i andra länder ansträngningarna i allmänhet inriktade främst på att förhindra militära gränskränkningar och därefter på att identifiera och avvisa inkräktare. Detta är innebörden av de stående instruktioner vår försvarsmakt har att tillämpa vid hävdandet av vår suveränitet under bl. a. fredsförhållanden (IKFN). Att man sålunda i regel brukar behandla främmande örlogsfartyg såsom om de ägde immunitet medger emellertid inte slutsatsen att de alltid har rätt därtill. Det är nämligen svårt att avgöra hur långt ländernas handlande styres av rent folkrättsliga överväganden. Det finns exempel på långtgående ingripanden. Den osäkerhet som kan råda sammanhänger bl. a. med folkrättens allmänna natur och med dess mycket nära samband med utrikespolitiska överväganden. Att full immunitet skulle bestå vid allvarigare suveränitetskränkning torde dock svårigen kunna hävdas. Jag vill för min del inte utesluta att i flagranta fall ingripanden i syfte att beivra spionage skulle få betraktas som folkrättsligt tillåtna. Sådana åtgärder skulle dock otvivelaktigt framstå som extraordinära och möjligen repressaliebetonade samt få utrikespolitiska följder.

Det nyss anförda har haft avseende på det folkrättsliga. I vad mån det kan finnas utrymme för svensk åklagarmyndighet att besluta om åtgärder som

skulle innebära att ett främmande örlogsfartygs immunitetsanspråk åsidosattes är inte en fråga om folkrättens utan om den interna svenska rättsordningens innehåll. Från folkrättslig synpunkt står endast klart att det är den svenska statsledningen som gentemot andra stater bär ansvaret för myndighetsingripanden som kan hävdas vara i konflikt med folkrättsliga principer.

Huruvida förundersökning skall inledas eller ej är alltid en fråga som beror av åklagarmyndigheternas eget bedömande. Varken i brottsbalkens andra kapitel med anslutande författningar eller eljest finns i svensk lag någon bestämmelse som uttryckligen inskränker åklagares behörighet att pröva immunitetsfrågan i situationer av förevarande slag. I sådana fall då det enligt det föregående står fullt klart att ett främmande örlogsfartyg åtnjuter immunitet skall de straffprocessuella konsekvenserna därav enligt 2 kap. 7 § brottsbalken otvivelaktigt beaktas av åklagarmyndigheterna. Det kunde då också förefalla som om det stod envar behörig åklagare – också i underordnad befattning – fritt att efter eget bedömande besluta om ingripanden, varigenom eventuella immunitetsanspråk sattes åsido. Ett sådant betraktelsesätt skulle emellertid från konstitutionell synpunkt inge alltför allvarliga betänkligheter. Frågor uppkommer nämligen ofrånkomligen om den inbördes ansvarsfördelningen mellan olika statsmyndigheter och om det övergripande ansvaret för rikets förhållande till andra makter.

Det är till en början tydligt att till åklagarmyndigheternas kompetensområde endast kan hänföras rättsliga bedömningar, sedvanlig bevisbedömning inbegripen. I enlighet med det tidigare sagda anser jag att bedömningar som angår immunitet för främmande örlogsfartyg knappast någonsin kan helt lösgröras från de utrikespolitiska övervägandena. Dessa ankommer på regeringen, i vars befogenhet enligt 1 kap. 6 § regeringsformen att styra riket ingår att företräda detta i mellanfolkliga relationer. Redan frågan huruvida ett främmande örlogsfartygs närvaro skall kunna anses lovlig är enligt min mening av sådan beskaffenhet att den primärt måste ankomma på regeringen. Det kan ju exempelvis vara nödvändigt att taga ställning till trovärdigheten av en främmande stats påstående att fartygets närvaro beror på att det kommit i nöd.

Vidare är det klart att immunitetsspörsmålet i regel först och främst uppkommer, icke i den brottsbeivrande verksamheten, utan i de militära myndigheternas verksamhet. Det är ju på dessa uppgiften ankommer att värna om den svenska territorialöverhögheten gentemot främmande länders militära enheter. För polisär maktanvändning ombord på främmande örlogsfartyg kan inte finnas utrymme med mindre den främmande staten lämnat sitt samtycke. De f. n. inom polisväsendet gällande instruktionerna utgår helt enkelt från att sådant fartyg aldrig är underkastat svensk jurisdiktion (jämför Författningar och anvisningar för polisväsendet, FAP, 360-1, avsnitt 2.2.1). Insättandet av militära maktmedel vid territorialitetskränkningar är grundlagsreglerat och det ligger på regeringen att – under

parlamentariskt ansvar – bedöma vilka bemyndiganden som kan lämnas inom ramen för denna reglering (RF 10 kap. 9 §). Också av dessa skäl synes uppenbart att ingripanden, vars bedömande ankommer på judiciella myndigheter och som principiellt förutsätter möjligheten av polisiär makt-användning, icke i första rummet kan komma i fråga.

I detta sammanhang bör slutligen framhållas den vikt grundlagsstiftaren lagt vid en sammanhållen bedömning av frågor med utrikespolitisk betydelse. För att skapa garantier härför och i syfte att främja en enhetlig och konsekvent utrikespolitik har i 10 kap. 8 § regeringsformen en särskild anmälningsskyldighet ålagts alla statsmyndigheter när för dem uppkommer frågor som är av betydelse för förhållandet till annan stat.

Det anförda ger enligt min mening vid handen att en misstänkts ombordvaro på främmande örlogsfartyg utgör hinder för straffprocessuella åtgärder mot honom så länge icke fartygets immunitetsskydd antingen uppgivits eller genombrutits genom åtgärder varöver regeringen råder. Sedan så skett har de judiciella myndigheterna i vanlig ordning att företaga de bedömningar som ankommer på dem.

Sammanfattningsvis finner jag sålunda att de ombordvarande på den sovjetiska undervattensbåten inte kan anses ha på folkrättsliga grunder åtnjutit personlig straffprocessuell immunitet. De har däremot ej varit åtkomliga för rättsliga åtgärder emedan de funnits ombord på ett främmande örlogsfartyg som tills vidare fick presumeras vara immunt mot ingripanden av judiciella myndigheter. Det har i detta läge varken varit aktuellt påkallat eller önskvärt att förundersökning inleddes. I sak kan därför inte riktas någon erinran mot det besked riksåklagaren lämnat länsåklagarmyndigheten.

Såvitt jag kunnat finna följer icke av några allmänt erkända folkrättsliga principer att främmande örlogsfartyg i alla situationer skall vara bibehållet vid sitt immunitetsskydd. Av regeringsbeslutet den 2 november 1981 synes också framgå att regeringen inte ansett sig i alla hänseenden kunna godta sedvanliga immunitetsanspråk. I brottsbalkens förarbeten torde frågorna kring immunitetsskyddet ha lämnats öppna såvitt angår örlogsfartyg som olovligen trängt in i svenska vatten. I vilka former de folkrättsliga frågorna skall prövas i sådant fall synes ej tydligt framgå av lag. Bl. a. från denna synpunkt skulle en närmare belysning av rättsläget vara av värde. Justitie-ministern har i ett interpellationssvar den 11 januari uttalat sig för en översyn. Jag kommer att till justitiedepartementet översända ett exemplar av detta beslut.

Ärendena är härmed slutbehandlade.

A. Wigelius

Sten Pålsson

Sammandrag av händelseförloppet i ubåtsaffären såvitt avser regeringens åtgärder

Onsdagen den 28 oktober

Regeringen informeras

11.00–12.00

ÖB informerar statsministern, utrikesministern (via kabinetssekreteraren) och rättschefen i försvarsdepartementet (Fö). Den senare vidarebefordrar informationen telefonledes till försvarsministern och statssekreteraren, Fö, som båda befinner sig i Oslo.

Sovjetiska ambassadören informeras

13.15

av kabinetssekreteraren.

Policy utformas

14.00

Sammanträde hos kabinetssekreteraren med representanter för UD och försvarsstaben. Man enas om att de sovjetiska bärgningsbåtarna måste stoppas vid territorialgränsen, att sovjetisk ambassadpersonal inte skall tillåtas besöka ubåten och att sjövärdighetsundersökning preliminärt måste genomföras innan ubåten lämnar Sverige. Därefter utformas protestnote.

ÖB inställer sitt besök i Sovjetunionen

14.00

Försvarsministern informeras om detta samt talar med utrikesministern.

Protestnote överlämnas

15.45

Sovjetiske ambassadören uppkallas till utrikesministern. I noten konstateras att "svenska regeringen ser mycket allvarligt på denna grova överträdelse av de svenska tillträdesbestämmelserna".

Utrikesministern förklarar att sovjetiska bärgningsfartyg inte kommer att få tillträde till havcriplatsen och att inga representanter för sovjetiska myndigheter kommer att få besöka ubåten.

Sovjetunionen lämnar förklaring

18.00

Sovjetiske ambassadören sammanträffar på egen begäran med kabinetssekreteraren. Ambassadören förklarar att ubåtens grundstötning orsakats av fel på gyrokompassen. Ambassadörens begäran att sovjetiska fartyg skall få bärga ubåten avvisas av kabinetssekreteraren.

Torsdagen den 29 oktober

Samråd försvarsministern -- statssekreteraren, Fö

6.45

i Oslo om det svenska agerandet. Inriktningen bör vara: först utredning, sedan bärgning. Statssekreteraren, Fö, återvänder därefter till Stockholm.

ÖB inger framställning om tillämpning av sjösäkerhetslagen 9.00

Utrikesutskottet informeras 9.00

Kabinettssekreteraren, som i annat ärende kallats till utrikesutskottet, informerar om ubåtsaffärens viktigaste aspekter.

"Stormöte" på UD 10.00

Sammanträde hos kabinettssekreteraren med representanter för statsrådsberedningen (SB), UD, justitiedepartementet (Ju), Fö och krigsmakten. Störst uppmärksamhet ägnas den folkrättsliga aspekten. UD:s folkrättsak-kunnige förklarar att främmande örlogsfartyg på svenskt territorium i princip åtnjuter immunitet om det framförs med tillstånd och enligt gällande regler, men att folkrätten vid fall av kränkning medger undersökningsrätt, som i detta fall skulle inkludera rätt till förhör av befälhavaren, samt undersökning och bogsering av ubåten.

Riktlinjer formuleras 11:15

Sammanträde hos statsministern i vilket även utrikesministern, kabinettssekreteraren, statssekreteraren Fö, ÖB, försvarsstabschefen, statssekreteraren UD, statssekreteraren Ju, rättschefen Broomé, Ju, och departementsrådet Munck, Ju, deltar. Vid diskussion av immunitetsfrågan deltar även justitieministern.

Följande riktlinjer formuleras:

- 1) Ubåten skall hanteras i det militära systemet
- 2) Ubåten skall tills vidare ligga kvar
- 3) Utredning sker genom ÖB:s försorg
- 4) Bärgning sker genom ÖB:s försorg
- 5) Krav på ursäkt från Sovjetunionen skall framställas
- 6) Sovjetunionen skall betala kostnaderna

Extra regeringssammanträde 13.30

Närvarande: stats-, utrikes-, utbildnings-, bostads- och jordbruksministrarna, statsråden Johansson och Andersson, kommunministern, justitieministern och statsråden Tillander och Ahrland.

Regeringen bifaller ÖB:s framställning om tillämpning av sjösäkerhetslagen. Regeringen uppdrar åt ÖB att utreda ubåtens kränkning av svenskt sjöterritorium och intrång på militärt skyddsområde. ÖB får också i uppdrag att bärga ubåten. (Föredragande i försvarsministerns frånvaro: jordbruksministern.)

Senare preciseras regeringsbeslutet om tillämpning av sjösäkerhetslagen genom ett nytt regeringsbeslut på föredragning av kommunikationsministern.

<i>Sovjetambassaden informeras om regeringens beslut</i>	14.00
<p>Ambassadören uppkallas till utrikesministern som meddelar innehållet i regeringens beslut. (Beträffande tillämpningen av sjösäkerhetslagen meddelas det preciserade regeringsbeslutet följande dag.) Utrikesministern uttalar vidare att regeringen förväntar sig att befälhavaren på ubåten ges instruktion att medverka vid utredning och bärgning. Utrikesministern begär ett omgående sovjetiskt beklagande av kränkningen.</p>	
<i>Försvarsministern informeras om regeringsbesluten</i>	14.30
<i>Presskonferens i riksdagshuset</i>	14.30
<p>Stats- och utrikesministrarna informerar om regeringsbesluten.</p>	
<i>Sovjetunionen begär skyndsam bärgning</i>	18.45
<p>Ambassaden framför per telefon till kabinetssekreteraren meddelande härom från Moskva. På kabinetssekreterarens fråga uppger ambassaden att man inte vet om befälhavaren på ubåten fått instruktioner att medverka vid bärgning och utredning. Kabinetssekreteraren konstaterar då att meddelandet från Moskva inte kan ses som någon godtagbar reaktion på vad utrikesministern sagt till ambassadören.</p>	
Fredagen den 30 oktober	
<i>Försvarsministern samråder</i>	Förmiddagen
<p>Försvarsministern som återkommit till Stockholm kvällen före, samråder med statssekreteraren, Fö. utrikesministern och ÖB.</p>	
<i>Förberedelser för förhören med ubåtens kapten</i>	10.30
<p>Kabinetssekreteraren meddelar Sovjetambassaden per telefon att förhör skall hållas 13.30 i Karlskrona i närvaro av personal från sovjetiska ambassaden. Ambassaden förklarar att man ämnar sända två representanter.</p>	
<p>Kabinetssekreteraren kontaktar per telefon Sovjetambassaden för att med skärpa påtala att de sovjetiska ambassadtjänstemännen som nu anlänt till Karlskrona inte visat sig vara införstådda med att förhör skall hållas och att de insisterat på att följa med till ubåten.</p>	
<p>Sovjetambassaden ringer till kabinetssekreteraren och förklarar att representanterna nu är införstådda med att stanna i Karlskrona, men att ubåtens befälhavare kanske ännu inte fått instruktion att delta i förhören. Kabinetssekreteraren förklarar att ambassaden i så fall måste se till att sådana instruktioner snarast utfärdas.</p>	
<i>Sovjetunionen beklagar</i>	13.30
<p>Den svenska försvarsattachén i Moskva uppkallas till sovjetiske vice marininstabschefen som "beklagar ubåtens inkräktande på svenskt territorium", understryker att orsaken var materialfel, hävdar att ubåten har rätt till</p>	
	(15.30 lokal tid)

full immunitet och begär snar hjälp från svensk sida med bärgning och utbogsring av ubåten.

Sovjetiske ambassadören sammanträffar på egen begäran med kabinettssekreteraren och framför sovjetiska regeringens beklagande av att den "sovjetiska ubåten utan uppsåt gick in i skyddsområdet". Han förklarar att ubåten enligt folkrätten åtnjuter immunitet, varför Sverige inte har rätt att genomföra utfrågning eller kräva dokument från ubåten. Ambassadören hävdar vidare att enligt vedertagna sedvänjor och folkrättsliga normer gällande för militära fartyg som hamnat i en nödsituation krävs inte något tillstånd att gå in i ett främmande lands territorialvatten.

Kabinettssekreteraren invänder att en nödsituation bör anmälas omedelbart och inte först efter 72 timmar. UD:s folkrättssakkunnige kommenterar ytterligare enligt följande: visserligen talar den svenska tillträdeskungörelsen om rätt för statsfartyg i nöd att inkomma på svenskt område. Men begreppet nöd används här, liksom i de vedertagna internationella definitionerna, på så sätt att nöden alltid skall vara förknippad med en omedelbar fara för fartyg och människoliv. Enligt praxis skall nödställt fartyg anropa närmaste kustradiostation på nödfrekvens eller på annat sätt ge sin nödsituation omedelbart till känna. Så har inte skett i detta fall. Kabinettssekreteraren upprepar vidare den svenska begäran att ubåtsbefälhavaren ges instruktion att delta i en utredning som bl. a. omfattar utfrågning.

20.15

Lördagen den 31 oktober

Sovjetunionen går med på att förhör hålls på vissa villkor

15.15

Sovjetiske ambassadören sammanträffar med utrikesministern för att meddela att den sovjetiska sidan accepterar "ett möte av representanter för svenska sidan med ubåtens befälhavare och representanter för sovjetiska ambassaden". Mötet måste ske ombord på ubåten.

Utrikesministern förklarar att samtalen måste äga rum antingen utanför skyddsområdet med närvaro av de sovjetiska ambassadrepresentanterna eller inom skyddsområdet men utan närvaro av dessa representanter.

Försvarsministern informeras

Kvällen

Försvarsministern som avrest till Gotland dagen före informeras av statssekreteraren, Fö, om dagens händelser.

Söndagen den 1 november

Sovjetunionen går med på att förhören hålls på annan plats än på ubåten

19.00

Sovjetiska ambassadören sammanträffar på egen begäran med utrikesministern. Han förklarar att sovjetiska regeringen accepterar att svenska experter besöker ubåten för att undersöka dess dokumentation om navigeringsutrustning. Utfrågningen borde genomföras ombord på ubåten "eftersom det är omöjligt att skapa sådana förhållanden på annan plats än på ubåten".

Utrikesministern framhåller att det svenska kravet på utfrågning på svensk botten står fast om de sovjetiska ambassadrepresentanterna skall vara närvarande. Ambassadören förklarar då att en kortvarig utfrågning kan ske på svenskt fartyg utanför skyddsområdet i närvaro av ambassadrepresentanterna under förutsättning att kaptenen och medföljande officer garanteras immunitet. Utrikesministern svarar att kaptenens säkerhet garanteras och att han inte kommer att kvarhållas mot sin vilja.

Överenskommelsen bekräftas i skriftligt meddelande senare på kvällen. I meddelandet sägs bl. a. att svenska sidan med tillfredsställelse noterat att sovjetiska sidan nu accepterat en första utfrågning ombord på svenskt fartyg utanför skyddsområdet. Sovjetiske ambassadören bekräftar att meddelandet överensstämmer med vad utrikesministern och ambassadören tidigare på kvällen enats om.

20.35

Försvarsministern informeras

av statssekreteraren, Fö, om dagens händelser.

Kvällen

Måndagen den 2 november

Samråd hos statsministern

Förutom statsministern deltar utrikesministern, försvarsministern, statssekreteraren, Fö, ÖB, försvarsstabschefen. Utrikesministern och kabinettsekreteraren ansluter senare.

11.00

Sovjetiske ambassadören informeras om utfrågningen av ubåtskaptenen

Ambassadören informeras av utrikesministern om att ubåtens befälhavare, enligt uppgift från Karlskrona, nu fått nödiga instruktioner och att regeringen därför uppdragit åt ÖB att vidta praktiska arrangemang för utfrågningen, som äger rum senare på dagen.

11.00

ÖB meddelar statsministern resultatet av radiakmätningarna

ÖB meddelar att en viss mängd uran 238 med intill visshet gränsande sannolikhet finns i ubåtens förliga del men att man inte med säkerhet kan avgöra om kärnladdningar finns ombord utan ytterligare mätningar och undersökningar. För detta krävs enligt ÖB tillträde till ubåten och erforderlig tid.

Förmiddagen

Extra regeringssammanträde

Närvarande: stats-, utrikes-, jordbruks-, justitie- och försvarsministrarna.

11.30

I beslutet förklarar regeringen att de sovjetiska officerarnas personliga immunitet ej skall hävas i anslutning till utfrågningen, vilket genom ÖB:s försorg på lämpligt sätt skall tillkännages för dem.

(Föredragande: utrikesministern.)

- Presskonferens på UD* 13.45
 Utrikesministern informerar bl. a. om att Sovjetunionen nu accepterat utfrågning av ubåtbefälet och att regeringen garanterat officerarnas säkerhet liksom deras personliga immunitet i samband med denna utfrågning.
- Svenske Moskvaambassadören sammanträffar med vice utrikesminister Zemskov* 14.30
 Vice utrikesministern begär att Sverige skall påskynda affärens upplösning.
- Försvarsministern informeras av statsministern* 16.00
 om att det sannolikt finns kärnvapen ombord på ubåten.
- Samråd hos statsministern* Kvällen
 Försvarsministern m. fl. deltar.

Tisdagen den 3 november

- Försvarsministern avser besöka Karlskrona* Förmiddagen
 10.45
- Sovjetiskt missnöje med måndagens förhör*
 Sovjetiske ambassadören sammanträffar på egen begäran med utrikesministern. Han hävdar att ovidkommande och provokativa frågor förekommit under gårdagens utfrågning och påtalar att utfrågningen pågått under sju timmar, trots att den sovjetiska sidan endast medgivit ett "kort samtal".
- Utrikesministern svarar att han utgår från att utfrågningen gått till på det sätt som tidigare angivits från svensk sida. Kabinettssekreteraren påpekar att den sovjetiska sidan accepterat ett svenskt papper, där det talas om en "första utfrågning". Ambassadören hävdar att ambassadrepresentanterna i strid mot diplomatiska regler hållits inlåsta i separata hytter på den svenska torpedbåten. Kabinettssekreteraren förklarade att detta i så fall torde ha motiverats av omsorg om deras säkerhet.
- Ungefär samma kritik framförs senare på dagen av sovjetiske vice utrikesministern vid sammanträffande med den svenske ambassadören. Utrikesministern hävdar att svenska myndigheter "överskridit alla gränser för goda grannskapsförhållanden" och protesterar mot eventuella tankar på fortsatt undersökning. Ambassadören hävdar att utfrågningen skall ske enligt den överenskomna proceduren och tillägger att även sjövärdighetsundersökning måste göras. Vice utrikesministern vidhåller att "alla aktioner som svenska myndigheter vidtagit rörande ubåten står grovt i strid med internationell rätt".
- Lunchsammanträde hos utrikesministern* 12.00
 Närvarande är dessutom statsministern, försvarsministern, kabinettssekreteraren, statssekreteraren. Fö, samt ÖB.

Statssekreteraren Fö informeras om den sannolika förekomsten av kärnavapen ombord på ubåten. Diskussion om note till Sovjetunionen.

Försvarsutskottet informeras
av statssekreteraren, Fö.

13.30

Regeringen informeras om resultatet av den första utfrågningen

Efter-
midda-
gen

Försvarsstabschefen meddelar i skrivelse till försvarsministern att de sovjetiska officerarna lämnat "icke trovärdiga och till en del även motstridiga uppgifter". I skrivelsen konstateras avslutningsvis att ÖB, om inte regeringen bestämmer annorlunda, ämnar "fortsätta ansträngningarna med att fullständiga utredningen".

Sovjetiske ambassadören informeras om misstanken att kärnladdningar finns på ubåten

19.00

Utrikesministern meddelar på regeringens vägnar att en viss mängd uran 238 med intill visshet gränsande sannolikhet finns i ubåtens förliga del. Detta innebär inte att man med säkerhet kan bedöma att kärnladdningar finns ombord. Någon annan rimlig förklaring än att kärnladdningar finns ombord, har inte hittills stått att finna. Meddelandet avslutas med en begäran att svensk expertis ges sådant tillträde till ubåten att strålningskällans natur kan fastställas.

Ambassadören lovar framföra meddelandet och förklarar sedan att sjövärdighetsundersökning är onödig och att ubåten snarast bör överlämnas. Utrikesministern förklarar att det är svenska regeringens ansvar att förvissa sig om att ubåten är sjövärdig.

Onsdagen den 4 november

ÖB:s utredningsrapport överlämnas till regeringen (jfr reg. beslut 29/10)

15.00

ÖB betecknar de uppgifter som ubåtsbefälet lämnat angående fartygets framförande som dels motstridiga, dels orimliga och finner det uteslutet att felnavigering kan ha varit den huvudsakliga anledningen till inträngningen. Det är, förklarar ÖB, sannolikt att ubåten avsiktligt kränkt svenskt territorium i syfte att där bedriva en otillåten verksamhet, troligen underrättelseverksamhet. ÖB bedömer möjligheterna som små att genom ytterligare utfrågning och undersökning få ökad klarhet om anledningen till och omständigheterna kring ubåtens kränkning av svenskt territorialvatten och inträng i svenskt militärt skyddsområde.

Samråd på UD

15.30

ÖB, statssekreteraren, Fö, samråder med utrikesministern och kabinettssekreteraren.

Sovjetiske ambassadören lämnar UD besked angående frågan om kärnladdningar

18.00

Sovjetiske ambassadören sammanträffar på egen begäran med kabinetssekreteraren för att på instruktion från Moskva meddela att "på den sovjetiska ubåten 137 liksom på andra örlogsfartyg till havs, finns erforderliga vapen och ammunition. Det har emellertid inget att göra med omständigheten kring ubåtens oavsiktliga intrång på Sveriges territorium."

Kabinetssekreteraren påpekar att inget sägs om kärnvapen eller om Sveriges begäran att få inspektera ubåtens torpeder och att svaret därför är otillfredsställande.

Sovjetiske ambassadören inkallas från samtalet med kabinetssekreteraren till utrikesministern, som förklarar att han tolkat svaret så, att den sovjetiska sidan inte förnekar att kärnvapen finns ombord samt att man från sovjetiskt håll inte tillåter det svenska försvaret att utföra inspektion av torpederna.

Utrikesministern meddelar att den svenska regeringen sammanträder följande dag kl. 9.00. Om då inte mer informationer erhållits från sovjetisk sida torde regeringen ge offentlighet dels åt sin uppfattning att med intill visshet gränsande sannolikhet finns kärnstridsspetsar ombord på ubåt 137, dels åt Sovjetunionens vägran att tillåta kontroll av torpederna.

Sammanträde hos statsministern

20.00

Utrikesministern, försvarsministern, kabinetssekreteraren, statssekreteraren, Fö, och ÖB deltar.

Torsdagen den 5 november

Sovjetiske ambassadören informeras om regeringens planer beträffande ubåtsaffärens avveckling

8.45

Som svar på utrikesministerns fråga förklarar ambassadören att han inte har något nytt att framföra från Moskva. Utrikesministern förklarar att regeringen torde komma att besluta att ubåtens bogsering ut ur Gåseviken skall inledas kl 15.00 denna dag. Utrikesministern meddelar vidare att sjöbesiktning skall genomföras under morgonen. Kabinetssekreteraren påpekar att vissa formaliteter skall iakttas vid ubåtens överlämnande till den sovjetiska marinen. Ambassadören uttrycker en förhoppning att "denna episod inte negativt kommer att påverka våra relationer".

Extra regeringssammanträde

10.00

Närvarande samtliga statsråd utom socialministern.

I beslutet uppdrar regeringen åt ÖB att ombesörja att ubåten på

internationellt vatten överlämnas till representanter för den sovjetiska försvarsmakten. (Föredragande: försvarsministern.)

<i>Utrikesnämnden sammanträder</i>	12.30
<i>Försvarsutskottet informeras</i> av statssekreteraren, Fö.	12.30
<i>Allmän beredning i regeringen</i> angående protestnote till Sovjetunionen och inför presskonferensen.	13.30
<i>Protestnote överlämnas till Sovjetunionen</i>	14.30
<p>Sovjetiske ambassadören uppkallas till utrikesministern som läser upp texten till den svenska protestnoten. I noten framför den svenska regeringen sin skarpa protest mot den kränkning av svenskt territorium och svenskt militärt skyddsområde som avsiktligen ägt rum. Den svenska regeringen finner denna grova kränkning av svenskt territorium desto mer uppseendeväckande och allvarlig som ubåten med stor sannolikhet har fört med sig kärnvapen in i svenskt område. Den svenska regeringen kräver att Sovjetunionen förhindrar ett upprepande av denna grova kränkning mot Sverige och mot folkrättens fundamentala principer.</p> <p>Ambassadören upprepar det sovjetiska beskedet att ubåten kommit in på svenskt territorium oavsiktligt.</p>	
<i>Presskonferens</i>	16.30
<p>Statsministern och utrikesministern redogör för regeringens syn på ubåtsaffären.</p>	
Fredagen den 6 november	
<i>Regeringen informeras om att ubåten lämnat svenskt territorium</i> av försvarsstaben.	Förmiddagen
Tisdagen den 10 november	
<i>Försvarsutskottet får slutrapport</i> av statssekreteraren, Fö.	11.00
Onsdagen den 11 november	
<i>Den svenska protestnoten tillbakavisas</i>	15.00
<p>Den svenska ambassadören uppkallas till vice utrikesministern som</p>	

överlämnar den sovjetiska regeringens svarsnote. I noten tillbakavisar Sovjetunionens regering bestämt protesten eftersom den "saknar varje juridisk och faktisk grund". I notens avslutning framhålls att Sovjetunionen alltid "ärligt strävat och strävar efter att utveckla allsidiga förbindelser med Sverige i en anda av ömsesidig respekt, grannsämja och samarbete". Sovjetunionen önskar att "Sveriges regering i sin tur kommer att följa samma linje i förbindelserna mellan våra två grannländer".

Vice utrikesministern framhåller att tonläget i notens avslutande del särskilt bör noteras.

Bilaga 9 A

DATASAAB-TERCASAFFÄREN

1982-01-15

Promemoria upprättad inom industridepartementets rättssekretariat

Det delstatliga företaget Stansaab Elektronik AB – sedermera Datasaab AB – träffade i september 1975 ett avtal med den ryska utrikeshandelsorganisationen Electronorgtechnica om en leverans av ett flygtrafikledningssystem till Sovjetunionen. Affären – den s. k. Tercasaffären – hemfördes med starkt stöd från den svenska regeringen i hård konkurrens med framför allt ett amerikanskt och ett franskt företag.

Eftersom det kontrakterade lufttrafikledningssystemet till en viss mindre del skulle innehålla amerikanska komponenter, förutsatte avtalet att amerikanskt tillstånd (exportlicens) gavs till att dessa komponenter exporterades till Sovjetunionen. Ansökan om exportlicens gjordes i maj 1976. Efter en utdragen handläggningsprocess inom de amerikanska myndigheterna och efter flera påstötningar från bl. a. företrädare för den svenska regeringen beviljades Stansaab exportlicens i slutet av år 1977. Licensen var dock på visst sätt begränsad i förhållande till företagets ursprungliga ansökan. Den svenska regeringen gjorde i samband med licensgivningen vissa uttalanden gentemot den amerikanska licensmyndigheten.

Under slutet av år 1979 framfördes från personer som ville vara anonyma påståenden om oegentligheter vid företaget. Företaget var sedan årsskiftet 1977/78 ombildat till ett nytt bolag, Datasaab AB, vilket till lika delar ägdes av staten och Saab-Scania AB. Påståendena om oegentligheter tillbakavisades av företagets ledning.

I oktober 1980 hävdades i TV att Datasaab gjort sig skyldigt till licensbrott, vilket förnekades av bolagets ledning.

Telefonaktiebolaget LM Ericsson (LME) övertog den 31 december 1980 Saab-Scanias aktier i Datasaab och den 31 mars 1981 större delen av statens aktier i bolaget.

Efter en ingående undersökning av Tercasaffären har LME funnit att Datasaab i vissa hänseenden åsidosatt de amerikanska exportlicensbestämmelserna.

Regeringen framförde i slutet av juni 1981 sitt beklagande till de amerikanska myndigheterna.

Det har upplysts att riksdagens konstitutionsutskott avser att granska Tercasaffären. Med anledning härav har jag låtit göra en sammanställning av det skriftliga material i frågan som finns hos industridepartementet. Materialet återfinns i särskilda pärmar, sorterat i kronologisk ordning.

För att underlätta hanteringen av detta material lämnas i denna promemoria en redogörelse för huvuddragen av vad som hänt i ärendet från slutet av år 1971, då kontakterna mellan Stansaab och de ryska myndigheterna inleddes, till slutet av år 1981. Redogörelsen bygger på det skriftliga

material som finns hos industridepartementet och innefattar hänvisningar till detta material. I detta material finns också en del uppgifter från massmedia. Vidare har från riksdagens näringsutskott erhållits bl. a. minnesanteckningar som gjorts vid utfrågningar av statssekreteraren i industridepartementet.

Redogörelsen omfattar dessutom vissa kontakter som ett par tjänstemän på industridepartementet vid årsskiftet 1979/80 haft med anställda på Datasaab samt de åtgärder dessa tjänstemän vidtagit med anledning av vad de därvid fått erfare.

Per Nyqvist
rättschef i industridepartementet

Tiden fram t. o. m. licensgivningen

Datsaab och dess föregångare (före år 1971 Standard-Radio & Telefon AB och 1971-1977 Stansaab) har sedan andra världskriget anlitats av svenska staten för militär elektronikutveckling. Denna verksamhet koncentrerades efter hand till utveckling av stridsledningssystem för luftförsvaret. År 1958 fick bolaget sin första beställning från svenska staten på ett komplett sådant system (Stril 60). För detta har utvecklats ett datorstyrt informationssystem som bygger på egen utveckling av datorer och terminaler och som anses mycket avancerat.

Bolaget beslöt 1962 att med utgångspunkt i den databehandlingsteknik som utvecklats för Stril systematiskt utveckla datorbaserade civila lufttrafikledningssystem (ATC-system; ATC = Air Traffic Control) med sikte på en framtida internationell marknad. Den av bolaget år 1964 levererade anläggningen på Arlanda var under större delen av 1960-talet världens modernaste system, som rönt stor internationell uppmärksamhet. Bolaget fick därmed en etablerad ställning på marknaden.

Sovjetunionen beslöt i början av 1970-talet att upprusta sitt lufttrafiknät genom att införa ATC-system. I realiteten fanns tre konkurrenter om denna mycket stora order, nämligen CSF - TVT (Frankrike), Univac (USA) och Stansaab (Sverige). Ryssarna tog själva initiativ till kontakter med Stansaab. Första direkta kontakten med företaget ägde rum i november 1971, då en rysk delegation besökte Stansaab. Efter flera års förhandlingar lyckades Stansaab få ordern. Avtal tecknades i september 1975 om leverans av två flygtrafikledningscentraler i Moskva samt en i Kiev och en i Kaukasus. Vidare skulle levereras en simulator för utbildning av ca 1 000 flygtrafikledare och en programcentral. Kontraktets belopp var ca 320 milj. kr. Systemet har benämningen TERCAS (Terminal and area control system). Officiell leverans skedde i november 1980.

I systemet skulle ingå vissa komponenter av amerikanskt ursprung, som för export till Sovjetunionen kräver amerikansk exportlicens. Bakgrunden till detta är följande. Enligt amerikansk lag (Export Administration Act) får presidenten kontrollera export av amerikanska varor och tekniska data i syfte att garantera nationell säkerhet, att bedriva en konsekvent utrikespolitik och att avhjälpa försörjningsproblem. Till Export Administration Act är fogad en särskild lista på produkter som kräver exporttillstånd. Reglerna innebär bl. a. att en amerikansk säljare eller licensgivare måste föreskriva utländska kunder att inte vidareexportera den amerikanska utrustningen eller exportera egna produkter vari sådan utrustning ingår till socialistiska stater utan tillstånd från vederbörande amerikansk myndighet.

På amerikanskt initiativ har också träffats en överenskommelse med vissa andra länder om samarbete för att begränsa exporten av vissa varor till socialistländerna. Samarbetet administreras av en koordinerande kommitté, vanligen kallad COCOM. COCOM-gruppen omfattar NATO-länderna

PM med anledning av Rune Johanssons besök i Sovjet hösten 1972

En redogörelse för embargo-politiken har lämnats av handelsministern i interpellationssvar 1978-12-18.

utom Island samt Japan. COCOM-systemet innebär i princip att varje avtalsbundet land åtar sig att införa och tillämpa lagstiftning om exportkontroll samt att kontinuerligt samråda med övriga COCOM-länder i dessa frågor.

Sverige har inte gjort några åtaganden att tillämpa COCOM-systemet eller att följa de amerikanska reglerna. En effekt av dessa regler är emellertid att svenska företag i sina kontrakt och licensavtal med parter i USA eller andra COCOM-stater kan tvingas göra vissa åtaganden. Datasaab var till följd av sådana åtaganden beroende av amerikansk exportlicens för leverans till Sovjet av i TERCAS-systemet ingående komponenter av amerikanskt ursprung. Värdet av sådana amerikanska komponenter vilkas utförelse till Sovjetunionen fordrade exporttillstånd var dock i förhållande till orderns storlek mycket begränsat, 93 000 dollar.

Svenska myndigheter blev tidigt berörda av Tercas-affären. Till att börja med sker handelsutbyte mellan Sverige och Sovjetunionen inom ramen för handelsavtal mellan de båda länderna. Regelbundna överläggningar sker dessutom inom en blandad svensk-sovjetisk kommission för ekonomiskt och tekniskt-vetenskapligt samarbete där den svenska delegationen leds av industriministern. Vid kommissionsmötena tas upp frågor av betydelse för samarbetet och av naturliga skäl kom frågan om denna potentiella order för Stansaab upp så snart ryssarna visat intresse för det svenska företaget. Från Stansaabs sida begärdes också mycket tidigt aktivt stöd från den svenska regeringen. Bolaget framhöll att de franska och amerikanska konkurrenterna kunde räkna med sina regeringars stöd och pekade bl. a. på att bolaget år 1972 trots en förmånligare offert förlorat en betydelsefull brasiliansk order till CSF-TVT genom politiska påtryckningar av den franska regeringen.

Den svenska regeringen blev sålunda tidigt engagerad i ärendet. Som ett särskilt skäl för att regeringen aktivt stödde Stansaab återopades att svenska staten var delägare i bolaget. Med ryssarna diskuterades ärendet vid besök i Sovjet år 1972 av statsråden Norling och Wickman. Ärendet behandlades också under industriminister Rune Johanssons besök i Sovjet hösten 1972. Från sovjetisk sida togs då upp frågan om Stansaabs resurser för att genomföra ett projekt av denna omfattning. Industriministern framhöll då att Stansaab hade möjligheten att falla tillbaka på övrig svensk elektronisk industri som underleverantörer.

Redan tidigt uppmärksammades att den amerikanska exportlicens som krävdes var ett osäkerhetsmoment. Från svensk sida ansåg man emellertid att en sådan borde kunna utverkas med hänsyn till att Univac fått preliminär exportlicens beviljad för motsvarande utrustning och att därför en vägran att bevilja Stansaab licens skulle utgöra en diskriminering av Sverige. Ansökan om licens skall göras först när kontraktet skrivits och det klartecken som på förhand givits Univac för att stärka dess konkurrenskraft betecknades som unikt.

PM med anledning av Rune Johanssons besök i Sovjet hösten 1972

PM 1974-08-01

Från franskt håll framfördes till ryssarna att svenskarna inte kunde räkna med amerikansk exportlicens beroende på de dåliga politiska relationerna mellan USA och Sverige. Från sovjetiskt håll klargjordes för svenskarna att man bedömde licensfrågan som viktig och att man önskade ett uttalande från svenska regeringen i denna fråga.

Rune Johansson framhöll i ett brev till den sovjetiske vice utrikeshandelsministern Komarov i augusti 1974 att en så stor affär givetvis kunde innebära "problem vilka kan hänga samman t. ex. med kapacitet och erforderliga licenser". Industriministern framhöll vidare att företaget hade regeringens fulla stöd i fullföljandet av affären.

Brev 1974-08-07

I ett brev i oktober 1974 till Komarov tar Rune Johansson bl. a. upp licensfrågan. Han förklarar sig övertygad om att licens kommer att beviljas. Den svenska regeringen skulle, anför han vidare, på principiella grunder reagera mycket starkt mot ett avslag och skulle med kraft interвенера hos berörda amerikanska myndigheter till förmån för Stansaab.

Brev 1974-10-25

Vid denna tid ansågs i det närmaste klart att Stansaab skulle få ordern. Beslutet försenades dock av den aktivitet fransmännen visade i samband med Leonid Bresjnevs besök i Paris i december 1974. I april 1975 fick dock Stansaab ett "letter of intent" från ryssarna och Rune Johansson uttryckte i ett brev till förste vice utrikeshandelsministern Kuzmin i juli 1975 den svenska tillfredsställelsen över att affären nu var i hamn. Ordern tecknades formellt i september 1975.

Brev 1975-07-10

Brev 1976-03-17
från Fagerberg

I ett brev från Komarov till Rune Johansson i april 1976 uttrycks på nytt ryssarnas förhoppningar att Stansaab kommer att få svenska regeringens stöd bl. a. då det gäller att utverka det amerikanska exporttillståndet. I anslutning till detta brev pekar Stansaab i en skrivelse till industridepartementet på att det i sista hand finns möjlighet för bolaget att ersätta kritiska komponenter med andra av icke amerikanskt ursprung.

Brev 1976-04-19

Skrivelse från
Stansaab 1976-
05-21

Stansaab ger i maj 1976 in ansökan hos amerikanska myndigheter om exportlicens. Sedan Kuzmin vid besök hos Rune Johansson i juni 1976 uttryckt oro i licensfrågan, tillskrev Rune Johansson den amerikanske handelsministern Richardson i augusti 1976 för att söka påskynda ärendet. Från amerikanskt håll meddelades att licensärendet beredde vissa bekymmer och att man helst ville byta ut vissa komponenter.

Brev 1976-08-24

Frågan berördes på nytt vid Kuzmins överläggningar med industriminister Åsling i oktober 1976. Åsling tillskrev Kuzmin strax därefter och uttryckte sin förvissning över att exportlicens skulle erhållas.

Brev 1976-11-03

I mars 1977 kom uppgifter under hand från USA att exportlicensen inte skulle komma att bifallas i sin helhet. Från amerikanskt håll hävdades att Stansaabs begäran gick längre än den licens som Univac tidigare fått klartecken för. Beskedet ledde till stark aktivitet från svensk sida. Företrädare för bolaget överlade med amerikanska myndigheter. Stansaab ingav i maj 1977 nya handlingar till de amerikanska myndigheterna. I juni 1977 kom underhandsbesked att Stansaab kunde vänta avslag i fråga om

PM av UHD
1977-03-15

Skrivelse 1977-
05-05
PM av UHD
1977-06-23

”digitizers”. Frågan togs nu upp av utrikesminister Karin Söder vid hennes besök hos den amerikanske utrikesministern Vance den 30 juni 1977. Vance yttrade därvid att Stansaab skulle få minst samma tillstånd som Univac fått. Samtidigt pågick överläggningar mellan Stansaab och de amerikanska myndigheterna som ledde till att bolaget i början av juli 1977 gav in en ändrad licensansökan. När handläggningen av denna ansökan drog ut på tiden under hösten 1977 sökte svenska regeringen bl. a. genom diplomatisk aktivitet påskynda ärendet. Amerikanerna kom nu med nya sakargument och uppgav att man ville ha ytterligare information. Den 23 augusti tog handelsminister Burenstam Linder emot USA:s chargé d'affaires Perry för att uttrycka regeringens missnöje med de upprepade förseningarna av ärendet. Ryssarna uttryckte samtidigt oro, bl. a. vid Åslings möte med Kuzmin den 30 augusti 1977. Ett memorandum från Stansaab tillställdes i september 1977 de amerikanska myndigheterna. Vidare skrev Karin Söder ett brev till Vance, där hon uttryckte sin oro och den vikt den svenska regeringen fäste vid ärendet. Från amerikanskt håll meddelades att anledningen till förseningen var att nya faktorer tillstött och att man ville ha mer information. I slutet av september 1977 ägde nya överläggningar rum mellan företrädare för Stansaab och det amerikanska försvarsdepartementet.

Den 14 oktober 1977 meddelades att USA:s regering beslutat bifalla licensansökningen. Därvid begärdes att den svenska regeringen skulle bekräfta att den ”understands and accepts its obligations” i anslutning till licensvillkoren. Licensvillkoren framgår av ett memorandum den 14 oktober 1977 från amerikanska handelsdepartementet. I en note till amerikanska handelsdepartementet, överlämnad av ambassaden, sägs bl. a. ”. . . Swedish Government understands and accepts the obligations of the Swedish Government as set forth in the . . . memorandum.”

Ätagandena och en analys av deras innebörd framgår av en promemoria i ämnet 1981-07-01 av förhandlingschefen Sten Niklasson.

Den amerikanska licensen utfärdades formellt i november 1977.

I ett brev den 1 november 1977 från Stansaabs VD Gunnar Wedell till handelsrådet Ulf Dinkelspiel, ambassaden i Washington, tar denne upp vissa frågor i samband med den nu utlovade licensen. I ett handskrivet P. S. anges bl. a. följande: ”P. S. Vid närmare eftertanke slår det mig, att detta kanske inte innebär slutet, vi har ju en tilläggslicens på gång enligt vad som sades vid vårt senaste Washingtonbesök”.

PM av UHD
1977-07-01

PM av ambas-
saden i Was-
hington 1977-
07-13

PM av UHD
1977-08-25

PM av UHD
1977-09-01

PM av UHD
1977-09-07

Brev 1977-09-13

PM av UHD
1977-09-28

Telegram 1977-
10-14

Memorandum
1977-10-14

PM 1981-07-01
jfr PM 1981-
04-27 av Ber-
tilsson
Brev 1977-11-01

Tiden efter licensgivningen

I slutet av oktober 1979 kontaktades en departementssekreterare i industridepartementet av personer som var anställda vid Datasaab. Anledningen till kontakten var att dessa personer ville påtala missförhållanden i bolaget utan att uppträda öppet. Departementssekreteraren var inte knuten till den enhet inom departementet som handlägger frågor om Datasaab, men hade viss befattning med datafrågor och ansåg att han borde ta emot de muntliga uppgifter dessa personer ville lämna.

Den första kontakten ledde till att fyra – fem personer under den närmaste månaden lämnade uppgifter. Dessa framförde i olika hänseenden kritik mot det sätt på vilket Datasaab sköttes. Kritiken gick framför allt ut på att bolaget vansköttes, varigenom ett antal projekt hade misslyckats med stora förluster för bolaget som följd. Vanskötseln sades bero på företagsledningens inkompetens och dess oförmåga att leda företaget. Det hävdades också att företagets bokföring manipulerats.

Om ytterligare information skulle erhållas ville tjänstemannen också ha någon kollega närvarande, inte minst om diskussioner senare skulle uppkomma om vad som sagts. Han anförtrodde därför åt en arbetskamrat vad som hänt. Efter att de båda tjänstemännen erhållit ytterligare information vid ett sammanträffande med en Datasaabanställd ansåg de att de omgående borde informera industriminister Åsling om vad som förevarit. Tjänstemannen berättade i början av december för industriministern om de uppgifter som lämnats. Närvarande var också den kollega som tjänstemannen tidigare anförtrott sig åt.

Industriministern lyssnade på vad som sades. Han bad därvid tjänstemannen att denne "skulle lyssna vidare", för att om möjligt konkretisera uppgifterna. Därvid skulle också på tjänstemannens begäran hans kollega delta. Under den närmaste tiden hade de sammanträffanden, delvis på kvällstid, med olika personer. Sammanlagt härrör uppgifterna från ett tiotal personer, som samtliga ville vara anonyma och som också tillförsäkrades anonymitet av tjänstemännen. De båda tjänstemännen förde anteckningar om vad som sades och mottog också ett omfattande skriftligt material angående bolaget.

Sedermera återställdes större delen av det ingivna materialet medan återstoden liksom de egna anteckningarna kastades.

Strax före julen 1979 begärde tjänstemännen företräde för industriministern för att ge en samlad bild av de uppgifter som lämnats. På grund av tidsbrist måste sammanträffandet med Åsling inställas. I stället sammanställde tjänstemännen de väsentligaste uppgifterna om företagets ekonomiska och organisatoriska "misskötsel" på en A 4-sida, som Åsling fick ta med sig hem över jul- och nyårshelgen. Ett nytt sammanträffande ägde därefter rum vid Åslings återkomst till departementet i januari. Vid detta sammanträffande lyssnade industriministern på vad som sades och beordrade därefter

tjänstemännen att grundligt gå igenom ärendet med statssekreterare Robert Nilsson för att närmare överväga erforderliga åtgärder. I anklagelserna mot Datasaab var påståendet om licensbrott, som nämndes för industriministern först vid detta tillfälle, en fråga bland flera andra frågor. Någon "rapport" eller promemoria om förhållandena på Datasaab – bortsett från den A 4-sida som industriministern fick före julen 1979 – upprättades inte, vare sig vid denna tid eller senare.

Efter sammanträffandet med Åsling i januari föredrog tjänstemännen ärendet grundligt för Robert Nilsson. Det ledde till att denne tog kontakt med såväl företagets revisorer som dess styrelseordförande Hans Werthén och bad dem noggrant undersöka sanningshalten i de rykten om oegentligheter som kommit till departementets kännedom.

För departementsledningen framstod det som klart att i varje fall merparten av ryktena tillkommit av illvilja eller oförstånd. En del av ryktena var exempelvis baserade på en sammanblandning av uppgifter ur Datasaabs koncernredovisning och dess redovisning för moderbolaget. Inte desto mindre var det angeläget att få undersökt om det fanns någon grund för ryktesspridningen.

Efter genomförda kontroller hade besked lämnats att inga oegentligheter hade begåtts.

Den 14 januari 1980 diskuterades Datasaab i riksdagen med anledning av en interpellation av Alf Wennerfors. Diskussionen kom framför allt att gälla bolagets ekonomi.

Den 26 februari 1980 ägde i näringsutskottet fortsatt behandling rum av proposition 1979/80:100, bil. 17, punkterna F 17 och F 18 samt motiven rörande Datasaab. Därvid närvar Robert Nilsson, departementsrådet Thomas Sidenbladh, chef för industridepartementets enhet för teknisk forskning och utveckling (den enhet som handlägger frågor om Datasaab), samt direktör Lennart Lübeck, förutvarande chef för denna enhet, för att lämna upplysningar i ärendet.

Robert Nilsson redogjorde därvid för Datasaabs ekonomiska resultat under år 1979 och angav skäl för den förlust som hade uppstått. Han förklarade därvid att man kontinuerligt följde företaget men att man inte hade gjort någon noggrann genomlysning.

Den 22 oktober 1980 publicerades i Internationalen, en veckotidning utgiven av Kommunistiska arbetarförbundet, en artikel om Datasaab. På

Brev 81-05-22
från Robert
Nilsson till
direktör Ledin,
LME.

PM 81-01-11
av Robert
Nilsson

PM 1982-01-07
av kanslichefen
Lars Foyer,
riksdagens
näringsutskott
(NU), som
innehåller inom
NU gjorda
minnesanteck-
ningar från
utfrågningar
av Robert
Nilsson
80-02-26 och
80-12-02

Minnesanteck-
ningar upprä-
tade inom NU

tidningens första sida står: "Internationalen avslöjar: ÅSLING HÖLL TYST OM MILJARDSVINDEL!" I texten under rubriken anförs: "Internationalen kan denna vecka avslöja innehållet i en rapport som skrevs inom industridepartementet i januari men som hittills inte offentliggjorts. Rapporten är en bomb. Den visar att Datasaab, som ägs till hälften av staten respektive Saab-Scania, trots omfattande stödåtgärder inte kunnat hålla sig flytande annat än genom olagliga metoder. Datasaab, Åslings skapelse, har fått en miljard av staten sedan företaget bildades 1978. Industridepartementets experter räknar med en kostnad på ytterligare 700 miljoner om företaget ska kunna komma på fötter. Sammanlagt 1,7 miljarder – nästan en tredjedel av sparplanen. Industriminister Åsling har hela tiden offentligt hållit masken:

om företagsledningens inkompetens

om den olagliga verksamheten

och om den katastrofala ekonomiska situationen för företaget.

I rapporten från industridepartementet kallas affären Datasaab 'tidernas största industripolitiska skandal'. Åsling har haft skäl att tåga."

Artikeln, som återfinns på tidningens mittuppslag, bär rubriken: "MILJARDSVINDEL MED VÅRA PENGAR". I ingressen till artikeln anförs: "I början av året surrade rykten om att allt inte stod rätt till på det halvstatliga företaget Datasaab. Det statliga stödet till Datasaab var uppe till särskild behandling i riksdagen. Industriminister Njls G. Åsling och Datasaabs styrelseordförande, Electroluxchefen Hans Werthén, intygade samfällt att allt var fullständigt i sin ordning. Saken tycktes utagerad. Internationalen kan idag avslöja att Åsling och Werthén ljög. Vi kan i dag avslöja ett material från industridepartementet som visar att det redan i januari måste ha stått fullständigt klart för Åsling och Werthén att situationen på Datasaab var allt annat än i sin ordning. I denna utredning sägs bl. a. att det är sannolikt att Datasaab av eftervärlden kommer att betecknas som tidernas största industripolitiska skandal."

I artikeln talas om "manipulationer med bokföringen" och "vanskötsel som kan karaktäriseras som svindel med skattebetalarnas medel". Detta sägs vara "de viktigaste slutsatserna i en utredning daterad i januari 1980. Utredningen är utarbetad på industridepartementet, men har inte offentliggjorts". I fortsättningen av artikeln hävdas att "staten tar förlusterna – Saab-Scania tar vinsterna". Under rubriken "Vanskötsel" sägs att "Datasaab har, enligt utredningen, misslyckats med i stort sett allt sedan starten". I artikeln nämns olika projekt som "enligt utredningen" skulle vara exempel på misslyckade satsningar från bolagets sida. Enligt artikeln skulle "utredningens" bedömning vara att "den verkställande ledningen helt tycks ha tappat förmågan att analysera situationen. Klara bevis föreligger på hur man söker terrorisera ett flertal chefer på middle-management nivå. De personer som ifrågasätter verksamheten och som vägrar att delta i oegentligheter omplaceras och/eller isoleras. Totalt är minst ett tjugotal personer utsatta för

utfrysning". Under rubriken "Manipulationer" hävdas vidare i artikeln att "flera exempel på direkt olagliga manipulationer ges i utredningen". Härmed åsyftas att övervärdering och luftfakturering skulle ha skett men också att bolaget fått ett utvecklingsbidrag utan att bedriva någon produktutveckling.

Det kan anmälas att det inte står någonting i artikeln om att Datsaab skulle ha åsidosatt villkoren för den amerikanska exportlicensen.

Artikeln är skriven av Sten Ljunggren, tidningens chefredaktör, som tidigare varit anställd inom industridepartementet.

Den 30 oktober 1980 påstås i TV 1:s program Aktuellt att Datsaab våren 1978 gått runt ett amerikanskt exportförbud genom att smugla USA-tillverkade komponenter via ryska ambassaden i Stockholm. Det uppges, anför det, i en hemlig och icke publicerad rapport gjord inom industridepartementet. I TV-programmet anförts vidare bl. a. att den amerikanska exportlicensen innehöll en rad förbehåll och begränsningar som företagsledningen hade gått med på. Vissa kretskort som ingick i själva hjärtat av primärradarsystemet skulle ha lämnats till Sovjets ambassad för vidare befordran till Moskva, vilket skulle ha skett med kurirpost. Anledningen till att Datsaab gjort detta var att det flygledningssystem som skulle installeras i Moskva annars inte skulle kunna fungera.

Uppgifterna om smugglingen är också besvärande, anför det vidare, för industridepartementet, inte minst därför att två kvalificerade departements-tjänstemän, som Aktuellt känner namnen på, sammanställt rapporten med de känsliga uppgifterna.

I programmet tillfrågas industriministern om vem som gjort rapporten, som enligt uppgift inte existerar inom industridepartementet. Åsling svarar att han inte vet och att det under alla förhållanden inte är någon rapport som industridepartementet är ansvarigt för. På fråga om det kan vara anställda på departementet som gjort den svarar industriministern att "vi kan inte kontrollera vad de anställda gör på sin fritid". Med anledning av fråga om industridepartementet satte in personella resurser för att gå till botten med smuggelaffären ifrågasätter Åsling om man skall använda ordet "smuggling"-affär. I så fall måste man ha belägg för att det har skett något oegentligt. Han anför vidare bl. a. att "vi kan ju inte ta lösa rykten med denna mycket suspekta bakgrund som intäkt för ett regeringsingripande. Sådana rykten förekommer ju i affärslivet. Det kan ju vara konkurrenter och andra som tycker det är intressant att sprida sådana här rykten". Industriministern säger vidare att han tvivlar på att det är en korrekt uppgift att det är två tjänstemän inom industridepartementet som har sammanställt "den här rapporten". "Har de gjort det så är det i varje fall inte på departementsledningens uppdrag eller på något officiellt uppdrag. I så fall är det ett fritidsarbete".

Den 31 oktober 1980 intervjuas Datsaabs VD Gunnar Wedell i Morgonekot i radions P 1.

Tillfrågad om de amerikanska exportlicenserna kan ha kringgått genom att vissa komponenter levererats i form av halvfabrikat till Sovjet och om dessa, eftersom det var bråttom, skickats via den ryska ambassaden, svarar Wedell att det inte kan ligga någon sanning i det. Han förnekar att det över huvud taget skett några sådana leveranser från Datasaab. På fråga om Datasaab i fortsättningen kommer att förlita sig på amerikanska komponenter svarar Wedell: "Nej jag tror inte att vi kommer att hantera den här licensproblematiken på samma sätt som förra gången".

I ett meddelande samma dag, den 31 oktober, benämnt Pressinformation, förklarar Datasaab att bolaget har följt de amerikanska exportlicensbestämmelserna. De uppgifter som relaterades i TV uppgavs bl. a. komma från en rapport inom industridepartementet. Denna uppgift är, anför Datasaab, felaktig. Däremot förekommer det en skrift som falskeligen anges vara en rapport från departementet. Vi tror oss veta, sägs det vidare, att redaktören på TV är medveten om att så är fallet. Vilka motiv man har att trots detta vilja bibringa allmänheten uppfattningen att en sådan rapport existerar undandrar sig vår bedömning. Såvitt vi vet omnämndes denna skrift i massmedia första gången i tidningen Internationalen nr 43 som utges av Kommunistiska arbetarförbundet.

Datasaab har, anför det vidare, inte beretts tillfälle att ta del av rapportens innehåll men man har påpekat för oss att vi begär lagbrott om vi försöker efterforska källorna till de uppgifter som lämnats i TV.

På kvällen den 31 oktober 1980 intervjuas Gunnar Wedell i Aktuellt.

Wedell förklarar att Datasaab inte har brutit mot de amerikanska licensbestämmelserna. På fråga var komponenterna var tillverkade svarar Wedell att det har han ingen aning om.

I TV-programmet upprepas påståendet om att det finns uppgifter om "Datasaaabs smuggling" via ryska ambassaden i en rapport sammanställd av två tjänstemän på industridepartementet.

Den 5 november 1980 ringer Europachefen i State Department Vest till svenska ambassaden i Washington och framhåller vikten av att uppgifterna i TV kan auktoritativt dementeras, eftersom handläggningen av en ansökan om köp av visst militärt materiel annars kan komma att allvarligt försvåras. Vest hade särskilt fäst sig vid uppgiften att det existerade en hemlig promemoria i industridepartementet.

Den 6 november 1980 besöker bl. a. USA:s chargé d'affaires Hamilton industridepartementet. Besöket var föranlett av de påståenden som förekommit i tidningarna och i TV om att Datasaab åsidosatt amerikanska licensbestämmelser.

I en promemoria om besöket anför bl. a. följande:

Från svensk sida framhölls att påståendena härrörde från en artikel i den kommunistiska tidningen Internationalen. Denna artikel hade sedan föranlett TV att ta upp frågan. Liknande rykten och beskyllningar hade förekommit vid årsskiftet 1979-1980. Trolig källa till både de nuvarande och

Pressinformation
1980-10-13

UHD-PM
80-11-07

PM 80-11-06
av T. Siden-
bladh

de dåvarande ryktena och beskyllningarna var en före detta anställd vid Datasaab, vars syfte troligen var att skada företaget.

I artikeln i Internationalen förekommer uppgift om en rapport, som skulle ha utarbetats vid industridepartementet i januari 1980. Industridepartementet har varken utarbetat eller låtit utarbeta en sådan rapport. Den rapport som av tidningen Internationalen överlämnats till bl. a. TV men som inte överlämnats till industridepartementet har troligtvis utarbetats av samma person som spritt de nyss nämnda ryktena. ---

Från amerikanskt håll frågades vilka åtgärder som vi vidtagit med anledning av beskyllningarna. Vi förklarade att vi, när beskyllningarna framkom vid årsskiftet 1979-1980, trots beskyllningarnas dubiösa karaktär, låtit företagets revisorer granska om det fanns någon grund i påståendena. Revisorerna fann vid sin undersökning ingen anledning att rikta kritik mot företaget eller dess ledning. Detta stärkte oss i vår uppfattning att beskyllningarnas karaktär och ursprung var mycket dubiös.

Från amerikanskt håll frågades om vi ansåg det vara tillräckligt att göra en ekonomisk undersökning av företaget om misstanke finns att licensbestäm- melserna inte innehållits. Vi erinrade om beskyllningarnas synnerligen tveksamma karaktär och om att ingen av de anklagelser som kontrollerats befunnits vara välgrundade. Vi påminde vidare om att ryktesspridningen fick en negativ påverkan på företagets affärer. En stort upplagd officiell undersökning skulle ytterligare skada företaget som befann sig i en känslig affärsmässig situation och uppvisade stora förluster. Från amerikanskt håll sade man sig ha förståelse för våra bedömningar och utformningen av vår undersökning.

Samma dag, den 6 november 1980, översänds en dementi av TV-uppgifterna till ambassaden i Washington att framföras till Vest i State Department.

Den 2 december 1980 utfrågas statssekreterare Robert Nilsson på nytt i näringsutskottet. Följande har inom näringsutskottet antecknats om Robert Nilssons uttalanden.

”Rapporten ej framtagen inom departementet, ej på uppdrag av, ej tillställts departementet. Vi såg den för första gången i Internationalen.

Rapport 50 s. A4 har visats upp för oss av reporter – ej lämnad.

Ingen egen uppfattning om vem som skrivit. Många rykten finns om vem författaren är.

De brottstycken jag sett och fått refererade överensstämmer med vad som står i Internationalen.

Påstående(na) i Internationalen överensstämmer med de rykten som finns, särskilt första kvartalet 1980.

Medarbetare i departementet har redovisat för departementsledningen vad de hört beträffande ryktena.

Påståenden om dåliga affärer. Påståendena att Datasaab fungerar dåligt (personalpolitik), ej fyller åtagande gentemot USA. Slapp redovisning. Anklagelser för brott mot svensk lagstiftning beträffande redovisningen.

Detta är besvärande. Vi har bedömt en del som sanningar annat som förtal. Vi har därför sett till att samtliga styrelseledamöter + styrelsens

Minnesanteckningar från NU

ordförande och revisorer(na) fått information om cirkulerande rykten.”

Robert Nilsson anför vidare att utredning inte gjorts av departementet. Utesluter inte att chefredaktören för Internationalen Sten Ljunggren (tidigare anställd på departementet) arbetat i departementets lokaler. Men ej med vår vetskap. Om han gjort det (skrivit rapporten) kan han ha suttit på departementet – men det känner vi inte till.

Den 10 december 1980 meddelar kabinetssekreterare Leif Leifland, som den 1-5 december besökt de amerikanska utrikes- och försvarsdepartementen, att det fortfarande på många håll i den amerikanska administrationen fanns misstankar om licensbrott. Mot denna bakgrund ifrågasätter Leifland om det är klokt att lägga ner undersökningen.

Statssekreterare Bildt förklarar den 12 december 1980 att han till fullo delar Leiflands bedömning. Bildt anser att industridepartementet måste ta fram den PM i ärendet som två av dess tjänstemän författat på sin fritid för att göra det möjligt att punkt för punkt redovisa felaktigheter eller orimligheter i de anklagelser som där förs fram.

Med anledning av Bildts brev till Leifland anför Anders Olander, UHD, i ett brev till Bildt den 15 december 1980 att vi är väl alla överens om att varje eventuell misstanke på amerikansk sida om licensbrott från Datasaaabs sida måste undanröjas. Hur detta bäst sker kan man sedan ha något olika mening om. Olander anför vidare bl. a. att vad vi diskuterat är lämpligheten av eventuella nya utredningar eller andra åtgärder som på amerikansk sida skulle kunna uppfattas som uttryck för osäkerhet eller ”dåligt samvete” på vår sida.

I ett utkast till telegram avsett för ambassaden i Washington, som upprättats av numera förhandlingschefen Sten Niklasson den 17 december 1980 anføres bl. a. följande:

”Enighet råder mellan berörda departementet om att ytterligare åtgärder krävs för att dämpa amerikanernas misstro i anledning av Datasaaabaffären. När det gäller innehållet i dessa åtgärder har följande allmänna synpunkter framförts. Jämfört med de flagranta överträdelse av exportkontrollbestämmelserna som med resp. regeringars godkännande gjorts av exempelvis franska, italienska och västtyska företag måste Datasaaabs påstådda förehavanden för amerikanerna te sig som en marginell företeelse. Det är sannolikt att amerikanernas reaktioner mindre präglas av oro för eventuella brott mot licensvillkoren än av en önskan att engagera den svenska regeringen i saken. Det måste ligga i amerikanernas intresse att utnyttja anklagelserna mot Datasaaab för att få den svenska regeringen att påta sig ett ansvar för att bringa klarhet i Datasaaabs uppfyllande av licensvillkoren, vilket kan få en prejudicerande betydelse. Det förhållandet att företaget är delvis statsägt torde inte vara avgörande för den amerikanska inställningen i detta hänseende.”

Mot bakgrund av vad sålunda anförts är det, sägs det t. ex. vidare, ”angeläget att begränsa den svenska regeringens befattning med den nu

PM av Leifland
80-12-10

Brev från Bildt
80-12-12 till
Leifland

Brev från Olander
80-12-15
till Bildt

Utkast 80-12-17
av Sten Niklasson

aktuella situationen. Regeringen bör därför undvika att engagera sig i frågan huruvida Datasaab följt licensvillkoren. Detta är en sak mellan licensgivare och licenstagare. Såsom förvaltare av statens delägarskap i Datasaab har industridepartementet anmodat företagets ledning att utan dröjsmål ta kontakt med berörda amerikanska myndigheter och erbjuda sig att sammanträffa med dem i syfte att undanröja eventuella misstankar om otillbörligheter. Departementet förbereder vidare en promemoria avsedd att klargöra läget beträffande den "rapport" om DatasaaBs förhållanden som av svenska massmedia påståtts ha upprättats inom departementet. Promemorian kommer bl. a. att bekräfta att varken departementet som sådant eller dess enskilda tjänstemän haft någon befattning med denna "rapport", att den inte finns i departementet samt att försök att anskaffa den hittills icke lyckats."

Utkastet mynnar ut i en instruktion till ambassaden i Washington "att till berörda amerikanska kontaktpersoner framföra att Datasaab kommer att ta kontakt för att klara upp eventuella missförstånd samt att ett klarläggande rörande regeringens påstådda befattning med en i massmedia förevisad "rapport" rörande Datasaab kan väntas."

Den 31 december 1980 övertar LM Ericsson Saab-Scanias aktier i Datasaab.

Den 11 januari 1981 redogör Robert Nilsson i en promemoria för "industridepartementets kännedom om och befattning med rapport angående Datasaab, som återopats i tidskriften Internationalen hösten 1980".

Robert Nilsson anför:

"Hösten 1980 publicerades i tidskriften Internationalen en artikel om Datasaab. Författare var Sten Ljunggren, som också är tidskriftens chefredaktör. Sten Ljunggren har tidigare innehaft en tidsbegränsad anställning i industridepartementet. I artikeln återopades en rapport från industridepartementet. Rapporten var inte bekant för departementet. Trots detta undersökte industridepartementet huruvida departementet officiellt eller inofficiellt utarbetat, beställt, eller tillställts en rapport av återopat slag. Så hade icke skett.

En kort tid senare sände svensk TV uppgifter om Datasaab, varvid samma rapport återopades. Även andra massmedia lämnade samma uppgifter. I anslutning härtill intervjuades industriministern och statssekreteraren av journalister, varav någon eller några också kunde visa upp ett exemplar av en rapport som avsåg Datasaab. Ursprung eller författare framgick ej.

Journalisterna vägrade att lämna ifrån sig rapporten.

Rapporten har ej heller senare blivit tillgänglig för departementet.

Rapporten skulle enligt Internationalen bl. a. innehålla uppgifter om affärsmässig oskicklighet och oegentlig redovisning inom Datasaab. Enligt TV skulle rapporten också innehålla en uppgift om att Datasaab i strid med amerikanska exportlicensvillkor levererat materiel till Sovjetunionen. Ifrågavarande leverans skulle ha skett med kurirpost.

Prop. 1980/
81:93

PM 81-01-11
av Robert
Nilsson

Samma uppgifter om oskicklighet och oegentligheter inom Datasaab, som återgetts i massmedia hösten 1980, cirkulerade som rykten vid årsskiftet 1979–80. Departementsledningen nåddes av ryktena via riksdagen (Wennerfors fråga och motion), via uppringande journalister och via medarbetare. Bl. a. hade två medarbetare, som normalt ej sysslar med Datasaab-ärenden, hört rykten och sedan kontaktat flera personer som var eller varit anställda i Datasaab. Några skriftliga dokument över anklagelserna mot Datasaab lämnades emellertid ej till departementet och ej heller upprättades sådana inom departementet. Anklagelserna mot Datasaab avsåg främst företagets affärsmässiga skötsel, men också den ekonomiska redovisningen och personalpolitiken på chefsnivå samt påståendet att Datasaab i strid med de amerikanska exportlicenserna skulle ha levererat materiel till Sovjetunionen, vilket skulle ha skett med kurirpost.

För departementsledningen framstod det som helt klart att i varje fall merparten av ryktena tillkommit av illvilja eller oförstånd. T. ex. var en del av ryktena baserade på en sammanblandning av uppgifter ur Datasaaabs koncernredovisning och dess redovisning för moderbolaget. Inte desto mindre var det angeläget att få undersökt om det fanns någon grund för ryktesspridningen. Departementsledningen informerade därför styrelsens ordförande, styrelsens samtliga ledamöter och den statliga revisorn samt den andra ägarparten om ryktesfloran. Efter genomförda kontroller har besked lämnats att inga oegentligheter begåtts.

Enligt samstämmiga, men obekräftade, uppgifter från många håll har rapporten skrivits av en f. d. anställd chefsperson inom Datasaab i syfte att skada företagsledningen. Huruvida rapporten förelåg redan vid årsskiftet 1979/80 och använts vid ryktesspridningen eller om rapporten tillkommit senare är ej bekant.”

Den 15 januari 1981 föreslår UHD att ambassaden i Washington gör följande uttalande till Vest, State Department:

UHD-PM
81-01-15

”Vest känner ju väl till den traditionella svenska inställningen som ytterst sammanhänger med vår neutralitetspolitik. Den innebär att vi varken har eller bör ha en inblick i svenska företags tillämpning av amerikanska exportkontrollbestämmelser. I detta fall är vi med hänsyn till omständigheterna och det intresse som amerikanska myndigheter visat affären emellertid angelägna att stilla deras oro. Berörda svenska myndigheter har därför noga övervägt hur man skall få detta ärende slutgiltigt utagerat och kommit till slutsatsen att detta bäst sker genom att Data-Saab kontaktar Department of Commerce och ställer sig till förfogande för eventuella frågor. Data-Saab:s chef Gunnar Wedell har på industridepartementets uppmaning förklarat sig beredd att fara till Washington och kommer att åtföljas av en av den svenska statens representanter i företagets styrelse, Lennart Lübeck.”

Den 23 februari 1981 meddelar ambassadör Wachtmeister, Washington, att Wedell och Lübeck den 20 februari sammanträffat med företrädare för Department of Commerce. Den amerikanska utgångspunkten har förklarats

UHD-PM
81-03-06

vara den enligt uppgift i svensk TV officiellt utarbetade rapporten om konstaterade överträdelser av exportlicensen. Huvuddelen av det sex timmar långa samtalet kom därför att ägnas åt detta dokument. Först mot slutet av mötet hade man kommit in på substansfrågor. Licensens närmare utformning genomgicks och Wedell redovisade hur företaget hade genomfört de olika åtagandena. De avvikelser som av praktiska skäl hade gjorts noterades, men föranledde ingen särskild reaktion. Resultatet av diskussionen blev bl. a. att Datasaab skulle översända dokumentation för att styrka vad som uppgivits från svensk sida.

Den 24 februari 1981 översänds från ambassaden i Washington till utrikesdepartementet en skrivelse från försvarsattachén, generalmajor Neij, till försvarsstaben. I skrivelsen anförs bl. a. att våra goda relationer med USA i fråga om teknologisamarbete och försäljning av försvarsmateriel fått sig "en allvarlig - förhoppningsvis bara tillfällig - knäck".

Den 9 mars 1981 hålls ett sammanträde på handelsdepartementet, varvid Lübeck och Wedell redogör för sina samtal med Department of Commerce den 20 februari. Vid mötet diskuterades också den koppling som på amerikansk sida gjorts mellan Datasaab-ärendet och viss aktuell upphandling av försvarsmateriel.

Den 31 mars 1981 övertar LME större delen av statens aktier i Datasaab.

Den 10 april 1981 överlämnar direktör Håkan Ledin, LME, styrelseordförande i Datasaab, en rapport från sitt besök i Washington till Robert Nilsson. Ledin hade den 2-3 april besökt Commerce Department, State Department och Pentagon. Vid besöket på Commerce Department konstaterades att det fanns fyra "öppna frågor" beträffande exportlicensen. Vid besöket hos State Department diskuterades bl. a. om lufttrafikledningssystemet kunde fungera utan de s. k. primärradarextraktorerna, om dessa fanns i Ryssland och hur de i så fall kommit dit. Beträffande svenska statens engagemang hade man svårt att förstå attityden att svenska staten ej är involverad. I Pentagon uttrycktes oro för den svenska statens inställning att den inte kunde lägga sig i enskilda företags förhållanden.

I ett brev den 11 maj 1981 från LME till Robert Nilsson anförs LME att man kunnat fastställa att Datasaab i samband med fullgörandet av avtalet angående leverans av lufttrafikledningssystemet Tercas i ett flertal hänseenden brutit mot uppställda villkor i exportlicensen.

Av uppgifter som LME senare lämnat framgår att LME:s material om Tercasaffären är mycket omfattande. Enbart mjukdata för anläggningen omfattade 130 pärmar med över 30 000 sidor.

Vid ett möte den 5 maj 1981 på industridepartementet redovisades de fakta som genom LME:s undersökning kommit fram rörande Datasaaabs leverans av Tercasystemet. Undersökningen hade visat att Datasaab brutit mot villkoren i exportlicensen på tre punkter. Dessa punkter redovisades vid sammanträdet av Ledin.

Missivbrev
81-02-24 jämte
bilaga

PM 81-03-13

Prop.
1980/81:93

Brev 81-05-11

UHD-PM
81-09-09

PM 81-05-26
av Sidenbladh

Ledin och ytterligare ett par personer skulle besöka Commerce Department den 12 juni och därvid rapportera avvikelserna från licensvillkoren.

Robert Nilsson anför i ett svarsbrev den 22 maj 1981 till Håkan Ledin, LME, att han "först i och med vårt möte den 5 maj 1981" fick veta att inte enbart betydelselösa avvikelser skett från de villkor som av amerikanska myndigheter uppställts för leveransen.

Den 12 juni 1981 redovisade företrädare för LME för de amerikanska handels- och utrikesdepartementen en utredning om Datasaaabs efterlevnad av licensvillkoren. Av denna framgick att licensbrott skett i vissa avseenden. Vid överlämnandet ställdes frågor särskilt om vad statens representant i Datasaaabs styrelse hade haft kännedom om och medverkat till. Amerikanerna angav att de hade svårt att förstå att den svenska regeringen inte velat ta på sig ett större ansvar för att licensvillkoren efterlevdes.

Lennart Lübeck uppgav vid samtal med Thomas Sidenbladh bl. a. att inga detaljer om Tercas-affären tagits upp i Datasaaabs styrelse efter det att licensen beviljats.

Vid ett sammanträde den 22 juni 1981 på industridepartementet med företrädare för LME överlämnades rapporter angående Datasaaabs agerande i anledning av den amerikanska exportlicensen.

Inom regeringskansliet övervägdes vilka åtgärder regeringen borde vidta i den uppkomna situationen. Det utmynnade bl. a. i att statssekreterare Hegardt den 30 juni 1981 uppkallade USA:s chargé d'affaires Hamilton och läste upp ett "non-paper", vari regeringen beklagade det inträffade.

Förhandlingschefen Sten Niklasson analyserade i en PM den 1 juli 1981 innebörden av regeringens åtaganden i samband med exportlicensen.

Från amerikansk sida togs nu upp frågan om Tercasaffärens konsekvenser för svensk tillgång till viss amerikansk utrustning av betydelse för det svenska försvaret.

Företrädare för LME besökte Washington 4-8 september 1981 för att lämna kompletterande uppgifter i Datasaaab-ärendet. Ärendet togs också upp vid statssekreterare Sven Hirdmans besök där 30 augusti-4 september 1981.

Från sovjetisk sida framfördes till LME att man skulle hålla den svenska regeringen ansvarig om något går fel i Datasaaab-affären.

I PM den 5 oktober 1981 görs bedömningen att USA försöker utnyttja Datasaaab-affären för att närmare knyta Sverige till sin exportkontrollpolitik, vilket man länge önskat.

I PM den 6 oktober 1981 av bitr. kabinettssekreteraren Ulf Dinkelspiel behandlas teknologisamarbetet med USA. I denna och flera andra PM är det framför allt frågan om amerikanernas krav på garantier från svensk sida för fortsatt samarbete som behandlas.

I oktober 1981 besökte tre amerikaner Sverige för att inhämta ytterligare information i Datasaaab-ärendet.

I PM av departementsrådet Mats Ringborg den 12 oktober 1981 behandlas

Brev 81-05-22 från Robert Nilsson till Ledin

Telegram 1981-06-15

Rapport 1981-06-17

"Rapport över TERCAS-utredningen" 1981-05-13 med bilagda kommentarer och den till amerikanerna överlämnade utredningen, daterad 1981-06-09

PM 1981-06-18

PM 1981-06-24 jämte bilagor

PM 1981-06-30

PM 1981-07-01

PM 1981-07-13

PM 1981-07-22 m. fl.

PM 1981-09-09

PM 1981-09-09

PM 1981-09-21

PM 1981-10-05

PM 1981-10-06

PM 1981-11-09

PM 1981-11-18

Brev 1981-10-07

PM 1981-10-12

vissa aspekter på Datasaab-ärendet inför den amerikanske försvarsministern Weinbergers besök i Sverige.

Förhandlingschefen Sten Niklasson behandlar i en PM den 20 oktober 1981 Tercasaffären och dess konsekvenser.

Sedan i Dagens Nyheter den 28 oktober 1981 intagits en artikel av journalisterna Martin Haag och Åke Rangborg med rubriken "Varför tiger Åsling om Datasaab?", bemötte statssekreterare Robert Nilsson påföljande dag i samma tidning uppgifter i artikeln.

I november 1981 görs vissa uttalanden till protokollet från näringsutskottets sammanträde den 3 november. Thage Peterson (s) anför då på den socialdemokratiska gruppens vägnar:

"I samband med behandlingen av proposition 1979/80:100 bilaga 7 punkterna F 17 och F 18 (rörande Datasaab AB) och vissa motioner anordnade näringsutskottet den 26 februari 1980 en utfrågning med bl. a. statssekreterare Robert Nilsson, industridepartementet. På fråga huruvida industridepartementet hade genomfört någon genomlysning av Datasaab förnekade denne att det inom departementet skulle ha gjorts en utredning (analys, rapport e. d.) om förhållandena i företaget.

Under sommaren och hösten 1980 framkom uppgifter rörande Datasaab som tydde på anmärkningsvärda åtgärder och som pekade på att en utredning om förhållandena i företaget hade färdigställts inom industridepartementet redan i januari 1980. Därför utfrågades statssekreteraren Robert Nilsson ännu en gång, den 2 december 1980, av näringsutskottet. Han förnekade därvid kategoriskt all kännedom om oegentligheter och förnekade också att en utredning (analys, rapport e. d.) skulle ha gjorts inom departementet och att han eller industriminister Nils Åsling skulle ha fått en sådan föredragen för sig.

Det synes nu vara klarlagt att en utredning/rapport förelåg hos industridepartementet i januari 1980. Enligt uppgift i Nyhetsmagasinet 7 dagar nr 31 1981, har såväl industriminister Åsling som statssekreterare Nilsson medgivit att de fått utredningen/rapporten redovisad för sig.

De socialdemokratiska ledamöterna i näringsutskottet vill härmed till utskottets protokoll få antecknat att de uppgifter som statssekreterare Nilsson sålunda har lämnat inför utskottet framstår som icke korrekta."

Det citerade protokollet justerades vid det följande sammanträdet, den 5 november. I protokollet från detta sammanträde gör Johan Olsson som talesman för moderata samlingspartiets, centerpartiets och folkpartiets ledamöter i näringsutskottet följande uttalande:

PM 1981-10-20

Artikel i Dagens Nyheter 1981-10-29 av Robert Nilsson

PM 1982-01-07 av Foyer

PM 1982-01-07

”Den socialdemokratiska gruppens uttalande innebär en anklagelse mot statssekreterare Robert Nilsson för att inför utskottet – vid utfrågningar angående Datasaab AB – ha lämnat uppgifter som inte varit korrekta. Vi anser att de tidningsuppgifter som åberopas som bevis utgör en bräcklig grund för ett sådant påstående och finner inte anledning för näringsutskottet att ta upp frågan till behandling. Regeringens befattning med vissa frågor rörande Datasaab kommer för övrigt att behandlas av konstitutionsutskottet efter en anmälan från socialdemokraterna. Det är anmärkningsvärt att socialdemokraterna i näringsutskottet vill föregripa den kommande granskningen i konstitutionsutskottet.”

Inom den amerikanska administrationen pågår f. n. en utredning rörande Datasaaabs licensbrott.

UHD-PM 1981-
12-22

Utfrågning av industriminister Nils G. Åsling den 14 april 1982

Bertil Fiskesjö: Vi hälsar industriminister Nils G. Åsling välkommen till utskottet. Ärendet gäller Datasaaabs affärer med Sovjet. Vi vill gärna först ha en redovisning av hur du har handlagt ärendet, och sedan har utskottets ledamöter säkert frågor att ställa.

Nils G. Åsling: Om jag får börja med en kort redogörelse för min befattning med ärendet kan jag erinra om att Stansaab, som företagets statliga del hette, redan från början, i oktober 1976, var ett av våra problemföretag och framstod som ett företag med väsentliga utvecklingsproblem.

Den fråga som föranleder utskottets intresse, dvs. licensfrågan, aktualiserades för min del omedelbart därefter i samband med det första mötet med den blandade kommissionen med Sovjetunionen, då den sovjetryske ordföranden, utrikeshandelsministern Kuzmin, tog upp den i oktober 1976 och påminde om de aktiviteter som genom lång tid hade bedrivits och sade att den här frågan var en viktig del i det svensk-sovjetiska handels- och industrisamarbetet. Kuzmin tog också upp frågan senare vid ett sammanträde vi hade i augusti 1977 och påminde då på nytt om den oro man på sovjetrysk sida kände över att licensfrågan inte var löst. Det var därför med en viss lättnad som vi kunde notera att licensfrågan enligt vår uppfattning var löst formellt i november 1977.

Mitt engagemang i Datasaaabfrågan har naturligtvis först och främst gällt ekonomin. Det stod klart att Stansaab var en dålig affär för staten med ovissa framtidsutsikter. En av mina första åtgärder var att inleda förhandlingar med Saab – med Marcus Wallenberg. De ledde ganska snart till en fusion och Datasaaab bildades.

Det var en lösning som vi inom regeringen var tillfredsställda med bl. a. därför att den tillförde företaget ny ledningskapacitet och breddade marknadsorganisationen. Över huvud taget blev de diskussioner om företagets framtid som alltfört pågick därmed mera meningsfulla.

Det tog inte lång tid sedan fusionen var ett faktum förrän diskussionerna om hur man skulle finna mera långsiktiga lösningar togs upp. Det var Marcus Wallenberg, som fortfarande var personligen starkt engagerad i Datasaaabs framtid. Stig Gustafsson och Björn Lundvall, som representerade de privata ägarna, som deltog i diskussionerna. I mitten av 1978 hade de privata ägarna t. o. m. på eget initiativ haft vissa kontakter med Olivetti i Italien för att undersöka Olivettis möjligheter och intresse att gå in. Olivetti var intresserade, men eftersom det gällde en affär som skulle avlasta enbart den privata delens ägaransvar sade regeringen nej till affären. Diskussionerna om framtiden fortsatte dock.

Sedan kom vad jag litet värdslost brukar kalla sabbatsåret, från oktober 1978 till oktober 1979. När jag kom tillbaka var oron omkring Datasaab fortfarande påtaglig och hade förstärkts. Det gick rykten, och det fanns påtagliga spänningar mellan de två gamla enheterna. Man kan säga att fusionen inte hade lyckats, så till vida att de två ursprungsenheterna fortfarande i stor utsträckning arbetade som två oberoende företag och inte hade smält samman till den harmoniska enhet som avsikten var.

Utifrån betraktat märkte man av de rykten som gick att det var oro bland personalen. Det hade skett personalförändringar och det var spänningar. Det förekom aktiviteter från personer som direkt motarbetade ledningen, och det var en del företeelser som allmänt ingav oro beträffande företagets sätt att fungera. Dessa rykten, som jag förmodar att utskottet är väl underrättat om, rapporterades till mig vid årsskiftet 1979-80. Det var allvarliga beskyllningar om oegentligheter, dubbel bokföring, felaktiga lagervärderingar etc., och det lät mycket oroande. Licensfrågan nämndens första gången i januari 1980, närmast *en passant*, som en fråga bland andra.

Jag var framför allt oroad av ekonomin i företaget och framtidsutsikterna och ville rädda statens engagemang på ett hyggligt sätt. Ryktesspridningen, som fick ökad intensitet, äventyrade möjligheterna för mig att hitta långsiktiga lösningar.

Vi hade på nytt anledning att diskutera olika utländska partner. Hans Werthén hade som styrelseordförande haft kontakt med några tänkbara utländska partner, men ryktena hade uppenbarligen skadat möjligheterna att driva förhandlingarna vidare. Småningom startade också diskussionerna med L.M. som sedan resulterade i en försäljning.

I det här sammanhanget fick statssekreteraren i industridepartementet mitt uppdrag att i samråd med styrelsen engagera revisorerna för en ordentlig genomlysning. Han hade också upprepade kontakter med ordföranden Hans Werthén. Trots att de insatserna visade att talet om oegentligheter i allt väsentligt var utan grund fortsatte ryktena. Så kom den famösa artikeln i Internationalen i oktober 1980. Jag uppfattade den som en fantasifull rövarhistoria mot bakgrund av bl. a. den genomlysning som revisorerna hade gjort. Jag drog också paralleller med rykten som förekom gång efter annan och som kunde härledas till konkurrenter. Det lär vara så att Datasaab förlorade en betydelsefull order på bankterminaler till Danmark delvis till följd av de rykten och den osäkerhet som förekom omkring Datasaab och dess framtid.

Så kom ett program i TV-Aktuellt i slutet av oktober där man talade om en hemlig rapport. När reportern intervjuade mig visade han upp en rapport och frågade mig, som satt på andra sidan bordet, om jag kände till den. Jag var helt ovetande och hade ingen kännedom om den. Jag fick varken då eller senare ta i den eller över huvud taget ta del av den, och jag har aldrig haft någon befattning med den. Jag sade naturligtvis till reportern att det var

någoting som jag inte kände till och som i varje fall inte industridepartementet kunde ta ansvar för. Han frågade om det var osannolikt att någon av mina medarbetare på departementet hade gjort den. Då sade jag att jag kunde inte veta, om någon hade gjort den på sin fritid, men det var i varje fall ingenting man hade gjort i tjänsten eller som över huvud taget hade någon officiell prägel eller någonting som vi hade tagit befattning med.

Det var då som jag första gången hörde talas om smuggling av komponenter. Det föreföll vara en fantasihistoria. Det blev inte bättre av att den här rapporten spreds till landets alla tidningsredaktioner, uppenbarligen från tidningen Internationalen som ville skapa dramatik kring hela frågan.

Man kan då fråga sig – jag förmodar att utskottet gör det – varför vi inte gjorde någon närmare undersökning av licensfrågans handläggning. För mig framstod licensfrågan som en ganska perifer sak i ett stort ekonomiskt problem som tog rätt mycket av min tid och mitt intresse i anspråk. Det fanns också andra licensfrågor som hade aktualiserats under tiden. Vi hade en ganska känd licensfråga som gällde Aseas leveranser av verktygsmaskiner till Polen. Vi hade då intagit den principiella ståndpunkten att staten inte kan gå in i civilrättsliga avtal mellan licensmyndigheter och svenska företag. Det fanns en medveten strävan från vår sida att inte acceptera att staten skulle närmare reglera enskilda företags göranden och låtanden eller träda in i företagets ansvar. Det är en markant skillnad mellan vår syn på enskilda företags agerande och NATO-områdets syn på licensavtal. Ekonomin såsom avgörande för företagets långsiktiga överlevnad är naturligtvis ägarens sak. I den mån licensfrågan inte på det stadiet framstod som en del av en ganska fantasifull ryktesspridning gällde det ett civilrättsligt avtal bland andra som styrelsen och ledningen skulle ta ansvaret för och vidta de nödvändiga dispositionerna för. Jag har noterat att den enskilda ägarparten i Datasaab hade samma bedömning. Det styrkte väl vår uppfattning att det var en rimlig slutsats som regeringen drog.

Olle Svensson: Vi kunde kanske diskutera varför frågan om licensen har intagit en så perifer plats i industriministerns överväganden.

Det talas i en artikel i Svenska Dagbladets tidning 7 Dagar om ett brev som skulle ha sänts av Arne Callans den 9 september 1977 till industriministern och där man skulle ha diskuterat just licensfrågan. Det är ett mysterium kring brevet – det lär inte ha kommit fram.

Nils G. Åsling: Jag delar din uppfattning att det är ett mysterium. Det har aldrig kommit mig till handa.

Olle Svensson: Det sägs alternativt att Callans har uppfattningen att om det inte kom i väg så hade det ändå förts samtal mellan VD Gunnar Wedell och regeringen. Känner du till det?

Nils G. Åsling: Nej, det känner jag inte till. Jag har svårt att tro att samtal har

förts med regeringen. Om det har skett samtal med enskilda befattningshavare kan jag inte bedöma i dag, men det är ingen fråga som vi har haft på regeringsplanet.

Får jag tillägga att anledningen till att frågan var så relativt perifer för mig är, som jag försökt säga, att det väsentliga intresset koncentrerades kring det ekonomiska problemet att hitta vägar för företagets långsiktiga överlevnad. Dessutom fanns naturligtvis i botten en övertygelse om att licensfrågan var löst redan i november 1977, och jag hade inte någon anledning att tvivla på företagsledningens eller styrelsens kompetens att bedöma det.

Olle Svensson: Vi har haft Hans Werthén här, och då har vi fått relaterad en kontakt som skedde mellan statssekreterare Robert Nilsson och honom. Jag får ett intryck av att statssekreteraren vid det tillfället var ganska uppjagad, och det var inte främst på grund av de ekonomiska bekymren för företaget utan kanske främst för licensfrågans handläggning. Var din oro lika stor som statssekreterarens?

Nils G. Åsling: Jag har svårt att ange graden av upprördhet. Det var naturligtvis en kombination. Jag skall erkänna att vi var i ett pressat läge beträffande Datasab praktiskt taget hela tiden. Vi sökte tillsammans med de privata intressenterna få rätsida på företagets ekonomi. Vi sökte hitta lösningar med nya partner och ett breddat ägande. Att det i det sammanhanget dessutom kom i svang rykten var ytterligt obehagligt och oroande. Om vi var upprörda, så var det över att sådana rykten över huvud taget kunde komma i svang. Det är klart att Robert Nilsson och jag var oroade. Det är mot den bakgrunden man får se Robert Nilssons besök hos Werthén och hans samtal med Hans Werthén vid det tillfället, men i och med att man hade berättat om vår oro för styrelsen och vi hade odelat förtroende för styrelsen var frågan förd så långt man kunde.

Olle Svensson: Svaret kom i ett telefonsamtal som Werthén hade med verkställande direktören. Då förklarade han på frågan om man hade överträtt licensbestämmelserna, att det bara rörde sig om bagateller. Jag har fått ett intryck av att du efter det samtalet med Werthén blev lugnad.

Nils G. Åsling: Man skall kanske inte fästa alltför stort avseende vid telefonsamtalet. Det kan ju låta som en relativt enkel åtgärd att ringa till verkställande direktören och försäkra sig om att han inte hade medverkat till detta, men principiellt var sammanträffandet mellan Robert Nilsson och styrelsens ordförande det formellt avgörande. Vi gav därmed styrelsen vår oro till känna, och sedan fick styrelsen utifrån sitt mandat vidta de nödvändiga åtgärderna.

Man kan då ifrågasätta om det var en rimlig och tillräckligt åtgärd av styrelsens ordförande att ringa verkställande direktören och ställa den frågan. Det kan man diskutera. Ur vår synpunkt var det dock styrelsens ordförande själv som måste avgöra vilka åtgärder han ansåg sig kunna vidta.

Jag ser detta som ett tillfälle då vi å ägarnas vägnar ställde styrelsen inför frågan, om man alltså gick i god för att företagets ledning följde de regler som man kunde förvänta sig att företaget skulle följa.

Olle Svensson: Fanns det efter detta ingen anledning för industriministern att ta upp frågan i regeringen i övrigt eller vidta några andra åtgärder?

Nils G. Åsling: Jag ansåg det. Det är ett principiellt ställningstagande. Om jag inte skulle ha ansett detta tillfredsställande, skulle min åtgärd rimligen ha varit att kalla in en extra bolagsstämma och byta styrelse. Om styrelsen hade fått vår oro sig till livs och gjort det man ansett sig kunna göra men vi inte ansåg det tillfredsställande, skulle vi ha bytt styrelse. Det ansåg jag inte att det fanns underlag för. Jag hade oförändrat förtroende för styrelsen.

Per Unckel: Får jag i anslutning till detta fråga hur industriministern tolkar de förpliktelser som den amerikanska regeringen uppenbarligen anser att staten som statsmakt har iklätt sig i affären.

Nils G. Åsling: Jag ser dem som trots allt sekundära, beroende först och främst av företagets agerande. Ur svensk synpunkt är ett licensavtal mellan ett svenskt företag och en amerikansk myndighet ett civilrättsligt avtal. Ansvar ligger helt och hållet på det svenska företaget. Staten har visserligen vissa skyldigheter, framför allt en viss moralisk skyldighet, men företagets sätt att sköta sina åtaganden är det avgörande.

Per Unckel: Det är intressant att den amerikanska regeringen i licensgivningen var ytterst angelägen om att den svenska staten skulle ikläda sig någon form av förpliktelse, eftersom det var fråga om känslig materiel.

Nils G. Åsling: Tänker du på rapportskyldigheten? Någon annan förpliktelse finns inte utom att vi så att säga skulle vara medvetna om avtalets innebörd. Jag menar att det primära ansvaret där ligger hos styrelsen. Regeringen har inget annat operativt instrument att följa det här än den styrelse vi har utsett. Har den styrelsen inte haft anledning att förmoda att man överträtt licensavtalet, har regeringen ingen möjlighet att sätta sig på styrelsen och säga att detta är fel.

Per Unckel: Informerade sig industriministern eller statssekreteraren hos styrelsen efter samtalet mellan Robert Nilsson och styrelsens ordförande i januari 1980 om den fortsatta utvecklingen i licensfrågan?

Nils G. Åsling: Det är klart att den frågan kom upp vid något ytterligare tillfälle, men det fanns i det sammanhanget inte någon anledning till förnyat ställningstagande, eftersom styrelsen därmed hade gått i god för att den bedömning man gjorde av ledningens handläggning av frågan var den riktiga.

Sedan kom de här skrivierna och Internationalens artikel och framför allt Aktuellinslaget, som gjorde att licensfrågan på nytt blev aktuell.

Per Unckel: Kabinettssekreterare Leifland meddelade enligt en PM efter en resa i USA den 10 december 1980 att han mot bakgrund av att det då fortfarande fanns oro på amerikansk sida med anledning av de uppgifter som hade presenterats i TV i Sverige ifrågasatte det kloka i att, som han sade, lägga ner vidare undersökningar i Sverige om licensbrottet. Hade enligt industriministerns uppfattning Leif Leifland fel i den bedömningen?

Nils G. Åsling: Jag hade ingen anledning att värdera Leiflands bedömning ur utrikespolitiska synpunkter. Han gjorde en politisk bedömning av stämningen i USA, som har förändrats påtagligt i den här frågan. Jag måste som ansvarig för statens engagemang i Datasab självfallet tillämpa de principer som gäller i relationerna mellan staten och statsdelägda företag. Jag skulle i så fall ha bett styrelsen gå och tillsatt en ny styrelse som skulle ha gått in i licensfrågan, men det fann jag inga motiv för. Att göra en polissak av frågan var inte möjligt. Det här är ju ingenting som strider mot svensk lag.

Hilding Johansson: Jag har två frågor av litet olika karaktär. Den första frågan gäller vad som hände före Internationalens artikel i förhållandet mellan regeringen och regeringens representant i styrelsen. Lämnade han några rapporter till dig i licensfrågan vid något tillfälle?

Nils G. Åsling: Nej. Licensfrågan var ur min synpunkt, som jag kan erinra mig nu, utagerad. Licensen var enligt min uppfattning beviljad på ett tillfredsställande sätt i november 1977. Sedan var inte licensfrågan aktuell för mig förrän den kommit upp i debatten.

Hilding Johansson: Den andra frågan gäller vad som hände i juni 1981, då regeringen beklagade vad som hade inträffat. Fattades det något formellt regeringsbeslut i det ärendet? Det har intresse för konstitutionsutskottet att veta det. Men framför allt: Vad låg bakom den bedömning som då gjordes? Såvitt jag förstått av papperen övervägde man inom regeringen olika alternativ. Det vore bra om du kunde utreda detta.

Nils G. Åsling: Med reservation för att minnet kan svika vill jag säga att det här inte var något formellt regeringsärende, utan det var närmast en fråga om den utrikes brevväxlingen i traditionell bemärkelse och vilka former man väljer för relationer med en utländsk makt, i det här fallet USA. Det var inget formellt regeringsärende. Däremot är det självklart att regeringen var fortlöpande underrättad om frågan, nu liksom tidigare.

Hilding Johansson: Min andra fråga gällde vilka andra alternativ utöver detta som man övervägde. Jag har någonstans sett en uppgift att regeringen övervägde olika alternativ i den situation som hade uppstått.

Nils G. Åsling: Det är en fråga som jag inte kan svara på. De insatser som gjordes för att säkra licensen 1976/77 grundade sig i hög grad på aktiviteter från handels- och utrikesdepartementen. På det här stadiet var det primärt

också en fråga för utrikesdepartementet, i någon mån för handelsdepartementet. Vi var självfallet konsulterade men var inte inblandade direkt i handläggningen. Jag kan därför inte säga vilka alternativ som prövades.

Per Unckel: Jag går tillbaka till frågan om vilka förpliktelser regeringen ansåg sig ha.

Förstår jag industriministern rätt om jag tolkar de tidigare svaren så, att vid de påstötningar som den amerikanska ambassaden uppenbarligen gjorde vid flera tillfällen för att undersöka sanningshalten i ryktena hänvisade industridepartementet till att ni inte hade någon förpliktelse som gick utöver dem som ni använde er av i januari 1980 när ni tog kontakt med styrelscordföranden?

Nils G. Åsling: De amerikanska framställningarna, som f. ö. inte riktades till mig utan till statssekreteraren och till utrikesdepartementet, hade inte den karaktären. De gällde närmast att man på amerikansk sida ville veta om uppgifterna i tidningsartiklarna var korrekta. Såvitt jag är underrättad gick man aldrig in i en diskussion om hur vi från svensk sida handlade frågan. Man var intresserad av att veta vår uppfattning om de rätta förhållandena.

Per Unckel: Vilken grund hade ni för det svar som ni i så fall gav, om ni inte ansåg er behöva närmare kontrollera sanningshalten i uppgifterna?

Nils G. Åsling: Den grund vi hade var den bedömning som styrelsen gjorde. Vi hade alltså givit styrelsen vår oro till känna. Eftersom styrelsen svarar också för de civilrättsliga avtal som ett företag ingår hade styrelsen ansvar att vidta de dispositioner som man ansåg nödvändiga. Vi hade självfallet anledning att påpeka att vi inte betvivlade att styrelsen gjorde vad den kunde för att se till att man fullföljde sina avtal.

Per Unckel: Den direkta bekräftelsen på att styrelsen agerade var samtalet mellan Robert Nilsson och styrelsens ordförande i januari?

Nils G. Åsling: Det har förekommit också andra kontakter, men detta var det tillfälle då vi direkt påpekade att vi var mycket oroade av de rykten som gick och krävde att styrelsen skulle förvissa sig om att man visste var man hade sin företagsledning.

Per Unckel: Givet det faktum att ni ansåg att styrelsen själv skulle ta ansvaret, vad var skälet till att ni fann det nödvändigt med den typen av beklagande under sommaren 1981 som ni uppenbarligen bedömde nödvändigt? Om jag förstod industriministern rätt var det inte regeringens ansvar.

Nils G. Åsling: Då hade frågan övergått från att vara ett civilrättsligt ärende mellan ett enskilt svenskt företag och en amerikansk licensmyndighet till att bli en fråga av utrikespolitisk dignitet.

Olle Svensson: Hans Werthén sade i vår utfrågning av honom att Robert Nilsson väl blev i någon mån lugnad av telefonsamtalet när han hörde Wedells version. "men han tyckte kanske inte att han hade någon större anledning att avslöja sig inför en som visste så litet som jag gjorde. Det är möjligt att han fått veta mycket mer. Nästa kontakt kan ha varit med avdelningen direkt."

Innebär inte detta att Robert Nilsson måste ha förmedlat till industriministern att det var en ganska ytlig kontakt med Werthén och att den inte borde ha föranlett att regeringen blev så lugnad att den inte längre behövde agera i licensfrågan?

Nils G. Åsling: Det var därför jag var angelägen om att man inte skulle fästa för stor vikt vid telefonsamtalet i anslutning till besöket.

En fråga som vi naturligtvis hade haft anledning att diskutera ganska mycket i departementet var hur vi rent praktiskt skulle hantera ärendet. Företaget har inte gjort någonting enligt svensk lag olagligt. Det förekom rykten, dessutom rykten ur en grumlig källa – Internationalen betraktade i varje fall inte jag som något första klassens sanningsvittne.

Allt det här tillsammans gjorde att vi bestämde oss för att ge styrelsen en ordentlig påminnelse, och det var det som skedde vid detta tillfälle.

Sedan togs självfallet också andra underhandskontakter med styrelsen. Bl. a. föranledde detta samtal med den enskilda ägarparten, som delade vår uppfattning att man rent principiellt måste anse att detta var en styrelsefråga. Om statssekreteraren skulle gå in i en avdelning i Datasaab, skulle man bryta mot de grundläggande principerna. Vi var alltså på det klara med att styrelsen skulle vara medveten om sitt ansvar. Vi hade anledning förmoda att styrelsen, med den sammansättning den hade, skulle ta allvarligt på problemet.

Olle Svensson: Det framgick av vad industriministern svarade tidigare att vid en viss tidpunkt kan en sådan här fråga beträffande licens övergå från att vara en bolagets angelägenhet till en fråga av utrikespolitisk dignitet. Kunde inte det ha inträffat vid ett tidigare tillfälle? När ni ändå var så oroade, hade det då inte varit anledning att formellt skriftligt ge till känna att styrelsen borde göra en grundlig undersökning?

Nils G. Åsling: Vi hade markerat vår oro också genom uppdraget till revisorerna att lysa igenom företaget. Vår oro var alltså rätt väl dokumenterad.

Utskottet måste förstå att i ryktesfloran och i materialet som publicerats i Internationalen gällde huvuddelen av anklagelserna finansiella oegentligheter, fiffel med bokföringen osv. Med tanke på de utfästelser som hade gjorts i november 1977 om att licensfrågan var löst på ett tillfredsställande sätt föreföll licensfrågan perifer. Att vi från svensk sida skulle aktualisera detta ur utrikespolitisk synpunkt är uteslutet. Det blev en utrikespolitisk fråga – om

jag använder det begreppet – i och med att amerikanerna började reagera. Det är uppenbart att här har skett en omorientering i den amerikanska attityden. Utifrån vad som gäller beträffande licensavtal inom NATO har man väl uppfattat detta som ett tillfälle att flytta fram sina förhandlingspositioner i Sverige.

Per Unckel: Industriministern hänvisar vid ett par tillfällen i sina svar till att ytterligare kontakter nog måste ha tagits utöver kontakten mellan Robert Nilsson och styrelsens ordförande. Min första fråga gäller om det är möjligt att precisera de kontakterna.

Min andra fråga: Om jag minns rätt i hastigheten bekräftade både styrelseordföranden och Lennart Lübeck att frågan om licensen inte varit föremål för styrelsebehandling under den tid vi diskuterar. Kom det fram i underhandskontakter, och vilken blev i så fall industridepartementets reaktion?

Nils G. Åsling: Som jag sade nyss hade vi självfallet kontakter med de privata ägarintressenterna, och det är självklart att man i fortlöpande kontakter med Hans Wirthén och andra i styrelsen haft anledning att återvända till den frågan.

Av betydelse är framfört allt att vi haft en konsultation med de privata ägarna. Även om Hans Wirthén med ett förlängt mandat från staten satt kvar som ordförande representerade han dock den privata ägarhalvan. Trots detta hade jag personlig kontakt med Stig Gustafsson.

Att styrelsen inte hade behandlat licensfrågan har jag ingen kommentar till. Om en styrelse behandlar en fråga eller inte kvarstår ändå dess ansvar. Om den *inte* behandlar licensfrågan har den ju därmed också klart sagt ifrån att den inte anser att det finns någonting oroande i sammanhanget. Ansvarsfrågan har inte förändrats därmed. Vi hade ingen anledning att lägga oss i styrelsens arbete.

Hilding Johansson: Du nämnde förut att det hade skett en viss förändring i den amerikanska attityden. Kan du precisera när detta hände?

Nils G. Åsling: Det är uppenbart att det i och med regimskiftet har skett en förändring i attityden på amerikansk sida. Det är väl typiskt för den amerikanska administrationen att man gärna tar nya grepp, och när Reaganadministrationen kom till är det uppenbart att det skedde en uppstramning utrikespolitiskt och försvarspolitiskt – det har alla kunnat notera. Dessutom är det uppenbart att frågor om embargo och licensavtal har varit centrala i den amerikanska utrikespolitiken under Reaganadministrationen, där man naturligtvis som bakgrund har haft de långtgående utfästelser från de avtalslutande parterna som licensavtal inom NATO-kollektivet förutsätter och som bryter mot den grundläggande princip vi har i svensk ekonomi, nämligen att företagen själva svarar för sina åtaganden utan att staten skall stå i företagens ansvarsposition. Det är en grundläggande

princip som vi har hävdad i våra samtal. Jag hade samtal med den amerikanske handelsministern Malcolm Baldrige om detta i december, och en väsentlig del av mitt samtal med honom fick ägnas åt att förklara att det strider mot svenska principer att staten går in och kontrollerar att företag fullgör avtalsenliga förpliktelser, det må gälla privata och statliga företag lika. Det är en grundläggande princip.

Per Unckel: Jag har ytterligare två frågor.

Den dokumentation som industridepartementet har tillställt utskottet ger en klar bild av att industridepartementet var återhållsamt i relationerna exempelvis till utrikesdepartementet när det gällde krav på ytterligare undersökningar. Tycker industriministern, i ljuset av hur affären till slut avvecklades, att den attityd som industridepartementet intog allttjämt kan utgöra skolexempel för hur man bör hantera likartade situationer?

Nils G. Åsling: Man bör vara försiktig med att tala om skolexempel i sådana här frågor och i politik över huvud taget.

Det är lätt att vara efterklok och säga att hade man haft den minsta aning om att licensförpliktelserna inte uppfyllts är det klart att man skulle handlat på annat sätt, men det fanns enligt min uppfattning inte skäl att förmoda detta. Det var dessutom en övertygelse som vi delade med den private ägaren, som ju har betydande inte minst amerikanska affärsrelationer och alltså bör ha ett stort intresse av att inte onödigtvis förverka det förtroende man har i USA.

Men bortsett från vad man möjligen kan säga i belysning av vad vi nu vet kan jag inte inse att vi skulle ha kunnat handla på annat sätt om vi inte skulle ha brutit mot vad som är vägledande principer för regeringens och industridepartementets relationer med företag – statliga och privata. Här har inte skett någonting som bryter mot svensk lag. Man har haft och har förtroende för styrelsen. Skulle vi ha gått ett steg vidare i något avseende, skulle det innebära att vi skulle ha desavuerat styrelsen, och jag är inte beredd att medverka till ett sådant förfarande. Man skulle i så fall byta styrelse under klart uttalande att vi inte har förtroende för den gamla styrelsen. Den nya styrelsen skulle då ha gjort en ordentlig genomgång av en fråga som fram till i fjol somras framstod mest som en produkt av fantasifulla rykten.

Per Unckel: Om jag hörde rätt sade industriministern att hade ni haft den minsta aning om att det inte stod rätt till skulle ni handlat annorlunda. Då skulle ni alltså ha brutit mot den princip som industriministern har hängt fast vid, att inte ingripa. Är det rätt tolkat att det inte var tillräckligt starka misstankar som framfördes under hela den här processen, inkl. de påpekanden som gjordes av bl. a. kabinettssekreteraren och statssekreterare Bildt? Det var alltså inte tillräckligt för att ni skulle ha minsta misstanke?

Nils G. Åsling: Detta är en hypotetisk slutsats. Hade det funnits grundad anledning till insatser, kan jag aldrig föreställa mig annat än att styrelsen av självbevaringsdrift och utifrån sitt eget mandat hade vidtagit de åtgärder som hade varit nödvändiga. Hade vi vetat att styrelsen inte hade gjort det – där kommer det hypotetiska inslaget i min kommentar in – hade det varit angeläget för oss att vidta de korrektiv som var nödvändiga. Men jag vill allvarligt säga att om styrelsen med Hans Werthén i täten hade haft anledning förmoda vad vi nu vet tror jag inte den hade accepterat detta utan att vidta åtgärder.

Det avgörande i våra relationer med enskilda företag är att man har en ansvarig styrelse och att man inte kan gå in i dess ställe.

Bertil Fiskesjö: Vi tackar dig för din redovisning och för dina svar på de frågor som har ställts!

Utfrågning av statssekreterare Robert Nilsson, industridepartementet och direktör Lennart Lübeck, tidigare styrelseledamot i Datasaab den 9 mars 1982

Bertil Fiskesjö: Vi har bland annat att granska regeringens handläggning av olika ärenden, och i den granskningen har utskottet bland annat tagit upp handläggningen av det s. k. Datasaabärendet. Det är regeringens handläggning av ärendet som är av intresse för utskottet och som faller under vår granskningskompetens.

Robert Nilsson: Vi har sammanställt de dokument vi har i pärmar som har överlämnats och som jag tror alltså befinner sig hos utskottet. Vår rättschef har också gjort en kort sammanfattning av ärendets gång på grundval av denna dokumentsamling. Jag förutsätter att den finns tillgänglig i varje fall för utskottets kansli.

Leveransen av ett lufttrafikledningssystem (Tercas) från dåvarande Stansaab – sedermera Datasaab – till Sovjet går tillbaka till 1971, då den första direktkontakten förekom mellan de två parterna. Såvitt vi kan se i våra dokument har frågan behandlats med departementet inblandat i varje fall från 1972. Det här är information som jag fått i andra hand – jag var inte på departementet då.

Krister Wickman och Norling diskuterade affären med ryssarna vid besök i Moskva. Vi vet också att affären diskuterades 1972 av Rune Johansson med sovjetiska motparter. Mer allmänt kan man från den tiden och framåt säga att den här affären liksom många andra exportaffärer har behandlats i den blandade kommission mellan Sovjet och Sverige som sedan länge finns.

Sedan gick tiden, och 1975 tecknades avtalet mellan företaget och de sovjetiska myndigheterna. År 1974 diskuterades bl. a. licensfrågan inom departementet och också mellan departementet och ryssarna. Det gick t. ex. ett brev från Rune Johansson till de sovjetiska myndigheterna i oktober 1974, där Rune Johansson förklarade sig övertygad om att licens skulle komma att beviljas för leveransen.

Avtalet tecknades 1975, och enligt de planer som då förelåg skulle man söka den definitiva licensen efter det att avtalet var tecknat. Det satte man i gång med, och det var företaget självt som engagerade sig i detta.

Departementet var inblandat i detta 1976, också på det sättet att vi fick ett brev från Stansaab som hävdade att det i sista hand fanns möjlighet för bolaget att ersätta kritiska komponenter med andra av icke-amerikanskt ursprung. Det fanns korrespondens mellan Rune Johansson och den amerikanske handelsministern 1976. Annars var det väl i huvudsak så att det stöd som företrädare för regeringen lämnade åt företaget när det gällde att utverka den amerikanska exportlicensen lämnades 1975–1977. Det stödet lämnades i huvudsak från ambassaden i Washington och med kontakt här

hemma, i första hand UHD eller UD, men jag antar att även industridepartementet och dess tjänstemän var involverade vid beredning av brev och sådant, däremot inte i direkta kontakter med amerikanska myndigheter.

Sammanfattningsvis har departementet under tiden fram till dess att den amerikanska exportlicensen beviljades 1977 varit involverat dels genom viss korrespondens och dels genom överläggningar med ryssarna i den blandade kommissionen och framför allt genom gemensamma beredningar av olika slag här hemma med UHD och UD om att ge stöd åt vår ambassad i Washington, som i sin tur har i viss utsträckning hjälpt till att få amerikanerna att påskynda ärendet och lämna exportlicensen.

Exportlicens lämnades 1977. Under 1978, som var mitt första år i departementet, var det alldeles tyst vad gäller Tercasaffären och exportlicensfrågan i anslutning därtill. Det var ingenting uppe om den frågan fram till oktober-november, då jag lämnade departementet. Det finns inte heller några som helst dokument av det här slaget från den tiden. Från första halvåret 1979 finns heller ingenting. På hösten 1979 återvände jag till departementet, och under hösten 1979 var den här frågan inte heller på något sätt uppe till behandling inom departementet – det finns inga dokument från den tiden som antyder att så skulle varit fallet.

Sedan kom vi i kontakt med Tercasaffären tidigt under våren 1980 på olika vägar, framför allt genom vissa av våra medarbetare som i sin tur hört från folk som var anställda hos Datsaab att företaget i olika avseenden inte hade skött sig på ett önskvärt sätt. Det gällde framför allt den ekonomiska sidan, men i anslutning till detta nämndes också att man skulle ha brutit mot en amerikansk exportlicens i samband med Tercasaffären. Vi hade kontakt med företagets styrelse och försökte skaffa oss en bild av ärendet.

Sedan kom departementet i kontakt med ärendet igen under hösten 1980 på samma sätt som allmänheten. Då behandlades frågan i ett TV-program i Aktuellt eller Rapport i slutet av hösten, där man hävdade samma uppgift som vi hade hört via tjänstemännen under våren, nämligen att vissa komponenter skulle ha levererats som man inte haft tillstånd att leverera, och det skulle ha skett med kurirpost via sovjetiska ambassaden.

Sedan såldes företaget kring årsskiftet 1980-1981 till L M Ericsson, som tillträdde den 1 mars eller den 1 april 1981. Då på våren 1981 tog L M Ericsson kontakt med oss och informerade oss. Det finns en skrivelse från maj 1981 i ärendet där de informerade oss om att de hade gjort undersökningar och funnit att Datsaab hade på vissa punkter brutit mot den amerikanska exportlicensen.

Industridepartementet och de andra departementen inskred på det sättet att vi uppmanade företagsledningen att åka över till Washington och lämna amerikanerna den information som fanns att lämna. Vi fick också förfrågningar direkt från amerikanska ambassaden som vi då besvarade. Jag håller mig till vad som gäller departementet som sådant, och detta var så långt departementet var inblandat. Sedan har frågan berörts i överläggningar

mellan den amerikanske försvarsministern och den svenske statsministern och andra svenska ministrar.

Detta är i korthet den rapport som jag vill lämna inledningsvis. Jag är fullt beredd att komplettera den.

Lennart Lübeck: Jag har inte mycket att tillägga till den redovisning som inkommit till utskottet från departementet, men jag kan nämna om min personliga beröring med ärendet.

Jag var anställd i departementet sedan 1969. Någon gång ungefär 1972 började jag arbeta med handläggning av dataindustrifrågor. Jag var med som expert i en utredning som pågick 1972–1974. Stansaab var ett av företagen inom den svenska dataindustrin och därmed ett intressant företag. Jag kommer inte ihåg att vi direkt diskuterade Tercasaffären då, men så småningom, 1973–1974, blev det klart i departementet att det här var en intressant affär, och det lades ner en del ansträngningar på det sätt som man gör i exportfrämjande syfte. Jag tror att jag kände till det men var inte alls inblandad.

Under 1974–1975 var det ganska mycket diskussion om svensk dataindustri. Jag arbetade med de frågorna i min befattning som sakkunnig inom enheten för teknisk forskning och utveckling. Jag tror att det var 1976 som det gjordes vissa omstuvningar i det då statligt delägda bolaget Stansaab. Det hade att göra med Svensk Utvecklings AB:s rekonstruktion och delvisa avveckling. I det sammanhanget blev jag medlem i styrelsen för Stansaab – jag tror det var på våren 1976.

Sedan fick jag kontakt med Tercasaffären såsom styrelseledamot. Från den tidpunkten var jag väl informerad om de olika faser som ärendet genomlupit. Licensfrågan blev ett akut problem under 1977 och var då föremål för mycket diskussioner inom styrelsen. Sedan licensen beviljats hösten 1977 var det även i styrelsen en helt vilande fråga under i stort sett hela den tid då jag satt i styrelsen för bolaget, som vid årsskiftet 1977-1978 sammanfördes med Datasaab. Jag satt i styrelsen fram till den tidpunkt då L M Ericsson tog över bolaget den 1 april 1981. Då var jag inte längre anställd i departementet – min anställning i industridepartementet upphörde i oktober 1978 – men jag satt alltså kvar i styrelsen fram till den 1 april 1981.

Per Unckel: Om jag förstod Robert Nilsson rätt hävdade han – vilket bekräftades av det som står i sammanställningen – att departementet första gången fick vetskap om eventuell misstanke om licensbrott kring julen 1980 eller strax därefter.

Robert Nilsson: Det var vid nyår 1979-1980.

Per Unckel: Hela den information som departementet då fick del av enligt den undersökning som finns refererad i våra handlingar ger ett intryck av att ha koncentrerats till eller kanske t. o. m. uteslutande ha handlat om de

ekonomiska oegentligheter som företaget då beskyldes för. Förhöll det sig på det sättet?

Robert Nilsson: Det var det intryck vi fick vid det tillfället. Verkligheten var i sig själv besvärande i så måtto att vi hade låga resultat i Datasaab, visserligen förutsett. Man hade vidtagit arrangemang för att täcka sådana förluster – man hade konsortialavtal där ägarna förbundit sig att täcka förluster upp till vissa belopp och dessutom förluster därutöver, en konstig konstruktion, men det var faktiskt så. Inte desto mindre uppfattade vi resultatnivån som besvärande låg. Det var förlust. Utvecklingen upplevde vi däremot som gynnsam.

Det diskuterades mycket kring ekonomin vid det här laget, dels därför att ekonomin var besvärande, dels därför att styrelsen så småningom började vidta åtgärder som diskuterades även på politisk nivå. Man stängde Malmöavdelningen, vilket var en diskussionsfråga. Riksdagsmannen Wennerfors ställde också kring årsskiftet 1979-1980 en fråga kring ekonomin, en fråga som anslöt sig till det tema som sedan var ledande ganska länge, nämligen hur det förhöll sig med resultatet. Man bollade med dubbla siffror, och vi hade besvär med att reda ut det. Det gick tillbaka på att det fanns ett koncern-Datasaab och ett moderbolag, som visade olika resultat, och denna skillnad återopades ofta. Redovisningstekniken diskuterades ingående i näringsutskottet.

Sedan kom medarbetarna och berättade för mig vad de hört av sina vänner. Det var en lång redovisning, som till att börja med tog upp temat om resultat och resultatavvikelser, skillnad mellan prognos, budget och utfall, skillnader mellan olika prognoser och vad olika personer sagt i olika sammanhang, som i och för sig var välkänt för mig. Sedan gjorde de en ingående genomgång av de olika divisionerna. Man ansåg sig ha hört en hel del exempelvis om bankterminaldivisionens framtid. Man hade hört om en affär i Danmark – eller om det var Norge eller Finland – där konkurrenterna, t. ex. Olivetti, ansågs ha ett övertag och representera en ny teknik.

När det gällde den andra vinstgivande produkten – Alfaskop bildskärms-terminal – berättade man hur företaget hade misskött en förflyttning av produktionen som ägt rum i anslutning till den då genomförda fusionen mellan Saab-Scania i Linköping och Stansaab i Järfälla. Man talade också om försenad produktutveckling och några leveranser som hade skett av icke fullgångna produkter.

När det gällde Tercasaffären, som i stort sett var det enda reella innehållet i den s. k. IDS-divisionen vid sidan av medicinska system, som väl bara hade levererats i något exemplar, berättade man om dåliga resultat även där och om resultatavräkningar som hade skett på ett oegentligt, uppsnyggt sätt. Man hävdade att det förekom luftfakturering i Tercasaffären, att fakturor skickades snabbare än varorna levererades. Man hävdade att vissa komponenter, som officiellt fanns i Linköping eller Järfälla, antagligen i verklighe-

ten hade skickats i väg, men inte på vanligt sätt, utan med rysk kurirpost.

Man berättade också att man var på väg att göra en ny, visserligen mindre affär inom IDS-divisionen, som inte heller skulle bli lysande ekonomiskt sett. Totalt skulle IDS-divisionen vara den sämsta av de fyra divisionerna.

Slutligen berättade man – det var merparten av berättelsen – om divisionen för nya verksamheter där man hade samlat alla små aktiviteter av typen att man köpte upp produkter under utveckling och vidareutvecklade dessa och satte dem i produktion. De hette Seven-S och Situ-10. Situ-10 var en uppfinning som ursprungligen gjorts av en man som hade förskingrat och rymt till USA, och när han framträdde i USA återopade han bekantskap med Fälldin och Palme.

Man hade köpt ett servicebolag vid ett tillfälle och sålt det vid ett annat tillfälle. Summan av kardemumman var att man hade förlorat pengar.

Det var alltså i huvudsak dåliga affärer, men det fanns också något inslag av oegentlighet, nämligen påståendet att resultatavräkningen var fel i Tercasaffären, som pågick i många år, men inslaget av oegentlighet var begränsat. Man hävdade att personaladministrationen var dålig och att tio medarbetare hade omplacerats på ett något bryskt sätt.

Det var i huvudsak, som jag nu kan erinra mig, innehållet i redogörelsen. Det är riktigt som Per Unckel säger att det i huvudsak handlade om dåliga affärer och dåligt ekonomiskt handlag, en antydning om att man i något fall hade redovisat resultaten på ett felaktigt sätt, och så var det denna, som jag upplevde det, litet fantastiska historia om kurirpost för komponenter.

Per Unckel: Får jag tolka Robert Nilssons svar så att påståendet om ett möjligt licensbrott inte undersöktes av industridepartementet?

Robert Nilsson: Den information som vi fick fram den här vägen och som till vissa delar var känd också via andra kontakter handlade inte på något påtagligt sätt om eventuellt licensbrott. Det var det här med dåliga affärer och resultaten som gick runt i debatten. Det kunde hända att en journalist ringde och frågade om det var sant att man bara kommer att göra så och så stor vinst i den eller den divisionen. Erhållen information återförde vi i dess helhet till styrelsen och då framför allt till styrelsens ordförande, inklusive frågan om det möjliga licensbrottet. Det var en fråga som på ett påtagligt sätt återfördes till styrelsens ordförande.

Per Unckel: Får jag fråga Lennart Lübeck om det rapporterades till styrelsen att en misstanke om licensbrott hade uppstått?

Jag har en annan delfråga: fick Lennart Lübeck som representant för ägaren-staten information via industridepartementet vid denna tid om möjligt licensbrott?

Lennart Lübeck: För att ta den andra frågan först blev jag nästan omedelbart kontaktad av Robert Nilsson, som redovisade anklagelserna som hade

kommit fram till departementet. Så här i efterhand låter kanske en del av anklagelserna harmlösa, men det var rätt uppskakande för en styrelseledamot att får höra de sakerna. Det var anklagelser om dåliga affärer och dåligt omdöme, men det fanns en hel del anklagelser om direkt oegentliga redovisningsprinciper.

Det här var i januari 1980 eller någonting sådant. Styrelsen arbetade med bokslut och började se siffrorna komma fram för 1979, och de var inte speciellt roliga. Det talades om förluster över 200 miljoner. När det då antyddes att det därutöver fanns dolda förluster i storleksordningen 100 miljoner blev man bekymrad.

Jag fick den informationen av Robert Nilsson, och jag föreställer mig att styrelseordföranden fick samma information i stort sett samtidigt. Informationen om licensproblem var en mycket liten del av det totala informationspaketet och fick kanske i det läget inte den uppmärksamhet den förtjänade. För styrelsen framstod de ekonomiska frågorna som helt överskuggande.

De påståenden som framfördes i licensfrågan vid det här tillfället var av den karaktären att man inte kunde se dem som realistiska. Alla med någon insyn i affären insåg att det inte kunde ligga någon sanning i dem. Det kan förtjäna sägas i efterhand att de påståenden som framfördes vid det tillfället senare har visat sig vara felaktiga.

Jag fick alltså information om de ekonomiska problemen och även om vad som sades i Tercasaffären, men styrelsens arbete kom att koncentreras på de ekonomiska oegentligheterna.

Vad styrelsen gjorde var att föranstalta om en extra revision av företaget. Revisorerna gjorde en verkligt grundlig revision, speciellt inriktad på de specifika anklagelser som fanns – vi uppfattade dem som specifika, eftersom det gällde oegentligheter inom vissa områden, och man hade alltså möjlighet att sätta revisorerna på spåret.

Detta pågick väl under februari-mars, delvis parallellt med den ordinarie revisionen i bolaget. Revisorerna meddelade så småningom styrelsen att det var klarsignal över hela linjen. Revisorerna gjorde ingen undersökning av licensfrågan, för det var inte revisorernas uppdrag.

Per Unckel: Skall detta svar – tillsammans med ett uttalande som direktör Lübeck gör i en promemoria som ansluter till att styrelsen inte diskuterat licensfrågan efter det att licensen var given – tolkas så att statens representant i styrelsen inte ställde några speciella krav på utredning under den tid som direktör Lübeck satt kvar i styrelsen angående det påstådda licensbrottet?

Lennart Lübeck: Jag var en av fyra representanter för den statlige ägaren.

Jag ställde inte då några särskilda krav på utredning i licensfrågan. Svaret är nej.

Per Unckel: Var det oskäligt att tänka sig det?

Lennart Lübeck: Man kan alltid vara efterklok. I den mån jag nu kan rekonstruera hur jag och övriga i styrelsen tänkte vid det tillfället tror jag att man, efter det att revisorerna hade lagt fram sin rapport, avfärdade hela anklagelsepaketet som helt ogrundat. Till skillnad från departementet visste styrelsen vilka källorna var och kände bakgrunden till anklagelserna. Det är mänskligt att det kan färga attityden till trovärdigheten i den här typen av anklagelser. Det finns som i alla sådana här fall en särskild bakgrund till att detta nådde departementet. Det är möjligt att det kan sägas i efterhand att vi inte fäste det avseende vid anklagelserna i den delen som vi borde gjort, men det har ju senare visat sig att dessa anklagelser inte heller var korrekta. Däremot visade det sig ett år senare att det fanns andra problem med licensen som inte var påtalade i det här sammanhanget, men det var alltså någonting som kom fram som ett senare led i händelskedjan.

Hilding Johansson: Hur ser man nu på licensbrottet? Anser man det vara ett licensbrott som har begåtts, och hur omfattande anser man detta brott vara?

Robert Nilsson: Det finns väl inget slutligt svar på detta och jag vet inte om det någonsin kommer att finnas ett objekivt svar.

Hilding Johansson: Jag sade också "anser".

Robert Nilsson: Det är väl i dag helt klart att det brott som har begåtts har blivit politiskt besvärande för Sverige. Det har kommit vid en ogynnsam tidpunkt under det nya kalla kriget. Hade det kommit för ett antal år sedan antar jag att det hade behandlats på ett helt annat sätt. – Detta gäller den politiska dimensionen.

Var det sakligt sett har betytt vill jag helst avstå från att uttala en egen uppfattning om. Detta är tekniska frågor som jag inte begriper. Den uppfattning jag har bibringats vid kontakter med folk bl. a. från L M Ericsson är att brottet sakligt sett är begränsat till sin omfattning, men det har som sagt inträffat vid en olycklig tidpunkt.

Hilding Johansson: Jag har två frågor. Den första är: när blev industriministern underrättad om att man i varje fall på amerikanskt håll kunde uppfatta det – om även jag skall uttrycka mig försiktigt – som om ett licensbrott begåtts?

Robert Nilsson: Jag skulle egentligen vilja gå tillbaka till våra dokument för att vara säker på att inte svara fel. På hösten 1980 hade TV en uppgift att det hade smugglats några komponenter. Det ledde till att amerikanerna ställde frågor till oss, som vi besvarade på olika sätt. Jag upprättade kring årsskiftet en PM som ställdes till amerikanernas förfogande, och folk från ambassaden besökte våra tjänstemän. I det skeendet var givetvis industriministern

informerad om vad som försiggick, men att det redan då förelåg grundad misstanke på amerikansk sida om licensbrott visste vi inte. Det kom senare under 1981, och det kom först via licensinnehavarens, alltså Datasaba's, kontakter med de amerikanska myndigheterna. Egentligen kan man nog inte tala om att vi fick reda på att amerikanerna ansåg att det förelåg misstanke om licensbrott förrän vi fick information i maj 1981 från L M Ericsson, men det är en flytande övergång. Det ställdes frågor kring hela ärendet utan att det hävdades från amerikansk sida att något brott hade begåtts.

Från årsskiftet 1980-1981 fram till maj 1981 – det är svaret.

Hilding Johansson: Den andra frågan gäller den skillnad som tydligen har funnits mellan den svenska och den amerikanska synen på vad den svenska regeringen hade skyldighet att göra. Om jag har läst dokumenten rätt fanns det en ganska avgörande skillnad. Hur har den hävdats gentemot de amerikanska intressenterna, mot Washington?

Robert Nilsson: Den frågan skulle jag egentligen inte svara på, för jag har aldrig varit med vid någon hantering av ärendet. Såsom jag har fått det rapporterat från ministeröverläggningar, från UHD:s kontakter med amerikanerna, från vår ambassad i Washington, har den frågan inte varit uppe om olika uppfattningar angående vad den svenska regeringen har åtagit sig. I den mån det finns olika uppfattningar har de mig veterligt inte diskuterats mellan amerikaner och svenskar.

Per Unckel: Jag återvänder till frågan om vad man inom företaget och inom industridepartementet gjorde på basis av de rykten om licensbrott som kom i svang under 1980.

Jag läser i våra handlingar att det under senare delen av 1980 förekom en del korrespondens där bl. a. kabinetssekreterare Leifland och statssekreterare Bildt var inblandade. Båda uttrycker oro för att bara ryktena kan innebära bekymmer för Sveriges förhållande till USA i ett antal känsliga ärenden framöver.

Gjorde industridepartementet någon utredning om sanningshalten i de påpekandena, eller gjorde man fortfarande den tolkning som Lennart Lübeck gav uttryck för, nämligen att ryktena i andra delar befunnits ovederhäftiga och att man därför kunde lämna också de här påståendena åt deras öde?

Robert Nilsson: Vid det laget var det inte departementet som hanterade frågan, utan den hanterades mellan industridepartementet, som var delägare i Datasaba, och handels- och utrikesdepartementen, som hade kontakter med vår ambassad. När de tre departementen var inblandade skedde givetvis allting i samråd.

Vi bestämde oss den gången för att göra två saker. Det ena var att ge svar på en fråga från amerikanerna. Den frågan gällde egentligen inte så mycket licensbrott, utan den gällde vilken kontakt departementet hade haft med den

mystiska rapport som hade citerats i massmedia och som också hör till bilden. Vi bestämde oss för att vi skulle meddela de amerikanska myndigheterna om departementets befattning eller brist på befattning med rapporten.

Det andra var att vi skulle ge en allmän uppmaning åt företaget att ställa upp. Det företag som var part i målet hade fått licens beviljad av amerikanska myndigheter. Vi uppmanade företaget att ta kontakt direkt med myndigheterna, med licensgivarna.

Det var vad vi gjorde för att tillsammans med de amerikanska myndigheterna reda ut om det fanns någon oklarhet.

Per Unckel: Får man sammanfatta Robert Nilssons och Lennart Lübecks svar så, att från regeringens sida gjordes ingen granskning av licensfrågan? Regeringen krävde inte att genom sitt eget ägarskap i Datasab utföra granskning utan nöjde sig med att uppmana företaget att ta kontakt med amerikanerna för att reda ut eventuella missförstånd. Är detta en korrekt sammanfattning av hur det hela handlagts?

Robert Nilsson: Ja.

Bertil Fiskesjö: Om det inte finns flera frågor tackar vi er för att ni har kommit hit!

Bilaga 9 D

Utförande av direktör Hans Werthén, tidigare styrelseordförande i Datasaab den 23 mars 1982

Bertil Fiskesjö: Vi hälsar direktör Hans Werthén välkommen till konstitutionsutskottet. Utskottet granskar regeringens handläggning av det s. k. Datasaab-ärendet, dvs. det ifrågasatta licensbrottet vid viss export till Sovjet. Vi är angelägna att få dina synpunkter på den frågan, eftersom du var ordförande i Datasaaabs styrelse.

Hans Werthén: Jag kom efter Callans för att genomföra fusionen mellan Datasaab-divisionen i Linköping och Stansaab. Det var, om jag kommer ihåg rätt, ett konstituerande sammanträde i slutet av 1977, men det första verkliga sammanträdet hölls i januari 1978 – jag kommer ihåg det, eftersom vi köpte Husqvarna samma dag. Då nämndes ingenting om de här svårigheterna, men under de här undersökningarna 1981 fick jag veta att det hade varit ett relativt stormigt möte inom Stansaab på hösten, och några hade tydligen reserverat sig. Det nämndes ingenting till mig om detta på sammanträdet i januari 1978. Jag var mycket ivrig att lägga ner divisionen, eftersom den gick med stor förlust – ca 100 miljoner. Jag ansåg att framtidsutsikterna var dåliga för divisionen. Man hade fått en hel del leveranser i Sverige, men internationella leveranser var ganska sällsynta. Någon överingenjör i f. d. Standard Radio – ITT för runt i världen och försökte sälja, men det var nästan hopplöst. Det var mycket pengar av olika sorter inblandade, och det låg långt över och under Stansaaabs nivå att klara den sortens affärer.

Men det fanns en stor affär – den hade jag upplevt på annat sätt – och det var ryssaffären. Den hade Rune Johansson sysslat med på sin tid. Det jag visste om den var att när vi köpte Facit ville han förmå mig att behålla Facit-fabriken på västkusten med ett löfte att vi skulle få stora beställningar av ryssarna. Det var i december 1972. Nu vet man att sådana affärer tar lång tid, och jag tror att avtalet gjordes först 1976.

Jag fäste mig aldrig särskilt vid det.

Vad som nämndes på styrelsesammanträdena var att man hade leveransbekymmer – det är det alltid med sådana stora system. Det gällde provningar, om man hade fått varorna i tid, om de kunde klara den trafik som var utlovad. Att man inte kunde klara det till en början berodde bl. a. på att när man levererade hade trafiken ökat på flygfältet och belastningen var mycket hårdare än som förutsattes vid beställningen. Det rullade på, och man hade ingen speciell känsla av några hemligheter. Det berodde kanske på att affären hade handlagts i industridepartementet, och den dramatiserades inte. Sedan ringde Robert Nilsson en kväll när jag satt på kontoret på

Electrolux och ville besöka mig. Han verkade mycket skakad. Det gällde Datasaab. Han kom upp och sade att det hade förekommit någon uppgift i departementet om att man hade överträtt licensbestämmelserna. Han var mycket säker på det.

Jag sade att det enklaste var väl att ringa Wedell, och vi ringde Wedell på kvällen: "Det sägs att ni överträtt licensbestämmelserna." Nej, det tyckte Wedell inte alls – det var rena bagateller. Robert Nilsson verkade väl något lugnad.

Åsling tillfrågades när det började komma ut i pressen, och Åsling uppgav att han hört via mig att detta inte var någonting att fästa sig vid.

Robert Nilsson och jag frågade Wedell när han var så skakad. "Man fick det intrycket att amerikanerna var medvetna om att vissa delar av licensen inte täckte vad man behövde för att klara licensen." Men det var underförstått – han hade talat med någon på försvarsdepartementet eller någon annanstans i USA – att det var ganska vanligt. Det skulle man inte ta så hårt, och man skulle få en tilläggslicens.

Det tror jag var den första försummelse man gjorde. Om det var i Datasaab eller industridepartementet har jag inte fått klart för mig. Det blev litet hysch-hysch över det.

Större delen hade väl gått att klara, men så kom en skärpning i den amerikanska inställningen. Om det möjligen hade varit något fel blev det värre på grund av Afghanistan och över huvud taget skärpningen av hållningen mot Sovjet. Det märktes bl. a. i fråga om den nya gasledningen, men där har man sedermera godkänt elektroniken. Det är vanligt i Amerika när man byter president att man också byter ut viktiga tjänstemän.

Sedan blev det mer och mer dramatik. L M gjorde en grundlig undersökning via direktör Lemmel. Weinberger kom hit med sin statssekreterare, och jag talade med honom på Hagamiddagen. Sedan frågade ambassaden om jag ville komma upp och tala om saken. Jag hade ingenting att dölja, speciellt inte inom L M, utan vi var angelägna om att vara så öppna som möjligt.

Vidare undersökningar av amerikanerna har lett till ett antal anklagelsepunkter av vilka större delen kan avvisas, medan andra eventuellt är kvar. Jag har förstått att man inte tänker gå på regeringsledamöterna, departementen och myndigheterna.

Man fann nog att styrelsen var oskyldig till hur det hade handlagts, men man var hårt ute efter vissa tjänstemän på Datasaab. Jag talade mycket öppet med de amerikanare som hade rest hit. Det är ungefär så mycket som jag vet om detta, men det kanske kommer fram mer, om ni frågar.

Bertil Fiskesjö: Vi sysslar i första hand med regeringens handläggning av ärendet. Det är vår uppgift att granska regeringen, och för oss är det av särskild vikt att veta vad regeringen visste och inte visste. Jag skulle vilja få

bekräftat vad jag sett i pressen. nämligen att till Åsling och Robert Nilsson gick budskapet via dig, att några oegentligheter inte hade förekommit.

Hans Werthén: Det gick mycket direkt, eftersom Robert Nilsson kom upp på mitt kontor, och han var med när jag ringde Wedell.

Bertil Fiskesjö: Det var den information som regeringen fick?

Hans Werthén: Ja. Sedan kom det väl fram vissa saker i industridepartementet. Med tanke på det sätt på vilket ett departement måste arbeta, med olika politiska grupper och byte av personal, är det naturligt att allt blir mycket öppet. Finns det några upplysningar, så kommer de ut, och det mesta skall tåla att komma ut, om det inte är försvarshemligheter.

Hilding Johansson: Hade Åsling personliga kontakter med dig vid några tillfällen?

Hans Werthén: Det var inte någon konkret diskussion. Om jag träffade honom kan det inte ha varit mycket. Om vi hade haft ett starkt samtal om det här, hade jag naturligtvis kommit ihåg det. Det var med Robert Nilsson jag hade den diskussionen.

Hilding Johansson: Hade Robert Nilsson några kontakter i fortsättningen med dig efter samtalet på kontoret denna kväll?

Hans Werthén: Inte i någon nämnvärd omfattning. Vi hade vissa kontakter på grund av kraftverket och SSAB, men vi hade förbluffande litet kontakter även i det fallet.

Per Unckel: Bara för att kontrollera mitt minne vill jag fråga, om telefonsamtalet med Wedell ägde rum i början av 1980.

Hans Werthén: Om det var 1979 eller 1980 är jag inte säker på, men Robert Nilsson vet det säkert. Det bör ha varit 1980, för då hade uppgifter kommit ut, förmodligen från någon på industridepartementet.

Per Unckel: Svaret på frågan som Hilding Johansson just ställde innebär alltså att den enda aktivitet som industridepartementet visade gentemot direktör Werthén för att bringa klarhet i licensfrågan var detta samtal som ni hade tillsammans?

Hans Werthén: Ja. De förstod att jag inte var mer kunnig. De hade naturligtvis full frihet att vända sig till de anställda. Lübeck satt i styrelsen och hade varit med om avtalet.

Per Unckel: Diskuterades frågan i styrelsen efter denna tidpunkt?

Hans Werthén: Nej.

Per Unckel: Har direktör Werthén något intryck av att industridepartementet på andra vägar höll sig underkunnigt om eventuell utveckling i licensfrågan?

Hans Werthén: Lübeck satt i styrelsen. Jag vet inte om han var med om avtalet från början, men i varje fall var han nog kunnig i det. Glöm inte att avtalet från början utarbetades på Rune Johanssons tid, och det har förekommit flera regeringar sedan dess. Jag undrar om inte Åsling upplevde det här huvudsakligen som ett ekonomiskt problem. Det var ju trouble med anslagen, som överskreds hela tiden. Det var ekonomiskt sett inte något särskilt bra företag från början. L M har en hel del trouble fortfarande, men det går bättre efter hand.

Bertil Fiskesjö: Jag har en fråga som ligger litet utanför ansvarsfrågan. I en tidning säger Gunnar Wedell att hela frågan är uppblåst utom alla proportioner – det handlar om inte särskilt märkvärdig teknik som ryssarna redan förfogar över, och det känner amerikanerna till. Var det så?

Hans Werthén: Det låter märkligt, men jag har aldrig ens sett en sådan anläggning. Den här ryssaffären var ett arv. Vi var tvungna att hålla avdelningen i gång, men jag ansåg att avdelningen skulle avvecklas därför att den inte bar sig. Ofta överdrivs betydelsen av sådan här teknik. Det var inte många anläggningar, och en specialkrets kan man i regel kopiera på annat sätt med vad vi kallar diskreta komponenter. I stället för en kompakt elektronikrets kan man göra en stor burk med motstånd och kondensatorer. Så gör man i regel när man framställer en modell. Det blir elegantare att göra det på rätt sätt, och det ingick i licensen man betalat för, men det går praktiskt taget alltid att åstadkomma en viss funktion med lödkolv och diskreta komponenter.

Olle Svensson: Jag vill återkomma till samtalet när Robert Nilsson kom upp på kontoret. Han var då upprörd och ansåg att affären hade fått stora proportioner. Blev han helt lugnad av telefonsamtalet?

Hans Werthén: Det kan göras två tolkningar. Han blev väl i någon mån lugnad när han hörde Wedells version, men han tyckte kanske inte att han hade någon större anledning att avslöja sig inför en som visste så litet som jag gjorde. Det är möjligt att han fått veta mycket mer. Nästa kontakt kan ha varit med avdelningen direkt.

Olle Svensson: Han återkom inte?

Hans Werthén: Jag har inte något minne av att han återkom i den här saken.

Bertil Fiskesjö: Vi tackar för den här frågestunden.

RIKSDAGENS REVISORER

1982-04-15

Riksdagens konstitutionsutskott

Informationspromemoria angående Kotmale-projektet i Sri Lanka

Vid sammanträde den 11 februari 1982 beslöt riksdagens revisorer att en promemoria angående Kotmale-projektet i Sri Lanka skulle sammanställas. Syftet med promemorian är att ge oss information om projektet.

Vårt arbetsutskott har under kansliets arbete med promemorian överlagt med generaldirektörerna Anders Forsse, SIDA, och Axel Wallén, exportkreditnämnden.

Resultatet av informationsinsamlingen har i dag redovisats för revisorerna i plenum.

Riksdagen skall senare under våren behandla frågan om bistånd till Kotmale-projektet på grundval av betänkanden från konstitutionsutskottet och utrikesutskottet. Med hänsyn härtill har vi beslutat att överlämna informationspromemorian till de båda utskotten.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Ingegerd Troedsson (m), Sture Palm (s), Bertil Jonasson (c), Hugo Bengtsson (s), Rolf Sellgren (fp), Hagar Normark (s), Ralf Lindström (s), Ivan Svanström (c), Wiggo Komstedt (m), Kjell Nilsson (s), Olle Aulin (m) och Stig Alftin (s).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichefen Göran Hagbergh och revisionsdirektören Percy Björklund (föredragande).

På riksdagens revisorers vägnar

Ingegerd Troedsson

Percy Björklund

RIKSDAGENS REVISORER 1982-04-15

Informationspromemoria angående Kotmale-projektet i Sri Lanka VAD ÄR KOTMALE-projektet?

Sri Lanka

Vid parlamentsvalet som hölls i juli 1977 förlorade det socialistiska regeringspartiet SLFP makten till det tidigare oppositionspartiet UNP. Detta parti betraktades som liberalkonservativt. Det fick kvalificerad majoritet.

UNP-regeringen anses alltsedan regeringstillträdet 1977 i sin ekonomiska politik ha prioriterat ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Detta har tagit sig uttryck i bl. a. tre stora utvecklingsprogram, nämligen det s. k. Mahaweliprogrammet, ett program för utbyggnad av tull- och skattefria industriområden samt ett program för stadssanering och bostadsbyggnade.

Mahaweliprogrammet är det största utvecklingsprojektet. Inom det koncentreras arbetet f. n. till utbyggnad av fyra kraftverk och utveckling av ett antal jordbruksområden.

De fyra kraftverken är Victoria, Maduru Oya, Randinegala och Kotmale.

Victoriaprojektet avses alstra 210 MW elkraft och bevattna ca 45 000 ha jordbruksmark. Enligt uppgift finansieras huvuddelen av Storbritannien.

Maduru-Oya-projektet skall i första hand bidra till bevattning av 46 000 ha mark. En mindre kvantitet energi kommer att produceras. Projektet produceras av Canada och USA.

Randinegala-projektet avses få en installerad effekt på 100 MW. Det skall börja byggas 1982 med västtyska resurser. DM 400 milj. har hittills utlovats av biståndsmedel för projektet.

Kotmalekraftverket var från början tänkt att ge en effekt på ca 200 MW (tre turbiner). Av kostnadsskäl har dammhöjden måst sänkas med ett tiotal meter. Endast två turbiner kommer att installeras och ge en beräknad effekt av 132 MW.

Kotmaleprojektet

I PM om Kotmaleprojektet, daterad den 3 februari 1982 (*bilaga 1*), har UD lämnat bl. a. följande uppgifter.

a) Kontrakt

Kotmale-projektet består av två delar: entreprenadarbeten och elektromekaniska arbeten.

- *Entreprenadarbetena* görs av Skånska Cementgjuteriet (SCG). Arbetet är baserat på tre kontrakt.
 Det första kontraktet på *förarbeten* (tillfartsvägar, bostäder, verkstäder, förråd, omloppstunnlar och tillfartstunnel till kraftstationen) tecknades i augusti 1979. Dessa arbeten är i huvudsak avslutade.
 Det andra kontraktet på *underjordsarbeten* (tilloppstunnel, utsprängning för kraftstation, svallgalleri, avloppstunnel etc.) tecknades i december 1979. Arbetet pågår i huvudsak i enlighet med planerna.
 Ett preliminärt, tredje kontrakt avseende *dammygget* tecknades i oktober 1981. Detta kontrakt har ännu ej trätt ikraft.
- De *elektromekaniska arbetena* görs av Asea (underleverantörer är KMW, Gränges Hedlund och Kollén & Ström). Ett av fem delkontrakt har ännu ej slutits. Inga arbeten har påbörjats.

b) **K o s t n a d e r**

Kotmale-projektet kostnadsberäknas f. n. till 2,5 miljarder kronor i utländsk valuta. Härtill kommer lokala kostnader, som beräknas uppgå till ca 18 % av totalkostnaden.

De utländska kostnaderna fördelar sig enligt följande:

Grundpris	SCG	1 500	
	Asea	213	
		1 713 ¹	
Räntor	SCG	420 ²	
	Asea	90	
		510	
Oförutsedda kostnadsökningar på entreprenaddelen samt räntekostnad på dessa beräknas till		265	
	Totalt	2 488	

c) **K o s t n a d s ö k n i n g a r**

Kostnadsökningarna gäller entreprenadarbetena och omfattar främst det planerade dammygget. Jämfört med den förstudie som låg till grund för projektet och uppräknat till 1979 års prisnivå, har totalkostnaden för entreprenaddelen stigit med 1,2 miljarder kronor, 700 milj. kr. härav är prisfördyringar till följd av inflationen (inkl. 150 milj. kr.) som en följd av att dammygget försenats ett år) och 370 milj. kr. är ökade kostnader som en följd av att dammen flyttats samt vissa massökningar.

¹ Exkl. förskott på ca 180 milj. kr. som betalas av Sri Lanka

² Exkl. räntor på ca 150 milj. som betalas av Sri Lanka. Storleken på räntorna beror på upplägning av projektets finansiering.

I tillägg till den nämnda kostnadsökningen på 1,2 miljarder kronor kommer ränteutgifterna på projektet, som är den andra väsentliga förklaringen till projektets höga totalkostnad. Med nuvarande finansieringslösning uppgår dessa till totalt drygt 200 milj. kr. under byggtid och till ca 550 milj. kr. under amorteringstiden (jfr p. d).

Frågan om svenskt stöd till Kotmale började diskuteras 1978. Den då redovisade kostnaden var ca 650 milj. svenska kronor i 1978 års prisnivå. Effekten planerades till 200 MW. Skånska Cementgjuteriet AB har uppgivit att detta belopp endast avsåg byggnadskostnaderna för projektet och att kostnader för den elektromekaniska utrustningen tillkom.

I SIDA:s anslagsframställningar, budgetpropositioner och utskottsbetänkanden (UU) har uppgivits följande kostnader i miljarder kronor för Kotmale. Projektet anmäldes för riksdagen första gången i budgetpropositionen 1980.

Budgetår	SIDA	BP	UU
1980/81	- ¹	- ²	1,0 ³
1981/82	- ⁴	1,3	- ⁵
1982/83	1.5	2,5 ⁶	-

¹ SIDA redovisar ingen kostnadsuppgift:

”Sri Lanka har under 1978/79 till skillnad från 1977/78 kunnat utnyttja det bundna importstödet. Under 1978/79 har detta använts till en internationell telefonväxel samt till ett kraftverksbygge i Kotmale under medverkan av Skånska Cementgjuteriet. Både det bundna och det obundna importstödet kommer i flera år att utnyttjas av kraftverksbygget.”

² Kostnadsuppgift

skall enligt budgetpropositionen ha en kapacitet av 200 MW.

”Efter diskussioner med svenska regeringen och SIDA om finansiering av Kotmaleprojektet begärde Sri Lankas regering att få utnyttja det svenska importstödet för detta projekt. Detta har godtagits från svensk sida. Hittills har 130 milj. kr. av importstödet utnyttjats för ändamålet.” Se vidare *Bilaga 2*.

³ Enligt UU:s betänkande 1979/80:20 (s. 55) exkl. kostnaderna för ”de slutliga elektriska och mekaniska installationerna”. Se vidare *Bilaga 3*.

⁴ Projektet omnämns, men fortfarande inga kostnadsuppgifter.

⁵ UU berör i sitt betänkande ej Kotmaleprojektet, men behandlar importstöd i allmänhet. Se härom senare avsnitt i denna PM och *Bilaga 6*.

⁶ Av totalkostnaden på avrundat 2,5 miljarder kr. skall Sri Lanka stå för ca 360 milj. kr. Se vidare *Bilaga 4*.

För att klara finansieringen av Kotmaleprojektet utöver de medel som årligen finns att tillgå i form av svenskt importstöd har enligt SIDA:s uppgifter finansieringsavtal tecknats mellan Sri Lankas regering och Skandinaviska Enskilda Banken. Avtalet innebär att SE-banken betalar Skånska Cementgjuteriets fakturor, när importstödet inte räcker till. Då ytterligare importstödsmedel blir tillgängliga för lyftning återbetalas skulden till SE-banken med dessa medel.

De kraftigt ökade kostnaderna beror främst på att dammens läge och utformning ändrats, varigenom projektet försenats minst ett år, samt mycket hög inflation i Sri Lanka.

Svenskt bistånd i form av importstöd

Importstöd i allmänhet

För det svenska biståndet till internationellt samarbete beviljar riksdagen årligen landramar för programländerna. Enligt beslut av riksdagen kan landramar för biståndet på begäran av mottagarlandet fastställas för mer än ett år, dock för högst tre år i taget. Det svenska biståndet lämnas antingen som projektbistånd, s. k. ändamålsbestämt bistånd, eller i form av importstöd. Importstödet är en biståndsform som gått ut på att mottagarlandet skall få pengar för att kunna importera varor, t. ex. investeringsvaror, reservdelar, råvaror, tidningspapper m. m. som landet annars inte skulle ha råd att importera och som kan anses vara avsedda för utvecklingsändamål. Även tjänster kan ingå. Beviljat importstöd utbetalas av SIDA i Stockholm kvartalsvis i förskott och sätts som regel in på bankräkning i svensk bank. Beloppets storlek bestäms av den rekvisition av importstödsmedel som kommer från mottagarlandet och som efter granskning av SIDA:s biståndskontor i resp. mottagarland vidarebefordrats till SIDA i Stockholm.

Importstödet har alltså hittills skiljt sig från annat bistånd genom att det inte av givaren är destinerat till något överenskommet projekt eller motsvarande. Avtal om importstöd mellan Sverige och mottagarlandet skall ange endast att medlen avsätts för utvecklingsändamål.

I budgetpropositionen 1980/81 redovisade regeringen överväganden om principerna för importstödet. Utrikesministern anför bl. a. följande (se vidare *Bilaga 5*).

Jag finner det inte onaturligt att mottagarländerna ges möjlighet att finansiera identifierbara projekt med importstödsmedel. Hur stora eller komplicerade projekt som på sådant sätt skall komma i fråga måste avgöras från fall till fall och utifrån en bedömning dels av mottagarnas planerings- och förvaltningskapacitet, dels av förutsättningarna att nå de biståndspolitiska målen.

I betänkandet 1980/81:20 (s. 48–49) anför UU, som i detta avseende var enigt, bl. a. följande (se vidare *Bilaga 6*). I detta sammanhang behandlade UU yrkande 21 i motion 1980/81:1206 av Gertrud Sigurdson m. fl. (s) och motion 1980/81:1211 av Märten Werner (m).

Utskottet, vars uppfattning är att allmänt importstöd bör användas med viss återhållsamhet, har inget att invända mot att importstöd i vissa fall används även för finansiering av bestämda projekt ---.

I de fall importstöd i praktiken används på samma sätt som annat ändamålsbestämt bistånd bör självfallet likvärdiga regler användas för de båda biståndsformerna, vilket bl. a. innebär att av riksdagen fastställda bestämmelser för långsiktiga åtaganden måste iakttas, i enlighet med vad utskottet anförde i förra årets betänkande (UU 1979/80:20).

I detta betänkande (UU 1979/80:20) anförde utskottet att ett importstöd som kunde medföra långsiktiga och stora finansiella bindningar för svensk del skulle redovisas för riksdagen i syfte att möjliggöra den prövning av långvariga och omfattande svenska biståndsenkangemang som förutsatts i de principer som uttalats bl. a. i propositionen 1977/78:135 och i betänkandet UU 1979/80:1 (se vidare *Bilaga 3*).

I anslagsframställningen för budgetåret 1981/82 framhåller SIDA under avsnittet om importstödet utformning att importstödet ibland kommit att utnyttjas för verksamheter som så småningom kommit att ge SIDA ett större ansvar för verksamhetens genomförande än som ursprungligen avsetts. Orsaken härtill kan i vissa fall vara att mottagarlandet upphandlat utrustning som varit alltför komplicerad för sitt ändamål. Som exempel härpå anges Laos och Guinea-Bissau. I andra fall kan orsaken vara att projektet visat sig vara alltför omfattande, både i pengar och varaktighet. Som exempel anges Kotmaleprojektet.

I enlighet med statsmakternas uttalanden i prop. 1980/81:100 och UU 1980/81:20 samt med vad som anförts i SIDA:s anslagsframställning för budgetåret 1982/83 har nya riktlinjer utarbetats för handläggningen av importstöd inom SIDA. Dessa regler fastställdes av verkschefen den 7 december 1981. I huvudsak innebär de nya reglerna att en eventuell svensk finansiering av varuimport till ett projekt förutsätter att projektet i dess helhet är finansierad och att den svenska delen är klart angiven. Stora och långsiktiga engagemang bör som regel förutsätta flerårigt importstödsavtal som klart avgränsar det svenska åtagandet. I princip skall endast import, och sålunda inte lokala kostnader, finansieras. Innefattas stora lokala kostnader torde projektstöd vara den naturligare formen. Se *Bilaga 9*.

Biståndsmedel till Sri Lanka

Utvecklingssamarbetet mellan Sverige och Sri Lanka började redan i slutet av 1950-talet med stöd till ett familjeplaneringsprogram. I och med att Sri Lanka blev programland för svenskt bistånd år 1975/76 har biståndet successivt förskjutits mot direkta insatser med en stor andel importstöd varav merparten bundet. Totalt har 487 milj. kr. i biståndsmedel utbetalats t. o. m. 1980/81 (SIDA:s anslagsframställning 1982/83 s. 62).

Landramar för Sri Lanka:

1978/79	80 milj. kr.	
1979/80	90 milj. kr.	
1980/81	100 milj. kr.	
1981/82	115 milj. kr.	
1982/83	155 milj. kr.	Förslag i prop. 1982/83:100.

Anm. SIDA har i sin anslagsframställning föreslagit en medelsram på 135 milj. kr.

Enligt uppgift i budgetpropositionen 1981/82:100 bil. 6 (s. 164) kommer drygt 300 milj. kr. att ha utbetalats från starten år 1979 fram till utgången av budgetåret 1981/82 i importstöd för Kotmaleprojektet.

Huvuddelen av det svenska biståndet har Sri Lanka som nämnts använt för importstöd (bl. a. genom import av handelsgödsel och kraftpapper). Nedanstående sammanställning utvisar fördelningen mellan projektstöd och importstöd under perioden 1975/76–1980/81.

Projektstöd

Familjeplanering	22,8 milj. kr.
Landsbygdsutveckling	33,4 milj. kr.
Utbildning/undervisning	28,4 milj. kr.
Övriga projekt (bl. a. exportstöd, konsultuppdrag m. m.)	26,6 milj. kr.
	<hr/>
	111,2 milj. kr.

Importstöd

Varuinköp	116,5 milj. kr.
Kotmaleprojektet	210,0 milj. kr.
	<hr/>
	326,5 milj. kr.

Hur anslag och utbetalda belopp för de huvudsakliga projekten fördelat sig mellan budgetåren utvisar följande tabell (för tidigare år finns ej redovisat fördelning på separata projekt i SIDA:s anslagsframställning).

Budget- år	Anslag Landram	Utbetalningar (milj. kr.) avseende				
		Familje- planering	Landsbygds- utveckling	Utbildning	Importstöd	
					Totalt	Därav Kotmale
1976/77	50	3,2	1,6	1,6	35,7	–
1977/78	70	4,8	2,7	2,9	65,6	–
1978/79	80	1,1	3,4	1,5	75,2	60,0
1979/80	90	3,3	6,6	4,4	70,0	70,0
1980/81	100	3,1	8,4	6,9	80,0	80,0
1981/82	115					90,0

Det nu gällande samarbetsavtalet med Sri Lanka är tvåårigt omfattande budgetåren 1980/81–1981/82 och gäller 215 milj. kr. Av detta belopp har Sri Lanka disponerat hela importstödskvoten, 170 milj. kr., för att finansiera Kotmaleprojektet.

Nämnda belopp ingår i det separata treåriga importstödsavtal på 250 milj. kr., som tecknats för perioden 1980/81–1982/83.

Ökningen av biståndsanslagen under senare år har som framgår av sammanställningen väsentligen disponerats för Kotmaleprojektet. Enligt uppgift från SIDA har detta förhållande inte hittills negativt påverkat genomförandet av SIDA-projekten i utvecklingssamarbetet med Sri Lanka.

Vissa UD:s beslut angående Kotmale

Som tidigare redovisats började frågan om svenskt stöd till Kotmale att på allvar diskuteras 1978.

Dessförinnan hade dåvarande biståndsminister Ola Ullsten i november 1977 besökt Sri Lanka. Landets regering presenterade då planer på att omallokera det svenska biståndet mot någon form av stöd till någon del av Mahaweliprogrammet.

Den 21 december 1977 besöktes statssekreteraren Hans Blix av representanter för SCG och Exportrådet. Blix förklarade "att det från svensk sida inte borde möta några hinder att importstödet användes för kraftverksprojektet."

Sri Lankas bevakningsminister besökte Stockholm i april 1978. Därvid informerades svenskarna om att "Kotmalekraftverket skulle ha en kapacitet på 150 MW och skulle preliminärt ha en utlandsvalutaandel på 600–700

milj. kr." Från svensk sida bekräftades att Sverige inte hade något emot att importstöd användes för upphandling till Kotmale.

Beskedet bekräftades av Ullsten genom brev den 22 maj 1978 till Sri Lankas bevakningsminister. Dessa uppgifter torde vara de som var en utgångspunkt då projektet diskuterades 1978.

Under resten av år 1978 förekom diskussioner och skriftväxling. Sommaren 1978 begärde Sri Lankas regering att Sverige skulle göra en utfästelse om kraftigt ökat bistånd efter 1981. I svar den 18 augusti 1978 slog Ullsten fast att utfästelser ej kunde göras utöver normal treårsperiod.

SIDA:s behandling av Kotmaleprojektet

Vid de förhandlingar och diskussioner som förts mellan Sri Lanka och UD om det svenska biståndet har SIDA som regel varit representerat.

I ett telegram den 7 april 1978 från biståndskontoret i Colombo (Berg) till SIDA beskrivs ett eventuellt engagemang med importstöd för Kotmale som "en skenmanöver". Alla skulle ändå komma att betrakta det svenska stödet som projektstöd. "Biståndskontoret förordade starkt en SIDA-utvärdering innan ställning togs till Sveriges stöd till Kotmale".

Redan dessförinnan hade i en intern SIDA-PM (Eduards) gjorts bedömningen att en granskning av projektet var nödvändig på grund av dess omfattning.

SIDA (Ericsson) meddelar den 21 april 1978 i telegram till biståndskontoret (Berg) att "Den bedömning som sker på svensk sida när importstöd diskuteras avser den mottagande regeringens kapacitet att själva planera och genomföra utvecklingsprojekt eller -program. Befinnes regeringen besitta sådan kapacitet i rimlig utsträckning kan biståndet lämnas i form av importstöd. I Sri Lankas fall har den bedömningen tidigare utfallit positiv. Skäl att ändra den bedömer SIDA:s ledning inte föreligga."

SIDA:s direktion sammanträdde den 10-11 maj 1978. Direktionen uttalade då att även entreprenadkontrakt kunde räknas in i begreppet tjänster (importstöd för upphandling av varor och tjänster för utvecklingsändamål).

Enligt UD:s PM 1979-06-08 och 1982-02-03 (*Bilaga 1*) meddelade SIDA till UD att inga formella invändningar kunde riktas mot att Sri Lankas regering använde svenska importstödsmedel till att finansiera Kotmaleprojektet (se även *Bilaga 7*). I samband med förhandlingarna med Sri Lanka om det svenska biståndet har SIDA alltså till regeringen lämnat sina synpunkter på bl. a. importstödet.

I skrivelse den 23 april 1979 framhåller SIDA bl. a. att Sri Lanka valt att utnyttja huvuddelen av landramen för importstöd. Vidare anmäls att Sri Lanka har för avsikt att finansiera ett vattenkraftprojekt - Kotmale - med det svenska importstödet. Styrelsen påpekar att SIDA enligt gällande regler inte deltar i beslutet om importstöd eller prövar själva projektet. SIDA har alltså

inte prövat Kotmaleprojektet.

I skrivelse den 30 april 1980 påtalas bl. a. "att finansieringsplanen för Kotmaleprojektet synes förutsätta svenskt importstöd under hela det kommande decenniet. Enligt nuvarande regler kan importstöd emellertid ej avtalas utöver vad som här föreslås." (dvs. budgetåren 1980/81-1982/83). Styrelsen föreslår bl. a. att regeringen särskilt prövar frågan om möjligheten till ett svenskt engagemang av finansieringen av Kotmaleprojektet efter utlöpanDET av det föreslagna importstödsavtalet.

När det gäller beviljade importstödsmedel har SIDA hittills inte prövat hur mottagarlandet disponerar dessa medel. Däremot lämnar SIDA normalt i sin anslagsframställning en rapport om hur det svenska biståndet använts i de biståndsmottagande länderna. Vid kontakter med SIDA har under hand upplysts att med den ursprungliga omfattningen av Kotmaleprojektet på ca 600 milj. kr. och en byggtid på 4-5 år torde entreprenadåtagandet för Kotmaleprojektet ha kunnat rymmas inom importstödetts ram. Med den väsentligt utökade kostnadsramen för Kotmaleprojektet och den extremt långsiktiga disponeringen av importstödsmedel, som senare aktualiserades, betonades däremot att Kotmale borde ha varit ett SIDA-projekt och således inte ha finansierats med importstöd.

I SIDA:s anslagsframställningar finns Kotmaleprojektet omnämnt för redovisningarna avseende budgetåren 1980/81, 1981/82 och 1982/83.

SIDA har låtit utföra en utvärdering av Kotmaleprojektet och dess förväntade effekter på Sri Lankas utveckling. Rapporten har färdigställts i oktober 1981 och i den bedöms projektets effekter för mottagarlandets del i huvudsak vara positiva.

Exportkreditnämndens medverkan i Kotmaleprojektet

Från Exportkreditnämnden (EKN) har följande upplysningar erhållits om nämndens medverkan i Kotmaleprojektet.

I Beviljade kreditgarantier

Skånska Cementgjuteriet AB

Kontraktetsbelopp t. o. m. år 1984	790 milj. kr.
Varav riskbelopp	310 milj. kr.

ASEA

Kontraktetsbelopp t. o. m. år 1991	230 milj. kr. + 50 milj. kr. rta
Ytterligare garantiutfästelse ev.	45 milj. kr. + rta
Varav riskbelopp totalt	340 milj. kr.

II Ytterligare kreditgaranti

För återstående delen av SCG:s entreprenadkontrakt 1 200 milj. kr. jämte ränta på ca 450 milj. kr. beviljades kreditgaranti i oktober 1981.

Riskbeloppet anges av EKN till 560 milj. kr. Garantin "fryses" i januari 1981 i avvaktan på vidare diskussioner med regeringen.

Efter att ha diskuterat ärendet med regeringen beviljade EKN den 18 februari 1982 den begärda kreditgarantin.

EKN:s totala riskbelopp (I+II) för SCG beräknas alltså till 870 milj. kr.

Förutsättningar för kreditgarantin

- a) att krediten skall betalas med statliga importstödsmedel baserat på det nu gällande treåriga importstödsavtal som träffats om biståndet till Sri Lanka.
- b) att SIDA och UD skall arbeta för att ytterligare importstödsmedel i oförändrad eller ökad omfattning även i fortsättningen beviljas Sri Lanka och att dessa medel används för betalning av krediterna för Kotmaleprojektet.

De av EKN uppställda förutsättningarna för kreditgarantibeloppen har godtagits av SIDA:s och UD:s representanter i EKN:s styrelse.

Ett speciellt problem för Kotmaleprojektet har EKN uppgivit vara att den aktuella betalningsperioden sträcker sig 7 år efter det att byggnationen beräknas vara slutförd (år 1984).

Då krediten skall betalas med importstödsmedel och dessa endast kan beviljas för högst tre år i sänder bedömer EKN ovissheten vara stor om storleken på de kommande amorteringarna.

Riksdagsbehandlingen av Kotmaleprojektet

Kotmaleprojektet anmäldes första gången för riksdagen i 1980 års budgetproposition (1979/80:100, bil. 6). Regeringens synpunkter på användningen av det svenska biståndet i form av importstöd redovisades på s. 65 och 66. Kotmaleprojektet anmäldes på s. 84. (Se Bilaga 2.)

Utrikesutskottet behandlade i sitt betänkande 1979/80:20 såväl användningen av importstöd som Kotmaleprojektet (Se Bilaga 3). Utskottet uttalade sig bl. a. om kostnadsberäkningarna för Kotmaleprojektet och om importstödet användning (s. 56).

I budgetpropositionen 1980/81:100, Bilaga 6 återkom frågan om importstödet användning (s. 65 och 66). Se Bilaga 5.

Vidare anmäldes kraftiga prisstegringar för Kotmaleprojektet och att det avtalade importstödet för projektet inte skulle täcka de beräknade kostnaderna uppgående till ca 1 300 milj. kr. *Bilaga 5* (s. 81 och 82).

I sitt betänkande 1980/81:20 behandlade utrikesutskottet frågan om importstödet och de motioner som lämnades i denna fråga (s. 48–49) *Bilaga 6*.

Utskottet behandlade i detta betänkande inte särskilt Sri Lankas landram och ej heller Kotmaleprojektet.

I årets budgetproposition (1981/82:100, Bilaga 6) anmäler utrikesministern angående importstöd (s. 36).

– Jag räknar med att en del av biståndet även fortsättningsvis skall utgå i form av importstöd. Merparten kommer liksom tidigare att bindas till upphandling i Sverige.

– Vid val och utformning av projektet, som prioriteras av mottagarländerna, bör i ökad grad uppmärksammas områden där svensk industri är konkurrenskraftig och har erfarenhet. Detta gäller främst infrastrukturella och industriella projekt men även t. ex. energi och mineralutvinning. SIDA förutsätter att svensk teknik samt svenska varor och tjänster kommer att spela en allt viktigare roll inom dessa sektorer. Jag delar SIDA:s bedömning. Bai Bang-projektet i Vietnam och Kotmale-projektet i Sri Lanka är goda exempel på detta. Merparten av biståndsmedlen återkommer till Sverige i form av köp av utrustning, konsultinsatser m. m.

Vidare anmäls i propositionen (s. 53) att SIDA i enlighet med utrikesutskottets uttalande utarbetat nya riktlinjer för importstödet.

Om Kotmale-projektet redovisas att ytterligare kostnadsfördyringar förutses utöver vad som framhölls i fjolårets budgetproposition. De beräknade kostnaderna i utländsk valuta uppges till ca 2 500 milj. kr. (s. 57 och 58). *Se bilaga 4.*

Följande motioner om den svenska biståndspolitiken vad avser Sri Lanka har avgivits i anslutning till årets budgetproposition.

Motion 1981/82:394 Gertrud Sigurdson m. fl.

I motionen riktas hård kritik mot regeringens handläggning av Kotmaleprojektet i Sri Lanka. I avvaktan på riksdagens prövning av regeringsförslag till långsiktiga landramar bör landramar till Sri Lanka för bå 1982/83 bibehållas på nuvarande nivå dvs. 115 milj. kr.

Motion 1981/82:936 Lars Werner m. fl.

I motionen kritiseras inriktningen av det svenska biståndet med hänvisning till bl. a. Kotmaleprojektet i Sri Lanka. Anslaget för bå 1982/83 till Sri Lanka föreslås till 115 milj. kr.

Motion 1981/82:2035 Gösta Bohman m. fl.

(motionen är en följdmotion till partimotionen)

I motionen föreslås att landramen för bl. a. Sri Lanka bibehålles på oförändrad nivå för bå 1982/83.

SIDA:s förslag till finansiering av Kotmaleprojektet

I skrivelse till regeringen (utrikesdepartementet) den 29 mars 1982 har SIDA anvisat former för en lösning av finansieringen av Kotmaleprojektet. SIDA, som har sju finansieringsalternativ, anger investeringskostnaderna till 2 512 milj. kr. Därav skall 2 148 milj. kr. betalas i utländsk valuta. Kopia av SIDA:s skrivelse till regeringen finns i *bilaga 10*. Bilagorna till skrivelsen här dock inte tagits med.

Sveriges bidrag till finansieringen av den utländska delen av projektkostnaderna föreslås bli följande

Utbetalt importstöd t. o. m. bå 1981/82	307 milj. kr.
Ytterligare svensk finansiering högst	1 436 milj. kr.
	<hr/>
Summa högst	1 743 milj. kr.

Av beloppet 1 436 milj. kr. skall viss del betalas med importstöd (varierande mellan 460 milj. kr. och 600 milj. kr. i de redovisade alternativen för kombinerad gåva/förmånlig kredit) under ytterligare sex budgetår nämligen 1982/83–1987/88. För det resterande beloppet skall beviljas en förmånlig kredit, som Sri Lanka skall amortera på 12 år.

Till beloppet 1 743 milj. kr. kommer räntesubventioner på den del av finansieringen som föreslås ske med förmånlig kredit. Räntesubventionen beräknas variera mellan 290 milj. kr. och 360 milj. kr. Den skall inrymmas inom den landram som riksdagen fastställer för Sri Lanka.

Dessutom finns alternativ där beloppet 1 436 milj. kr. finansieras helt genom gåva.

Förslaget innebär vidare att Sri Lanka skall stå för återstående kostnader för Kotmaleprojektet, oavsett vilka kostnadsökningar som senare kan inträffa.

Sammanfattningsvis kommer enligt SIDA:s fyra lägsta alternativ Sveriges totala bidrag att efter slutreglering uppgå till avrundat högst 1 300 milj. kr.

FÖRTECKNING ÖVER BILAGOR

- Bilaga 1 – UD PM 1982-02-03
- Bilaga 2 – Budgetproposition 1979/80:100, bil. 6
- Bilaga 3 – UU betänkande 1979/80:20
- Bilaga 4 – Budgetproposition 1981/82:100, bil. 6
- Bilaga 5 – Budgetproposition 1980/81:100, bil. 6
- Bilaga 6 – UU betänkande 1980/81:20
- Bilaga 7 – UD:s PM om SIDA:s direktionmöte 1978-05-11
- Bilaga 8 – SIDA:s interna arbetspapper om Kotmale
- Bilaga 9 – SIDA:s riktlinjer för importstöd (1981-12-07)
- Bilaga 10 – SIDA:s skrivelse till regeringen om finansieringen av Kotmale-projektet

UTRIKESDEPARTEMENTET PROMEMORIA

1 (12)

U-avdelningen

Bilaterala enheten

1982-02-03

Handläggare: Ds G Olofsson/CB

*Kotmale-projektet i Sri Lanka**A. Sri Lankas ekonomi*

1. Sri Lankas ekonomi stagnerade under större delen av 70-talet och arbetslösheten uppgick till ca 20 %. Omfattande nationaliseringar genomfördes och de statliga företagen fick i många sektorer ett dominerande, och i vissa fall monopolistiskt, inflytande. Samtidigt byggdes emellertid den sociala servicen ut och omfattande livsmedels- och andra subsidier infördes eller utvidgades. Skuld tjänsten till utlandet hölls på en låg nivå och stora delar av utrikeshandeln kontrollerades av staten.
2. Den nuvarande regeringen i Sri Lanka genomförde vid makttillträdet 1977 en liberalisering av ekonomin i syfte att skapa förutsättningar för ökad tillväxt och sysselsättning. Detta har tagit sig uttryck i satsning på tre stora utvecklingsprojekt: tullfri industri- och handelszon, utbyggnad under 5-6 år av det s. k. Mahaweliprogrammet för utbyggnad av vattenkraften och för jordbruksutvecklings- och bevattningsändamål samt slutligen ett bostadsbyggnadsprogram.
3. Påtagligt positiva effekter av regeringens politik kunde registreras under 1978 och 1979. Tillväxttakten mer än fördubblades, investeringsnivån steg kraftigt och nya sysselsättningstillfällen skapades utan att prisnivån och betalningsbalansen utsattes för svåra påfrestningar.
4. Den kraftiga ökningen av investeringsnivån, främst som en följd av att de offentliga utgifterna expanderade, i kombination med en kraftig importökning utan åtföljande intäktsökning från exporten ledde under 1980 till en överhettning inom delar av ekonomin. Inflationen uppgick till 30-40 % och stora underskott uppträdde i statsbudgeten och bytesbalansen (vardera ca 20 % av BNI).
5. Det redan under 1980 inledda åtstramningsprogrammet synes under 1981 ha gett resultat trots ett ogynnsamt ekonomiskt klimat i omvärlden. Den ekonomiska tillväxten låg på en fortsatt hög nivå (nära 6 %), inflationen begränsades och underskottet i statsbudgeten sänktes från 22 % av BNI år 1980 till 14,5 % år 1981, medan bytesbalansunderskottet nedbringades från 19 % till 15 % över den nämnda perioden.
6. Ett av Sri Lankas allvarligaste problem är den stora arbetslösheten, som 1971-77 uppgick till ca 20 %. Den ökade ekonomiska aktiviteten som följt av den nuvarande regeringens politik har reducerat arbetslösheten till ca 15 %. Regeringen förutser en fortsatt nedgång i arbetslösheten till ca 11 % år 1985.

7. Sri Lanka har en lång tradition när det gäller satsning på sociala sektorerna. Fri sjukvård och utbildning fanns formellt redan före självständigheten. Utdelning av livsmedelsransoner och olika slag av subsidier bl. a. av transporttjänster har varit omfattande. Jämfört med flertalet andra u-länder har Sri Lanka uppnått anmärkningsvärda förbättringar av de enskilda människornas situation.

Medellivslängden är hög (68 år), spädbarnsdödligheten är låg och läs- och skrivkunnigheten utbredd.

Inga säkra uppgifter finns om effekterna på inkomstfördelningen och de fattigare befolkningsgruppernas levnadsstandard efter 1977. Transferringarna över statsbudgeten har dock minskat samtidigt som prisnivån stigit. Det allmänna omdömet är att framför allt statstjänstemän och lönearbetare i städerna har fått vidkännas standardsänkningar under de senaste åren. Effekterna för de fattiga på landsbygden är mer osäkra. En del av de försämringar som inträffat bör emellertid vägas mot att fler arbetstillfällen skapats.

B. Energisituationen

1. Den planerade utbyggnaden av vattenkraft i Sri Lanka skall ses mot bakgrund av landets existerande energiproduktion och den förväntade efterfrågan liksom till kostnaderna för alternativ energiproduktion.
2. Befintliga kraftverk i Sri Lanka har en installerad effekt på 470 MW. Den beräknade energiproduktionen på totalt 2 200 GWt är i förhållande till invånarantalet en av de lägsta i Asien (Sri Lanka 74 KWt, Indien 130 KWt, Filippinerna 315 KWt och Japan 4 300 KWt).
3. Vattenkraften svarar idag för 2/3 av den kommersiella energiproduktionen i Sri Lanka, medan återstoden kommer från oljebaserade kraftverk. I avvaktan på att den pågående utbyggnaden av vattenkraften kan tas i drift, kommer den ökade efterfrågan på elkraft (ca 10 % per år) att få tillgodoses med nyttjande av oljebaserad produktion. Det optimala utnyttjandet av oljekraften är 3–4 tim/dygn – redan 1983 beräknas de användas nära 17 tim/dygn. Det ökade utnyttjandet av oljekraften beräknas svara för en fjärdedel av den ökning av oljeimporten som förutses.
4. De senaste årens vitalisering av ekonomin i Sri Lanka har fört med sig en kraftig ökning av oljeimporten samtidigt som oljepriserna stigit. 1977 användes 16 % av exportinkomsterna för oljeimporten. 1980 hade den siffran stigit till 36 %. Fram till 1985 beräknas oljeimporten komma att mer än tredubblas, jämfört med 1980 och Sri Lanka förutses då få använda 55 % av sina exportinkomster för att betala oljeimporten.
5. Svår elbrist har de senaste åren rått i Sri Lanka. Detta har bidragit till en lägre produktion inom befintlig industri, särskilt inom den offentliga sektorn. Elbristen anses också ha lett till att intresset tills vidare svalnat för

industriinvesteringar till dess kraftverksbyggena i Mahaweli-programmet tas i drift.

C. Mahaweli-programmet

1. Mahaweli-programmet är det största av Sri Lankas pågående utvecklingsprojekt. Det omfattar reglering av landets största flod, Mahaweli Ganga och vissa biflöden, bland dem Kotmale Oya. Regleringen avses mer än fördubbla landets energiproduktion samt möjliggöra bevattning av 142 000 ha jordbruksmark (varav 130 000 ha nyöppnad mark) och ge bosättning åt 140 000 nybyggare med familjer. Vissa av programmets delprojekt kommer också att förhindra eller begränsa riskerna för översvämning. Dessutom kommer sysselsättningstillfällena att skapas i anslutning till de nya bosättningarna. Målsättningen är att projektet, fullt utbyggt, skall ge rimliga levnadsvillkor för en miljon människor i området.
2. Mahaweli-programmet avsågs ursprungligen genomföras på 30 år. Den nuvarande UNP-regeringen beslöt att påskynda genomförandet genom att inom fem-sex år koncentrera arbetet till utbyggnad av fyra kraftverk och utveckling av ett antal jordbruksområden.
3. De fyra kraftverken är Victoria, Kotmale, Maduru Oya och Randinegala.
4. Victoriaprojektet avses alstra 210 MW elkraft och bevattna ca 45 000 ha jordbruksmark. Huvuddelen av projektet finansieras av Storbritannien. Ett gåvobistånd på 100 milj. pund har utfästs. Projektet beräknas vara färdigställt ungefär samtidigt som Kotmale-projektet.
5. Kotmale-projektet avses i en första fas byggas för 132 MW och fullt utbyggd för 198 MW. Projektet får vidare en viktig regleringsfunktion i förhållande till de anläggningar som ligger längre ned utefter Mahaweli-floden, dels genom förhöjd kraftproduktion hos andra kraftverk nedströms, dels genom bevattning av jordbruksmark. Den första fasen av projektet beräknas vara färdig 1985.
6. Maduru Oya-projektet kommer i första hand att bidra till bevattning av 46 000 ha mark. Dessutom kommer en mindre kvantitet energi att produceras. Det finansieras av Canada och USA.
7. Randinegala-projektet avses få en installerad effekt på 100 MW. Det skall börja byggas 1982 med västtyska resurser. DM 400 milj. har hittills utlovats av biståndsmedel för projektet.

D. Kotmale-projektet

a) Kontrakt

Kotmale-projektet består av två delar: entreprenadarbeten och elektromekaniska arbeten.

– *Entreprenadarbetena* görs av Skånska Cementgjuteriet. Arbetet är baserat på tre kontrakt.

Det första kontraktet på *förarbeten* (tillfartsvägar, bostäder, verkstäder, förråd, omloppstunnlar och tillfartstunnel till kraftstationen) tecknades i augusti 1979. Dessa arbeten är i huvudsak avslutade.

Det andra kontraktet på *underjordsarbeten* (tilloppstunnel, utsprängning för kraftstation, svallgalleri, avloppstunnel etc.) tecknades i december 1979. Arbetet pågår i huvudsak i enlighet med planerna.

Ett preliminärt, tredje kontrakt avseende *dammybygget* tecknades i oktober 1981. Detta kontrakt har ännu ej trätt i kraft.

– De *elektromekaniska arbetena* görs av Asea (underleverantörer är KMW, Gränges Hedlund och Kollén & Ström). Ett av fem delkontrakt har ännu ej slutits. Inga arbeten har påbörjats.

b) **Kostnader**

Kotmale-projektet kostnadsberäknas f. n. till 2,5 miljarder kronor i utländsk valuta. Härtill kommer lokala kostnader, som beräknas uppgå till ca 18 % av totalkostnaden.

De utländska kostnaderna fördelar sig enligt följande:

Grundpris	SCG	1 500
	Asea	<u>213</u>
		1 713 ¹
Räntor	SCG	420 ²
	Asea	<u>90</u>
		510
Oförutsedda kostnadsökning- ar på entrepre- naddelen samt räntekostnad på dessa beräknas till		<u>265</u>
	Totalt	2 488

c) **Kostnadsökningar**

Kostnadsökningarna gäller entreprenadarbetena och omfattar främst det planerade dammybygget. Jämfört med den förstudie som låg till grund för projektet och uppräknat till 1979 års prisnivå, har totalkostnaden för entreprenaddelen stigit med 1,2 miljarder kronor. 700 milj. kr. härav är

¹ Exkl. förskott på ca 180 milj. kr. som betalas av Sri Lanka

² Exkl. räntor på ca 150 milj. kr. som betalas av Sri Lanka. Storleken på räntorna beror på uppläggningsen

prisfördyringar till följd av inflationen (inkl. 150 milj. kr. som en följd av att dammbygget försenats ett år) och 370 milj. kr. är ökade kostnader som en följd av att dammen flyttats samt vissa massökningar.

I tillägg till den nämnda kostnadsökningen på 1,2 miljarder kronor kommer ränteutgifterna på projektet, som är den andra väsentliga förklaringen till projektets höga totalkostnad. Med nuvarande finansieringslösning uppgår dessa till totalt drygt 200 milj. kr. under byggtid och till ca 550 milj. kr. under amorteringstiden (jfr p. d).

d) Finansiering

1. Sri Lanka har för avsikt att i huvudsak betala Kotmale-projektet med svenskt importstöd.* Statsstödda exportkrediter har beviljats för att täcka kostnader som uppstår mellan, men också kostnader som överstiger, de årliga importstödsbetalningarna enligt vissa antaganden om importstödet storlek under kommande år. Exportkrediterna är försäkrade i EKN, som utgått från att betalning av de utländska kostnaderna skall göras med svenskt importstöd.
2. Entreprenaddelen finansieras med en s. k. överbrygningskredit på maximalt 720 milj. kr. Räntesatsen är 9,25 %. Krediten skall återbetalas under sju år med början senast 15 januari 1986.**
3. Den elektromekaniska delen finansieras med en SEK-kredit på 256 milj. kr. Räntan uppgår till 8,35 %. Amorteringstiden är fyra år med början sex månader efter färdigställande eller senast 15 januari 1986.
4. EKN:s garantigivning vad gäller Kotmale-projektet omfattar ett högsta förlustbelopp på totalt 1,2 miljarder kronor (870 milj. kr. på entreprenaddelen och 340 milj. kr. på den elektromekaniska delen).**
5. EKN har i sina beräkningar förutsatt att importstödet skall öka med 10 milj. kr. per år, och vidare tidsmässigt begränsat sitt åtagande till den 15 juli 1992.
6. Diskussioner om uppläggnings av krediterna har pågått sedan hösten 1981. Med nuvarande uppläggning och förutsatt att riksdagen beviljar 135 milj. kr. för Kotmale-projektet under 1982/83 skulle projektet vara slutbetalt den 15 juli 1991.
7. SEK:s refinansiering förutsätter ett importstöd budgetåret 1982/83 på 135 milj. kr.

* Sri Lanka svarar för alla lokala kostnader samt vissa räntekostnader. Tillsammans utgör de 25 % av projektets totalkostnad (med nuvarande finansieringslösning)

** Slutgiltigt beslut föreligger ännu inte.

E. *Projektets betydelse för Sri Lanka*

1. Kotmale-projektet kommer att *minska* Sri Lankas *oljeberoende* (jfr p. B. 4). SIDA:s konsultrapport om Kotmale-projektet (nov 81) räknar vidare med att projektet, fullt utbyggt, skall *spara* ca 1 miljard rupies, knappt 300 milj. kr. per år i *utländsk valuta* genom att oljeimporten kan begränsas (underskottet i bytesbalansen 1980 var ca 14 miljarder rupies).
2. Regleringen av Kotmale Oya innebär *sekundära vinster i energi* för nedströms liggande kraftverk.
3. Kotmale-projektet kommer att bidra till att *avhjälpa* den omfattande *energibrist* som under senare år rått under torrperioden (under våren 1981 mellan 5–10 timmar per dag). Säkrad energiförsörjning är vitalt för landets utvecklingsplaner som bl. a. omfattar utländska industriinvesteringar i de inrättade frihandelsområdena.
4. Regleringen av Kotmale Oya kommer också att *förbättra möjligheterna till konstbevattning* av vissa områden inom det totala Mahaweli-programmet.
5. *Översvämningsriskerna* i Gampoleområdet *begränsas* väsentligt.
6. Bygget av Kotmale-projektet beräknas ge direkt *sysselsättning* åt i genomsnitt 3 000–4 000. Med familjer på 6–7 personer kan bygget beräknas försörja 25 000 människor. Till detta kommer icke obetydliga sekundära sysselsättningseffekter vars omfattning emellertid är svår att fastställa.
7. Bygget ger *yrkesutbildning* åt många anställda i synnerhet inom kategorierna maskinförare, elektriker och mekaniker men även snickare, armerare och betongarbetare. SIDA:s konsultrapport om Kotmale-projektet karakteriserar entreprenadföretagets utbildning av den lokala arbetskraften som "bland det bästa vi sett".

F. *Projektets betydelse för Sverige* (uppgifterna lämnade av Skånska Cementgjuteriet)

1. Återflödet från projektet beräknas till totalt knappt 2 miljarder kronor eller drygt 90 % av de biståndsmedel Sri Lanka räknar med att använda för projektet.
2. Projektet får en betydande sysselsättningseffekt i Sverige. Under de ca 5 1/2 år som bygget pågår beräknas projektet ge 1 000 arbetstillfällen per år i Sverige.
3. Ca 330 svenska företag har hittills fått leveranser av varierande storleksordning till Kotmale-projektet.
4. Vid sidan av Skånska Cementgjuteriet och Asea (med underleverantörer som KMW, Gränges Hedlund och Kollin & Ström) är till 31 december 1981 följande företag stora leverantörer till projektet:

	Leveransvärde
Kockum	20,7
Atlas Copco	18,2
Saab-Scania	14,0
Volvo-BM	13,5
Åkerman	11,0
Nitro-Nobel	11,0
Selga	9,3
Swedala-Arbrå	7,3
Ahlsell	6,5
Autoland	5,5
Övriga	89,7
	<hr/>
	206,7

5. Det framgår av tabellen p. 4 ovan att "övriga" företag svarar för det största leveransvärdet. Det innebär att ett stort antal mindre företag, som normalt inte har någon export, får en möjlighet att med Kotmale-projektet få ut sina produkter på utlandsmarknaden.
6. Projektets maskinpark, som till största delen består av svenska maskiner, lämnas kvar i Sri Lanka efter byggslut. Det finns därför anledning räkna med en viss eftermarknad för reservdelar samt möjligheter till framtida försäljning av liknande maskiner i Sri Lanka.

G. Handläggningen

(PM 1978-4-05 Brev 1978-05-22)

1. Frågan om svenskt stöd till Kotmale-projektet började diskuteras 1978. Vid förfrågningar från Skånska Cementgjuteriet och från Sri Lankas regering om möjligheten att få använda importstödet för finansieringen framhölls från svensk sida att importstödet stod till Sri Lankas förfogande i enlighet med landets egna prioriteringar och att man inte hade några invändningar mot att importstödet användes till Kotmale.
2. Utgångspunkten var därvid de regler som gällde för beredningen av importstöd. Dessa regler innebar att importstödet skulle vara ett flexibelt hjälpmedel för länder med svåra betalningsbalansproblem. Stödet borde därför utgå med begränsad kontroll och tidsspillan, vilket förutsatte att mottagarlandet hade kapacitet att självt genomföra de insatser för vilka stödet skulle utnyttjas. I avtal om importstöd mellan Sverige och mottagarlandet har angivits att medlen skall användas för utvecklingsändamål, utan närmare precisering (jfr p. 13 nedan).

(Tgm 1978-04-07)

3. Biståndskontoret i Colombo ansåg att ett eventuellt engagemang med importstöd för Kotmale-projektet var en skenmanöver. Alla skulle ändå

komma att betrakta det svenska stödet som projektstöd. Man förordade därför en SIDA-utvärdering innan ställning togs till Sveriges stöd till projektet.

(Tgm 1978-04-21)

SIDA-Stockholm meddelade biståndskontoret att "1) Den bedömning som sker på svensk sida när importstöd diskuteras avser den mottagande regeringens kapacitet att själva planera och genomföra utvecklingsprojekt eller -program. Befinnes regeringen besitta sådan kapacitet i rimlig utsträckning kan biståndet lämnas i form av importstöd. I Sri Lankas fall har den bedömningen tidigare utfallit positivt. Skäl att ändra den bedömer SIDA:s ledning inte föreligger. Med de procedurer som gäller för utnyttjande av importstödsmedel är det den lankesiska regeringen som beslutar att dra medel allt eftersom utgifter blir aktuella. Någon överenskommelse med irrigationsministern har således inte träffats angående Kotmale . . . Till Dina frågor. 1) Nej, BK skall inte anslå mer tid åt de svenska företag som engagerar sig i Kotmale än som sker normalt. 2) Eftersom Mahaweliprogrammet inklusive Kotmaleprojektet är en av de största utvecklingsåtgärderna i landet under en lång tid framöver utgår jag från att BK kommer att finna anledning rapportera därom." Den 10-11 maj 1978 sammanträdde SIDA:s direktion. Därvid fastslogs bl. a. principiellt att den s. k. entreprenaddelen (Skånska Cementgjuteriets del i Kotmale) kunde räknas in under begreppet "tjänster" i definitionen av importstöd - "upphandling av varor och tjänster för utvecklingsändamål". SIDA meddelar UD att inga formella invändningar kunde riktas mot att Sri Lankas regering använder svenska importstödsmedel till att finansiera Kotmale-projektet.

(Brev 1978-08-18)

4. Denna syn låg till grund för biståndsminister Ullstens brev den 18 augusti 1978 till Sri Lankas bevakningsminister Dissanayake vari framhålls att
- a) beslut om användningen av importstödet åvilar Sri Lankas regering
 - b) den svenska regeringen inte kan göra biståndsutfästelser utöver normal treårsperiod
 - c) årsvisa ökningarna av landramen varit regel snarare än undantag inte minst för Sri Lanka
 - d) det svenska biståndssamarbetet med mottagarländerna är av långsiktig karaktär.
- Några löften om biståndsfinansiering av hela projektet gavs inte.

(Tgm 1978-12-08)

5. Under november-december 1978 togs från lankesisk sida upp frågan om möjligheterna av någon form av medverkan från SIDA i projektet. Som svar på denna förfrågan sände utrikesminister Blix den 8 december 1978

ett telegram till bevakningsministern vari framhålls att "if SIDA were to be engaged, the Swedish involvement in the project would have to be subject to parliamentary approval. This is due to the magnitude of the project. Such approval is a time consuming procedure and would cause considerable delay." Vidare bekräftas att SIDA är villig hjälpa till med att utse oberoende konsulter som kan stå till Sri Lankas regering förfogande.

6. Hösten 1979 konstaterades att kostnaderna för Kotmale-projektet sannolikt skulle komma att öka. Fördyringen berodde på de tekniska lösningar som den brittiska konsultfirman valt, i förening med en effektökning av kraftverket.
7. Den beräknade fördyringen föranledde de aktuella svenska företagen, Skånska Cementgjuteriet och Asea, att hos Exportkreditnämnden (EKN) ansöka om höjning av garantigivningen och högsta förlustbeloppet. EKN biföll ansökningarna i november 1979. Efter vad som meddelats från EKN (jfr p. 10 och 11) har nämnden förutsatt att betalning för den utländska kostnaden skulle göras med importstödet, som med det nya beslutet måste utnyttjas fyra år efter byggslut (till 1989) och att importstödet skulle öka med 10 milj. kr. per år.
8. I januari 1980 anmäldes i budgetpropositionen avseende budgetåret 1980/81 att Sri Lanka begärt att få utnyttja det svenska importstödet för finansieringen av Kotmale-projektet och att detta godtagits från svensk sida.

(PM 1980-01-28)

9. I januari 1980 togs frågan upp med statssekreterare Blix av representanter för SCG, Asea och SE-banken om användning av importstödet efter byggslut för återbetalning av en kommersiell kredit. Från departementets sida klargjordes att beslut om importstöd som biståndsform fattas årligen och att någon inteckning av sådant stöd i förväg inte var möjlig. Huvudsyftet med importstödet var att upphandla varor och tjänster och inte att reglera finansiella transaktioner. Påpekandet om att detta var en ny fråga, som man aldrig hade tagit ställning till, föranledde företagen att påpeka att dessa aspekter hade diskuterats vid EKN-behandlingen av Kotmale-projektet.

(PM 1980-03-27)

10. I början av mars besöktes utrikesminister Ullsten och statssekreterare Blix av Sri Lankas finansminister. Då klargjordes de restriktioner som fanns på svensk sida vad gällde utnyttjandet av biståndsmedlen, t. ex. att importstödet i princip skall användas samma år och att betalning av skulder i efterskott inte fick ske.

(PM 1980-03-10)

11. Vid samma tidpunkt diskuterades frågan mellan chefen för EKN, A. Wallén och statssekreterare Blix. Wallén identifierade två risker med det arrangemang som låg till grund för EKN:s bifall till garantiutfästelse. 1. Sri Lanka kunde bestämma sig för att göra något annat med importstödspengarna och 2. Importstöd är garanterat bara i tre år och svenska regeringen kunde förändra sin inställning till Sri Lanka. Om UD inte kunde acceptera användning av importstödet efter projektets avslutande, hade förutsättningen för det positiva EKN-beslutet möjligen fallit bort. Wallén var emellertid inte benägen att i efterhand ändra på beslutet, då ju de berörda varit närvarande och hade haft chansen att påverka beslutet. Blix ansåg för sin del det självklart att importstöd inte kunde användas för återbetalning av räntor och amorteringar under flera år efter projektets färdigställande.

(Brev 1980-03-27)

12. I brev från chefen för EKN i slutet av mars 1980 framhålls: "Att EKN nu (sedan ansökan avslagits i PL-N) skulle kunna intaga en positiv inställning berodde enbart på att betalning av den icke-lokala valutan avsågs ske med svenskt importstöd. Visserligen fanns inget bestämt om det framtida svenska biståndet, men av information från olika håll framgick den positiva svenska inställningen i detta avseende till importlandet." I brevet anförs också att biståndsrepresentanterna vid det aktuella EKN-mötet i november 1979 i princip uppgav sig tveksamma till att importstödet bands upp för så lång tid för ett enda projekt. Med hänsyn till det speciella intresse som från svenskt officiellt håll visats för projektet hade de, enligt brevet, varit beredda att tillstyrka.

13. Utrikesutskottet uttalade sig i betänkande våren 1980 (UU 1979/80:20) om biståndet till Sri Lanka. Efter en beskrivning av kostnadsutvecklingen för Kotmale-projektet framhålls: "Importstöd innebär att utländsk valuta ställs till mottagarlandets förfogande för import av varor avsedda för utvecklingsändamål. Även tjänster kan ingå. Importstöd skiljer sig från annat bistånd genom att det inte av givaren är destinerat till något överenskommet projekt eller motsvarande utan disponeras relativt fritt av mottagarlandet. Därav följer att importstöd till ett land ej bör ges något annat övergripande syfte än att allmänt stödja landets utvecklingspolitik.

Avtal om importstöd mellan Sverige och mottagarlandet skall ange endast att medlen avsätts för utvecklingsändamål. De närmare ändamålen skall således inte avtalas och varulistor finns ej med i avtalen. SIDA deltar inte i beslutet om slutlig mottagare av varorna och tjänsterna inom importstödet.

Med den uppläggning importstödet har är det följaktligen ofrånkomligt att det konkreta utnyttjandet av medlen inte i samma utsträckning som

annars kan bedömas efter de biståndspolitiska målen.

SIDA och regeringen har i enlighet med reglerna för importstödet användning inte gjort någon bedömning av Kotmale-projektets förenlighet med principerna för det svenska biståndet. Utskottet konstaterar detta.

Som framgår bl. a. av de aktuella kostnadsberäkningar som ovan citerats kan fortsatta åtaganden i Kotmale-projektet komma att medföra långsiktiga och stora finansiella bindningar för svensk del. Utskottet utgår från att om nya sådana åtaganden blir aktuella, regeringen kommer att ge en redovisning av dessa för riksdagen för att möjliggöra den prövning av långvariga och omfattande svenska biståndsenagemang som förutsatts i de principer som uttalats bl. a. i prop. 1977/78:135 och i utskottets betänkande UU 1978/79:1 med anledning därav.”

(PM 1980-04-25)

14. I april 1980 överlämnades en promemoria till representanter för oppositionen, som redovisar projektets beräknade kostnader och den föreslagna uppläggnings av finansieringen, innebärande att importstöd användes till återbetalning av krediter fyra år efter att anläggningen färdigställdes.
15. Den 29 april 1980 diskuterade riksdagen biståndet och Kotmale-projektet. Riksdagen biföll utrikesutskottets betänkande (UU 1979/80:20).

(PM 1980-05-13)

16. Inför ett EKN-sammanträde i maj 1980 preciserades UD:s syn på Kotmale-ärendet, som innebar att UD inte begärde någon omprövning av EKN:s beslut från november 1979. Samtidigt fastslogs att inga utfästelser eller utsagor kunde göras om importstödet framtida storlek eller varaktighet.
17. I januari 1981 redovisades i budgetpropositionen
- att* Kotmale-projektet beräknades tas i drift under 1984
 - att* kostnaderna redan stigit kraftigt
 - att* en exakt bild av kostnader inte kunde ges förrän avtal träffats om samtliga delar av projektet
 - att* det avtalade importstödet, enligt de ursprungliga finansiella beräkningarna, skulle ha räckt för att täcka den del av projektkostnaden som betalas i utländsk valuta
 - att* kostnadsökningarna lett till ytterligare medelsbehov, som tillgodosågs genom kommersiell upplåning i Sverige
 - att* den lankesiska regeringen hade för avsikt att ta i anspråk importstöd för återbetalningen
 - att* man från svensk sida godtagit en begäran från Sri Lankas regering att få utnyttja det svenska importstödet för Kotmale-projektet

att ingen anledning fanns att frångå den positiva inställning som den svenska regeringen visat till Sri Lankas önskan att använda importstödet för detta ändamål.

18. I utrikesutskottets betänkande (UU 1980/81:20) med anledning av propositionen förs ingen diskussion om finansieringen av Kotmaleprojektet. I sin behandling av reglerna för importstödet upprepades i sina huvuddrag vad utskottet anfört i det föregående årets biståndsbetänkande.

19. Riksdagen diskuterade biståndet den 29 april 1981 och biföll utrikesutskottets betänkande i här berörda delar.

20. Under hösten 1981 började omfattningen av kostnadsökningen stå klar. Preliminärt kontrakt på dammbygget undertecknades den 2 oktober 1981 mellan Sri Lanka och SCG. Kontraktbeloppet uppgår till Rs 2 850 milj. (ca 855 milj. kr.).

21. Den 27 oktober 1981 biföll EKN en ansökan från SCG om utökad garantigivning med anledning av dammkontraktet. EKN:s totala garantiutfästelse till SCG omfattade därmed ett kontraktbelopp på nära 2 miljarder kronor och ett räntebelopp på 250 milj. kr. Det högsta förlustbeloppet sattes till 870 milj. kr. (till detta kommer utfästelser till Asea på ett kontraktbelopp på 275 milj. kr. och ett högsta förlustbelopp på 340 milj. kr.). EKN:s beslut baserades på att betalning skulle ske med beslutat och förutsatt framtida importstöd, under sju år efter byggslut, eller juli 1992.

22. Sammanfattningsvis kan konstateras att UD vid upprepade tillfällen redovisat gentemot Sri Lanka och EKN

att utfästelser om importstöd kan göras för tre budgetår

att man ser positivt på att Sri Lanka använder importstödet för Kotmaleprojektet och

att utvecklingssamarbetet med Sri Lanka är långsiktigt liksom fallet är med flertalet huvudmottagarländer.

Man har från UD:s sida inte vid något tillfälle förklarat att hela projektet skall finansieras med biståndsmedel och heller aldrig preciserat ett belopp som skall utgå i form av bistånd. Ärendet har anmälts till riksdagen, i enlighet med riksdagens uttalanden att importstöd som medför långsiktiga och stora finansiella bindningar skall redovisas för riksdagen. Efter hand som kostnadsökningarna kunnat konstateras har det stått klart att importstödet skulle fordras för en tillfredsställande finansiering av projektet även efter byggslut.

Omfattningen av projektet och kostnadsfördyringen föranledde regeringen att i propositionen som presenterades för riksdagen i januari 1982 föreslå att biståndet till Kotmaleprojektet skulle regleras.

Budgetproposition 1979/80:100, bil. 6 (sid. 84)

Sri Lankas regering avsätter betydande resurser till utbyggnaden av kraftverks- och konstbevattningsprogrammet Mahaweli Ganga – ett program som ursprungligen var avsett att pågå under 30 år men som den nuvarande regeringen vill genomföra under den närmaste tioårsperioden. Hög prioritet har också utvecklingen av en frihandels- och industrizon samt bostadsprojekt kring huvudstaden Colombo.

Sri Lankas regering har sökt finansiering från olika håll för projekten inom det omfattande Mahaweli Gangaprogrammet. Efter diskussioner med svenska regeringen och SIDA om finansiering av Kotmaleprojektet begärde Sri Lankas regering att få utnyttja det svenska importstödet för detta projekt. Detta har godtagits från svensk sida. Hittills har 130 milj. kr. av importstödet utnyttjats för ändamålet. I januari 1979 undertecknades ett preliminärt kontrakt mellan Sri Lankas regering och Skånska Cementgjuteriet. Enligt avtalet skall en kraftstation med tillhörande damm och tunnlar m. m. uppföras. Anläggningen skall ha en kapacitet av 200 megawatt. Den beräknas kunna tas i drift år 1984 och avses förutom kraftproduktionen också komma att möjliggöra ökad risproduktion genom konstbevattnig.

UU 1979/80:20 (sid. 55)

Sri Lanka

Medelsramen för Sri Lanka uppgår innevarande budgetår till 90 milj. kr. För budgetåret 1980/81 föreslår regeringen en ram på 100 milj. kr.

Sri Lankas regering avsätter betydande resurser till utbyggnaden av ett kraftverks- och konstbevattningsprojekt, det s. k. Mahaweli Ganga-projektet. Fem länder har hittills åtagit sig att finansiera programmet. Ett delprojekt i detta program är kraftverksbygget i Kotmale. Lankesiska regeringen har begärt att få utnyttja det svenska importstödet för detta projekt, vilket svenska regeringen godtagit. I januari 1979 tecknades ett kontrakt mellan Skånska Cementgjuteriet och Sri Lanka om uppförande av en kraftstation med tillhörande damm och tunnlar m. m.

Som framgår av propositionen används huvuddelen av det svenska biståndet till Sri Lanka för ett omfattande kraftverks- och bevattningsprojekt. Hittills har cirka 130 milj. kr. av det svenska importstödet utnyttjats för ändamålet. De sammanlagda kostnaderna för projektet beräknades ursprungligen till 650 milj. kr. Aktuella beräkningar visar att kostnaderna kan bedömas stiga till ca 1 000 milj. kr. I dessa belopp ingår inte de slutliga elektriska och mekaniska installationerna.

Importstöd innebär att utländsk valuta ställs till mottagarlandets förfogande för import av varor avsedda för utvecklingsändamål. Även tjänster kan ingå. Importstöd skiljer sig från annat bistånd genom att det inte av givaren är destinerat till något överenskommet projekt eller motsvarande utan disponeras relativt fritt av mottagarlandet. Därav följer att importstöd till ett land ej bör ges något annat övergripande syfte än att allmänt stödja landets utvecklingspolitik.

Avtal om importstöd mellan Sverige och mottagarlandet skall ange endast att medlen avsätts för utvecklingsändamål. De närmare ändamålen skall således inte avtalas och varulistor finns ej med i avtalen. SIDA deltar inte i beslutet om slutlig mottagare av varorna och tjänsterna inom importstödet.

Med den uppläggning importstödet har är det följaktligen ofrånkomligt att det konkreta utnyttjandet av medlen inte i samma utsträckning som annars kan bedömas efter de biståndspolitiska målen.

SIDA och regeringen har i enlighet med reglerna för importstödet användning inte gjort någon bedömning av Kotmale-projektets förenlighet med principerna för det svenska biståndet. Utskottet konstaterar detta.

Som framgår bl. a. av de aktuella kostnadesberäkningar som ovan citerats kan fortsatta åtaganden i Kotmale-projektet komma att medföra långsiktiga och stora finansiella bindningar för svensk del. Utskottet utgår från att om

nya sådana åtaganden blir aktuella, regeringen kommer att ge en redovisning av dessa för riksdagen för att möjliggöra den prövning av långvariga och omfattande svenska biståndsenagemang som förutsatts i de principer som uttalats bl. a. i prop. 1977/78:135 och i utskottets betänkande UU 1978/79:1 med anledning därav.

Budgetproposition 1981/82:100 bil. 6

Totalt 135 milj. kr. av anslagsramen för Sri Lanka bör utgå som importstöd till vattenkraftsprojektet Kotmale. Detta kostnadsberäknas f. n. till ca 2,5 miljarder kr. i utländsk valuta. Som framhölls i fjolårets budgetproposition har projektet drabbats av betydande kostnadsstegringar, vars omfattning då inte kunde fastställas. De hänför sig till flyttning av en planerad dammbyggnad och till förstärkningsarbeten av berggrunden, som inte kunde förutses vid projektets planering. Dammbygget har därigenom försenats, vilket bidragit till kostnadsfördyringen.

Kotmale-projektet har hög prioritet i den lankesiska regeringens investeringsplan. Det ingår i ett omfattande lankesiskt program för beivring och för utbyggnad av vattenkraft, som stöds av bl. a. Canada, Storbritannien och Västtyskland. Programmet förväntas få stor betydelse för landets ekonomi. Kraftverksutbyggnaden kommer att begränsa kostnaderna för oljeimporten. Elbristen, som under senare år tvingat flera industriföretag att inskränka och i vissa fall lägga ned verksamheten, avhjälpes. Programmets genomförande har inneburit påfrestringar för Sri Lankas ekonomi men har också biragit till hög ekonomisk tillväxt och en markant nedgång i arbetslösheten.

Projektets storlek och inträffade kostnadsökningar, som för med sig omfattande ränteutgifter, motiverar att åtgärder nu vidtas för att reglera utformningen och omfattningen av det svenska stödet till den fortsatta finansieringen. Efter sedvanlig beredning på svensk sida, bör överläggningar upptas med Sri Lankas regering om en överenskommelse om detta stöd.

Regleringen av det svenska bidraget till finansieringen av Kotmale-projektet bör bl. a. innefatta att ett högsta belopp av biståndsmedel fastställs och att återbetalningstiden förkortas för den kommersiella upplåningen. Ytterligare biståndsmedel bör utgå under sex år. Strävan bör vara att den med detta förslag kraftigt reducerade räntekostnaden i övervägande grad betalas av Sri Lanka med andra medel än svenskt bistånd. Den föreslagna upplåggningen innebär relativt stora ökningar av biståndet till Sri Lanka under en klart angiven tidsperiod. Övrigt bistånd till Sri Lanka föreslås under budgetåret 1982/83 uppgå till 20 milj. kr. Detta bistånd bör öka endast i ringa omfattning under den period då Kotmale-projektet belastar biståndsanslaget.

Ett förslag om användning av biståndsmedel för finansieringen av Kotmale-projektet och belastningen på biståndsanslagen kommer snarast att presenteras för riksdagen. Då kommer även en utförlig redovisning av projektets kostnader att kunna lämnas.

En finansieringslösning för Kotmale-projektet enligt de riktlinjer jag redovisat skulle självfallet innebära en minskad belastning på Sri Lankas

ekonomi under en period då landet är i akut behov av utländsk valuta för att de ambitiösa utvecklingsplanerna skall kunna genomföras. Den skulle dessutom reducera den beräknade kostnaden på 2,5 miljarder kr. genom att räntekostnaden minskar avsevärt och genom att utrymmet för ytterligare kostnadsökningar begränsas och i vart fall inte belastar biståndet.

Budgetproposition 1980/81:100, bil. 6 (sid. 81)

Regeringens utvecklingsplan för 1980-84 förutser stora statliga investeringar på tre områden. De avser en kraftig utvidgning av den bevätnade jordbruksarealen samt en utbyggnad av vattenkraften - Mahaweli Ganga Development Scheme. Vidare avser man att anlägga tull- och skattefria industriområden samt genomföra ett omfattande program för bostadsbyggande och stadssanering. Dessa projekt beräknas komma att ge sysselsättning åt uppemot en miljon människor i mitten av 1980-talet.

Mahaweli-programmet omfattar utbyggnad under sex år av fem stora kraftverk och dammar. Det s. k. Kotmale-projektet är ett av dessa.

Om hela programmet genomförs skulle den totalt installerade vattenkraftproduktionen öka med 560 MW. Den existerande produktionen på 330 MW är otillräcklig. Svår elbrist råder i landet och temporära ransoneringar förekommer.

Kotmale-projektet, som finansieras med utnyttjande bl. a. av svenskt importstöd, kommer att bestå av en damm i en biflod till Mahaweli Ganga, ett tunnelsystem samt en kraftstation under jord. Anläggningen beräknas kunna tas i drift under 1984. Vid sidan av elkraftproduktionen kommer anläggningen att möjliggöra effektivare konstbevätning och därmed ökad risproduktion. När Kotmale-projektet tas i drift kommer en väsentlig inbesparing av utländsk valuta att ske till följd av att oljeimporten kan skäras ned. För övriga projekt inom Mahaweli-programmet förutses brittisk, japansk, kanadensisk och västtysk finansiering.

Sri Lankas regering och Skånska Cementgjuteriet har tecknat ett entreprenadavtal om förarbeten, som avser vägar, bostäder och annan infrastruktur och om underjordsarbeten. Det konsultföretag, som anlitas för anläggningen, föreslog under våren 1980 vissa ändringar av den planerade dammens utformning och läge, vilket medfört förseningar för dammbygget. Kontraktsförhandlingar härom beräknas äga rum under våren 1981. Samtidigt torde förhandlingar komma att föras med svenska företag om elektromekanisk utrustning för anläggningen. Leveranser av sådan utrustning förutses få inte obetydliga sysselsättningseffekter i Sverige.

En exakt bild av kostnaderna för Kotmale-projektet kan inte ges förrän avtal träffats om samtliga delar av projektet. Den ursprungliga kostnadsberäkningen om 800 milj. kr. grundade sig på 1978 års priser. Kraftiga prisökningar har sedan dess ägt rum. Dessutom kommer anläggningen på grund av tekniska överväganden, men också till följd av prisstegringarna, att delvis få en annan utformning än planerat. Den sammanlagda kostnaden för projektet uppskattas nu till ca 1 300 milj. kr. Omkring 20 procent beräknas utgöras av lokala kostnader.

Sverige och Sri Lanka har tecknat avtal om utvecklingsamarbete för perioden 1980/81–1981/82 omfattande ett svenskt bistånd på 200 milj. kr. Härav utgår 160 milj. kr. i form av importstöd. Detta belopp ingår i det separata importstödsavtalet på 240 milj. kr. som tecknats för perioden 1980/81–1982/83. Under avtalets två första år är 130 milj. kr. bundet till upphandling i Sverige. Importstödet används i sin helhet för Kotmale-projektet.

Enligt de ursprungliga finansiella beräkningarna för Kotmale-projektet skulle det avtalade importstödet räcka till för att täcka den del av projektkostnaden, som betalas i utländsk valuta. Kostnadsökningarna har lett till ytterligare medelsbehov, som tillgodoses genom kommersiell upplåning i Sverige. Det är den lankesiska regeringens avsikt att ta i anspråk importstöd för återbetalningen. Hittills har totalt 216 milj. kr. utbetalats för projektet.

Som anfördes i fjolårets budgetproposition (prop. 1979/80:100, bil. 6) har från svensk sida godtagits en begäran från Sri Lankas regering att få utnyttja det svenska importstödet för Kotmale-projektet. Jag ser ingen anledning till att frånga den positiva inställning, som den svenska regeringen visat till den lankesiska regeringens önskan att använda importstödet för detta ändamål.

I samma proposition anfördes under rubriken importstöd (sid. 66) följande:

Jag finner det inte onaturligt att mottagarländerna ges möjlighet att finansiera identifierbara projekt med importstödmedel. Hur stora eller komplicerade projekt som på sådant sätt skall komma ifråga måste avgöras från fall till fall och utifrån en bedömning dels av mottagarens planerings- och förvaltningskapacitet, dels av förutsättningarna att nå de biståndspolitiska målen. Det bör ankomma på SIDA att översiktligt göra en sådan bedömning. Om den utfaller positivt ser jag inget skäl till varför SIDA, om inte mottagaren så begär, skall kräva ytterligare beredning av projektet. SIDAS engagemang kan i sådana fall begränsas till att i efterhand kontrollera att medlen använts för avsett ändamål. I de fall tveksamhet kvarstår vad gäller mottagarens kapacitet att genomföra det tänkta projektet bör SIDA i första hand diskutera med motparten vilka ytterligare åtgärder, som kan behöva vidtas av SIDA respektive mottagarlandet. Ofta kan det t. ex. vara fråga om att före upphandlingen göra konsultstudier eller att komplettera utrustningsleveranser med konsultinsatser. Om styrelsen bedömer att verket bör medverka i planering och genomförande av ett projekt bör det beredas inom ramen för det ändamålsbestämda biståndet.

Utgångspunkten bör vara givarens och mottagarens gemensamma intresse, nämligen att importstödet används på ett effektivt sätt. Detta gäller såväl när importstödet används för inköp av en enstaka större komplicerad

maskin, då krav bör ställas på tillräcklig teknisk kompetens samt rimliga servicemöjligheter hos mottagaren, som då importstödet utnyttjas för mindre eller större projekt, då krav bl. a. bör ställas på effektiv projektadministration.

Jag utgår från att styrelsen går vidare i utvecklingen av beredningsformer, som lämpar sig för de olika fall som jag nyss diskuterat.

Jag förutsätter att importstödet även fortsättningsvis i betydande omfattning skall användas i utvecklingssamarbetet med de svenska programländerna. Det ger en nödvändig grad av flexibilitet i samarbetet och är lätt att anpassa till mottagarländernas behov. Dessutom innebär importstöd att man så långt möjligt utnyttjar mottagarländernas egen administrativa kapacitet och undviker en onödig belastning på den svenska biståndsförvaltningen.

UU 1980/81:20

I sitt betänkande 1980/81:20 behandlade utrikesutskottet inte särskilt Sri Lankas landram. Med anledning av vad som i budgetpropositionen anförts i fråga om importstöd och motionsyrkanden härom uttalade utrikesutskottet följande:

I yrkande 21 i motion 1206 hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anføres i motionen om importstöd. Motionärerna anser propositionens avsnitt om importstöd vara synnerligen oklart och vill därför slå fast vissa principer. Importstöd bör kunna vara en viktig del av det svenska biståndet till länder vilkas utvecklingsansträngningar är konsekvent inriktade på ekonomiska förbättringar och social rättvisa för folkflertalet. SIDA:s roll bör inte begränsas till att ange att importstödet skall utnyttjas för utvecklingsändamål utan verket bör vid behov kunna pröva användningen av stödet. Motionärerna anser att importstödet skall kunna användas för bestämda projekt men att detta inte under några omständigheter får leda till åtaganden som i realiteten sträcker sig längre än det av riksdagen givna bemyndigandet om treårsutfästelser.

Även motion 1211 berör importstödet. Det måste ligga i svenskt intresse att även detta stöd främjar vår biståndspolitik – att utjämna ekonomiska och sociala klyftor. Att här avhända sig insyn och samråd riskerar den nämnda principen, heter det i motionen.

Utskottet gjorde i förra årets biståndsbetänkande (UU 1979/80:20) vissa överväganden om importstödet som biståndsform i anledning av utvecklings-samarbetet med Sri Lanka. Det anförde därvid att ett importstöd som kunde medföra långsiktiga och stora finansiella bindningar för svensk del skulle redovisas för riksdagen i syfte att möjliggöra den prövning av långvariga och omfattande svenska biståndsenagemang som förutsatts i de principer som uttalats bl. a. i proposition 1977/78:135 och i utskottets betänkande UU 1979/80:1.

I föreliggande budgetproposition (s. 65–66) har regeringen gjort fortsatta överväganden om principerna för importstödet. Dessa har återgivits i det föregående.

Vad regeringen uttalar i budgetpropositionen innebär vissa modifieringar i importstödet användning. Innebörden av dessa förändringar är inte helt klara och behöver, som regeringen också förutskickar, preciseras ytterligare. Utskottet, vars uppfattning är att allmänt importstöd bör användas med viss återhållsamhet, har inget att invända mot att importstöd i vissa fall används även för finansiering av bestämda projekt men utgår från att de nya regler regeringen föreslår och vilka SIDA anmodas finna beredningsformer för ger

utrymme för en sedvanlig förhandsprövning av projektens förenlighet bl. a. med de svenska biståndspolitiska målen.

I de fall importstöd i praktiken används på samma sätt som annat ändamålsbestämt bistånd bör självfallet likvärdiga regler användas för de båda biståndsformerna, vilket bl. a. innebär att av riksdagen fastställda bestämmelser för långsiktiga åtaganden måste iakttas, i enlighet med vad utskottet anförde i förra årets betänkande (UU 1979/80:20).

Med det här anförda får utskottet föreslå att yrkande 21 i motion 1206 anses besvarat.

UTRIKESDEPARTEMENTET PROMEMORIA
U-avdelningen
Handläggare: Ks M Lindqvist 1978-05-23

Möte rörande Mahaweli Ganga-projektet i Sri Lanka

Vid mötet deltog Runar Edholm, Exportrådet, Krister Eduards, SIDA, Thord Palmlund, Bo Elfwendahl, Karl-Erik Norrman samt Marie Lindqvist, UD.

Eduards meddelade att SIDA:s direktionmöte samma dag* gjort definitionen att även entreprenadkontrakt skall kunna inrymmas inom importstöd om mottagarlandet önskar använda resurserna för detta ändamål.

Norrman förklarade att huvudproblemet för Sri Lankas regering nu syntes vara att man inte kunde acceptera något klart identifierbart kommersiellt inslag i en totallösning av Kotmale-finansieringen.

Palmlund skissade fem olika alternativa ställningstaganden rörande finansiering.

1 Sri Lankas och Sveriges positioner är oförenliga. Sådana principer gäller för biståndet att det ej kan användas för det aktuella projektet.

2 Projektet kan betraktas som biståndsprojekt och finansieras inom det reguljära biståndet.

3 Projektet kan finansieras med hjälp av statskredit. Vi saknar institutioner för en sådan lösning.

4 Projektet kan finansieras inom en "officiell" ram, där t. ex. Nordiska Investeringsbanken står för den kommersiella delen som "göms" i paketet. Kan banken användas för dylika ändamål?

5 Projektet kan helt finansieras via importstödet som för 1978/79 uppgår till 60 milj. kr. Då blir det svenska stödet inte alls "additionellt".

Det beslutades att bevattningsministerns brev till Ola Ullsten skall besvaras med upprepande av ståndpunkten att importstödet står till förfogande och angivelse av SIDA-direktionens nya principiella ställningstagande rörande importstöd. Till brevet skall biläggas ett memorandum från Exportrådet / Handelsdepartementet, där Kraftverksgruppens intresse bekräftas och de kommersiella kreditlösningarna presenteras.

*11 maj 1978

SIDA

INTERNT ARBETSPAPPER

Länderbyrå

L. Lindh/ee

19 oktober 1979

KOTMALE – SRI LANKA

I januari 1979 undertecknade Sri Lankas regering ett ramavtal med Skånska Cementgjuteriet om uppförandet av ett kraftverk i Kotmale inom ramen för det stora kraftverks- och irrigationsprogrammet Mahaweli Ganga. Avtalet förutsätter finansiering av utländska kostnader via det svenska importstödet under 5–6 år framåt i tiden. Nedan lämnas en kort redogörelse för de ställningstaganden, kontakter och överläggningar som ägt rum i detta ärende inom biståndsförvaltningen.

I december 1977 sänder UDs u-avd ett telex till bk-Colombo med information om att två personer från Skånska Cementgjuteriet anländer till Colombo i januari 1978 för att diskutera leverans av kraftverksutrustning. Skånska Cementgjuteriet har tillsammans med Exportrådet informerat SIDA och H. Blix om sina kontakter med lankesiska myndigheter. UD redovisar en positiv inställning till Skånskas ansträngningar och förklarar att det från svensk sida inte bör möta några hinder att importstödet används för kraftverksprojektet.

Under våren 1978 pågår täta kontakter och överläggningar mellan representanter för Skånska, Exportrådet och lankesiska myndigheter. Skånskas förslag är att två separata avtal ska ingås: ett för användningen av biståndets importstödsdel och ett för en kommersiell kredit.

Sri Lankas planer på ett svenskt engagemang presenteras för SIDA under den fördjupade kvartalsgenomgången som äger rum i början av mars. SIDAS styrelse informeras om dessa överläggningar i april i dokumentet "Uppföljning av tvåårsavtal med Sri Lanka" (S 1978/6/5/b). Där sägs bl. a.: "Den lankesiska regeringen har utbett sig ett besked om möjligheten att använda det svenska importstödet under en följd av år för ett av delprojekten i Programmet (Mahaweli Ganga). SIDA har besvarat den lankesiska förfrågan med en hänvisning till gällande regler för utnyttjande av det svenska importstödet. De tillåter den lankesiska regeringen att dra medel på importstödet under samarbetsavtalet allteftersom utgifter blir aktuella i programmets genomförande. Dock framförde SIDA betänkligheter avseende förslaget att använda importstödsmedel till det planerade entreprenadkontraktet om anläggningsarbetena." Betänkligheterna uppstod eftersom importstöd som regel används för löpande import av varor och tjänster. Bl. a. med hänvisning härtill anför biståndskontoret i Colombo i sin

kvartalsrapport nr 3 1977/78 (18 april 1978) följande: "Bk finner det icke försvarligt att definitivt beslut om en svensk biståndsfinansiering – även om denna skulle ske inom importstödet ram – av förevarande omfattning och av ett komplicerat projekt fattas innan en expertgrupp fått tillfälle att studera och besvara ovan angivna grundläggande frågor."

I början av april besöker den lankesiska bevakningsministern ett antal europeiska länder, däribland Sverige, för att diskutera finansiering av projekt inom Mahaweli Ganga-programmet. Då nämns för första gången Kotmale-projektet som lämpligt för svensk finansiering. SIDA redovisar återigen de regler som gäller för utnyttjandet av importstödet dvs. att mottagarlandet har att bestämma över användandet av importstödsmedel, varvid SIDA ej deltar i beslutet. SIDA framhöll åter att man inte var villig att låta importstödsmedel finansiera en entreprenad. SIDA kan inte heller ingå avtal där bistånd blandas med en kommersiell kredit vilket Sri Lanka begär vid denna tidpunkt. Det står dock Sri Lanka fritt att importera varor och tjänster för Kotmaleprojektet på sedvanligt sätt under importstödet. SIDA förklarar sig berett att bistå Sri Lanka med eventuell konsultupphandling för projektet och lämnar förslag på tänkbara konsulter.

I början av maj äger Aid Group-möte rum i Paris. Två principer angående biståndet till Mahaweli Ganga lägges fast. Allt bistånd skall vara additionellt till det reguljära biståndet och eventuella krediter skall vara på mjuka villkor.

Direkt efter mötet i Paris kommer Sri Lankas finansminister till Stockholm med en delegation bl. a. för att underteckna avtal om ramhöjningen för 1978/79 på 10 mkr. Diskussioner om Kotmale äger rum både på UD och SIDA. SIDA upprepar vad som sagts tidigare om importstödet användning.

Under våren 1978 diskuterades inom SIDA former och riktlinjer för hantering av importstöd. På förfrågan av UD framfördes av SIDA under hand att mottagarländer bör kunna finansiera leveranser av utländska varor och tjänster med importstöd även i de fall leveranserna sker inom ramen för ett entreprenadkontrakt. Som svar på ett brev från de lankesiska myndigheterna till den svenska regeringen om finansieringen av Kotmaleprojektet meddelar den svenska regeringen den 22 maj sitt ställningstagande till den lankesiska regeringen, vari bl. a. framförs att den svenska regeringen accepterar att importstödsmedel används för att finansiera entreprenadkostnader för projekt. (Till Sri Lankas minister för Irrigation Power and Highways från biståndsminister Ullsten). Detta brev blir inledningen till en omfattande skriftväxling mellan de båda regeringarna (fram till början av februari 1979 går 16 skrivelser dem emellan). I denna korrespondens bekräftar den svenska regeringen att hela importstödet för en treårsperiod får intecknas för Kotmale och att eventuella ramhöjningar får tillföras importstödet.

Under programdiskussionerna i slutet november/början december framkom att den lankesiska regeringen ville att Sveriges regering genom SIDA skulle direkt engageras i projektet, "någonting mitt emellan projekt- och importstöd". (Uttalande av lankesisk tjänsteman, återgivet i resrapport från programdiskussionerna.) SIDA hävdade att en sådan blandning inte är möjlig med mindre regeringen fattade särskilt beslut därom. SIDA erbjöd sig återigen att bistå vid en eventuell konsultupphandling för granskning av projekt- och kontraktförslag. (Sri Lanka har inte använt sig av detta erbjudande.)

26 januari 1979 undertecknar Sri Lankas regering ett ramavtal med Skånska Cementgjuteriet om genomförandet av kraftverket Kotmale.

Den 3 februari 1979 invigs Kotmaleprojektet. F ambassadören Gunnar Heckscher övervarar ceremonin som personlig representant för Sveriges statsminister.

Den 6 april behandlar SIDAs styrelse samarbetsprogrammet med Sri Lanka för 1979/80 och uttalar: "Svenska regeringen har till Sri Lanka bekräftat att importstödsdelen av det svenska biståndet under de närmaste tre åren kan tas i anspråk för detta vattenkraftsprojekt. Då finansieringen avser importstödsmedel deltar SIDA enligt gällande regler inte i beslutet och har inte heller prövat själva projektet. (I avtalen anges regelmässigt att importstöd skall gå "till utvecklingsändamål".) Detta är enda gången SIDAs styrelse behandlat frågan om finansiering av Kotmaleprojektet.

Under våren 1979 anlitar Sri Lanka på egen hand en engelsk konsult för granskning av uppdraget till Skånska Cement. Hela importstödet för 1978/79, 60 mkr., betalas ut under april månad för Kotmale. I början av juli begär Sri Lanka att hela importstödet för 1979/80, 70 mkr, ska betalas ut, vilket också sker.

I maj 1979 ingicks ett treårigt importstödsavtal = 3 x 70 mkr.

SIDA PROMEMORIA
Länderbyrå
B. Ljunggren/C. Holtsberg 1981-11-16

Riktlinjer för handläggningen av importstöd och förmånliga krediter

Innehållsförteckning

1. Inledning
2. Importstöd
 - 2.1 Bakgrund
 - 2.1.1 Definition
 - 2.1.2 Importstödet i programlandssamarbetet
 - 2.1.3 Användningsområde och handläggning i dagsläget
 - 2.1.4 Erfarenheterna
 - 2.2 Riktlinjer
 - 2.2.1 Huvudkomponenter
 - 2.2.2 Inriktning
 - 2.2.3 Beredningen
 - 2.2.4 Varuimport för specifika projekt
 - 2.2.5 Uppföljning
3. Förmånliga krediter
 - 3.1 Inledning och bakgrund
 - 3.2 Rollfördelning mellan myndigheter
 - 3.3 Förmånliga krediter i programlandssamarbetet
 - 3.4 SIDA:s beredning

1. Inledning

I det följande framläggs förslag till nya riktlinjer för handläggningen av importstödet inom SIDA samt för verkets del av handläggningen av systemet med förmånliga krediter.

Riktlinjerna, som återfinns i avsnitt 2.2 respektive 3.4, har getts en något resonerande snarare än en strikt instruktionsmässig form. Detta har bedömts bäst svara mot de högst varierande förhållanden under vilka tillämpningen sker. Samtidigt som målsättningen varit att undvika ett strikt regelsystem har dock en bestämd strävan varit att ge beredningsgången väsentligt ökad stadga.

Vad gäller importstödet är syftet med riktlinjerna 1) att ge det aktivare svenska engagemanget en fastare form. 2) att förhindra att större, långsiktiga och/eller för det enskilda landet komplexa upphandlingar av projektnatur

utan grundlig prövning blir föremål för importstödsfinansiering. 3) att därvid så långt som möjligt bevara importstödets flexibilitet samt 4) att finna former härför som ställer acceptabla krav på verkets kapacitet.

De nya riktlinjerna är en vidareutveckling av de riktlinjer som gällt sedan 1979 (verkschefsbeslut 432/79). Denna har genomförts mot bakgrund av statsmakternas uttalanden i prop. 1980/81:100 och UU 1980/81:20, samt anslagsframställningen för 1982/83.

Biståndskontoren föreslås tilldelas ett uttryckligt huvudansvar för handläggningen av importstödet till de enskilda länderna. Dessa föreslås sålunda bl. a. ansvara för utarbetandet av den upphandlingsplan som, enligt förslaget, bör reglera importstödet till flertalet programländer. Biståndskontoren skall också bära huvudansvaret för att importstödets utnyttjande för konkreta projekt (i vid mening) görs restriktiv och baseras på erforderlig förhandsprövning. Också sektor- och inköpsbyråerna ges i de nya riktlinjerna en klarare roll. Länderbyrån skall också fortsättningsvis ha det övergripande ansvaret för importstödet.

Det anslagsmässiga ansvaret för förmånliga krediter ligger hos Beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS). Beslut om utfästelse av kredit fattas av EKN. Förutom att vara representerad i styrelserna för dessa båda myndigheter fungerar SIDA som remissorgan vad gäller utvecklings effekter för ansökningar som avser programländerna. Därutöver kan landramsmedel i vissa fall användas för kreditsubventionering.

Riktlinjerna för importstödet kan till stor del också tillämpas vid handläggningen av förmånliga krediter. Ett mera direkt handläggningsansvar bör dock, med hänsyn till att SIDA främst kommer att fungera som remissorgan i nära samarbete med BITS och EKN, åvila länderbyrån.

2. Importstöd

2.1 Bakgrund

2.1.1 Definition

Den vedertagna definitionen av importstöd torde kunna sammanfattas sålunda:

Importstöd innebär att utländsk valuta ställs till mottagarlandets förfogande för import av varor och tjänster avsedda för utvecklingsändamål. Importstödet skiljer sig från annat bistånd genom att det inte av givaren är destinerat till något överenskommet projekt eller motsvarande utan disponeras relativt fritt av mottagarlandet.

I denna form utgör importstödet främst ett budget- eller betalningsbalansstöd, i synnerhet som utvecklingsändamål givits en mycket vid tolkning. Endast importstödet till några få länder, främst Indien, torde ligga helt inom definitionen – bindningen till upphandling i Sverige undantagen. Gemensamt för allt det bistånd som utgått under benämningen importstöd torde –

något tillspetsat uttryckt – endast vara att det är undantaget den för ändamålsbestämt bistånd utvecklade beredningen och beslutsformen.

I det följande görs inget försök att införa en ny, mera erfarenhetsbaserad definition. De starkt växlande förutsättningarna gör det svårt att formulera en användbar sådan. I riktlinjerna nedan ges i stället en *ram* för importstödet beredning och uppföljning.

2.1.2 Importstödet i programlandssamarbetet

Importstödet tar i dag i anspråk ca 40 % (42 % budgetåret 1980/81) av det landprogrammerade biståndet, och utgör därmed dess största komponent. Samtliga programländer utom Botswana och Etiopien – samt Lesotho och Swaziland – erhåller denna form av bistånd. För endast några år sedan var kretsen mindre, men under 1970-talets senare hälft gjorde den sitt inträde i även de traditionella projekt- och sektorstödsländerna, sedan dessa hamnat i akuta betalningsbalanskriser.

Tidigare var importstödet – något förenklat uttryckt – inriktat på två typer av länder. Å ena sidan fanns länder som Bangladesh, Indien och Sri Lanka, där knappheten på utländsk valuta bedömdes utgöra ett allvarligt utvecklingshinder och där kapaciteten att hantera denna form av bistånd bedömdes åtminstone hjälpligt uppbyggd. Det växande bundna biståndet absorberades av dessa "importstödsländer". Å andra sidan fanns en växande grupp nyare programländer, som de forna portugisiska kolonierna, där försörjningsläget var allmänt akut och samarbetet i ett så tidigt skede att det ändamålsbestämda biståndet ännu inte tagit form. För båda dessa grupper utgör idag ett ökat ändamålsbestämt bistånd en målsättning.

SIDA eftersträvar idag att minska importstödet andel av biståndet till förmån för dels landsbygdsutveckling, dels ändamålsbestämt bistånd till områden där den svenska resursbasen kan engageras. Denna process kommer emellertid att ta tid, och importstödet torde därför för överskådlig tid komma att ta i anspråk betydande belopp. Därtill torde även framtida försörjningssvårigheter i programländerna bidra. Statsmakterna antar också att importstödet kommer att förbli betydande. Bindningen till svenska varor och tjänster får endast avräknas mot detta (samt katastrofbiståndet).

2.1.3 Användningsområde och handläggning i dagsläget

Gällande riktlinjer för importstödet fastställdes 1979. I riktlinjerna markerades biståndens särart, mot bakgrund av riskerna för långtgående engagemang vid finansiering av i synnerhet projektbetonat importstöd.

Importstödsfinansiering av projekt och för mottagarlandet mera avancerad utrustning, teknik eller kunskap uteslöts dock inte, den restriktiva linjen till trots. I sådana fall borde berörd sektorbyrå alltid engageras. I övrigt

introducerades inte några nya berednings- eller beslutsformer.

I de enskilda samarbetsprogrammen fortsatte såväl konkreta projekt som omfattande och långsiktiga leveranser av komplicerad utrustning med dithörande reservdelar, introduktionsservice etc. Då så skedde i administrativt svaga länder utgjorde långsiktiga engagemang en svarundviklig följd. Berednings- och åtagandeformerna växlade starkt.

Dagsläget uppvisar en splittrad bild vad gäller importstödet hantering. I *samarbetsavtalen* sägs vanligtvis ingenting om importstödet fördelning. Oftast anges totalbeloppet på A-listan i annex I, medan bindningen till Sverige anges i avtalstexten. I några avtalsannex görs dock en uppdelning på huvudområden, som utrustning för transporter och kommunikationer, och/eller konkreta leveranser. Särskilda importstödsavtal förekommer undantagsvis (Kenya, Sri Lanka och Tanzania). Biståndet till Nicaragua utgick 1979/80 i sin helhet som importstöd trots att det fanns flera projekt där stöd främst avsåg lokala kostnader.

Förhandlingsprotokollen innehåller i flertalet fall där importstöd förekommer mer eller mindre detaljerade uppgifter om stödets inriktning och/eller formerna för hur innehållet skall fastställas. Vad gäller Indien sägs dock ingenting, förutom att medlen skall användas för utvecklingsändamål, i vare sig avtal eller förhandlingsprotokoll. I den andra ytterligheten – Laos – behandlas varje huvudkomponent av importstödet utförligt i protokollen. Oftast görs konsultstudie till en förutsättning för upphandling.

I flera fall förekommer någon form av *varulista* i vilken importstödsmedlen fördelas. Så är bl. a. fallet i Guinea-Bissau och Tanzania. I ett fall förekommer en särskild gemensamt undertecknad lista avseende hur medlen skall utnyttjas inom ett delområde. För att interimistiskt – i väntan på insatsavtal – reglera stödet till en under importstödet byggd reparationsverkstad valde ett biståndskontor en aide-memoire med tidplan, budget etc.

Biståndskontoren har spelat huvudrollen i dialogen om importstödet former och innehåll, med *länderbyrån* som korresponderande deltagare vid SIDA-S. *Inköpsbyrån* har främst anlitats för konkreta upphandlingsuppdrag, men har i enstaka fall också engagerats djupt i projektupphandling samt komplicerad utrustningsupphandling under importstöd. Därtill har inköpsbyrån i växande grad engagerats i utvecklingen av mottagarländernas upphandlingskapacitet.

Sektorbyråerna har inte engagerats i den utsträckning som 1979 års riktlinjer avsåg. Flera exempel finns dock, som reparationsverkstäder i Guinea-Bissau (industribyrån), modernisering av ett pappersbruk i Bangladesh (industribyrån), modernisering och utbyggnad av syr- och acetylentillverkningen i Laos (industribyrån), upphandling av råvaror m. m. till en födermedelsfabrik i Laos (lantbruksbyrån) och hätfabrik i Somalia (industribyrån/lantbruksbyrån).

2.1.4 Erfarenheterna

Utvecklingen har, trots vad som ovan redovisats, klart gått mot ett större SIDA-engagemang i importstödet, i form av grundligare diskussioner av stödets innehåll, utnyttjande av konsulter i beredningen etc. Påtagligt är detta i de nya mottagarländer där importstödet givits en central och vid roll trots mycket begränsad mottagningskapacitet (i meningen förmåga att väl utnyttja utrustning, anläggningar etc.). Endast importstödet till ett land (Indien) har förblivit fritt från varje form av SIDA-engagemang.

Ett flertal konkreta projekt har finansierats under importstödet. Antalet projekt av nämnvärd storlek är dock begränsat. Fordon, tyngre entreprenadutrustning och annan utrustning med hög felanvändningsrisk har förekommit i betydligt flera fall.

I en del fall skulle projekt- eller sektorstödet säkert varit en lämpligare biståndsform. Ibland har dock såväl beredningen som genomförandet varit lika grundlig som i projektstödssammanhang, importstödsformen till trots. I andra fall där konsultstudier föregått upphandlingen har senare framgått att studien varit för begränsad för att komma åt huvudproblemen.

Generellt kan sägas att verket, med biståndskontoren som normalfallets initiativtagare, vidtagit åtgärder för att minska felanvändningsrisken. De samlade erfarenheterna erbjuder därför en grund för utformning av klarare såväl avgränsningar som bereds- och beslutsformer. Dessa riktlinjer kan dock inte – och bör inte – göras detaljerade eller appliceras generellt. Importstödet flexibilitet får inte elimineras i processen. Behovet av striktare tolkning och större grundlighet i vissa fall bör inte påverka t. ex. importstödet till Indien, som endast i något hänseende bör beröras av åtgärderna. Projektfinansiering under importstödet bör aldrig förekomma utan förhandsprövning.

2.2 Riktlinjer

2.2.1 Huvudkomponenter

Importstöd skall till den helt övervägande delen användas för finansiering av import av varor och tjänster. Endast dessa båda former kommer att återfinnas i normalfallet. Principiellt bör dock fem komponenter särskiljas redan i samarbetsavtalens annex, nämligen:

1. *Finansiering av varuimport* (inkl. därtill knutna konsulttjänster), eller importstöd i gängse mening, utgör den dominerande formen av finansiellt bistånd. Den omfattar ett mycket brett spektrum av varor och tjänster, med krav på en väl anpassad beredning som följd. Riktlinjerna nedan avser främst denna kategori, som också omfattar varor för specifika projekt.

2. Riktlinjer för *personal- och konsultfonder* har nyligen fastställts och behandlas därför inte här (verkschefsbeslut 167/81). Det bör observeras att konsulttjänster som upphandlas i direkt anslutning till en varuleverans

(exempelvis leveransservice, installation, intrimning eller driftutbildning) skall finansieras under rubrik 1. En striktare uppdelning än hittills kan bli nödvändig för att avgränsa dessa tjänster från rena konsulttjänster, som alltid bör finansieras från personal- eller konsultfond. Fonden kan också läggas helt utanför importstödet.

3. Med *livsmedelsbistånd* avses livsmedelsleveranser från Sverige, främst vete, vegetabiliska oljor eller någon form av "katastrofkost". Sverige lämnar livsmedelsbistånd dels multilateralt genom WFP och inom ramen för Food Aid Convention, dels genom katastrofbiståndet. Bistånd för inköp av livsmedel från landram behöver vanligen beredas i särskild ordning då det kan lämnas i flera alternativa former. Livsmedelsbistånd kan dessutom kräva mera omfattande analyser t. ex. av importbehov och produktionsförutsättningar. Det är i princip att föredra att importstödet utnyttjas för att långsiktigt öka livsmedelsproduktionen snarare än för livsmedelsimport.

4. *Budget- eller betalningsbalansstöd* reserveras för tillfällen då ett land befinner sig i extrem betalningsbalanssituation. Medlen bör ställas till förfogande för utvecklingsändamål i vid mening. Inga krav på rapportering och uppföljning av varor bör knytas till ett sådant stöd, vilket emellertid kan vara förbundet med diskussioner avseende landets ekonomiska situation.

5. *Kreditsubventionering* sker genom att landramsmedel tas i anspråk tillsammans med medel från anslaget för förmånliga krediter (BITS) i syfte att få till stånd en större "blandad" kredit, eller genom att uteslutande landramsmedel används för uppmjukning. En eventuell allokering kan gälla en konkret upphandling under avtalsperiod. Kreditsubventionering med hjälp av landramsmedel erbjuder programländerna begränsade förmåner och förväntas inte få någon större omfattning. Uppmjukning med endast landramsmedel förutses endast förekomma undantagsvis. Frågan behandlas utförligare nedan (3).

2.2.2 Inriktning

Riktlinjerna nedan är avsedda att utgöra en *ram* inom vilken berednings- och uppföljningsformer kan utformas för det enskilda mottagarlandet. Det ankommer sedan på biståndskontrollen och länderbyran att i samarbetsprogrammen föreslå vad som bör kunna förekomma inom importstödet till det enskilda landet och hur olika typer av importstöd bör beredas och beslutas. Det är därvid viktigt att importstödet särlart bibehålles. Engagemanget och medansvaret får inte drivas upp, som vore varje inslag ett projekt.

Importstödet skall också fortsättningsvis till den helt övervägande delen användas till import av råvaror, halvfabrikat, reservdelar och annan ersättningsutrustning som ett land erfordrar för att utnyttja sin produktionsapparat samt till utrustning i form av maskiner för utbyggnad av denna. Konsumtionsvaror kan utgöra ett möjligt inslag i importstödet till särskilt de minst utvecklade länderna, där brist på sådana ofta allvarligt hämmar

produktionen. Importstödet skall inte användas för finansiering av import för militära eller polisiära uppgifter, ej heller för utpräglade "skrytprojekt".

Utrustningsleveranser kan avse nya anläggningar, entreprenadmaskiner, transportmedel etc. Då utrustningen utgör en omfattande komplett anläggning eller större leveranser av exempelvis maskiner för vägbyggnad, skogsbruk eller gruvsdrift, båtar för fiske och transportmedel av olika slag skall en grundlig prövning företas innan finansiering under importstödet medges. Denna bör även omfatta projektets finansiering. Importstödsfinansiering bör endast medges då risken för felanvändning bedöms som liten. Därmed kan det svenska engagemanget begränsas till uppföljning i anslutning till rapportering.

I flertalet fall bör den svenska förhandsgranskningen av de ändamål för vilka det enskilda mottagarlandet önskar använda importstödsmedel resultera i en upphandlingsplan i vilken varukategorier eller användningsområden, åtgärd – av typ konsultstudie – samt upphandlingsansvar anges.

Beredningen av importstödet bör ha som ett viktigt syfte att säkerställa att konkreta projekt eller större, för det aktuella landet komplicerade utrustningsleveranser inte "kommer in bakvägen", utan blir föremål för prövning före ett svenskt åtagande. Därav följer att t. ex. import av utrustning för en relativt omfattande industri i och för sig kan förekomma under importstöd, men endast i de fall då mottagarlandet befunnits ha den nödvändiga mottagningskapaciteten för att rätt utnyttja utrustningen.

2.2.3 Beredningen

Arbetet med den s. k. *D 1-promemorian* utgör, ur SIDA:s synvinkel, första steget i beredningen av nytt importstöd. Fortsättningsvis skall i *D 1-promemorian* ett större utrymme ägnas åt erfarenheter och inriktning av importstödet. Sålunda skall behovet av förhandsprövning och inställningen till finansiering av eventuella större, komplicerade, långsiktiga inslag av projekt eller utrustningskaraktär anges. Härigenom skapas förutsättningar för en grundligare behandling av importstödet under *programsamtalen*. Målsättningen bör, då det gäller de institutionellt svagare programländerna, vara att redan i landets framställning erhålla tillgänglig information om hur landet önskar utnyttja importstödet, samt huruvida landet självt önskar ta ansvaret för upphandlingen eller önskemål finns om SIDA-medverkan. Sådana krav bör dock inte ställas generellt. Eventuella större projekt eller motsvarande skall dock tas upp på tidigast möjliga stadium. Detta bör understrykas i programsamtalen, och som regel noteras i förhandlingsprotokollen.

I *PM om utvecklingssamarbetet och insats- och sektorredogörelsen* skall erfarenheterna av importstödet redovisas utförligt, i de fall denna bistandsform utgör ett viktigt inslag i samarbetet. I fråga om varufinansiering skall

särskild tonvikt läggas vid bedömningen av landets upphandlingsförmåga och behov av SIDA-medverkan härvidlag, landets lagrings- och distributionskapacitet för aktuella varor, service- och underhållskapaciteten vad gäller teknisk utrustning, samt förutsättningarna att väl utnyttja eventuell utrustning med hänsyn till bl. a. utbildningsnivån. På grundval av en sådan redovisning skall slutsatser dras vad gäller vilka varutyper som bör kunna komma ifråga samt om mera omfattande varuimport till specifika projekt eller liknande kan tänkas finansieras inom importstödet. Vidare bör formerna för överenskommelse om importstödet utnyttjande anges. Målsättningen bör sedan vara att i förhandlingsprotokoll redovisa huvudinriktningen, restriktioner etc. samt formerna för eventuell vidare beredning.

I flertalet fall bör antingen en upphandlingsplan bifogas förhandlingsprotokollet, eller – vilket ofta torde visa sig lämpligare – så bör det klart anges hur en sådan skall utarbetas efter förhandlingarna. Planen bör vara enkel och endast ange en grov fördelning av medlen, vem som upphandlar samt villkor av typ konsultstudie, leveransservice etc. Revideringar skall kunna ske vid kvartalsmötena. Huvudansvaret för framtagningen av planerna skall ävila biståndskontoren.

De konsultstudier som förhandsprövning och uppföljning (se 2.2.5) kan erfordra skall i normalfallet finansieras inom landramen, som en del av beredningen. I de fall prövningen eller uppföljningen primärt är att betrakta som ett SIDA-intresse bör dock IRV-medel utnyttjas.

2.2.4 Varuimport för specifika projekt

Huvudinriktningen av importstödet har angetts ovan i stycke 2.2.2. Den typ av varuimport som här åsyftas kan utgöras av maskiner och annan utrustning för en industrianläggning, fordon, entreprenadmaskiner, kraftverksutrustning, järnvägsvagnar, telefonväxlar och elektrisk materiel, utrustning för mejerier, fordonsverkstäder och liknande.

Generellt sett skall försiktighet prägla hanteringen av förslag och framställning som kan leda till engagemang i större, komplicerade projekt eller projekt med lång genomförandetid. Hur stora eller komplicerade insatser som genom varuimport skall komma ifråga för svenskt stöd måste avgöras från fall till fall och utifrån en bedömning dels av mottagarens planerings- och förvaltningskapacitet, dels av förutsättningarna att nå de biståndspolitiska målen.

Befinnes det projekt eller den verksamhet som varorna är avsedda för vara väl utformad organisatoriskt, administrativt och personellt, väl etablerad och utvecklingsmässigt försvarlig, och kan ett riktigt utnyttjande av varan anses säkerställd, bör finansiering under importstödet kunna ifrågakomma. Som typexempel kan användas järnvägsvagnar, teleutrustning, generatorer till existerande kraftverk, teknisk utrustning för skolor, sjukhus etc.

Bedöms däremot det projekt för vilka varorna är avsedda för som stort,

komplext eller långsiktigt vad gäller genomförandet skall en granskning ske av varans slutanvändning eller eventuellt av hela projektet innan beslut fattas. Typexempel är ett nytt kraftverk, en ny industriell tillverkning eller process som landet inte tidigare har erfarenhet av. Hit kan även räknas varuimport som kan medföra särskilda risker för felanvändning, t. ex. vissa slag av läkemedel och kemikalier.

Råder det tveksamhet om projektets och/eller varans lämplighet för importstödsfinansiering – vilken ofta torde bli fallet – bör antingen en importstödsfinansiering av varan avvisas eller bör det projekt som varan är avsedd ingå i behandlas som ändamålsbestämt bistånd. I det senare fallet förutsätts att projektet ligger inom de fastställda koncentrationsområdena för samarbetet med landet eller av andra skäl är av intresse och att dess socio-ekonomiska effekter är förenliga med eventuell målgruppsinriktning av biståndet.

SIDA:s engagemang bör vid importstödsfinansiering begränsas till eventuell medverkan i upphandlingen samt bevakning baserad på mottagarlandets rapportering. Något löpande ansvar gentemot mottagarlandet för genomförandet är inte förenlig med finansieringsformen, ej heller ansvar för varans slutanvändning. Förhandsgranskningen bör ge besked om huruvida en så klar begränsning av SIDA:s involvering är realistisk.

I vissa fall torde projektgranskningen ge ett mindre klart besked. Ett förord kvalificeras kanske med förslag till kompletterande åtgärder. I princip ankommer då på mottagarlandet och leverantörsintressena att vidtaga åtgärder. Så kan ske före upphandlingen eller genom modifiering av projektet. "Bevisbördan" vilar sålunda på myndigheterna i mottagarlandet.

En eventuell svensk finansiering av varuimport till ett projekt förutsätter att projektet i dess helhet är finansierat och att den svenska delen är klart angiven. Stora och långsiktiga engagemang bör som regel förutsätta flerårigt importstödsavtal som klart avgränsar det svenska åtagandet. Görs endast avsättning av medel i samarbetsavtalen bör förhandlingsprotokollen klart ange de båda parternas åtaganden. I princip skall endast import, och sålunda inte lokala kostnader, finansieras. Innefattas stora lokala kostnader torde projektstöd vara den naturligare formen.

2.2.5 Uppföljning

Ett land som erhåller importstöd har skyldighet att rapportera om medlens användning. Det är angeläget att så sker. Rapporten bör som ett minimum omfatta vara, utnyttjande myndighet/företag, belopp samt leverantör. Därutöver är upphandlingsförfarandet av särskilt intresse. Det ankommer på SIDA att säkerställa att upphandlingarna sker enligt affärsmässiga principer och att svenska leverantörer ges rimliga möjligheter att delta i anbudstävlan. Ger rapporteringen inte besked därom bör stickprov företas. De frågor vad

gäller anbudskonkurrens som aktualiseras i det bundna biståndet kommer att bli föremål för särskild översyn (i övrigt se riktlinjer för upphandlingsfrågornas hantering – verkscheftsbeslut 92/81).

Utöver den rena medelskontrollen kan platsbesök utgöra en lämplig metod för att tillförsäkra att varorna kommer till avsedd användning. Därigenom kan reservdelsbehov etc. åtgärdas och erfarenheter av värde för utformningen av det framtida importstödet vinnas. Också konsulter kan anlitas härför.

Då proceduravtal förnyas bör tillses att rapporteringsskyldigheter etc. anges på sätt som svarar mot informationsbehoven.

3. Förmånliga krediter

3.1 Inledning och bakgrund

Den 1 januari 1981 införde Sverige ett system med särskilt förmånliga exportkrediter till utvecklingsländer. Systemet med förmånliga u-landskrediter baseras på kreditgivning från AB Svensk Exportkredit (SEK) och förutsätter normalt exportgaranti från Exportkreditnämnden (EKN). Genom att tillföra ett gåvoelement kan SEK erbjuda kredit på särskilt förmånliga villkor. Gåvoelementet härleds från den förmånlighetsgrad som bestäms av Beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS) och uttrycks i procent av kreditbeloppet. Förmånlighetsgraden bestäms med hänsyn till bl. a. landets utvecklingsnivå. De skall inte understiga 25 procent av kreditens nominella belopp. Gåvoelementet skall användas till att sänka kostnaderna för krediten genom t. ex. sänkt räntesats, förlängd återbetalningstid och/eller en återbetalningsfri period under kredittidens början.

De kostnader som uppstår utöver vad som täcks av SEK-systemet skall belasta biståndsbudgeten genom anslaget för förmånliga krediter, vilket förvaltas av BITS. På begäran av BITS kan SIDA, efter överenskommelse med mottagarlandet, medge att en del av gåvoelementet skall räknas av mot importstödet inom landramen.

Förmånliga krediter skall kunna beviljas:

- u-land med vilket Sverige bedriver bredare samarbete,
- programland för svenskt bilateralt bistånd, samt
- annat u-land vars utvecklingspolitik ligger i linje med svenska biståndspolitiska målsättningar.

Förmånliga u-landskrediter skall användas för att finansiera leveranser av kapitalvaror, konsulttjänster eller entreprenadarbeten från Sverige. Någon övre kreditgräns har inte satts. Normalt skall en kredit inte understiga 5 mkr. I samband med konsulttjänster skall dock en lägre beloppsgräns kunna tillämpas.

Det har förutsatts att den svenske leverantören i de flesta fall då

finansiering med förmånliga krediter kan komma i fråga ansöker om exportkreditgaranti hos EKN. Det förutses att systemet normalt skall avse affärer där EKN kan lämna garantier inom ramen för ordinarie garantisystem.

Om ett lands kreditvärdighet är så låg att EKN ej anser sig kunna bevilja garanti, kan nämnden täcka den ökande risken genom en förhöjd premie. De premiemedel som inflyter i samband med garantier där ett ökat risktagande har accepterats tillförs en särskild säkerhetsreserv. Utbetalningar till följd av skadefall på dessa garantier skall finansieras från säkerhetsreserven. Är reserven ej tillräcklig, skall EKN ersättas från anslaget för förmånliga u-landskrediter.

3.2 Rollfördelning mellan myndigheter

Initiativet till en förmånlig kredit tas i normalfallet av en exportör eller bank i Sverige. Framställning om förmånlig u-landskredit görs till EKN. Det förutsätts att affären därvid befinner sig på ett mycket preliminärt stadium. Parallellt görs i allmänhet en framställning till SEK om statsstödd exportkredit. Efter en begränsad prövning av affären remitteras framställningen till BITS som yttrar sig över vilka länder och projekt som kan erhålla förmånliga krediter och över kreditens förmånlighetsgrad med hänsyn tagen till landets utvecklingsnivå och till det aktuella projektets utvecklingseffekt. BITS har till uppgift att fastställa vilka affärer som skall prioriteras inom ramen för de riktlinjer som fastställts av riksdag och regering.

För länder utanför *programlandskretsen* inhämtar BITS regelmässigt synpunkter från ambassaden i det berörda landet. För *programländer* remitteras framställningen normalt till SIDA. Sedan yttrande inhämtats från SIDA eller det berörda landets ambassad yttrar sig BITS styrelse. Ytrandet överlämnas till EKN, som fattar slutligt beslut. Beslutets innebörd är en utfästelse om kredit på förmånliga villkor. EKN har att i särskild ordning fatta beslut om exportkreditgaranti för affären. EKN:s beslut är i sin tur avhängigt SEK:s beslut om kreditupplägging.

3.3 Förmånliga krediter i programlandssamarbetet

Som framgår av ovanstående redovisning ingår programländerna i den krets av länder som statsmakterna angivit som mottagare av förmånliga krediter. En förutsättning för att kredit skall lämnas är emellertid att affären erhåller exportkreditgaranti från EKN eller kan garanteras i särskild ordning. Det bör i detta sammanhang påpekas att de flesta programländer har en sådan låg kreditvärdighet att EKN inte anser sig kunna bevilja exportkreditgaranti, varför förmånliga krediter kan bedömas bli aktuella endast för ett begränsat antal programländer. Att garantera förmånliga krediter mot biståndsanslaget, vilket har skett i några fall under 1981,

beräknas fortsättningsvis ske endast om särskilda skäl föreligger.

Även i fråga om förmånliga krediter till programländer är avsikten att gåvoelementet normalt skall finansieras från BITS anslag. BITS har emellertid haft som linje att hos SIDA begära att importstödsmedel tas i anspråk för att helt eller delvis finansiera gåvoelementet mot bakgrund av det relativt begränsade anslaget för förmånliga krediter. Vanligen har då SIDA och BITS delat på subventioneringen med 50 procent vardera.

3.4 SIDA:s beredning

Ett ärende rörande förmånlig kredit aktualiseras för SIDA i form av en remiss från BITS eller EKN. SIDA har i sitt yttrande i första hand att bedöma leveransens utvecklingseffekt och mottagarlandets prioritering av affären. I förekommande fall kan SIDA på begäran från BITS och efter överenskommelse med mottagarlandet avsätta medel inom landramen för att helt eller delvis finansiera gåvoelementet i den förmånliga krediten.

Huvudansvaret för beredningen av kreditärenden ligger hos Länderbyrån som alltid förutses inhämta yttrande från berört biståndskontor. Bedömningen av utvecklingseffekter skall göras i enlighet med riktlinjerna för varuimport för specifika projekt (se 2.2.4). Om gåvoelementet avses bli finansierat av importstödsmedel bör om möjligt projektet behandlas i samarbetsprogrammet. Ofta torde emellertid sådana ärenden aktualiseras under avtalsperioden. Frågan om omallokering för creditsubventionering tas då av biståndskontoren upp med ansvarig myndighet i mottagarlandet. Det bör som regel ske vid kvartalsgenomgång. Avses större projekt, av typ industrialanläggning eller entreprenadarbete, fattas SIDA:s beslut av verkschefen efter beslut i direktion.

Då programlandet så önskar och landets ekonomiska situation medger det kan en ram inom importstödet avsättas för creditsubventionering. En sådan ram har karaktär av reservbelopp. Dess utnyttjande förutsätter att krediten kan garanteras i sedvanlig ordning.

SIDA

1982-03-29

Till regeringen
Utrikesdepartementet

Finansieringen av kraftverksprojektet Kotmale, Sri Lanka

Byggandet av vattenkraftverket Kotmale i Sri Lanka igångsattes år 1979 med anlåtande av ett svenskt entreprenadföretag och med utnyttjande av svenskt importstöd. I dag är tillfartsvägar, bostäder, verkstäder och omlopps- och tillfartstunnlar klara och den 7.2 km långa huvudtunneln färdig till 75 %. Arbetena på konstruktionen av den 85 m höga stenfyllnadsdammen inleddes under våren 1982. Utrustningen till kraftstationen, som kommer att få en kapacitet på 134 MW, är i huvudsak beställd från ett annat svenskt företag. Projektet beräknas f. n. kunna slutföras under 1985. T. o. m. innevarande budgetår har 307 milj. kr. utbetalats i bistånd.

Med hänsyn till då gällande regler för importstöd var det inte styrelsens sak att ta ställning vare sig till projektet som sådant, eller till omfattningen av det svenska engagemanget i finansieringen. Medgivandet till den lankesiska regeringen att importstödet finge utnyttjas för detta ändamål gavs i maj 1978 av den svenska regeringen efter underhandskontakter med SIDA:s verksamhet. Projektet kostnadsberäknades då till ca 850 milj. kr. i 1978 års priser, varav 645 milj. kr. för entreprenadarbetena.

I skrivelse till regeringen av 23 april 1979 konstaterade styrelsen, att

”Svenska regeringen har till Sri Lanka bekräftat att importstödsdelen av det svenska biståndet under de närmaste tre åren kan tas i anspråk för detta vattenkraftsprojekt. Då finansieringen avser importstödsmedel deltar SIDA enligt gällande regler inte i beslutet och har inte heller prövat själva projektet. (I avtalen anges regelmässigt att importstöd skall gå till utvecklingsändamål.)”

Under loppet av 1979 blev det uppenbart, att projektet till följd av omfattande tekniska omdisponeringar, delvis förorsakade av oväntade geologiska problem, och därav följande förseningar samt prisstegringar skulle bli väsentligt dyrare än som ursprungligen beräknats. Det blev klart, att projektet inte längre kunde finansieras med några års importstöd. Styrelsen påtalade detta förhållande i regeringsskrivelse den 30 april 1980, där den också förordade ”att regeringen särskilt prövar frågan om svensk finansiering av projektet efter utlöpanet av det föreslagna importstödsavtalet (1980/81-82/83)”. ”

Ytterligare kostnadsökningar har sedermera medfört, att man i slutet av 1981, då kontrakt förhandlades om byggandet av själva dammen, räknade med att investeringskostnaden för hela projektet i löpande priser blir drygt 2 500 milj. kr., inkl. räntor och lokala kostnader under byggtiden. Den höjda investeringskostnaden beror till ca 30 % (ca 500 milj. kr.) på de arbeten som tillkommit sedan 1978 och till ca 10 % (170 milj. kr.) på räntekostnader under byggnadstiden. Återstoden, ca 1 000 milj. kr. (60 %), är ett resultat av förseningar och stigande priser. Alla övriga projekt i Mahaweli-programmet har också drabbats av mycket stora kostnadsökningar.

Den nu aktuella kostnaden för Kotmale kan inte finansieras med det svenska importstöd som kan beräknas stå till förfogande under byggnadstiden. Om de svenska exportkrediter som utgår under byggnadstiden skall återbetalas med hjälp av importstödet, skulle detta, om det som hittills ökade med 10 milj. kr. per år, behöva fortsätta att utgå i tio år efter färdigställandet. Detta under förutsättning att Sri Lanka betalar lokala kostnader, förskott på entreprenadarbeten och elektromekaniska leveranser, räntor under byggtiden etc. på totalt ca 750 milj. kr.

Riksdagen har angivit gränsen för regeringens rätt att ingå biståndsavtal till maximalt fem år och tre gånger det löpande årets landram. En finansiering enligt den ovanstående modellen skulle de facto innebära ett åtagande som inte bara beloppsmässigt utan också i tiden överskred dessa gränser. Dessutom skulle en återbetalning med till en början relativt små annuiter innebära att projektet belastas med synnerligen höga räntekostnader. Regeringen har av dessa skäl i årets budgetproposition föreslagit att

”åtgärder nu vidtas för att reglera utformningen och omfattningen av det svenska stödet till den fortsatta finansieringen. Efter sedvanlig beredning på svensk sida, bör överläggningar upptas med Sri Lankas regering om en överenskommelse om detta stöd.

Regleringen av det svenska bidraget till finansieringen av Kotmaleprojektet bör bl. a. innefatta att ett högsta belopp av biståndsmedel fastställs och att återbetalningstiden förkortas för den kommersiella upplåningen. Ytterligare biståndsmedel bör utgå under sex år. Strävan bör vara att den med detta förslag kraftigt reducerade räntekostnaden i övervägande grad betalas av Sri Lanka med andra medel än svenskt bistånd. Den föreslagna uppläggningsen innebär relativt stora öknings av biståndet till Sri Lanka under en klart angiven tidsperiod.”

Styrelsen har härefter låtit utreda den komplicerade finansieringsfrågan med största skyndsamhet. I bifogade promemoria anvisar styrelsen former för en lösning av finansieringsfrågan. Vad beträffar övriga delar av samarbetsprogrammet med Sri Lanka återkommer styrelsen i en ny skrivelse senare i vår. Utrymmet för dessa delar beräknas till 20 milj. kr. per år under 1982/83–83/84.

Sju alternativ till finansiering redovisas, vilka sträcker sig från fullständig gåvofinansiering under sex år till olika kombinationer av gåvobistånd och förmånlig kredit.

Vid val av alternativ bör enligt styrelsen följande synpunkter särskilt beaktas:

– Sri Lanka är medvetet om långsiktigheten hos det svenska utvecklings-samarbetet med programländerna. Med hänsyn härtill och på basis av förda diskussioner med svenska myndigheter om Kotmale-projektet förväntar Sri Lanka fortsatt svenskt stöd. Ett avbrutet stöd skulle inverka menligt på förtroendet för Sverige som samarbetspartner.

– Sverige har ej bundit sig för att biståndsfinansiera projektets totala kostnader i utländsk valuta.

– Utan fortsatt svenskt stöd skulle Sri Lanka få stora svårigheter att genomföra projektet, eftersom möjligheterna att få bidrag eller lån från andra länder eller internationella finansieringsinstitutioner är begränsade med hänsyn till att projektet är till hälften färdigt och inte varit föremål för internationell upphandling.

– Kotmale är ett högt prioriterat projekt i Sri Lankas utvecklingsplan och förseningar på grund av bristande finansiering skulle innebära stora förluster för landet i form av räntor på redan gjorda investeringar och utebliven energiproduktion.

– I förhållande till den ursprungliga investeringsbudgeten har projektet drabbats av mycket kraftiga kostnadsökningar. Som påpekats i det föregående har dessa främst orsakats av inflation samt tekniska omdisponeringar (till följd bl. a. av oväntade geologiska problem) och därav följande förseningar. De företagna omdisponeringarna kan i sin tur till stor del ses som en följd av Sri Lankas strävan att genomföra Mahaweli-programmet i dess helhet och projektet på betydligt kortare tid än vad som är vanligt för liknande projekt i u-länder. Genom beslutet att påskynda projektet tog Sri Lanka medvetet vissa risker.

– Projektet är ekonomiskt bärkraftigt. Kraftverket kommer att generera ett betydande driftöverskott (de rörliga driftskostnaderna är förhållandevis små) för att täcka amorteringar och räntor. Avsevärda belopp av importvaluta kommer att inbesparas. Enligt en av SIDA nyligen företagen konsultstudie (bifogas) kan projektet på sikt beräknas medföra årliga besparingar på ca 300 milj. kr. – om man antar att motsvarande energimängd skulle produceras med hjälp av importerad olja.

– En fullständig gåvofinansiering skulle medföra antingen att svenskt stöd behövde utgå under mycket lång tid eller – om engagemanget begränsades till exempelvis sex år – att landramen för Sri Lanka behövde höjas med avsevärt högre belopp än vad som skulle följa av det mönster för ramhöjningar som kommit till uttryck i riksdagens beslut under senare år. En kraftigt ökad avsättning av biståndsmedel för Kotmale-projektet skulle få ske på bekostnad av andra angelägna biståndsändamål.

Vid en sammanvägning av synpunkterna synes en kombination av gåva och kredit utgöra den lämpligaste lösningen. Finansieringsfrågan skulle lösas under förutsättning att Sri Lanka påtar sig ett utökat betalningsansvar. Detta borde dock vara så avpassat att det vore förenligt med principerna för det långsiktiga svensk-lankesiska utvecklingssamarbetet. Vidare måste hänsyn tas till Sri Lankas ansträngda betalningssituation. För att underlätta för Sri Lanka att som en del av en helhetslösning acceptera ett kreditelement föreslås därför att den långsiktiga krediten ges på den för kraftverksbyggen längsta möjliga amorteringstiden efter byggnadstidens slut (12 år) och till en starkt subventionerad ränta. Detta är också en förutsättning för att finansieringen skall vara förenlig med Sri Lankas överenskommelse med Internationella Valutafonden (IMF).

Svenskt bistånd till Kotmale förutsätts, i enlighet med budgetpropositionen, utgå under ytterligare sex budgetår (1982/83–87/88). Under fyra budgetår (1982/83–85/86), motsvarande den återstående byggtiden, föreslås importstödet liksom hittills användas för reduktion av Sri Lankas kapital-skuld till entreprenör (SCG) och leverantör av elektro-mekanisk utrustning (ASEA). Under de båda sista åren, 1986/87–87/88, föreslås importstödet (samt eventuella mindre särskilda avsättningar) användas för gåvoelementet i den förmånliga krediten.

AB Svensk Exportkredit (SEK) har beviljat en fyraårig kredit på 256 milj. kr., att amorteras från 1986, för den elektro-mekaniska delen av projektet och ställt i utsikt en sjuårig kredit på 720 milj. kr. för Skanska Cementgjuteriet (SCG) för entreprenadarbetena att likaså amorteras från 1986. Omvandlas dessa båda krediter till en tolvårig kredit, skulle en tillfredsställande lösning vara funnen vad gäller den förmånliga krediten. Valdes de i några av alternativen föreslagna avsättningarna av biståndsmedel under de sex aktuella budgetåren skulle en kredit på mindre än 900 milj. kr. vara tillräcklig.

Tyngdpunkten i denna framställning har legat på finansieringen av Kotmale, och inte på en bedömning av projektet som sådant. Den av SIDA nyligen företagna konsultstudien visar att projektet, de mycket betydande kostnadshöjningarna till trots, är rimligt från ekonomisk synpunkt. En utbyggnad av vattenkraften måste anses utgöra ett viktigt led i Sri Lankas utveckling, i synnerhet som alternativet är oljebaserade kraftverk.

Av anförda skäl och med hänsyn till att projektet nu är till hälften färdigt finns på detta stadium varken anledning eller möjlighet för SIDA att påtaga sig något projektansvar. Löses finansieringsfrågan under varen 1982 bör projektet kunna slutföras som planerat under 1985. Under den återstående byggnadstiden är SIDA beredd att regelbundet följa projektets framåtskridande. Uppföljningen bör framför allt syfta till att bevaka kostnadsutvecklingen. Utomstående expertis kommer att anlitas härför.

Sammanfattningsvis föreslår styrelsen med hänvisning till bifogad prome-

moriam att en lösning av finansieringsfrågan baseras på följande allmänna förutsättningar:

– att Sri Lanka i enlighet med nuvarande åtaganden med egna medel finansierar 1) alla kostnader i lokal valuta, 2) förskott till de svenska leverantörerna, 3) räntor under byggnadstiden, 4) konsulrarvoden.

– att de kostnader för överenskomna arbeten som f. n. inte är täckta beräknas till ca 1 400 milj. kr. Detta bör sättas som ett högstbelopp för de svenska finansieringsåtagandena, oavsett vilka kostnadsökningar som sedan kan inträffa. Åtagandet bör formaliseras så, att den svenska andelen blir mindre, om prisstegringarna blir lägre än som förutsatts.

– att svenskt bistånd utgår under ytterligare sex budgetår (1982/83–87/88). Under de fyra första budgetåren, motsvarande byggnadstiden, avsätts importstöd som hittills för reduktion av Sri Lankas kapitalskuld på projektet. Under de båda sista avtalsåren, 1986/87–87/88, används importstödet för gåvoelementet i en förmånlig kredit. Beroende på importstödet storlek kan därjämte mindre särskilda avsättningar göras i syfte att förbättra villkoren i krediten.

– att Sri Lanka beviljas en exportkredit på den för kraftverksbyggen längsta möjliga amorteringstiden efter byggnadstidens slut (12 år) på belopp som motsvarar den förmånliga krediten.

– att svensk statsgaranti (enligt budgetpropositionen 1981/82:100:6) ges för den förmånliga krediten.

Med dessa allmänna överväganden vill styrelsen överlämna det bifogade utredningsmaterialet som underlag för statsmakternas ställningstaganden.

I styrelsens beslut har deltagit ordförande Anders Forsse och ledamöterna Sigvard Bahrke, Sven Fockstedt, Sture Korpås, Anna-Lisa Lewén-Eliasson, Lars Marcus, Birger Möller och Margaretha af Ugglas.

Föredragande har varit byråchef Rolf Beijer.

Anders Forsse

Rolf Beijer

*Bilaga 10 B***Utfrågning av utrikesminister Ola Ullsten och departementssekreterare Gunilla Olofsson, utrikesdepartementet, den 16 mars 1982**

Ola Ullsten: Jag vill gärna lämna redogörelsen i form av uppläsning av en föredragningspromemoria, som jag kan ställa till utskottets förfogande. Den är uppdelad i 18 punkter.

1. Sri Lankas ekonomi domineras av jordbruks- och plantageproduktionen. Den nyvalda UNP-regeringen beslöt 1977 att genom en liberalisering av ekonomin främja ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Detta skulle ske bl. a. genom satsning på tre stora utvecklingsprogram: Utbyggnad av det s. k. Mahaweliprogrammet, som omfattar kraftverksutbyggnad och bevattningsanläggningar, inrättande av frihandelsområden samt ett stadsbyggnadsprogram.

Utbyggnaden av vattenkraften, som innebär ett fullföljande av en lång tradition i Sri Lanka, är av strategisk betydelse när det gäller att minska kostnaderna för oljeimporten. Den kommer också att förbättra möjligheterna till konstbevattning och därmed öka livsmedelsproduktionen. Säkrad elförsörjning är vidare centralt för att industriutvecklingsplanerna skall kunna genomföras. Dessa kommer att ge ökad sysselsättning och dessutom bidra till en diversifiering av Sri Lankas export.

2. Sri Lanka vände sig till olika givarländer för att få stöd för denna satsning. Gensvaret blev stort. Bl. a. Västtyskland och Storbritannien medverkar i kraftverksutbyggnaden. Att också Sverige tillfrågades var naturligt.

Inom ramen för det svenska biståndet till Sri Lanka fanns en stor andel importstöd. Detta var varje år fritt disponibelt för lankeserna. Den enda begränsningen var att medlen skulle användas för "utvecklingsändamål". Landet skulle också ha kapacitet att självt genomföra de insatser importstödet finansierade. SIDA förutsattes inte medverka i genomförandet av de insatser för vilka varor och tjänster importerades utan endast i efterhand motta rapporter om medlens användning. Detta var de regler som SIDA lagt fast för hanteringen av importstödet och som regeringen godtagit.

3. När Sri Lankas regering och Skånska Cementgjuteriet 1978 tog upp frågan om att använda importstödet för finansieringen av Kotmale-projektet var det därför naturligt hänvisa till att importstödet stod till Sri Lankas förfogande i enlighet med landets egna prioriteringar. Inga invändningar kunde riktas mot att medlen användes för Kotmale-projektet. Kravet på "utvecklingsändamål" var uppfyllt.

SIDAS ledning gjorde vidare i april 1978 bedömningen att Sri Lanka hade kapacitet att självt planera och genomföra utvecklingsprojekt eller program. I maj samma år fastslog också SIDA att den s. k. entreprenaddelen av

projektet kunde räknas in under rubriken "tjänster" i definitionen av vad som kunde finansieras med importstöd.

4. Det var bl. a. mot den bakgrunden som jag först i maj och sedan i augusti 1978 i brev till Sri Lankas bevakningsminister bekräftade att Sverige inte hade någon invändning mot att importstöd användes till Kotmale-projektet. Samtidigt slogs fast att regeringens möjligheter att göra biståndsutfästelser var begränsade till tre gånger landramen men att årsvisa ökningarna varit regel snarare än undantag, inte minst för Sri Lanka och att biståndssamarbete med mottagarländerna var av långsiktig karaktär.

5. Innebörderna av detta var att Sverige var berett bidra till finansieringen av Kotmale och att regeringen var beredd verka för att detta bidrag skulle utgå över en längre period.

Ansvar för projektet låg emellertid på Sri Lanka. En förfrågan från Sri Lanka om medverkan av SIDA i projektet besvarades med hänvisning till reglerna för importstödet. Alternativet hade varit att SIDA och Sverige påtagit sig ansvaret, vilket förutsatte en hantering som var tidskrävande och kunde orsaka avsevärd försening. Detta meddelades också Sri Lanka i december 1978. Eftersom Sri Lanka var angeläget om att snarast få igång byggandet av projektet blev detta ej aktuellt.

6. Hösten 1979 konstaterades att kostnaderna för Kotmale-projektet sannolikt skulle komma att öka. Denna fördyring föranledde de svenska företagen att hos Exportkreditnämnden ansöka om förhöjd garanti. Efter vad som meddelats från nämnden var förutsättningen för godkännande, som gavs i november 1979, att betalningen av projektets utländska kostnader skulle göras med importstödet. Det skulle därmed behöva utnyttjas fyra år efter byggslut (till 1989) och öka med 10 milj. kr. per år.

7. I januari 1980 anmälde i budgetpropositionen att Sri Lanka begärt att få utnyttja importstödet för Kotmale-projektet och att detta godtagits från svensk sida.

8. Vintern 1980 inleddes en diskussion mellan UD och EKN om omfattningen av det svenska biståndet till Kotmale. UD:s inställning var att importstödet i princip skulle användas samma år och att det inte kunde användas för återbetalning av räntor och amorteringar flera år efter projektets färdigställande. Inga långsiktiga garantier om biståndsmedel för projektet kunde lämnas.

9. Utrikesutskottets betänkande våren 1980 berörde kostnadsutvecklingen på Kotmale-projektet och reglerna för användningen av importstödet. Utskottet framhöll därvid att man utgick från att om nya åtaganden (som medför långsiktiga och stora finansiella bindningar för svensk del) blev aktuella skulle regeringen ge riksdagen en redovisning av dessa för att möjliggöra en prövning.

10. I april 1980 överlämnades en promemoria till representanter för oppositionen. Den redovisade projektets beräknade kostnader och den

föreslagna uppläggningsen av finansieringen, som innebar att importstödet finge användas fyra år efter byggslut.

11. Därefter följde riksdagens diskussion om biståndet och riksdagens godkännande av utrikesutskottets betänkande. Vid ett EKN-möte i maj 1980 fastslogs från UD:s sida dels att man inte begärde omprövning av EKNs beslut dels, att inga utfästelser eller utsagor kunde göras om importstödet framtida storlek eller varaktighet.

12. Budgetpropositionen i januari 1981 redovisade att kostnaderna stigit kraftigt och att en exakt redovisning inte kunde lämnas förrän alla kontrakt ingåtts. Det framgick vidare att importstödet inte längre räckte till för projektet och att kommersiell upplåning i Sverige därför fatt tillgripas. För återbetalningen av denna upplåning avsåg lankeserna använda importstödet: hette det i propositionen.

13. Utrikesutskottets betänkande med anledning av propositionen förde ingen diskussion om finansieringen av Kotmale. I sin behandling av reglerna för importstödet, vilka regeringen våren 1980 utlovar en översyn av, upprepades huvuddragen av det föregående årets utskottsutlåtande. Riksdagen godkände utskottets betänkande i här berörda delar.

14. Under hösten 1981 började omfattningen av kostnadsökningarna stå klar i och med att ett preliminärt dammkontrakt undertecknades mellan Sri Lanka och Skånska Cementgjuteriet. EKN biföll en ansökan om garantigivning som baserades på att projektet skulle betalas med beslutat och förutsatt framtida importstöd under sju år efter byggslut, eller 1992.

15. Det var mot bakgrund av de under hösten 1981 konstaterade kostnadsökningarna som regeringen i budgetpropositionen i januari 1982 föreslog att biståndet till Kotmale-projektet skulle regleras.

16. SIDA bereder för närvarande ett förslag om att användningen av biståndsmedel för projektet skall regleras. Det är regeringens målsättning att ett förslag härom skall presenteras för riksdagen under våren eller – om detta inte går – tidigt under hösten 1982.

17. Sammanfattningsvis kan konstateras att Sri Lanka ville komma igång snabbt med byggandet av Kotmale-projektet, att det fanns ett svenskt företag som på relativt kort varsel var berett påta sig arbetet, att det fanns svenska biståndsmedel tillgängliga vilka syftade till att ge flexibilitet åt biståndsprogrammet. Man kan vidare konstatera att regeringen vid upprepade tillfällen redovisat gentemot Sri Lanka och olika svenska myndigheter att utfästelser om det svenska importstödet endast kunde göras för tre budgetår, att man såg positivt på att Sri Lanka använder importstödet för Kotmale-projektet och att utvecklingssamarbetet med Sri Lanka är långsiktigt liksom fallet är med flertalet huvudmottagarländer.

Inte vid något tillfälle har emellertid regeringen förklarat att hela projektet skulle finansieras med biståndsmedel och ett belopp har heller aldrig angivits om hur mycket bistånd som skulle komma att utgå för projektet. Ärendet har anmälts till riksdagen, i enlighet med riksdagens uttalanden att importstöd

som medför långsiktiga och stora finansiella bindningar skall redovisas för riksdagen. Efterhand som kostnadsökningarna kunnat konstateras har det stått klart att importstödet skulle fordras för en tillfredsställande finansiering av projektet även efter byggslut.

18. Av avgörande betydelse är att Kotmale-projektet har en central plats i Sri Lankas utvecklingsplaner och att det kommer att få betydelse för landets oberoende strävanden. Samtidigt har projektet påtagligt positiva effekter för Sverige bl. a. genom dess sysselsättningseffekter.

Anders Björck: I punkt 17 sade Ola Ullsten att något belopp aldrig angivits för hela projektet. Vad är din bedömning att projektet totalt kommer att kosta ur svensk synpunkt? Jag tänker då på de investeringar som har gjorts och de åtaganden, formella eller informella, som kan ligga i framtiden.

Ola Ullsten: Man måste skilja mellan det som är projektets totala kostnader och det som är Sveriges kostnader för projektet. Vi kan jämföra med Bai Bang, ett projekt som Sverige åtagit sig att betala oavsett vad det kostar, även om varje riksdag naturligtvis är suverän att avbryta projektet. När det gäller Kotmale, som är en del av ett stort vattenprojekt i floden Mahaweli, har Sverige inte åtagit sig att bygga Kotmale-projektet, utan vi har medgivit att lankeserna skall få använda svenskt importstöd – som utgick också tidigare, fast till andra ändamål – för upphandling i Sverige för att betala Skånska Cement för dess arbete där nere. Sverige har alltså egentligen inte åtagit sig några andra kostnader än det som täcks av importstöd som riksdagen varje år beviljar till Sri Lanka. Vi gör dock den allmänna bedömningen att eftersom vi har haft biståndssamarbete under många år med Sri Lanka kommer vi att fortsätta detta samarbete. En avsevärd del av stödet dit kommer att vara importstöd.

Vad sedan gäller projektets kostnader totalt sett har man gjort olika bedömningar genom tiderna. Jag tror det handlar om styvt ett par miljarder, om vi ser till vad projektet kostar lankeserna. Jag skall försöka redovisa vad som gäller för finansieringen.

Entreprenaddelen finansieras med en överbrygningskredit på maximalt 720 miljoner kronor. Räntesatsen är 9,25 %. Krediten skall återbetalas under 7 år från och med 1986.

Den elektromekaniska delen finansieras med en SEK-kredit på 256 miljoner. Räntan uppgår till 8,35 %. Amorteringstiden är 4 år med början 6 månader efter färdigställandet eller senast den 15 januari 1986.

EKNs garantigivning vad avser Kotmale-projektet omfattar ett högsta förlustbelopp på totalt 1,2 miljarder kronor, nämligen 870 miljoner på entreprenaddelen och 340 miljoner på den elektromekaniska delen, huvudsakligen leveranser från ASEA. EKN har förutsatt att importstödet skall öka med 10 miljoner kronor per år och har tidsmässigt begränsat sitt åtagande till 1992.

Det är ungefär så mycket som jag kan säga som svar på Anders Björcks

fråga. Jag kan alltså inte svara på vad Kotmale-projektet kommer att kosta när det är färdigt – det vet jag inte.

Jag kan inte heller ge något bra svar på frågan hur stor den svenska insatsen kommer att bli. Vi har för att kunna lägga fram en proposition, helst i vår men möjligen tidigt i höst, bett SIDA att gå igenom finansieringen för att göra en bedömning av hur mycket svenska biståndsmedel som skulle behöva tillskjutas och i vilken form för den händelse vi i framtiden önskar finansiera hela projektet. Det arbetet är ännu inte slutfört. Man laborerar med olika alternativ, där en typ av alternativ innebär blandade krediter och en annan typ innebär gåvobistånd.

Det viktiga för förståelsen av projektet och de åtaganden som riksdagen på förslag av regeringen har gjort är att vi åtar oss att finansiera projektet i viss omfattning, men vi åtar oss inte att finansiera projektet som sådant oavsett hur mycket det kostar.

Anders Björck: Jag har två följdfrågor.

Du nämnde Bai Bang-projektet. För att få någon kvantitativ uppfattning om de svenska insatserna vill jag fråga om du bedömer att den svenska insatsen för Kotmale blir större eller mindre än för Bai Bang.

Den andra frågan: vad händer om Sverige skulle dra sig ur den fortsatta finansieringen av Kotmale utöver det vi direkt och formellt har lovat? Anser du att vi har en moralisk möjlighet att göra det i den mån ett sådant tillbakadragande från svensk sida skulle innebära störningar för projektet eller att det inte skulle få den effektivitet som är åsyftad? Vad har vi för förhandlingsutrymme?

Ola Ullsten: Eftersom vi inte vet vad Bai Bang kommer att kosta och inte heller vad Kotmale kommer att kosta blir det svårt att göra en jämförelse, men det blir dyrt i båda fallen. Skillnaden är att vi beträffande Bai Bang har en stark förpliktelse att finansiera projektet tills det är klart. Det kan riksdagen inte gärna dra sig ur med mindre än att vi måste upphäva tidigare beslut.

I det här fallet föreligger inga beslut som binder oss på det viset, men det har gjorts en sorts politisk viljeyttring när riksdagen har beslutat om landramar för Sri Lanka och när riksdagen i samband med det har bestämt hur mycket som skall gå till importstöd och när vi dessutom i konversationen med den lankesiska regeringen sagt att den är fri att använda importstödet för detta projekt. Dessutom föreligger, som jag subjektivt ser det, ett svenskt intresse av att biståndsmedel används på detta sätt, eftersom det ger sysselsättning också i Sverige, samtidigt som projektet är ett bra utvecklingsprojekt. Däri ligger en bedömning av att Sverige bör finansiera en så stor del av projektet som möjligt.

Kerstin Nilsson: Varför gjorde inte SIDA någon projektgranskning innan regeringen gått in i Kotmale-projektet, och varför underställdes inte frågan

riksdagen för beslut? Varför användes inte sedvanligt handelsförfarande med anbudskonkurrens?

Ola Ullsten: Projektet anmäldes inte för riksdagen därför att det inte var något svenskt projekt. Det som jag försökt säga är att detta är ett lankesiskt projekt, som vi åtagit oss att finansiera med importstödsmedel. Reglerna för importstödet är sådana att det mottagande landet självt bestämmer till vad stödet skall gå, förutsatt att det går till utvecklingsändamål. Det finns inskrivet i regleringsbrev och i riksdagens beslut. Det är naturligt, eftersom det handlar om biståndsmedel.

Det är inte så att det importstöd som riksdagen beslutar om är öronmärkt för vissa ändamål som SIDA har i uppdrag att granska. Om däremot importstödet såsom nu kommer att utnyttjas för ett stort projekt har vi ansett att det ändå kan finnas anledning att göra en bedömning av vad det kommer att kosta. Vi behöver den bedömningen för att ta ställning till vår medverkan i finansieringen också i framtiden.

Den andra frågan gällde varför det inte företogs offentlig upphandling och varför man inte tillämpade ett anbudsförfarande.

Eftersom det inte gäller ett svenskt projekt är det en sak för den lankesiska regeringen att bestämma, om man vill gå ut med ett internationellt anbudsförfarande. Hade det varit ett svenskt projekt, hade det varit ett krav på regeringen att genom SIDA se till att det blev ett anbudsförfarande. Men nu var det inte det, utan ett lankesiskt projekt, och då hade vi ingen anledning att lägga oss i den saken.

Dessutom vet vi att lankeserna för detta arbete utnyttjar en välrenommerad brittisk konsult, som vi tror har förutsättningar att granska sådana projekt och kostnadskalkyler. Däri ligger en sorts garanti.

Det hade kunnat tillämpas ett anbudsförfarande, men man valde att gå den här vägen eftersom det var bråttom. Det har kanske varit bra för Skånska Cement, som fått en order som man kanske i ett annat läge inte hade fått. Men det är ingenting som den svenska regeringen kunnat påverka.

Kerstin Nilsson: Vem avgjorde att just Skånska Cement skulle gå in i projektet?

Ola Ullsten: Sri Lankas regering.

Kerstin Nilsson: Jag har ytterligare en följdfråga. SIDA förordade projektstöd. Varför följdes inte den bedömningen? Varför framhärjade regeringen i att använda importstödet?

Ola Ullsten: Vi har ett biståndskontor i Colombo, som är huvudstaden på Sri Lanka. Kontoret skrev i ett brev att man tyckte att det här borde granskas av SIDA innan vi gick in i det. Man hade synpunkten att det borde bli ett svenskt projekt, men det var inte SIDA:s åsikt. SIDA:s ledning har hela tiden hävdats att det inte är ett svenskt projekt, att det inte är någonting som vi har

anledning att granska, utan ett projekt som Sri Lanka väljer att finansiera med importstöd. Det är först i ett senare skede, när regeringen bitt SIDA föreslå en formel för den framtida finansieringen, som man haft anledning gå in, men fortfarande inte på det sätt som man granskar svenska projekt.

Kerstin Nilsson: Av vårt material framgår att SIDA har förordat projektstöd.

Sedan vill jag fråga, om det fanns någon kännedom om att Världsbanken var inkopplad och hur Världsbanken bedömde projektet.

Ola Ullsten: Världsbanken har varit inkopplad och gjort olika bedömningar. Jag kan inte gå in på allt vad den har sagt, men jag har ingen anledning tro annat – och jag minns heller inte annat från min genomläsning av ärendet – än att den stöder projektet som sådant.

Gunilla Olofsson: Det gäller inte vattenkraftprojekt finansierade av Världsbanken men däremot jordbruksprojekt inom det s. k. Mahaweliprogrammet.

Kerstin Nilsson: Bedömde Världsbanken att det skulle vara möjligt att på så kort tid genomföra projektet med importstödet under några år?

Ola Ullsten: Jag vet inte om Världsbanken haft anledning att göra en så noggrann bedömning av projektet som lankeserna åtagit sig. Den kan ha gjort allmänna bedömningar, men jag utgår från att de bedömningarna i så fall har varit positiva till projektet. Sedan har finansieringen varit lankesernas sak.

Kerstin Nilsson: Så regeringen kände inte till Världsbankens bedömningar när man band sig för projektet?

Ola Ullsten: Jag utgår från att vi har granskat även Världsbankens bedömningar liksom konsultens bedömningar, men vi har inte haft anledning att göra den granskningen på det vis som vi gör när vi åtar oss att finansiera ett svenskt projekt som vi satsar svenska projektpengar på. Det här är en annan typ av biståndsprojekt, där riksdagens och regeringens åtaganden har en karaktär som skiljer sig klart från den typ av projekt där man bör göra den förhandsgranskning som du talar om.

Kerstin Nilsson: Bedömer regeringen att man hade gjort en tillräckligt ingående förhandsgranskning innan man gav sig in i projektet?

Ola Ullsten: Vem skulle ha gjort den? Skånska Cement?

Kerstin Nilsson: Bedömde regeringen att det hade gjorts en tillräckligt tillförlitlig totalkostnads kalkyl?

Ola Ullsten: Vi kastar inte pengar in i mörkret. Vi hade naturligtvis anledning att se på projektet, men jag upprepar att vi inte hade anledning att

detaljgranska projektet, eftersom det var regeringen i Colombo som hade ansvaret och som hade anlitat konsulter för bedömningen. Dessutom skulle projektet genomföras av ett svenskt företag som vi inte heller hade anledning tro skulle ge sig på några luftaffärer.

Sedan skall vi inte glömma att projektet mellanfinansieras av SE-banken i Sverige, och den har naturligtvis gjort sina bedömningar.

Gunnar Biörck: Jag fäste mig vid att utrikesministern mot slutet av föredragningen vid två tillfällen använde ordet *reglera* – dels hade SIDA talat om det och dels avsåg möjligen regeringen att reglera. Vad är den mer tekniska innebörden i ordet *reglera*?

Ola Ullsten: Det kan finnas ett intresse för riksdagen och även för regeringen att ha en ram för detta – vi vill inte finansiera år efter år utan vill veta hur länge det skall hålla på. Det kan vara ett intresse att veta hur länge man behöver betala importstöd för att finansiera projektet. I det sammanhanget måste man ha ett närmare samarbete med lankeserna för att se vad projektet kommer att kosta. Det kan också finnas ett intresse ur den synpunkten att ju längre finansieringen drar ut på tiden desto dyrare blir det, eftersom räntorna efter byggslut kommer att vara höga. Därför är det ett intresse för lankeserna och också för oss att man kan begränsa kostnaderna, vilket kan ske genom att man ökar insatserna av svenska biståndsmedel i förhållande till nu.

Gunnar Biörck: Jag fattade det så att regeringen avser att för riksdagen presentera en sammanfattande plan med sikte på framtiden för hur Sveriges ekonomiska åtaganden skall se ut.

Ola Ullsten: Det är det som vi har utlovat i en proposition till i vår eller till i höst. Jag föreställer mig att vi där kan göra en plan för finansieringen och ange att det är vad som gäller under rådande omständigheter men att vi likväl kan finna att det ligger i svenskt intresse att ompröva finansieringsramen i ett senare skede. Det är inte någon nackdel att svenskt bistånd går till ett projekt som ger så stora sysselsättningseffekter i Sverige. Det handlar fortfarande om pengar inom biståndsramen.

Gunnar Biörck: Jag tackar för svaret. För mig gällde det mera att få uppkärlat vad man exakt avsåg med uttrycket.

Hilding Johansson: Min fråga gäller händelseförloppet 1978–1979. I januari 1979 slöts ett preliminärt avtal mellan Skånska Cement och Sri Lanka. Varför var avtalet preliminärt? Jag fullföljer detta med att fråga om det i dessa förhandlingar och det kontrakt som de ledde fram till fanns någon koppling till det beslut som fattades i maj 1979 då ett avtal om treårigt importstöd slöts mellan de båda regeringarna. Jag kan förstå att Sri Lankas regering före händelserna 1978 var intresserad av att få en bekräftelse att den svenska regeringen var beredd att ge något sådant importstöd. Hade avtalet som slöts

i januari föregåtts av diskussioner mellan dig och Sri Lankas regering om hur man skulle reglera detta och om möjligheterna till importstöd?

Ola Ullsten: Det är två helt olika slags avtal: dels vårt biståndsavtal med Sri Lanka, som ingås mellan de två regeringarna, dels ett entreprenadavtal mellan Skånska Cement och den lankesiske beställaren.

Varför var det ett preliminärt avtal? Jag kan inte detaljerna i avtalskonstruktionen, men jag förmodar att det var ett delavtal avseende vissa delleveranser. Man skiljer på underjordsarbeten och andra arbeten och man gör upp kontrakt i flera faser. Det är skälet till att frågan blivit aktuell igen. Det är alltså garantigivningen för kontrakt nr 2 som EKN prövar.

Den andra frågan gällde om det finns ett samband mellan de två avtalen. Ja, i den meningen att den lankesiska regeringen hade, som jag sade i min föredragning, frågat om det var förenligt med våra önskningar och principer att man använde importstöd för att finansiera Kotmale-projektet, som skulle komma att byggas av Skånska Cement. På det hade vi svarat att vi inte såg något hinder för detta. Men jag betonade mycket utförligt i brev till Sri Lankas vattenförsörjningsminister att det faktum att vi svarade ja på frågan, om de får använda sådana medel till finansieringen, inte innebär att vi åtar oss någonting annat än vad som ligger i biståndsutfästelserna enligt det andra avtalet. Detta gjordes mycket klart för den lankesiska regeringen.

Ja, det fanns en koppling på lankesisk sida. Man såg att man hade en finansieringskälla, och därför vågade man ingå avtalet med Skånska Cement.

Yngve Nyquist: Avtalet har väl karaktären av ett ramavtal. På den ena sidan finns Skånska Cement och ASEA och ett betydande antal underleverantörer till dem. Återflödet av pengar är mycket stort enligt vad jag kan förstå. Om det nu skulle ske någon reduccering i avtalet eller avtalet skulle upphöra av någon anledning, hur långt har leveranserna hunnit? Vilka konsekvenser skulle det få för hela den långa raden underleverantörer, som ju är verkstadsföretag i Sverige med en delvis krympande orderstock?

Ola Ullsten: Det är svårt att säga på rak arm, men det är ett betydande antal svenska underleverantörer: Kockum, Atlas Copco, Saab Scania, Volvo-BM, Åkerman, Nitro-Nobel, Selga, Svedala-Arbrå, Ahlsell, ett företag som heter Autoland och övriga, med tillsammans leveranser för 206 miljoner. Det gäller 1 000 årsarbeten i Sverige under 6 år och ett stort antal underleverantörer också till dessa företag. Skulle projektet avbrytas, skulle det vara en remarkabel händelse. Det skulle innebära att Skånska Cement skulle finna att förutsättningar för fortsatt projektering inte föreligger, och då skulle man dra sig tillbaka och överlämna åt någon ny entreprenör att ta över arbetena. Jag utgår från att det inte kommer att hända utan mera är en teoretisk spekulation.

Det pågår för närvarande förhandlingar mellan Skånska Cement och

exportkreditnämnden, och jag utgår från att de förhandlingarna leder till att finansieringssidan klaras upp, men det är klart att riksdagen har en viktig roll i sammanhanget. Skulle riksdagen av någon anledning säga att vi inte vill att svenskt importstöd skall användas för Kotmale-projektet ändras de förutsättningar som EKN byggt på i sin kreditgivning och de beställningar som den lankesiska regeringen har gjort. Det skulle i så fall vara första gången som den svenska riksdagen gör någonting sådant.

Yngve Nyquist: Vågar du ha någon uppfattning om hur långt dessa underleverantörer har hunnit i sina leveranser? Är det klart till hälften eller tre fjärdedelar eller ligger de helt olika i tiden?

Ola Ullsten: Utan att kunna detta föreställer jag mig att det beror på vilka leverantörer det är och vad de levererar till. De elektromekaniska installationsarbetena kommer naturligtvis senare än byggnadsarbetena, som delvis är avslutade. Det finns olika faser i projektet, så det är svårt att säga.

Anders Björck: Om vi skulle ställas inför motsvarande situation igen att ett land vill använda importstöd till att finansiera ett projekt av betydande storlek, vad anser Ola Ullsten att vi skulle göra i ett sådant läge? Har vi lärt oss någonting av det här projektet? Finns det någonting vi skulle kunna göra bättre? Frågan kan ju komma upp igen.

Ola Ullsten: Jag tror att man alltid lär sig av erfarenheterna. Jag tycker det här är en ganska hygglig textbok för nya projekt av samma karaktär. Man bör göra klart – vilket vi gjorde från svensk sida – 1. att man får använda importstöd, 2. att vi genom en sådan utfästelse inte åtagit oss någonting annat än att finansieringen sker med medel som normalt skulle utgå som importstöd i alla fall.

Det är två viktiga förutsättningar som har uppfyllts denna gång. Också den förutsättningen har uppfyllts att man successivt rapporterar till riksdagen trots att man inte haft någon klart formell skyldighet att göra det, men kanske kan man vara mer uttrycksfull och mer precis i framtiden.

Sedan lär man väl alltid komma att hamna i den situationen vare sig man bygger ett kommunalhus i Småland eller en kraftverksdamm i Sri Lanka, att man inte vet vad det kostar innan det är färdigt. Det problemet lär vi få leva med också i fortsättningen. Därför är det viktigt att inte åta sig att finansiera mer än man har pengar till.

Anders Björck: Tycker du att man skulle koppla in riksdagen i ett tidigare skede än som gjordes i detta fall?

Ola Ullsten: Om jag får uttrycka mig slarvigt är poängen med den här uppläggningsen att man inte har kopplat in vare sig SIDA eller riksdagen i sådana former att de övertagit något ansvar för projektet. Man bör ha den distansen.

Kerstin Nilsson: Av vårt material framgår att utrikesministern gjorde ett besök på Sri Lanka 1977, och då framfördes från Sri Lankas regering önskemål om en omallokering. Vilka skäl angavs för denna omallokering av projekt?

Ola Ullsten: Jag uttryckte själv samma syn – om det var tidigare eller senare minns jag inte. Det svenska biståndet var utspritt på många områden, det var svårt att överblicka och svårt att få grepp om vilken nytta pengarna gjorde. De hade önskemål om att samla de svenska insatserna, och jag tyckte det var klokt att göra det. Då var ännu inte planerna på Kotmale-projektet så långt framskridna, även om Mahawelifloden var under utbyggnad. Jag minns inte om man nämnde Kotmale-projektet – det är möjligt att man gjorde det – men framför allt var man intresserad av att åstadkomma en landsbygdsutveckling och öka livsmedelsproduktionen. Man ansåg redan då att man måste minska sitt oljeberoende för att få bättre affärer med omvärlden.

Kerstin Nilsson: Jag har uppfattat att omallokeringen skulle ha inneburit att man övergav den planerade dammbyggnaden på en plats och gick över till byggnation på en annan plats.

Ola Ullsten: Det var en helt annan affär. När Skånska Cement efter förstudier av en indisk konsult skulle börja bygga fann man att platsen för den stora dammen inte var lämplig, eftersom berget inte höll tätt. Då flyttade man dammen till ett annat ställe. Det bidrog till att kostnaderna blev större än man tänkt från början. Dels var man tvungen att omprojektera, vilket kostar en del pengar, och dels försköts arbetena i tiden, vilket gjorde att inflationen härjade i kalkylerna. Omallokeringen i fysisk mening har ingenting att göra med den omallokering 1977 som jag talade om och som gällde att vi skulle samla det svenska biståndet gärna till ett projekt men i varje fall inte ha det så utspritt.

Olle Svensson: Det har väl slagits fast av riksdagen vid olika tillfällen att det oberoende av finansieringsform är viktigt med insyn i biståndspolitik. Det har sagts vid något tillfälle att riksdagen skall ges tillfälle att ta ställning till nya insatser inom ett land vilka binder en större del av planerings- eller utfästelseramen till landet i fråga. Borde det inte ha varit ett skäl att anmäla frågan för riksdagen tidigare?

Ola Ullsten: Det anmälades på ett tidigt stadium, första gången 1980, så fort det var möjligt med tanke på att avtalet ingicks 1979, och det har anmälts i varje budgetproposition sedan dess och diskuterats i utrikesutskottet.

Det som Olle Svensson talar om syftar på någonting annat än projekt som finansieras av importstöd. Det syftar mera på det rena projektstödet och har väl sin bakgrund i erfarenheterna från Bai Bang, där riksdagen velat få en fylligare redovisning av de åtaganden som SIDA och regeringen har gjort och vilka långsiktiga konsekvenser de kunde tänkas få. Det tycker jag är bra.

Även om jag inte hade tyckt det hade regeringen naturligtvis villfarit denna önskan från riksdagen att så långt som möjligt redovisa för riksdagen vad som döljer sig bakom de kortfattade projektbeskrivningarna. Men det önskemålet avsåg inte främst eller kanske inte alls den del av biståndsmedlen som vi kallar för importstöd och som är vår bundna biståndsdel.

Olle Svensson: Jag vill upprepa frågan: är inte insynsmöjligheten lika viktig oberoende av finansieringsformen?

Ola Ullsten: Nej, det är inte riktigt så. Det är alltid önskvärt att veta vad man håller på med och vilka projekt man har kontakt med, men jag skulle vilja formulera det så att insynskravet är större ju mer långtgående regeringens eller statsmakternas åtaganden är. Allmänt sett finns det naturligtvis ett insynsintresse över huvud taget, eftersom det alltid är bra att veta vad som pågår i ett land man samarbetar med.

Olle Svensson: Även beviljande av ett importstöd för ett projekt kan ju i förlängningen leda till ganska stora åtaganden. Om man kan förutsätta det – och det bör regeringen göra – finns det väl anledning att hellre ge riksdagen möjlighet till insyn än att avstå?

Ola Ullsten: Ja, just det. Detta har riksdagen också uttalat. I ett utlåtande från 1981 skriver utskottet: "I de fall importstödet i praktiken används till annat ändamålsbestämt bistånd bör självfallet likvärdiga regler användas för de båda biståndsformerna, vilket bland annat innebär att av riksdagen fastställda bestämmelser för långsiktiga åtaganden måste iakttas i enlighet med vad utskottet anfört i förra årets betänkande." Det är en ståndpunkt som regeringen delar.

Kerstin Nilsson: I en SIDA-rapport sägs att kontrollorganisationen är för liten. Delar utrikesministern den uppfattningen?

Ola Ullsten: Gäller det SIDA:s kontrollorganisation?

Kerstin Nilsson: Den kontrollorganisation som finns för projektet.

Ola Ullsten: SIDA:s kontroll har inte kommit i gång ännu, även om man är närvarande i Sri Lanka med sitt biståndskontor och vi har möjlighet att följa det via de banker som har insyn, eftersom det är ett kommersiellt projekt.

När SIDA nu på regeringens och riksdagens uppmaning går in för att ge oss material för den proposition som jag talat om granskar man naturligtvis projektet utförligare, men det skulle vara direkt fel – om det nu ens vore möjligt – om SIDA skulle åta sig ansvaret för projektet och i den meningen ha kontroll över det.

Kerstin Nilsson: Det har förekommit uppgifter om att priset på elström från Kotmale skulle bli flera gånger högre än priset på elström i Sverige. Vad kan anledningen vara till det?

Gunilla Olofsson: Jag tror att orsaken delvis är att när man talar om kostnaderna för Kotmale är det 1985 års priser. Man har alltså tagit hänsyn till inflationen fram till 1985, och då kan man inte riktigt jämföra med kraftverk i Sverige där kostnaderna kan vara avskrivna sedan tiotals år tillbaka.

Yngve Nyquist: 1985 är alltså färdigställandeåret?

Gunilla Olofsson: Ja.

Ola Ullsten: Nu är dessutom en jämförelse av det slaget inte lika intressant som en jämförelse av vad det kostar att framställa energi på annat sätt i Sri Lanka. Det är uppenbarligen bättre för Sri Lanka att framställa sin egen elektricitet än att köpa olja utifrån som man har gjort hittills.

Bertil Fiskesjö: Vi tackar Ola Ullsten och Gunilla Olofsson för att ni kommit hit!

*Bilaga 10 C***Utfrågning av generaldirektören Axel Wallén och direktör Sven-Axel Ericson i exportkreditnämnden den 30 mars 1982**

Bertil Fiskesjö: Jag hälsar er välkomna till utskottet. Anledningen till att ni är här är att vi diskuterar regeringens handläggning av det s. k. Kotmaleprojektet, och vi är intresserade av att få veta på vilket sätt exportkreditnämnden har varit involverad i detta projekt. Jag lämnar ordet till generaldirektör Axel Wallén.

Axel Wallén: I den långa raden av garantiärenden som exportkreditnämnden har haft att handlägga under snart femtio år är naturligtvis Kotmaleaffären en av de egendomligaste. Den är unik så till vida att det har stått klart för nämnden, att den risk vi har tagit har primärt varit en risk på svenskt bistånd och inte på ett köparland. EKN har naturligtvis alltid att utgå från de förhållanden som gäller enligt de köpekontrakt och de fakta som sökanden – i detta fall Skånska Cementgjuteriet och ASEA – har förebringat. Här var alltså Skåningarna sökande och angav redan från början att förutsättning för ansökan var att betalning skulle ske med bistånd, importstöd.

Nämnden har alltså vid prövningar, i februari och i november 1979, lämnat utfästelser efter ansökningar från Skåningarna avseende dessa entreprenad- arbeten i Sri Lanka. Vid båda beslutstillfällena sade Skåningarna i ansökningarna att betalningar för alla icke-lokala kostnader skulle ske med användande av redan beslutade och framtida väntade importstöd inom ramen för svenskt bistånd till Sri Lanka. Vid första beslutstillfället skulle importstödet förslå till betalning av hela den icke-lokala delen under tiden fram till byggslut. Vid det andra tillfället hade Skåningarna angett att importstödet skulle behöva utnyttjas också för en kredit upp till fyra år efter byggslut. Det berodde på att kostnaderna för projektet hade ökat och att ränta skulle komma att utgå, bl. a. på kvarstående kredit, vid en tidpunkt då importstödet är tillgängligt för betalning.

De utfästelser som vi har givit har till största delen utnyttjats av Skåningarna för kontrakt, dels avseende "initial works", dels avseende "underground works". För dessa kontrakt har nämnden utfärdat garantiförbindelse för ett sammanlagt kontraktsbelopp på 790 miljoner svenska kronor och med ett uppgivet högsta förlustbelopp – det högsta belopp på vilket vi skulle kunna göra en förlust – på 310 miljoner kronor.

Sedan kom ytterligare en ansökan för projektet som avsåg fång- och huvuddamm och vissa tunnelarbeten i anslutning därtill, där man begärde en ökning av garantiåtagandena med ytterligare 1 200 miljoner svenska kronor, jämte ränta med 450 miljoner kronor. Högsta förlustbeloppet beräknades av Skåningarna till totalt 870 miljoner kronor. Inklusivt redan utfärdade garantiförbindelser för de tidigare kontrakten blev det en ökning av högsta

förlustbelopp med 560 miljoner. Skälet till denna utökning angavs vara kostnadsökningar, dels på grund av inflation, dels framför allt på grund av att dammbygget måste flyttas till en ny plats, med hänsyn till de geologiska förhållanden som krävde omfattande förstärkningsarbeten. Man hade upptäckt en kalkplatta långt nere under dammbyggnadsplatsen som man måste gå ner igenom.

Även i denna ansökan sade Skåningarna att betalning av de icke-lokala kostnaderna skulle ske med svenskt importstöd och – till skillnad mot tidigare – nu under sju år efter bygglutet, dvs. att slutbetalning skulle komma att erläggas 1992. Denna ansökan bifölls, efter viss tvekan, i exportkreditnämnden den 27 oktober 1981. När det sedan i budgetpropositionen föreslogs att importstödet skulle öka till 135 miljoner kronor för budgetåret 1982/83, har tidpunkten för slutbetalning i stället kunnat beräknas att tidigareläggas till 1991. Då har Skåningarna utgått från en fortsatt årlig ökning av importstödet med 10 miljoner kronor.

Jag vill bara nämna, för tydlighetens skull, att de utfästelser som har getts delvis har kommit att ersättas av speciella utfästelser till SE-Banken för av banken övertagna "promissory notes" och ränta på de beloppen. Detta regleras genom ett särskilt avtal, ett s. k. banking agreement, mellan SE-Banken och Centralbanken i Sri Lanka, som agent för regeringen. Detta avtal reglerar också hur betalning skall ske för Skåningarnas fordringar, både de som betalas kontant och de som skall balanseras vid senare betalning när importstödet finns tillgängligt.

Dessutom har nämnden bifallit ansökningar från ASEA, KMW och SE-Banken som gäller leverans av elektromekanisk utrustning till kraftverket. För den utrustningen har kredit lämnats genom lån från SE-Banken till Centralbanken i Sri Lanka. Även i vad avser den här elektromekaniska utrustningen har i ansökningarna angivits att betalning avsågs ske på samma sätt som när det gäller Skåningarnas kontrakt, dvs. med svenskt bistånd.

Jag vill alltså poängtera att EKN vid alla beslutstillfällen i sin prövning har utgått från den av sökanden angivna förutsättningen, nämligen att betalning av samtliga icke-lokala kostnader skulle ske med svenska biståndsmedel. I denna för exportkreditnämnden helt unika affärsuppläggning har det därför varit av största betydelse att EKN, vid de tillfällen då beslut har fattats, från de ledamöter som representerat biståndsmyndigheterna har fått sådana uppgifter om dessa myndigheters avsikter, att EKN har kunnat utgå både från att fortsatt och oförminskat importstöd skulle utgå, under den vid varje tillfälle löpande treårsperioden för vilken myndigheterna kunnat bestämma biståndsflödet, och från att myndigheterna vid varje tillfälle med hänsyn till rådande förhållanden hade riktmärket att det även efter den perioden skulle komma att utgå bistånd i en sådan omfattning att det täckte samtliga icke-lokala kostnader. Det innebär inte att nämnden har fått intrycket att myndigheterna bundit upp sig för mer än den löpande perioden. Det kan de formellt inte göra, och det har vi varit helt införstådda med. Men vi har alla

hela tiden varit angelägna om att få klart för oss att myndigheterna har haft den uppfattningen, att i den mån som de framgent skulle komma att kunna utöva inflytande över detta ärende, så skulle bistånd komma att utgå i sådan omfattning att det täckte samtliga icke-lokala kostnader.

Jag vill då definiera den risk som nämnden vid varje tillfälle har ansett sig böra ta så, att den har hänfört sig till risken för att förhållandena under kreditperioden, fram till 1991 eller 1992, kunde ändras – framför allt i Sri Lanka – så att det inte längre var förenligt med normala biståndssyften att låta bistånd utgå och att Sri Lanka sedan inte skulle kunna betala krediter med andra medel. Det är den risk som vi har ansett att vi skulle ta.

Med hänsyn till ordalagen i regeringens proposition 1981/82:100 bilaga 6 – framför allt omnämmandet av avsikten att fastställa ett högsta belopp för biståndsmedel – fann vi oss inom EKN i januari föranlåtna att uppskjuta utfärdandet av garantiförbindelse avseende kontraktet för fång- och huvuddamm, i avbidan på vissa förtydliganden beträffande biståndsmyndigheternas riktmarke för det framtida biståndet. Efter vissa diskussioner ansåg vi att vi hade fått ett sådant förtydligande, och vi förklarade därför i februari att vi var beredda att utfärda garantiförbindelse för kontraktets kostnader, bl. a. med högsta förlustbelopp, som till utgången av 1982 är begränsat till 550 miljoner kronor.

Men det är helt klart att det alltjämt föreligger en osäkerhet om vilka initiativ som kan komma att tas i fråga om den totala biståndssatsen för Kotmaleprojektet och särskilt för dess administrerande. Mot den bakgrunden har EKN också ansett det angeläget att underrätta regeringen om de överväganden som har väglett EKN vid besluten och om den osäkerhet som har förelegat i ett stadium där man möjligen skulle ha sagt att det var motiverat med ett uppskov av byggnadsarbetena i Kotmale. Ett sådant uppskov skulle verka fördyrande och dessutom naturligtvis vara ägnat att väcka tvivel i Sri Lanka om vilka intentioner Sverige har med biståndssatserna. Därför har vi inte ansett ett uppskov vara försvarligt. Jag vill understryka att nämnden normalt inte skulle ha lämnat en garanti för detta projekt, med hänsyn till landrisken, utan förutsättningen för medgivandet har grundat sig på den starka indikationen som har funnits hela tiden, att biståndsmedel fortgående skulle ställas till förfogande för betalning av icke-lokala kostnader.

Bertil Fiskesjö: Tack så mycket för denna redovisning. Finns det några frågor från utskottet?

Hilding Johansson: Det talas hela tiden om "myndigheterna". Avser du därmed regeringen och SIDA, och i vilken utsträckning avser du den ena eller den andra myndigheten?

Axel Wallén: När jag talar om representanter för biståndsmyndigheterna menar jag de representanter som vi har i nämnden. Det är en representant för

U-avdelningen på utrikesdepartementet och en representant för SIDA. Jag har inte försökt att skilja dem åt.

Hilding Johansson: Jag har ytterligare en fråga, och den gäller EKN:s medverkan i detta projekt 1978/79, på ett förberedande stadium. Jag har läst promemorior av olika typer från denna tid. Det skulle vara intressant att få reda på hur EKN medverkade vid denna tidpunkt och vilken uppfattning man hade där om projektet.

Axel Wallén: Vi har fått in ansökningar i vanlig ordning från Skånska Cementgjuteriet och sedermera från ASEA och SÉ-Banken. Vi har i och för sig inte provat detta ärende på något annat sätt än vi skulle ha gjort med vilket annat ärende som helst. Det har antytts redan från början att man förstod att det kunde vara problem med en landrisk av denna storleksordning på Sri Lanka, och man har ansett att det är en förutsättning att bistånd skall komma att utgå. Vi har alltså tagit upp denna fråga vid sammanträdena och frågat om detta har varit förhållandet, och då har vi fått frågan belyst på det sätt som jag har försökt förklara här. Någon mer ingående prövning av förhistorien till hur Skåningarna så att säga kom att få tag i detta kontrakt har vi inte ägnat oss åt. Det är helt klart, att när det gäller en bedömning av risken kan det vara viktigt att notera att risken naturligtvis blir mindre ju bättre förankrat ett projekt är. Man kan vara rädd för att t. ex. en ny regim kommer att säga att den inte vill stå för ett projekt, som har startats på litet lösa grunder. Om det däremot är fråga om ett projekt som är förankrat – det gäller naturligtvis speciellt sådana projekt som har varit ute på en världsvid upphandling eller är Världsbanksfinansierat – är det mycket som talar för att risken från denna synpunkt är liten. Vi fick alltså sätta ett regelmässigt minustecken för detta projekt, eftersom det inte hade varit fråga om någon total upphandling utan det var ett s. k. negotierat kontrakt, vilka är rätt vanligt förekommande.

Någon ytterligare fördjupning i frågan om projektets karaktär och förhistorien till detta har vi alltså inte gjort. Jag vill gärna fråga Sven-Axel Ericson om han som chef för den aktuella enheten på EKN har några minnesbilder från just den tiden, när vi hade de första kontakterna med Skåningarna.

Sven-Axel Ericson: Ärendet dök upp första gången under senare delen av 1977, och vi diskuterade det under 1978. Vi var då mycket tveksamma till projektet, eftersom Världsbanken – som granskade hela Mahaweli Ganga-programmet, varav detta är en del – uttryckte en viss tveksamhet till detta. Vi vände inte i vår åsikt förrän vi under hösten 1978 fick besked om att Världsbanken inte hade någonting emot att projektet genomfördes utanför Världsbankens program. Man hade senare haft diskussioner i en särskild "aid group" för Sri Lanka, och Världsbanken hävdade vid de tillfällena att om dessa projekt skulle genomföras så skulle det ske med ytterligare bistånd – med "additional aid", som banken sade. Så småningom övertygades väl

banken om att det svenska biståndet var "additional aid" och gav klarsignal. Först då var vi beredda att titta mera positivt på detta projekt.

Hilding Johansson: I anslutning till detta, visade regeringen, exempelvis genom Blix, stort intresse för att projektet skulle föras i hamn?

Sven Ericson: Inte såvitt jag vet.

Axel Wallén: Nej, det kan jag inte erinra mig.

Daniel Tarschys: Det är ju inte bara Sri Lanka som kan byta regim, utan det förekommer även att Sverige byter regering. Gjorde ni någon bedömning av om det svenska biståndet skulle kunna komma att ändras om det blev en ny regering i Sverige?

Axel Wallén: Som jag sade hänförde sig den risk som vi ansåg oss böra ta till att förhållandena över hela perioden till 1992 kunde ändra sig så, framför allt i Sri Lanka men naturligtvis även i Sverige, att det inte längre ansågs förenligt med normala biståndssyften att låta bistånd utgå. Det kan vara beroende på att man låt oss säga får en diktatur i Sri Lanka eller någonting sådant och att Sverige med oförändrad biståndsställning inte anser att det skall utgå någonting till ett sådant land. Men det kan också bero på att man får en helt annan regering i Sverige, som säger att vi över huvud taget inte skall ge något bistånd, eller att vi skall ge ett bistånd som ser helt annorlunda ut, och därför drar ner det eller tar bort det. Den risken finns naturligtvis med.

Det var därför som det var viktigt för oss att veta att i varje fall representanterna för den existerande biståndsadministrationen i landet hade den uppfattningen att detta, i den mån de skulle kunna påverka saken i fortsättningen, även efter den löpande treårsperioden borde få fortsatt stöd ända så långt att de icke-lokala kostnaderna blev täckta. Därmed var de självfallet inte formellt uppbundna och kunde inte binda upp sig formellt.

Kurt Ove Johansson: Jag har uppfattat föredragningarna på det sättet att EKN vid flera tillfällen har varit tveksam till projektet. Om jag lyssnade rätt sade du att när ni tog beslutet den 27/10 1981 var ni också tveksamma. Jag skulle vilja veta vad det var som så att säga utgjorde denna tveksamhet. Var det så att det fanns uppgifter om eller risk för att biståndsmedel inte skulle ställas till förfogande, eller var det någonting annat?

Axel Wallén: Nej, mot bakgrund av det jag precis nyss sade till Daniel Tarschys kan man nog säga att tveksamheten har vuxit med den tid som projektet och krediten har kommit att omfatta. Från början var det inte meningen att betalningarna skulle utgå längre än till 1984, i samband med byggslutet. Det skulle alltså, sett från våra utgångspunkter, nästan vara en kontantaffär. Det är naturligtvis en mindre risk att tänka sig att det händer någonting i Sri Lanka eller att det händer någonting radikalt i Sverige med

hänsyn till uppfattningen om biståndet fram till 1984 än fram till 1992.

Sedan behövdes det mera pengar, och då blev det perioden fram till 1984 plus tre eller fyra år till, och då kom man upp till 1988. Det var inte bra, men sedan blev det ytterligare tre eller fyra år. Det blev så att säga sämre och sämre, ju större beloppet blev och ju mer det därför tvangs att breddas ut över tiden.

Jag vill inte säga att det egentligen var någonting som kom till, mer än just den omständigheten att man fick en förlängning av den tid över vilken saker och ting kunde inträffa som kunde göra att vår risk blev större.

Kerstin Nilsson: Ordförande! Jag hade egentligen tänkt fråga om EKN var underkunnig om Världsbankens bedömning av projektet. Men det har redan kommit svar på den frågan, så jag ställer en annan fråga: Bedömer EKN att kostnadsökningen är rimlig, eller finns det några frågetecken till de stora kostnadsökningarna?

Axel Wallén: Jag skall i och för sig gärna säga att jag tyckte att det lät litet kusligt när jag förra sommaren eller i början av hösten fick reda på att man hade stött på detta kalklager och att man var tvungen att "förankra" sig ner igenom detta. Jag sade rent ut till Skåningarna, att här har ni nu ett geologiskt faktum som innebär en ny omständighet, som gör att ni i och för sig utan vidare kan säga till Sri Lanka: Nu behöver vi inte fortsätta, för det här hade vi inte kunnat räkna med. Jag tyckte att det var så kolossalt stora ytterligare belopp som därmed lades på det hela.

Skåningarna menade att de ändå var väl orienterade om hur de skulle behandla problemet på bästa sätt. Det är mycket riktigt understruket från lankesisk sida att man hade tagit in de bästa tänkbara experter för att bedöma just kalklagret och hur man skulle gå igenom det.

Jag tror att på det stadium man nu befinner sig kan man knappast tänka sig någon bättre lösning än den nuvarande, men den blir naturligtvis väldigt dyr.

Olle Svensson: Vi hörde att av stor, nästan avgörande betydelse för beslutet var de uppfattningar som tillkännagavs från UD och SIDA. Utgick då nämnden från att det var regeringens mening som dessa representanter företrädde?

Axel Wallén: Ja, SIDA-representanten företrädde SIDA, och U-avdelningens företrädde regeringen, det kan man säga.

Olle Svensson: Man utgick då från att rådet kunde ges inom ramen för den kompetens regeringen hade att handla på statsmakternas vägnar?

Axel Wallén: Ja, just med tanke på att man visste vad som bestämdes eller kunde bestämmas för varje löpande treårsperiod. Man fick också bekräftat att vid varje tillfälle hade representanterna från sina vederbörande fått uppfattningen att riktmärket var att i den mån de kunde råda över detta – icke

formellt men rent sakligt – även för tiden efter treårsperioden. skulle man komma att vara positiv till ett bistånd i en sådan omfattning som vi räknade med.

Vi underströk vid flera tillfällen att det här var totalt en risk på biståndet, icke en risk på Sri Lanka – men det kunde naturligtvis av en eller annan omständighet förr eller senare förvandlas till en risk på Sri Lanka.

Olle Svensson: Mot bakgrund av erfarenheterna från detta ganska unika projekt, hur ser ni på de regler som finns beträffande importstöd?

Axel Wallén: Jag vill gärna säga att det kan hända att vi från kansliets sida och jag själv ägnade regelsystemet för biståndet och importstödet ett rätt förstrött intresse. därför att de representanter som företrädde biståndsmyndigheterna hos oss hade. förutsatte vi, full klarhet i om det som kunde komma att bestämmas gick ihop med reglerna för biståndet.

Den enda gången jag har varit undrande över det var väl någon gång 1979. Det var efter det att vi hade tagit de tidigare besluten som vid något tillfälle dåvarande statssekreteraren Blix var rätt kritisk och också delgav mig uppfattningen att importstöd nog egentligen inte skulle användas för någonting som kunde komma att bli krediter. Man borde nog inte göra så. Det var ett av skälen till att vi i oktober 1981 var speciellt angelägna om att få klarhet i att man likväl alltså avsåg att på ett eller annat sätt biståndsfina nsiera även det sista kontraktet, alltså det som kom nu i oktober.

Jag har alltså så småningom känt till att det fanns en viss osäkerhet om de grundläggande reglerna för importstöd var sådana att det egentligen var särskilt bra att låta importstöd utgå för krediter. Det är riktigt.

Olle Svensson: Fanns det alltså inom UD:s högsta ledning en sådan tvekan?

Axel Wallén: det är alldeles riktigt, ja.

Anders Björck: Jag har två frågor. Såvitt jag kan förstå av föredragningen skulle man alltså inte ha gett exportkrediter till detta projekt om man då hade vetat om att det fanns möjlighet att använda importstödet. Om man nu från svensk sida – vi tänker oss det fallet – skulle upphöra med att fullfölja importstödet perioden ut, vilken förlustrisk skulle vi då ta i realiteten? Vad skulle det kosta, helt enkelt, vad skulle er förlust bli, bedömer ni i dagsläget? Finns det andra som då kan gå in i projektet enligt er mening?

Så den andra frågan. Det här är ju ett speciellt fall, såvitt jag kan förstå. Har ni tidigare haft anledning att ta ställning till ett projekt som har bedömts och behandlats på samma premisser som det här? Finns det någon tidigare parallell i er verksamhet till Kotmaleprojektet?

Axel Wallén: För att svara på den sista frågan först, så är, som jag sade, Kotmaleprojektet unikt. Vi har aldrig i en ansökan samtidigt blivit upplysta om att det finns förutsättningar för att det hela skall betalas med svenskt

bistånd. Det var en helt ny upplägning – och överraskande. Men när man från biståndsmyndigheternas håll sade att det stämmer, så fanns det förutsättningar, menade vi.

I dag, eller rättare sagt vid utgången av 1982 om man fortsätter att jobba som hittills är tänkt, kommer man upp i ett högsta förlustbelopp på 550 milj. kr. för Skånska Cementgjuteriet och 250 milj. kr. för ASEA – totalt ett högsta förlustbelopp på 800 milj. kr.

Yngve Nyquist: Det talades ju flera gånger om att projektet är unikt. Om man tittar igenom handlingarna ser man att det inte bara är unikt, det är stort också. Det kan indelas i flera faser. Här skulle byggas damm, här skulle sprängas tunnlar för vattenföringen, här skulle så småningom byggas en station. Sedan kommer de mekaniska arbetena – det skall monteras turbiner – och clavsnittet – generatorerna skall byggas in, transformatorstationer osv.

Presenterades ni någon gång, eller begärde ni, en generalplan för hela bygget, där dock flera entreprenörer går in, för att få någon uppfattning om jobbet totala omfattning och följaktligen också anläggningskostnader? Eller diskuterades det någon gång när ni ändå anade att här skulle man få pengar successivt? Jag tycker frågan om generalplan för byggandet är rätt central.

Axel Wallén: Om jag inte minns fel fick vi, och har löpande fått, mycket bra orienteringar och, kan man säga, en generalplan redan från början, och senare uppföljningar av detta, från Skåningarnas sida. Det finns ju i Mahaweli Gangaprojektet flera olika kraftverksanläggningar. Denna skiljer sig i och för sig inte särskilt mycket från den typ av kraftverksanläggningar som Skåningarna har byggt på många ställen i världen, i Sverige också: en damm, en lång tunnel och en kraftstation i ändan på tunneln. Jag tyckte nog att en generalplan för det hela fick vi.

Vad som sedan hänt, och som utgjorde en nyhet, var ju att man i höstas kom och sade att man hade hittat den här kalkbrickan under, som gjorde att man fick lov att flytta dammen och dessutom gå ner genom kalkbrickan – vilket ju kostar enormt mycket pengar, bara den delen.

Yngve Nyquist: Ja, tekniken för den här formen av dammbyggnad och stationsbyggnad är ju känd sedan långa tider och upprepad i många sammanhang. Det som varierar något är väl klimatförhållandena.

Men detta att vara löpande orienterad om vad som händer är en sak; att få en generalplan presenterad som säger någonting om arbetets totala omfattning och den totala kostnaden är en något annorlunda sak.

Axel Wallén: Ja, men det fick vi alltså. Vi fick en generalplan och en beskrivning av vad man ansåg detta skulle kosta. Att det sedan har blivit dyrare genom det tredje kontraktet är ju såvitt jag har kunnat fatta till största

delen att hänföra till de förändrade geologiska förhållandena. Men det ligger naturligtvis en inflationsfaktor i det också.

Sven-Axel Ericson: Herr ordförande, får jag skjuta in något? Man fick först flytta dammen från det ursprungligen planerade läget. Där hade man redan startat vissa tunnelarbeten, som man fick stoppa – de är i princip helt onödiga. Detta berodde på att de geologiska förhållandena vid det första dammläget inte passade. Därefter flyttade man dammen till det nya läget, och först ett tag efteråt kom de här undersökningarna och man hittade kalklagret undertill. Det är liksom två olika saker som har medverkat till flyttningen av dammen.

Dessutom har det dragit ut på tiden genom en ocnighet och tveksamhet hos beställaren om var man skulle lägga dammen och hur den skulle se ut.

Kerstin Nilsson: Om man hade tagit mera tid på sig och gjort noggrannare mätningar och förberedelser, hade man då kunnat förutse att man skulle upptäcka kalklagret och att det alltså inte var lämpligt att göra byggnationen på denna platta?

Axel Wallén: Det är svårt för mig att svara på. Det är väl egentligen bara Skåningarna som kan säga det. De har ju sin tekniska expertis. De har naturligtvis varit i händerna på den "engineer" och de konsulter som beställaren har anlitat.

Kurt Ove Johansson: När du först nämnde att man stötte på det här kalklagret och pratade med Skåningarna, fick jag intrycket att du helst hade sett att man hade tagit chansen att avsluta.

Axel Wallén: Jag tyckte att det var rätt att fråga dem.

Kurt Ove Johansson: Men det tyckte du att man borde ha gjort?

Axel Wallén: Det är väldigt svårt att säga, när man sitter här hemma. Det är klart, de kommer upp och visar att det har kostat så och så mycket, nu blir det dubbelt så dyrt. Som jurist tyckte jag bara att det hade kommit in en helt ny omständighet, och då måste man också ha den rättsliga möjligheten att säga: Nu är det en ny omständighet, och vi har en möjlighet att dra oss ur.

Men det är klart, de har kommit långt. De konsulter som hade varit inblandade hade alla kommit till resultatet att detta var en god lösning, även fast det blir dyrare kraft än vad det annars skulle ha blivit.

Kurt Ove Johansson: På Yngve Nyquists fråga svarade du att du tyckte ni hade fått vad man skulle kunna kalla en generalplan för verksamheten. Du nämnde också att ni hela tiden har fått ständig information om hur det utvecklar sig. Vågar du göra en bedömning om var det hela kommer att sluta ekonomiskt?

Axel Wallén: Jag har svårt att föreställa mig att det i dag skulle föreligga

någon stor risk för att det skulle bli väsentligt dyrare än vad som nu är kalkylerat – om man verkligen kan jobba i den takt man har tänkt sig och bli färdig 1984.

Vi har ju sett i många projekt på många ställen runt världen vilka problem världsinflationen ger. Den tar skutt och kan medföra kostnadsökningar som man inte kunnat förutse. Men i övrigt är kontraktet nu spärrat på det viset att Skåningarna inte får ta på sig några ytterligare jobb som beställaren vill ha gjorda. Det är inskrivet från vår sida gentemot Skåningarna, att sådana beställningar kan vi inte acceptera. Såvitt jag förstår behöver man inte räkna med att det tillkommer ytterligare beställningar i anslutning till detta, som Skåningarna skall behöva ta på sig. Detta har vi också klart framhållit för de lankesiska myndigheterna och det är de införstådda med.

Yngve Nyquist: Jag återkommer till det här om generalplanering. Förhörde man sig från regeringen någon gång hos er om det fanns en generalplanering och vilket omdöme ni hade om den totala kostnadsvolymen?

Axel Wallén: Vi är ju en myndighet under handelsdepartementet, och vi har en styrelse som är vitt förgrenad och har representanter från många departement. På ett sätt kan man kanske säga att regeringen en gång i tiden från riksdagen har fått ett mandat för att inrätta EKN, och i stort sett lämnat den här typen av frågor till EKN. Men samtidigt har man sett till att det sitter representanter för de olika departementen i styrelsen. Därför har vi trots att vi i våra diskussioner inom EKN kunnat få de reaktioner som finns i olika departement etc. via dessa representanter. Några andra kontakter förekommer inte, i varje fall inga regelmässiga. Det är klart att det förekommer någon enstaka gång, men inte annars.

Bertil Fiskesjö: Jaha, då har vi tydligen fått de upplysningar vi önskat. Ni skall ha tack för att ni kommit hit!

*Bilaga 10 D***Utfrågning av direktör Lars Ove Håkansson och överingenjör Axel Samuelsson, Skånska Cementgjuteriet den 1 april 1982**

Bertil Fiskesjö: Jag hälsar välkomna till utskottet direktör Lars Ove Håkansson och överingenjör Axel Samuelsson från Skånska Cementgjuteriet.

Anledningen till att ni är här känner ni till. Det är så att vi granskar regeringens handläggning av olika viktiga ärenden, och den fråga det nu senast gäller är det s. k. Kotmaleprojektet. Vi har ingen uppgift att granska Skånska Cement, utan det är på grund av de relationer som har funnits mellan den svenska staten och ert företag där nere som vi har bett er att komma hit. Vi är tacksamma om ni vill ge en introduktion hur ni ser på projektet, och sedan kan utskottets ledamöter ställa frågor till er.

Lars Ove Håkansson: Vi tänkte då starta med att informera om hur läget är för projektet nu. Vi sammanställde under januari en liten promemoria om den nu aktuella tredje etappen. Vi har lämnat denna promemoria i några andra sammanhang, och jag tycker att vi skall dela ut den även här.

Projektet är för vår del uppdelat i tre etapper, och i den första etappen var kontraktssumman ca 170 milj. kr. Det gäller de förberedande arbetena, och summan 170 milj. kr. avser kostnadsläget när anbudet lämnades. Sedan var det en andra etapp på 330 milj. kr. i kostnadsläget 1979 tror jag. Så är det den tredje etappen som flitigt har diskuterats under speciellt senaste halvåret. När det gäller de två första etapperna finns det klara kontrakt samt kontroll över finansiering och garantier. Vi är också ganska långt inne i arbetena på platsen.

Den tredje etappen, som är den sista i projektet, förhandlades det om under sommarhalvåret 1981. Efter två tre månaders segslitna förhandlingar kom man fram till en överenskommelse baserad på fem eller sex tunga reservationer. En av reservationerna avsåg de svenska myndigheternas godkännande och däribland naturligtvis EKN-frågan, som har diskuterats ganska ingående. Därefter gjorde vi en hemställan till EKN, och ärendet behandlades – om jag minns rätt – den 27 oktober 1981. Man gav bifall till vår ansökan. Då arbetade vi vidare på de resterande reservationerna, och i princip var det fritt från reservationer i december 1981. Eftersom villkoren omkring ett sådant här projekt naturligtvis bestämmer om vi skall få garantier eller ej och reservationerna kanske innebar delvis förändrade villkor, så gick vi till EKN ytterligare en gång med det här. Även då – den 19 januari – fick vi bifall, och vi trodde att det här var helt klart för vår del. Vi skickade besked ned till Kotmale, att det nu var kontrollerat med svenska myndigheter och man skulle teckna på banköverenskommelsen. När denna överenskommelse var påtecknad skulle kontraktet tecknas. Banköverenskommelsen ligger inte hos oss, utan den ligger via SF-Banken. Under den

aktuella veckan kom man på att ärendet skulle ytterligare en gång upp i EKN. Vid denna behandling – den 26 januari – återkallades tidigare beslut. Det är detta som sedan bollades fram och tillbaka under våren.

Det är väl i korthet så som läget är. Att vi har varit angelägna om att få det här klart under våren beror naturligtvis på att vi först och främst vill, i och med att vi är involverade i projektet, arbeta för vad som är till projektets bästa. I och med att inflationen i landet är i storleksordningen 35–40 % och den internationella inflationen kanske 10–12 % – jag vet inte vad vi skall räkna med – innebär kostnadsökningen under perioden oerhört mycket. Ni har sett vissa siffror i tidningarna – det har påståtts att projektet från början var kostnadsberäknat till 645 milj. kr., tror jag. Det är beklagligt att information kommer ut och tolkas bara i delar.

Det som hade tagits fram den gången var en del av projektet. Man behärskade fortfarande inte grundläggningdelen och förstärkningdelen. Priserna var framtagna i 1978 års kostnadsläge. Med de siffror som är bekanta för oss när det gäller inflationen kan vem som helst utan svårighet räkna ut vad detta betyder för ett projekt som skall hålla på till 1985.

Sedan har då tillkommit vissa saker under tiden som – utöver att vissa bitar var exkluderade – gjort att projektet delvis blivit svårare bl. a. beroende på att konsulten har tvingats att föreslå ett ändrat läge på dammen. Vi vill alltså klargöra vår situation. Vi har entreprenadarbetena, men icke konsultingen. Vi svarar alltså inte för "designen" av projektet och har aldrig gjort det heller.

Den första studien som vi arbetade efter var framtagna av ett indiskt företag, och man konstaterade att den var ganska bristfällig. Sedan har beställaren kopplat in en helt annan konsult, Sir William Halcrow and Partners. Det är ett mycket stort konsultföretag. Vi arbetar efter färdiga handlingar, och dessa handlingar råder beställaren över genom sin konsult. Såväl konsultingen som det finansiella åtagandet ligger alltså vid sidan om vårt åtagande.

Vi skall kanske också säga att innan vi kom in i projektet hade man undersökt 50–60 olika lägen – olika kraftverk i landet. Man hade konstaterat att man strängt taget inte hade ekonomi för att bygga något av dessa, eller i alla fall väldigt få byggen. Då koncentrerades så småningom arbetet till fyra olika lägen. Nuläget är att vi jobbar med ett av dessa byggen, och ett av dem arbetar engelsmännen med – det är ett helt engelskt projekt. Ett arbetar kanadensarna med, och det fjärde räknar man i dag med att tyskarna kommer att arbeta med.

I det första skedet, när vi fick kontrakt med att det skulle byggas kraftverk i Sri Lanka, var det egentligen tänkt att vi skulle jobba med ett av de andra projekten. Men under tiden som vi höll på att studera komplexet hade engelsmännen kommit in i detta, och då förelades Kotmaleprojektet oss i stället. Det var alltså i ett relativt förberedande skede. Så småningom kom de indiska handlingarna fram, och sedan rullade detta vidare.

Vi har blivit kontaktade beträffande Kotmale av bl. a. EKN flera gånger under våren, först och främst i januari efter det att EKN hade tagit tillbaka sitt besked om att man var beredd att lämna garantiutfästelser. När det gäller "hur vi sitter i projektet" har vi kunnat konstatera redan från början att vi inte alls sitter i projektets tredje etapp. Vi har icke tecknat något kontrakt, utan vi har arbetat hand i hand med svenska myndigheter, eller efter hand som svenska myndigheter lämnat sitt bifall. I och med att vi inte har fått EKN:s besked kan vi icke teckna kontrakt.

Då har naturligtvis frågorna kommit:

Finns det möjligheter att skaffa garantier på annat håll? Det är bara så, att SEK-garantier och EKN-garantier så att säga hänger ihop i ett paket. Man kan inte skaffa försäkringar när det gäller detta på något annat håll.

Kan man finansiera detta på något annat håll i stället? Inte heller det är särskilt lätt. Det ligger utanför vårt åtagande, men vi vet att man har undersökt olika möjligheter. Vi har då sett det som ytterligt angeläget att projektet inte stoppas, för hur som helst har vi kunnat visa på att det är ett rätt projekt för landet. Det tillför landet väldigt mycket. Det kommer ni att kunna se i skriften. Ett års försening, som det skulle bli om vi nu tvingades avbryta arbetena, innebär ytterligare kostnadsbelastning på projektet med uppemot 300 miljoner. Det är en mycket rund bedömning, för många faktorer spelar in, inte minst är det väldigt svårt att bedöma hur inflationen ser ut om tre fyra år. Vi har sagt att det är synnerligen angeläget att det inte drar ut för långt på tiden så att vi får kontroll över kostnaderna.

Detta är kostnadsbilden.

Sedan har man ju intäktsdelen, som vid det tillfälle då bedömningen gjordes i alla fall innebar en besparing i storleksordningen en miljon om dagen, när projektet öppnas. Det är litet grand av bakgrunden till att det har varit angeläget att försöka att hålla detta i gång utan att så att säga behöva gå på sparlåga, för då kommer man snett kostnadsmässigt med projektet.

Jag skulle vilja föreslå att vi bläddrar litet i det material som vi delat ut. I bil. 1 ser ni en förteckning över en del av de avtal som är ingångna kring projektet. Ni ser att det har pågått sedan början av 1978. Under ett år studerades sedan handlingar och olika förslag diskuterades igenom. Så småningom kom man fram till ett ramavtal, och det har följts av en mängd andra avtal.

Under punkt 8 ser ni att det första kontraktet tecknades den 4 augusti 1979. Det gäller alltså de förberedande arbetena. Det andra kontraktet tecknades den 18 december 1979 – det ser ni under punkt 12. Det är således nu 2 1/4 år sedan. Den tredje delen som är den avslutande är den som vi nu har diskuterat. Ni ser att det är ganska många punkter angivna här. Punkterna 17–24 avser handläggningen av den tredje delen.

Låt oss gå över till bil. 2, som förklarar litet av kostnadsuppbyggnaden i projektet. Där återfinner ni siffran 645 – i 1978 års prisnivå. Därefter upptas de olika delarna. Sedan kommer en förklaring till att man nu talar om 2

miljarder i stället. Ni ser överst i stapeln en väldigt tung del "Justering för prisförändringar beroende på inflation". Vi vet fortfarande inte exakt hur mycket det blir, men vi har försökt göra en så säker bedömning som möjligt, för vi vill naturligtvis inte komma i den situationen att man om några år konstaterar att den siffra som vi nu angivit inte alls räcker till. Det är en siffra som vi kan verifiera mot de förutsättningar och bedömningar som man kan göra av inflationen i nuläget.

I bil. 3, den vänstra stapeln, kan vi konstatera att det står "SIDA". Det kunde stå ett frågetecken eller vad som helst, för när det gäller finansieringsdelen är det helt enkelt så, även om vi följer den med intresse, att den ligger helt utanför vårt åtagande. Vi kan alltså konstatera att vi inte ens deltar i diskussionerna kring finansieringen.

Ni ser i bil. 3 också de bitar som Sri Lanka självt skall ta hand om. För det första står det under 0-strecket 360. Det är den lokala delen, de delar som köpts i landet. För det andra ser ni längst upp att det utöver den lokala delen är en del räntekostnader och utgifter som Sri Lanka självt skall svara för. I den högra stapeln ser ni vad utgifterna består av. Det är bl. a. vår del i projektet och ASEA:s. Det är också en relativt stor del räntor som har beräknats. Detta är framtaget med fulla räntekostnader, beroende på att pengar inte finns tillgängliga nu, utan de finns tillgängliga under en period delvis efter projektets färdigställande.

I bil. 4 speglas litet av vilka som anlitas i projektet eller vilka typer av tjänster det är. Ni ser längst ut i den högra stapeln vilka effekter detta får i Sverige.

Det är räntedelen inom SE-Banken, det är ASEA:s egen tillverkning, de underleverantörer som ASEA anlitar, de underleverantörer vi anlitar, och det är en mängd konsulttjänster i hemmakontor o. d., som också ligger via oss. Underst på sidan, punkt 1, anges att återföringarna till Sverige utgör ca 91 % av det svenska kapitaltillskottet till Kotmale.

På bil. 5 har det gjorts en bedömning över kostnaderna för den utvunna effekten och energin, och man har gjort jämförelser med vad vattenkraft och oljekraft kostar. Mitt på sidan, under A 5, framgår att kostnaden per kWh inkl. fulla kapitalkostnader skulle vara 68 öre. Om man inte räknar ränta på investeringen, blir kostnaden 7 öre.

Under punkt B 3 ser ni "Beräknad kostnad för befintliga anläggningar". Det är alltså räknat i det prisläge som gällde under 1960-talet, och inte uppräknat till det värde som anläggningarna har nu, i början av 1980-talet. Jag vet inte vilka kostnader det skulle ligga på om vi i dag skulle göra en sådan här anläggning i Sverige. Det handlar om 25-30 öre/kWh, tror jag. Oljekraft i 1981 års prisnivå skulle kosta 70 öre/kWh, och framräknas bedömningen till 1986 skulle det bli 1 kr./kWh. Detta skall man relatera till talen under A 5. Även om vi alltså räknar med fulla kapitalkostnaden, är det 68 öre, framräknat i 1986 års prisnivå, som skall jämföras med den högre alternativa kostnaden längst ner.

Då kan man naturligtvis fråga sig: Varför blir det dyrare att göra en sådan här anläggning i Sri Lanka? Det är bara så, att de goda förutsättningar som vi har i Sverige för utnyttjande av vattenkraft har vi strängt taget inte på något annat håll. Detta exemplifieras av de svårigheter som funnits i landet att hitta bra lägen i sig och sedan att inom de lägena få den rätta förläggningen för bl. a. dammen i vårt fall.

I bil. 6, som ni själva kan studera, framgår under punkt 7 att detta ger arbetstillfällen för ca 1 000 man per år här i Sverige. Det är alltså de 5 600 manåren utslagna på de 5,5 år som arbetet pågår. Det skulle vara litet mer intensivt under de närmaste åren 1982–1983, eftersom man får en höjdpunkt i projektet just nu, om det skulle fullföljas.

Hur inverkar detta på svensk industri? Det ser ni på bil. 7. Det är inte bara vi som är inkopplade, utan det blir, genom den samordning som vi har i projektet, naturligtvis ett anlitande av svensk industri i gemen. Här uppräknas bara ett tiotal företag – Kockum, Atlas Copco m. fl. De övriga – 320 leverantörer och underentreprenörer från Sverige – svarar också för en relativt stor del.

I bil. 8 har vi gjort vissa konstateranden om vad det här betyder för landet. Det behöver jag kanske inte heller fördjupa mig i. Men eftersom vi har givit ut den här skriften i några sammanhang tidigare, när vi blivit kallade att ge informationer till olika politiska partier, tycker vi att det är riktigt att lämna ut den nu också. Den ger en bild av nuläget beträffande den tredje etappen. Om vi går tillbaka litet grand på finansieringsdelen kan vi se att när det gäller kontraktet för den första etappen, så låg summan inom ramen för det bistånd som man visste att det fanns utfästelse om. Det är självklart att vi, när vi kom i kontakt med Sri Lanka och de här kraftverken och visste om landets problem med finansieringen, tillsammans med företrädare för landet studerade på väldigt många olika håll möjligheterna att finansiera det här. När vi startade den första delen gällde det de förberedande arbetena, och det fanns utfästelser, tror jag, om bistånd för tre år i taget. De utfästelser som då fanns var tillräckliga för att klara den första etappen. Det andra kontraktet skulle i stort sett gå på samma vis: delvis var det statliga pengar, delvis tecknades det någon typ av bankavtal, där alltså SE-Banken varit sammanhållande. I samtliga de här fallen finns utfästelse om att därest bistånd inte skulle ges enligt treårsutfästelsen skulle Sri Lanka självt svara för pengarna.

När det sedan gäller det tredje kontraktet har man det bekymmer som vi har redovisat, att det inte finns någon utfästelse, och därför har det inte blivit något kontrakt. Vi har ju nu läst att SIDA har lagt fram ett antal förslag för någon vecka sedan. Vad det blir av det får vi väl se.

Bertil Fiskesjö: Vi tackar för den här redogörelsen.

Jag vill ställa en inledande fråga: Vi har fått veta att detta enligt er bedömning är en god affär; en god sak för Sri Lanka, och för Sverige har det återverkningar när det gäller sysselsättningsstillfällen, enligt redovisningen.

Hur är det för Skånska Cement? Är det en god affär för Skånska Cement också?

Lars Ove Håkansson: Ja, vi har naturligtvis blivit tillfrågade i januari, när ärendet var uppe igen, hur vi sitter och om det är en katastrof för oss om detta inte blir av. Vi har sagt, som jag har konstaterat här tidigare, att vi icke har gjort några utfästelser. Vi sitter juridiskt inte problematiskt här. Men det är klart att man tycker alltid att det är beklagligt om man inte får fullfölja ett projekt som man har lagt ned så mycket arbete på och den vägen inte skulle få tillbaka de kostnader som man har haft under åren med projektet. Men någon katastrof för oss är det inte. Däremot är det en katastrof för projektet. Och den badwill som det innebär drabbar inte bara Sverige utan också oss. Det är helt klart.

Hur den tredje etappen ser ut för oss har vi litet svårt att säga, för de förhandlingar som vi har fört under 1981 har varit oerhört besvärliga. Lankeserna tycker att de befinner sig i en väldigt bra förhandlingsituation. Det har varit oerhört tuffa förhandlingar. Men samtidigt vill vi säga att jobben på platsen går väldigt bra, och man kan inte se några negativa tendenser än så länge. Det är alltid risk i utländska projekt och större ups and downs än i svenska projekt. Ni har väl inte kunnat underlåta att i andra sammanhang läsa om detta i andra utlandsprojekt som vi har. Men vi bedömer det så – trots att vi blivit relativt hårt pressade i den tredje etappen – att så som projektet fortgår för tillfället skall vi klara av det.

Hilding Johansson: Jag har några frågor att ställa.

I framställningen som vi har fått del av och även i utrikesministerns redogörelse kallades detta ramavtal av den 26 januari 1979 för ett preliminärt avtal.

Min första fråga skulle vara: I vilka hänseenden var det preliminärt?

Axel Samuelsson: Om jag inte kan detta så bra beror det på att det är så oerhört många som är inkopplade i ett sådant här projekt. Det är ett stort lagarbete. Vi är egentligen bara två av dem här, men vi har med oss material, så vi kan se vad som står där.

Det var helt enkelt en principöverenskommelse att vi skulle utföra byggarbetena, och man drog upp vissa riktlinjer för hur den framtida förhandlingen skall gå till.

Lars Ove Håkansson: När det gäller detta projekt eller andra projekt är det så, att vi inte kan bara hålla på att marknadsföra och ge förslag hur länge som helst. I ett visst stadium måste man konstatera: Finns det förutsättningar för parterna att tillsammans komma vidare i projektet, eller finns det inte detta? Om man finner att det föreligger förutsättningar, försöker man naturligtvis precisera sina ståndpunkter. Det är det man bundit ihop till ett ramavtal – arbetet förs vidare under de och de förutsättningarna.

Hilding Johansson: Finns det några reservationer i detta och vad var det för reservationer i så fall? Att det skulle finnas importstöd från Sverige och att det skulle täcka den s. k. utländska delen av kostnaderna står i papperet. Men fanns det andra reservationer?

Axel Samuelsson: Det är ju inget bindande avtal utan en principöverenskommelse att man skulle försöka tillsammans arbeta fram ett kontrakt. Om jag minns rätt, var det här tidsbegränsat till någon gång på hösten 1979. Om vi inte innan hösten 1979 hade träffat slutlig överenskommelse om kontraktet hade detta avtal inget som helst värde.

Lars Ove Håkansson: Om jag får haka på vill jag säga att det är naturligt att ifall vi engagerar oss i utlandsprojekt, så är en av de väsentligaste frågorna: Har beställaren möjligheter att betala projektet, och finns det en ordnad finansiering för det?

Världen är full av lycksökare i sådana här sammanhang. Det kommer propåer till oss dagligen. Man vill ha det och det byggt, och man vill att vi skall komma ner och förhandla direkt om det. Men så enkelt är det för det mesta inte, utan det finns en mängd saker som man måste undersöka i ett visst skede. När man har undersökt det försöker man binda ihop det och skapa förutsättningar för det fortsatta arbetet.

Hilding Johansson: Jag frågade om det fanns reservationer som skulle uppfyllas för att detta skulle vara giltigt?

Axel Samuelsson: Det är en tung reservation, att vi skulle ha tillstånd från tillämpliga myndigheter i Sverige, framför allt EKN. Det var *ett* förbehåll. Men det stora förbehållet är att vi skulle komma överens om en kontraktssumma, att konsulten skulle ta fram anbudsförhandlingar. Vi skulle räkna igenom det hela och lämna anbud. Sedan skulle det inledas förhandlingar. Detta avtal var inget bindande kontrakt för att vi skulle utföra hela projektet.

Hilding Johansson: Låt mig gå vidare: Var det avtal som träffades mellan de bägge regeringarna i maj 1979 en förutsättning för det kontrakt som tecknades i augusti? Det träffades alltså mellan den lankesiska och svenska regeringen ett avtal 1979. Jag har läst detta. Har man betraktat detta från Skånska Cements sida som en förutsättning för det kontrakt som man sedan skulle underteckna i augusti 1979?

Lars Ove Håkansson: Det finns inget av detta hos oss. Diskussionerna mellan regeringarna, skulle jag vilja påstå, är inte bekanta för oss ens, utan det har legat helt vid sidan av.

Vi har – detta är en del av ett sådant här ramavtal – vissa förutsättningar för visst arbete inom en viss tid, eller från det första kontraktet blir giltigt och man kan se att det finns ordnad finansiering. Men på vilket sätt finansie-

ringen ordnats ligger alltså inte till någon del inom vårt kontrakt och än mindre i vårt åtagande.

Hilding Johansson: Men om man inte hade kunnat komma överens om dessa garantier, hade man uppenbarligen inte kunnat underteckna kontraktet i augusti 1979?

Lars Ove Håkansson: Om det inte hade funnits en ordnad finansiering hade det inte blivit något kontrakt. Men lankeserna hade naturligtvis möjligheter att undersöka vilken finansiering som helst vid det tillfället. Vi vet att det fanns trevare ute på olika håll, men där har vi inte kunnat följa deras arbete, utan vårt arbete har hela tiden varit inriktat på projektet. Det är givet att vi kommer i kontakt med finansieringen vid varje nytt kontrakt som skall tecknas, för vi måste ha detta under kontroll, så att vi kan meddela vidare till EKN. Det är ju en av förutsättningarna för de garantier och de utfästelser som lämnats från EKN.

Hilding Johansson: Det var ytterligare en fråga: Hade Blix och Ullsten någon kontakt med er i Skånska Cement?

Lars Ove Håkansson: Jag har inte haft det, men jag vet att det vid något tillfälle har funnits kontakt.

Kerstin Nilsson: Jag vill ställa två frågor.

För det första: Upptog kostnadskalkylerna 1978 endast delar av projektet? För det andra: Kan det här ges mera preciserade relationer om löneläget för Sri Lanka i förhållande till de svenska lönerna?

Lars Ove Håkansson: Om vi tar den första frågan, så framgår det av bil. 2 beträffande förändringarna i kostnaderna att det var helt klart uttryckt vid det tillfälle, när de 645 miljonerna presenterades, att man exkluderade vissa delar – förstärkningsarbeten o. d. En tung post i förändringen är justering av kostnaderna. De indiska undersökningarna låg till grund för den ursprungliga placeringen av dammläget. Konsulten fann, när man gjorde nya djupare borrhningar, att det inte skulle hålla. Då har beställaren och konsulten flyttat dammläget. Varken vi eller beställaren eller konsulten kunde förutse år 1978 att man 1979 skulle göra den upptäckten. Det är alltså en relativt tung del av detta.

Att prisstegringen finns, beroende på inflationen, är ju både vi och beställaren och konsulten och alla lika klart medvetna om. Detta är hela tiden bedömningar. Om man gör dessa bedömningar i nuläget och säger att bästa möjliga gissning för framtiden är 35–40 % per år i landet och 10–12 % internationellt, så är det naturligtvis fortfarande inga exakta siffror.

De största punkterna är alltså inflationen och de reservationer som från början gjordes beträffande förstärkningsarbeten. Det har varit förutsebart. Däremot har det inte varit möjligt att förutse att man skulle behöva flytta dammen.

När det gäller lönekostnaderna är det svårt att säga hur man skall jämföra dessa. Skall man jämföra lönekostnaderna med motsvarande lönekostnader för att ta fram ett sådant projekt i Sverige som helhet eller per timme? Man arbetar i andra länder med de förutsättningar som finns i resp. land. I Sri Lanka är det angeläget att skapa sysselsättning för en mängd människor. Många köar för jobb hela tiden, och man gör en del arbetsmoment manuellt som man inte skulle göra här i Sverige. Det avspeglas i den fruktansvärt låga timlönen i landet. Den är ju i storleksordningen ett par kronor.

Yngve Nyqvist: Jag kan avstå, för Hilding Jøhansson har fått svar på den fråga jag tänkte ställa.

Kerstin Nilsson: En liten följdfråga: När det gäller beräkningarna, kan man bedöma om det är efterfrågeinflation eller annan typ av inflation?

Lars Ove Håkansson: Vad säger Axel Samuelsson? Beror det på brist på material eller på att landet är i den här utvecklingsfasen?

Det är klart att man startar från ett enormt lågt löneläge i Sri Lanka. Det är naturligtvis relativt måttliga kostnader procentuellt som dock ger väldigt stort utslag. Jag menar att det bara måste bli så i sådana här länder de närmaste åren. Det är inget fenomen specifikt för Sri Lanka. I hela Sydamerika har man en inflation med den här takten. Det är nog en mix av väldigt många olika faktorer.

Bertil Fiskesjö: Då får vi tacka för att ni har kommit hit och lämnat denna fylliga redovisning och svarat på våra frågor.

PM**angående regeringens beslut om kommunindelningar**

Regeringen beslöt den 22 december 1981 om delning av fem kommuner, nämligen Botkyrka, Vaxholm, Vara, Norsjö och Vännäs. I samtliga fall upplöses den nuvarande kommunen och två nya kommuner bildas, nämligen Botkyrka och Salem, Vaxholm och Österåker, Vara och Essunga, Norsjö och Malå samt Vännäs och Bjurholm. De nya kommunerna börjar sin verksamhet den 1 januari 1983.

I det följande redovisas först översiktligt indelningslagens bestämmelser (avsnitt 1). Därefter redogörs för de motivuttalanden som gjorts i propositionen och under riksdagsbehandlingen i anslutning till den paragraf i indelningslagen som är aktuell i sammanhanget, nämligen 1 kap. 1 § (avsnitt 2). I det därpå följande avsnittet anges vissa tidigare regeringsbeslut i ärenden av liknande slag som de nu aktuella (avsnitt 3). Slutligen redovisas innehållet i två promemorior från budgetdepartementet som upprättades i samband med beredningen av ärendena (avsnitt 4).

Bakgrunden i de enskilda ärendena framgår av föredragningspromemorior som framställdes i kammardepartementet i samband med att ärendena föredrogs vid allmän beredning i regeringen. Dessa föredragningspromemorior fogas som underbilaga 1-5 till denna PM.

1. Allmänt om indelningslagen

Bestämmelser om ändringar i den kommunala indelningen finns i lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar (indelningslagen). Av lagen framgår bl. a. följande.

Omfattande indelningsändringar såsom delning av en kommun beslutas av regeringen (1 kap. 1 §). Kammarkollegiet har dock rätt att avslå en ansökan om indelningsändring (1 kap. 4 §). Kammarkollegiets beslut överklagas hos regeringen (1 kap. 5 §).

Ansökan om indelningsändring görs hos kammarkollegiet. Rätt att väcka fråga om indelningsändring har varje kommun och kommunmedlem som skulle beröras av ändringen. Initiativ kan också tas av länsstyrelsen eller direkt av kammarkollegiet eller regeringen (1 kap. 20 §).

Under utredningen av ett indelningsärende kan en folkomröstning eller annan opinionsundersökning anordnas (1 kap. 24 §).

Ikraftträdandet av mera omfattande indelningsändringar sker vid årsskiftet närmast efter ordinarie val av kommunfullmäktige. Beslut om sådan indelningsändring skall meddelas senast ett år före ikraftträdandet. Om det finns synnerliga skäl får beslut meddelas senare, dock inte senare än åtta månader före ikraftträdandet (1 kap. 12 §).

2. Motivutalanden i anslutning till 1 kap. 1 § indelningslagen

I proposition våren 1979 (prop. 1978/79:157) föreslogs 1 kap. 1 § få följande lydelse:

1 § Regeringen får besluta om ändring i rikets indelning i kommuner, om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt. Därvid får regeringen meddela de föreskrifter som behövs för ändringens genomförande.

Vid prövning av frågan om indelningsändring skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Om en sådan kommun motsätter sig en indelningsändring, får beslut om ändringen meddelas endast om det finns synnerliga skäl.

Om en indelningsändring innebär att en kommun delas eller att en del av en kommun överförs till en annan kommun, skall särskild hänsyn också tas till Ortsbefolkningens önskemål och synpunkter.

Bestämmelsen kommenteras i propositionen på s. 41–47.

Enligt föredragande statsrådet bör en indelningsändring inte få genomföras utan att det föreligger från allmän synpunkt objektivt bärande skäl för ändringen. De indelningsändringar som kan tänkas förekomma är emellertid, anser statsrådet, så varierande till omfattning och karaktär att de skäl som i ett visst fall talar för en indelningsändring över huvud taget inte blir aktuella i ett annat fall. Prövningen av en fråga om ändring i kommunindelningen innebär i allmänhet en skälighetsbedömning där olika intressen vägs mot varandra. Statsrådet anser att bestämmelsernas huvudsyfte bör vara att säkerställa att dessa intressen beaktas i tillräcklig utsträckning. Vilka skäl för indelningsändring som måste föreligga och hur tungt de skall väga i förhållande till eventuella skäl mot en ändring måste i huvudsak överlämnas åt praxis.

Skälen för en indelningsändring är enligt föredragande statsrådet av varierande slag. För det mesta anknyter de till kommunerna och deras invånare, men de kan också vara av mera allmän natur. Bestämmelsen om förutsättningarna för indelningsändring bör därför inte innehålla någon exemplifiering av omständigheter som kan utgöra skäl för en indelningsändring. Statsrådet förordar en bestämmelse om att som en allmän förutsättning för ändring i den kommunala indelningen skall gälla att ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt.

En grundtanke i en bestämmelse om förutsättningarna för indelningsändring bör enligt statsrådets uppfattning vara att kommunernas inställning har särskilt stor tyngd när man vid prövningen av en fråga om indelningsändring väger styrkan av de intressen som talar för ändringen mot dem som talar mot denna. Det kan dock inte uteslutas att det kan förekomma fall då det är befogat att låta kommunen stå tillbaka för andra intressen. Man anser därför att det inte är lämpligt att införa en absolut vetorätt för kommun mot indelningsändring.

Indelningslagskommittén hade uttalat att dess förslag innebar att man behöll principen att särskilt starka skäl fordrades för att genomföra en indelningsändring mot en kommuns vilja. Detta är enligt statsrådets mening en viktig princip. Under remissbehandlingen hade vidare anförts att frågan om verkan av att en kommun som berörs av en indelningsändring motsätter sig denna är alltför betydelsefull för att regleras enbart genom motivuttalanden. Statsrådet finner denna kritik befogad.

Han förordar därför att kommitténs förslag kompletteras med en bestämmelse om att synnerliga skäl måste föreligga för en indelningsändring, om den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen motsätter sig denna. Däremot finner statsrådet det inte möjligt att i lagen ge närmare exempel på skäl som har den tyngden att de bör föranleda ändring i kommunindelningen mot en kommuns bestridande. I princip bör dock gälla att kraven på sådana skäl ställs högre ju mer ingripande indelningsändringen är för kommunen.

Statsrådet fastslår vidare att den nya indelningslagen bör innehålla en bestämmelse om att särskild hänsyn skall tas till ortsbefolkningens inställning till en indelningsändring, om ändringen innebär att en kommun delas eller att en del av en kommun överförs till en annan kommun. Det råder enligt hans mening ingen tvekan om att stor hänsyn i praxis ofta har tagits till en folkopinion som kommit till klart uttryck. Detta är naturligt med tanke på att ortsbefolkningens förhållanden, dess tillgång till samhällsservice o. d. är en av de centrala faktorerna vid bedömningen av en fråga om indelningsändring. Han anser därför att det i lagen bör klarläggas vilket inflytande befolkningen skall ha på besluten i indelningsfrågor. Något sådant klarläggande behövs inte när det gäller sammanläggningar av hela kommuner. I sådana fall är det självklart att kommunfullmäktige representerar befolkningen i kommunen, till vars önskemål och synpunkter särskild hänsyn skall tas enligt samma paragraf.

Om indelningsändringen däremot innebär att kommunen delas eller att en del av kommunen överförs till en annan kommun, kan man normalt utgå från att kommunfullmäktiges och ortsbefolkningens ståndpunkter sammanfaller. Det kan emellertid inte uteslutas att ortsbefolkningens intresse av närhet till exempelvis kommunal eller annan service står emot kommunens intresse av att behålla ett område. Dessa situationer är enligt statsrådets mening inte så renodlade att man generellt kan låta ortsbefolkningens intressen vika för kommunens. Han anser därför att särskild hänsyn bör tas till ortsbefolkningens inställning i dessa situationer. För att säkerställa att sådan hänsyn tas bör en bestämmelse härom tas in i lagen.

Därmed är enligt statsrådet inte sagt att ortsbefolkningens önskemål skall ha företräde framför kommunens. Den lokala opinionen måste vägas mot kraven på befolkningsunderlag, tillfredsställande service, ekonomisk bärkraft etc. och de intressen i övrigt som kommunen företräder. Det är inte möjligt att i lagen närmare ange hur denna prövning, som kan vara mycket

komplicerad, bör utfalla i olika situationer. I detta sammanhang påminner statsrådet om att indelningsändring mot en kommuns vilja får ske endast om synnerliga skäl föreligger. Genom bestämmelsen härom markeras enligt statsrådet att ortsbefolkningen inom ett visst område av en kommun inte kan jämföras med kommunen.

Statsrådet anser inte att en bestämmelse om att särskild hänsyn skall tas till ortsbefolkningen utgör en risk för den representativa demokratin. Ändringar i den kommunala indelningen måste av naturliga skäl beslutas av staten. Detta kan om man så vill betraktas som en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Den statliga beslutsmyndigheten har att vid sin prövning av frågor om indelningsändring beakta även omständigheter och intressen som ligger utanför den rent kommunala sfären. Den statliga myndigheten bör därvid också ta särskild hänsyn till den lokala opinionen. Detta betyder enligt statsrådet inte att ortsbefolkningen på något sätt representerar kommunen. Ortsbefolkningens inställning är en omständighet bland andra – om än av speciell karaktär – som den statliga myndigheten måste ta hänsyn till. Ortsbefolkningen kan aldrig anses tala för kommunen i ett indelningsärende. Det kan bara kommunfullmäktige göra.

Enligt statsrådets mening är det självklart att människornas förhållanden i den minskade kommunen och deras inställning till indelningsändringen måste beaktas. Man anser dock inte att det behövs en bestämmelse i lagen för att garantera att detta sker i tillräcklig utsträckning. Intressena hos befolkningen i den minskade kommunen torde alltid sammanfalla med kommunens och tillvaratas av kommunfullmäktige. Frågor om indelningsändring bör inte kopplas bort från kommunfullmäktige och göras till frågor om en avvägning mellan två motstående grupper av befolkningen i kommunen. Bestämmelsen bör därför avse ortsbefolkningen, dvs. människorna i det område som genom indelningsändringen skulle komma att överföras till en annan kommun eller brytas ut till en egen kommun.

I specialmotiveringen (s. 99–102) behandlas mer ingående vilka för- och nackdelar som kan vara förknippade med indelningsändringar. Här anförs bl. a. följande:

Fördelar för en kommun med en mindre indelningsändring kan vara exempelvis att kommungränsen kommer att dras på ett lämpligare sätt eller att s. k. enklaver undanröjs, vilket kan underlätta den kommunala verksamheten. En indelningsändring kan göra det lättare att planlägga och exploatera ett markområde som är beläget i två kommuner. Att ett samhälle delas av en kommungräns kan också vara skäl nog för en indelningsändring. Som fördel för en kommun kan vidare nämnas att kommunen genom indelningsändringen får sitt behov av mark för bostäder och industri täckt. Den fördel som en indelningsändring skulle medföra för en kommun måste givetvis alltid vägas mot den nackdel som ändringen kan ha för en annan kommun. Om kommunerna i sådana fall är överens om indelningsändringen och några olägenheter inte väntas uppkomma från allmän synpunkt, behöver kraven på styrkan hos de skäl som anförs för indelningsändringen inte sättas särskilt

högt. Det finns inget hinder mot att även enskilda önskemål beaktas i indelningsfrågor under förutsättning att de inte står i strid med de kommunala intressena.

Med fördel för en del av en kommun avses främst fördel för befolkningen i ett område som är avsett att överföras från en kommun till en annan eller brytas ut att bilda egen kommun. Härmed understryks vikten av att befolkningens förhållanden ges en central plats vid bedömningen av en indelningsfråga. Det kan exempelvis vara fråga om människornas närhet till kommunal eller annan service, deras tillgång till kommunikationer och över huvud taget deras inriktning mot en annan centralort än den egna kommunens.

En indelningsändring kan också medföra sådana fördelar från allmän synpunkt som inte direkt an knyter till kommunala förhållanden men som ändå kan utgöra skäl för ändring i indelningen. Den regionala utvecklingen av arbetsmarknad och service samt hushållningen med mark- och vattentillgångar kan tänkas ställa krav på ändringar i den kommunala indelningen. Förbättrade förutsättningar för den kommunala demokratin kan motivera en indelningsändring. Delning av till ytan mycket stora kommuner är ett sådant fall. I fråga om mindre indelningsändringar, som innebär att gränsdragningen förbättras, kan fördelar uppnås inte bara för kommunerna utan även för den statliga verksamheten.

Större indelningsändringar, dvs. sammanläggningar, delningar och överföringar av stora områden från en kommun till en annan motiveras sällan av ett enda skäl. En rad olika faktorer inverkar på bedömningen. Man kan inte bortse från befolkningsutvecklingen. De näringsgeografiska frågorna har stor betydelse. Det gäller t. ex. tätortsstrukturen, avståndsförhållanden, arbetsmarknad och sysselsättning, bostäder och kollektiv trafik. Indelningsändringens inverkan på kommunal service, bl. a. hälso- och sjukvård, barnomsorg, skolväsende samt fritids- och kulturverksamhet måste beaktas. De kommunalekonomiska frågorna kan inte lämnas åt sidan. Ökade förvaltningskostnader kan påverka bedömningen. En kraftig höjning av kommunalskatten kan inte undgå att få stor betydelse för alla inblandade parter. Bedömning av en indelningsfråga. De kommunaldemokratiska frågorna om förändringar i antalet förtroendevalda och alternativa former för medborgarinflytande genom lokala organ är ytterligare en viktig faktor i bedömningen.

I de fall då en indelningsändring sker, samverkar i allmänhet en rad positiva faktorer till att uppväga nackdelarna och till att ändringen erbjuder sådan fördel att den får genomföras. För delning av en kommun är det knappast tillräckligt med uteslutande fördelar av kommunaldemokratisk karaktär. Den nybildade kommunen bör också uppfylla rimliga krav i fråga om befolkningsunderlag, i näringsgeografiskt hänseende etc.

För att utgöra skäl för en indelningsändring måste fördelen antas bli bestående. Detta innebär att en indelningsändring bör tillgripas endast om den bedöms medföra en lösning under överskådlig framtid av de aktuella problemen. Här bör framhållas att det alltid bör göras en helhetsbedömning så att alla omständigheter av betydelse vägs in. Om någon form av interkommunalt samarbete kan vara ett alternativ till indelningsändring, bör frågan om sådana samarbetsformer finnas med i bilden vid indelningsfrågans bedömning.

Även bestämmelsen i 1 kap. 1 § andra stycket om hänsyn till önskemål och synpunkter från kommun och verkan av att en kommun motsätter sig en indelningsändring kommenteras ytterligare i specialmotiveringen:

Kravet på synnerliga skäl för indelningsändring mot en kommuns vilja innebär att en sådan indelningsändring inte kan förekomma särskilt ofta. Detta gäller särskilt när ändringen är en sammanläggning eller delning som innebär att kommunen upplöses. Med kommun som närmast berörs av indelningsändringen avses en kommun som skulle förlora eller tillföras område genom ändringen eller som skulle sammanläggas med en annan kommun eller delas. Även kringliggande kommuner, som inte direkt skulle beröras av indelningsändringen, kan givetvis ha intresse av frågan. En sådan kommun kan ha samarbete, exempelvis på skolområdet, med en kommun som direkt skulle beröras av indelningsändringen. Om ändringen skulle förändra förutsättningarna för ett sådant samarbete eller på något annat sätt vara negativ för kringliggande kommuner och dessa därför motsätter sig ändringen, bör detta naturligtvis påverka den allmänna bedömningen av indelningsfrågan. Den särskilda vikt som enligt förslaget bör fästas vid en kommuns inställning gäller dock endast de kommuner som direkt skulle beröras av ändringen. Mot en sådan kommuns bestridande får indelningsändringen inte genomföras utan att särskilt starka skäl föreligger.

Kraven på sådana skäl måste givetvis ställas högre ju mer omfattande indelningsändringen är. De motiv som en kommun anför för att motsätta sig en indelningsändring bör beaktas vid prövningen av frågan om synnerliga skäl föreligger. Det förekommer att en kommun ställer villkor av olika slag i sitt ställningstagande till en indelningsändring. Det får från fall till fall avgöras om villkoren är av den arten att de måste anses innebära att kommunen motsätter sig indelningsändringen.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen väcktes en motion (c) vari bl. a. föreslogs att de särskilda hänsynskriterierna, när det gäller befolkningens inställning, i 1 kap. 1 § i förslaget till indelningslag får en sådan utformning att de blir tillämpliga även i de fall då det är fråga om sammanslagning av hela kommuner. Utskottet (KU 1978/79:40 s. 5) anförde i sitt av riksdagen godkända betänkande:

Befolkningens förhållanden, dess tillgång till samhällsservice o. d. är en av de centrala faktorerna vid bedömningen av en fråga om indelningsändring. Utskottet anser det därför vara naturligt att som ofta skett i praxis stor hänsyn tas till en folkopinion som kommit till klart uttryck. Detta bör enligt utskottet återspeglas i lagtexten. Utskottet anser emellertid att den lagregel som föreslås i propositionen är alltför restriktiv i två avseenden. Dess tillämpningsområde är begränsat dels till sådana indelningsändringar som innebär att en kommun delas, dels till de människor som bor i ett område som skall brytas ut till en egen kommun eller överförs till en annan kommun. Av uttalandena i propositionen framgår att avsikten inte varit att hänsyn inte skulle kunna tas även till befolkningen i en kommun som föreslagits bli sammanlagd med en annan kommun eller, vid delning av en kommun, till människorna i den återstående delen av kommunen. Goda skäl talar enligt utskottets mening för att 1 kap. 1 § i propositionens förslag till ny indelningslag ändras så att det klargörs att bestämmelsen medger att sådana hänsyn tas. Som bestämmelsen är utformad i propositionen kan den i onödan

försvåra den ofta komplicerade avvägning mellan olika faktorer och intressen som måste göras vid avgörandet av frågor om indelningsändring. Bestämmelsen bör således ändras dels i den riktning som anges i motionen 1978/79:2525, dels så att den vid delning och områdesöverföring omfattar även hänsyn till befolkningen i den minskade kommunen.

Bestämmelsen fick genom riksdagens beslut följande slutliga utformning:

1 § Regeringen får besluta om ändring i rikets indelning i kommuner, om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt. Därvid får regeringen meddela de föreskrifter som behövs för ändringens genomförande.

Vid prövning av frågan om indelningsändring skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Om en sådan kommun motsätter sig en indelningsändring, får beslut om ändringen meddelas endast om det finns synnerliga skäl. Särskild hänsyn skall också tas till befolkningens önskemål och synpunkter.

3. *Vissa tidigare regeringsbeslut*

Sedan den nya indelningslagens ikraftträdande den 1 juli 1979 har frågan om indelningsändring *mot en kommuns vilja* varit aktuell i två regeringsbeslut. I det ena fallet (reg. beslut 1979-12-13) gällde frågan överföring av det s. k. Tullgarnsblocket från Södertälje kommun till Nyköpings kommun. Såväl Södertälje kommun som Hölö församling motsatte sig indelningsändringen. Regeringen fann att synnerliga skäl inte förelåg att mot kommunens och församlingens vilja genomföra indelningsändringen. Det andra beslutet (reg. beslut 1981-02-19), gällde ändrad indelning mellan Motala och Vadstena kommuner. Kammarkollegiet fann i sitt beslut att det mot Motala kommuns samt Fivelstads och Västra Stenby församlingars bestridande inte anförts tillräckliga skäl för en indelningsändring. Vid besvärspövningen förklarade sig regeringen dela kammarkollegiets bedömning och lämnade besvären utan bifall.

4. *Promemorior från budgetdepartementet*

Under beredningen av de nu aktuella regeringsärendena upprättades inom budgetdepartementet två promemorior. Den ena (daterad 1981-11-25) avser de ekonomiska konsekvenserna av indelningsändringarna. Den andra (daterad 1981-12-03) gäller kommunindelningarnas effekter på skatteutjämningsbidragen.

I promemorian om de ekonomiska konsekvenserna redovisas först de utredningar som gjorts i de aktuella ärendena. Denna genomgång leder enligt promemorian till slutsatsen att delning inte bör ske i något av fallen med hänsyn till de stora kostnadsökningar det är fråga om. I en samhälls-ekonomiskt besvärlig situation när besparingar är aktuella inom samtliga

områden, inte minst den kommunala sektorn, kan det inte vara lämpligt att i stället öka kostnaderna. Huvudparten av merkostnaderna går enligt promemorian till en utökad administration, vilket starkt strider mot nuvarande krav på rationalisering och effektivisering av förvaltningarna.

Det påpekas särskilt i promemorian att ståndpunktstagandet gäller även i de fall berörda kommuner själva begärt delning (Norsjö och Vännäs).

Enligt promemorian är skattesatsen hög i flertalet av de kommuner som är aktuella för delning. Minst tre av kommunerna dras med svåra ekonomiska problem som skulle öka vid delning.

När promemorian översändes till kommunministern m. fl. den 8 december förklaras i följebrev att med anledning av de ekonomiska konsekvenserna går budgetdepartementets budgetavdelning emot eventuella förslag till kommunindelningar.

I promemorian om kommunindelningarnas effekter på skatteutjämningsbidragen anges att en delning av en kommun inte får några effekter på skatteutjämningsbidragets storlek om de kommunelar som bildar nya kommuner har en skattekraft som ligger under den av staten garanterade nivån. Detta är fallet med Botkyrka, Vara, Norsjö och Vännäs. Vad Vaxholm beträffar har den nya Vaxholms kommun så hög skattekraft att den kommer utanför skatteutjämningsystemet. När det relativt sett stora skatteunderlaget från Vaxholmsdelen faller bort sjunker skattekraften i den återstående delen så att staten måste öka sitt tillskott för att den garanterade nivån skall uppnås. Detta ökade tillskott är större än det bortfall som sker genom att bidrag inte behöver lämnas till en nybildad Vaxholms kommun. För år 1982 uppskattas skillnaden till ca 800 000 kr.

KOMMUNDEPARTEMENTET

PM

Underbilaga 1

till bilaga 11

1981-12-10

Angående delning av Botkyrka kommun**1 Framställning**

- Botkyrka kommun bildades den 1 januari 1974 genom sammanläggning av Botkyrka och Salems kommuner.
- Centern i Salem hemställde den 29 mars 1978 hos regeringen att den del av Botkyrka kommun som utgörs av Salems församling åter får bilda egen kommun. Som skäl anfördes:
 - att sammanläggningen genomfördes mot Salemsbornas vilja
 - att dessa numera upplever främlingskap och maktlöshet i den stora kommunen samt
 - att besluten av demokratiska skäl bör läggas närmare de människor som berörs.

2 Utredning

Kammarkollegiet uppdrog åt Svenska kommunförbundet att verkställa utredningen.

Av denna framgår

- att Botkyrkadelen har 65 000 invånare och Salemsdelen 13 000 invånare
- att en delning av kommunen beräknas leda till en utdebiteringshöjning för Botkyrkadelen med 10 öre och för Salemsdelen med 1,50-2,00 kr.
- att antalet tjänster vid en delning beräknas öka med 61
- att antalet förtroendevalda vid en delning beräknas öka väsentligt
- att förutsättningarna för Botkyrka kommun förändrats - sedan beslutet om sammanläggningen fattades - genom att folkmängden ökat kraftigt.

Utredaren anser att tillräckliga skäl inte finns för en delning av Botkyrka kommun. Sammanfattningsvis gör utredaren följande bedömning:

- Den i indelningslagen uppställda förutsättningen att en ändring skall medföra bestående fördel för en kommun är inte uppfylld beträffande hela nuvarande Botkyrka kommun.
- För Salems del kan vissa bestående fördelar av kommunaldemokratisk art vinnas genom en delning.
- Mot dessa fördelar står dock enligt utredaren den betydande kostnadsförtyring som en delning medför.

- Vidare har det inte framkommit sådana synnerliga skäl för en delning som skulle innebära att indelningsändringen kan genomföras mot Botkyrka kommuns vilja.

3 Folkomröstningen

Botkyrka kommun anordnade inför kommunfullmäktiges behandling av delningsfrågan folkomröstning enligt 2 kap. 18 § kommunallagen. Resultatet av omröstningen framgår av följande tablå.

	Val- deltagande	JA till delning	NEJ till delning
Botkyrka-delen	23 %	14 %	85 %
Salems-delen	60,2 %	74,6 %	24,4 %
Hela kommunen	29,1 %	34 %	64,8 %

4 Yttranden över utredningen

- *Kommunfullmäktige* i Botkyrka har med röstsiffrorna 37-23 avstyrkt en delning (28 s, 4 vpk och 5 fp mot 14 m, 7 c och 2 fp). Kommunen åberopar följande skäl:
 - Kommunen anser att den kostnadsökning som blir följden kommer att ytterligare försämra kommunens ekonomi. Detta skulle också strida mot de allmänna sparsamhetssträvandena i samhället i dag.
 - För att uppnå en önskvärd fördjupning av den kommunala demokratin är det inte nödvändigt att tillgripa så kostsamma åtgärder som en delning. I stället hänvisar kommunen till möjligheterna att inrätta lokala organ och den försöksverksamhet på detta område som planeras av kommunen under våren 1981.
 - Salem skulle om kommunen delades få minskade möjligheter till inflytande dels inom olika interkommunala verksamheter, dels inom de områden där Salem tvingas köpa tjänster av Botkyrka kommun.
- *Landsingskommunen* (förvaltningsutskottet) är negativ till kommunindelningen (c-ledamöterna reserverade sig mot beslutet). Förvaltningsutskottet hänvisar till att en delning av Botkyrka kommun innebär ökade kostnader för kommuninvånarna. Försämrad ekonomi i en av länets kommunalekonomiskt hårdast belastade kommuner kan innebära större krav på den inomregionala skatteutjämningen och därigenom på landstingets ekonomi. Från strikt landstingssynpunkt är utskottet negativt till en kommunindelning så länge den inomregionala skatteutjämningen finns kvar.

- *Länsstyrelsen* avstyrker framställningen om delning. (Fem ledamöter (4 m och 1 c) anmälde reservation mot länsstyrelsens beslut. Dessa ville inte mot bakgrund av de kommunaldemokratiska aspekterna motsätta sig en delning men ville peka på möjligheterna att inrätta lokala organ.)

Länsstyrelsen avstyrker av följande skäl:

- Utredningsresultatet visar att en delning medför ökade kostnader totalt sett för kommunen. Länsstyrelsen delar kommunfullmäktiges uppfattning att detta inte är förenligt med de allmänna sparsamhetssträvandena i samhället.
- De kommunaldemokratiska frågorna i Salemsdelen är självfallet viktiga, men de bör kunna lösas inom den nuvarande kommunen med hjälp av den nya lagstiftningen om lokala organ.
- De gjorda utredningarna och yttrandena i ärendet samt resultatet av folkomröstningen visar inte att det finns sådana synnerliga skäl som motiverar en delning mot Botkyrka kommuns vilja.

5 *Kammarkollegiets beslut*

- Kammarkollegiet anser att en delning av Botkyrka kommun skulle innebära betydande nackdelar av i huvudsak ekonomisk art.
- Positiva effekter för den kommunala demokratin kan nås inom den nuvarande kommunens ram genom systemet med lokala organ.
- Även om den folkopinion för delning som kommit till uttryck i Salemsdelen är ganska stark kan den inte få tillmätas en avgörande betydelse mot bakgrund av de stora nackdelarna.
- Kammarkollegiet avslag framställningen om delning den 16 juli 1981.

6 *Besvär över kammarkollegiets beslut*

- Centern i Salem har överklagat kammarkollegiets beslut hos regeringen. Till stöd för besvären anförs sammanfattningsvis följande:
 - Den kommunala demokratin fungerar bäst i en lagom stor kommun, där invånare och beslutsfattare på ett naturligt sätt kan ge och ta information. De lokala organen ger inte samma fördelar.
 - Valdeltagandet vid folkomröstningen var i Salemsdelen sensationellt högt. Att valdeltagandet i Botkyrkadelen var lägt är naturligt eftersom Botkyrkadelen inte nämnvärt kommer att beröras av att Salem bryts ut.
 - Den nya kommunen Salem kan genom att bestämma förvaltningens struktur i hög grad påverka dess kostnader. Det behöver inte heller bli extra kostnader för kvarvarande Botkyrka kommun eftersom man på många områden redan nu tillämpar en distriktsorganisation.

- Det finns enligt Centern i Salem synnerliga skäl för en delning av kommunen.
- Kammarkollegiet vidhåller i yttrande över besvären den tidigare uppfattningen.

7 Ekonomisk reglering m. m.

- Kammarkollegiet har framlagt förslag till ekonomisk reglering och övriga villkor som behövs vid beslut om delning.
- Botkyrka kommun framhåller i yttrande över den ekonomiska regleringen att den nya Botkyrka kommun under lång tid kan tvingas arbeta med en feldimensionerad organisation. Förpliktelserna gentemot de anställda bör fördelas mellan kommunerna. Kommunen anser att statsverket skall svara för utredningskostnaderna.

Vissa uppgifter om Botkyrka kommun

Folkmängd

	1979	1980	1981
Botkyrka kommun	75 267	77 347	78 097
Botkyrkadelen	62 272	64 373	65 218
Salemsdelen	12 995	12 974	12 879

Utdebitering

	1979	1980	1981
Till kommunen	16,50	16,50	16,50
Totalt	30,73	30,73	30,73

Skatteunderlag (summa skattekoror)

	1979	1980	1981
Botkyrka kommun	17 482 008	19 894 447	22 482 506
Salemsdelen	2 966 019	3 442 038	3 815 623

Skattekraft (antal skattekoror per invånare)

	1979	1980	1981
Botkyrka kommun	237,92	264,32	290,67
Botkyrka församling	224,03	246,31	268,79
Grödinge församling	272,10	301,03	339,38
Salems församling	228,51	264,87	294,10
Tumba församling	256,90	283,27	311,75

Skattekraft i procent av medelskattekraften i riket

	1979	1980	1981
Botkyrka kommun	95	95	95
Salemsdelen	91	95	96

Skatteutjämningsbidrag

	1979	1980	1981
Statligt ordinarie	271 000	34 528 000	50 851 000
Statligt extra	27 300 000	10 450 000	5 450 000
Särskild kompensation för 1981			7 270 000
Inomregionalt	47 339 000	48 545 000	63 810 000

Politiska mandatfördelningen i kommunfullmäktige

c	7
fp	7
m	14
s	28
vpk	5

KOMMUNDEPARTEMENTET

PM
1981-12-10*Underbilaga 2*
till bilaga 11**Angående delning av Vaxholms kommun****A UTREDNINGSSOMGÅNG I****1 Framställning**

- Vaxholms och Österåkers kommuner lades den 1 januari 1974 samman till en nybildad kommun, benämnd Vaxholm.
- I en skrivelse till statsministern den 5 februari 1978 hemställde Intressegruppen för Vaxholms delning om en utredning i frågan om delning av Vaxholms kommun.
- I en skrivelse till kammarkollegiet den 9 mars 1978 hemställde Vaxholms kommun om utredning av konsekvenserna av och förutsättningarna för en delning av kommunen.

2 Tobés utredning

- Kammarkollegiet uppdrog åt länsstyrelsen att utreda den väckta indelningsfrågan. En utredning gjordes därefter på länsstyrelsens uppdrag av f. d. överlantmätaren Erik Tobé.
- Utredningsarbetet grundades på en sådan delning av Vaxholms kommun att områdena för Vaxholms och Östra Ryds församlingar samt Resarölandet med Engarn och närliggande öar och holmar mellan Stegesundet i öster och Resaröström i väster i Österåkers församling bildar en kommun och återstående områden av nuvarande Vaxholms kommun bildar den andra.
- Utredaren bedömde sammanfattningsvis de fördelar som skulle kunna uppkomma för Vaxholmsdelen vid en delning inte vara av sådan styrka att de kunde föranleda beslut om indelningsändring mot kommunens bestridande.

3 Folkomröstning

Sedan utredningen färdigställdes anordnade Vaxholms kommun med stöd av 2 kap. 18 § kommunallagen en folkomröstning i frågan. Omröstningsresultatet framgår av nedanstående tablåer.

	Valdel- tagande	JA till delning	NEJ till delning
Hela kommunen	35,7 %	64,1 %	31,5 %
Österåkersdelen	26,7 %	61,5 %	33,2 %
Vaxholms församling	62,9 %	76,0 %	20,8 %
Resarö	66,8 %	46,2 %	50,5 %
Östra Ryds församling		37,3 %	60,5 %

	Vid en ev. delning skall Resarö och Östra Ryd tillhöra:	
	1. Vaxholm	2. Österåker
Hela kommunen	44,4 %	42,1 %
Österåkersdelen	18,4 %	65,6 %
Vaxholms församling	87,4 %	2,1 %
Resarö	61,9 %	27,8 %
Östra Ryds församling	38,4 %	53,8 %

4 Yttranden över Tobés utredning

- Kommunfullmäktiges majoritet i Vaxholms kommun liksom majoriteten i landstingets förvaltningsutskott och länsstyrelsens styrelse avstyrkte en delning. Även kammarkollegiet avstyrkte.

5 Regeringens beslut år 1979

- Regeringen fann i beslut den 20 april 1979 att tillräckliga skäl inte förelåg att dela Vaxholms kommun i enlighet med utredningsförslaget.
- Regeringen uppdrog åt kammarkollegiet att i stället utreda frågan om delning av Vaxholms kommun så att Vaxholms församling, Resaröområdet av Österåkers församling och södra delen av Östra Ryds församling bildar egen kommun.

B UTREDNINGSSOMGÅNG II

1 Länsstyrelsens utredning

Kammarkollegiet uppdrog åt länsstyrelsen att göra den nya utredningen.

- I faktaunderlaget bedömdes kostnadsökningarna för förtroendemannaorganisation, förvaltning m. m. vid en eventuell delning motsvara en utdebiteringshöjning av 8–35 öre per skattekrona i Österåkersdelen och 25–80 öre i Vaxholmsdelen.
- Länsstyrelsen fann att vad som framkommit visar att kriterierna i

indelningsslagen för en delning inte var uppfyllda. 7 ledamöter (m. c. fp) reserverade sig och framhöll att befolkningens inställning borde väga tungt vid det slutliga beslutet.

- Faktaunderlaget, yttrandena och länsstyrelsens preliminära överväganden har sammanställts i utredningen "Frågan om delning av Vaxholms kommun" (juni 1980).

2 Yttranden över utredningen

- *Vaxholms kommun* (kommunfullmäktige 25 röster: 5 m, 3 s, 5 fp, 5 c, 7 Planskilda korsningspartiet mot 23: 6 m, 13 s, 1 c, 3 vpk) uttalade följande i ett yttrande den 24 november 1980:

Länsstyrelsens utredning visar att en delning inte medför ekonomiska fördelar för de tänkta kommundelarna. De ekonomiska konsekvenserna är dock inte sådana att de utesluter tanken på en delning. Med hänsyn härtill och då det – särskilt för invånarna i Vaxholms stad – finns andra än rent ekonomiska skäl som väger tungt i detta sammanhang, vill vi i princip inte motsätta oss en delning enligt den föreslagna gränsen. Detta gäller dock under förutsättning att invånarna på Resarö och Bogesundslandet – delar som har tillhört tidigare Österåkers kommun – med klar majoritet tillstyrker en delning.

Mot beslutet reserverade sig 17 ledamöter (6 m, 7 s, 1 c, 3 vpk).

Kommunen har den 28 september 1981 i samband med yttrande över förslaget till ekonomisk reglering m. m. ändrat sitt yttrande i delningsfrågan. Fullmäktige (26 röster: 8 m, 12 s, 3 c, 3 vpk mot 8: 1 m, 3 s, 2 fp, 1 c, 1 Planskilda korsningspartiet; 14 ledamöter avstod) uttalade att utredningarna visar att de negativa konsekvenserna av en delning blir så stora att en delning av kommunen ej bör ske.

Mot detta beslut reserverade sig 6 ledamöter (1 m, 1 s, 3 fp, 1 c).

- *Vaxholms församling* har ställt sig positiv till att Resarö- och Bogesundsområdena förs över till församlingen. Bl. a. åberopas att befolkningen i dessa områden har närmare till Vaxholms kyrka än till Österåkers resp. Östra Ryds kyrka.
- *Österåkers och Östra Ryds kyrkliga samfällighet* har avstyrkt förslaget om delning. Samfälligheten anför att en delning inte medför några bestående fördelar. Bl. a. anser man att en delning innebär försämring av församlingsverksamheten på Resarö.
- *Intressegruppen för Vaxholms delning* anser att länsstyrelsens utredning klargjort att en delning av kommunen är tekniskt, ekonomiskt och administrativt möjlig. Fördelarna med en delning är enligt intressegruppen i första hand kommunaldemokratiska, även om erfarenheter från Vadstena kommun visar att även ekonomiska och andra fördelar uppnås. Folkomröstningen visar, anför gruppen, att en kraftig majoritet av

människorna i hela kommunen vill att den delas. De delar som tillhörde Österåkers kommun önskar vid en delning tillhöra Vaxholm.

- *Länsstyrelsen* anför i sitt yttrande till kammarkollegiet att länsstyrelsen inte funnit tillräckliga skäl föreligga att dela Vaxholms kommun i enlighet med regeringens uppdrag.

Som motivering för sin ståndpunkt anför länsstyrelsen sammanfattningsvis följande.

Vad som framkommit i de gjorda utredningarna och yttrandena över dessa visar, såvitt länsstyrelsen kan finna, att kriterierna i indelningslagen för en delning inte är uppfyllda. Utredningarna visar inte på bestående fördelar vad gäller befolkningsutveckling, näringspolitiska frågor, kommunal service eller kommunal ekonomi efter en delning. En delning av kommunen ger inte bättre förutsättningar att lösa de skilda problem som i dag är aktuella i båda kommundelarna. Länsstyrelsen anser emellertid att de ännu bestående integrationsproblemen efter sammanläggningen 1974 måste ägnas stor uppmärksamhet. Det är angeläget att invånarna i olika delar av kommunen känner samhörighet med sin kommun. De kommunaldemokratiska åtgärder som kommunen tidigare har initierat bör därför vidare utvecklas och genomföras.

En ledamot (c) reserverade sig i fråga om motiveringen och ansåg att denna sammanfattningsvis borde ha följande lydelse.

De gjorda utredningarna och yttrandena över dessa visar, såvitt länsstyrelsen kan finna, att kriterierna i indelningslagen för en delning inte i alla delar är uppfyllda. En delning av kommunen synes inte ge bättre förutsättningar att lösa de skilda problem som i dag är aktuella i båda kommundelarna.

Avgörande måste dock vara möjligheterna att stärka demokratin i Vaxholms kommun. Länsstyrelsen finner här, mot bakgrund av att kommunen fr. o. m. 1980-01-01 har möjlighet att decentralisera beslutsfunktioner till lokala organ, att demokratiproblemen bör kunna lösas utan en delning av kommunen. Länsstyrelsen anser det här som viktigt att den modell för lokala organ som utarbetats i Vaxholm vidareutvecklas och genomförs i nära kontakt med kommuninnevånarna.

Det kan tilläggas att länsstyrelsen i sitt yttrande också underströk att en kommundelning medför ökade direkta utgifter för staten genom ett ökat skatteutjämningsbidrag. Den statliga merkostnaden i detta avseende beräknas till ca 700 000 kr. per år grundat på förhållandena år 1980.

- Yttranden har också avgivits av domkapitlet i Stockholm, regionplane- och näringslivsnämnden i Stockholms läns landstingskommun, länsarbetsnämnden, länsbostadsnämnden, länskolnämnden, centerpartiets lokalavdelning i Vaxholm, moderata samlingspartiet i Vaxholms stad, folkpartiet i Vaxholms stad, Vaxholms köpmannaförening, Försvarets civila tjänstemannaförbund avd. 55, Vaxholms villaägareförening samt ett antal enskilda personer.

3 Kammarkollegiets yttrande till regeringen

- Kammarkollegiet framhåller att Vaxholms kommun genom sitt uttalande den 28 september 1981 har motsatt sig en delning. Österåkers och Östra Ryds kyrkliga samfällighet har också avvisat förslaget om delning. Det krävs alltså, anför kammarkollegiet, synnerliga skäl för att genomföra en indelningsändring mot dessas vilja (1 kap. 1 § och 3 kap. 1 § indelningslagen).
- I sitt yttrande den 29 mars 1979 i frågan om delning av Vaxholms kommun fann kollegiet övervägande skäl tala mot en delning. Kollegiet motiverade sitt ställningstagande på följande sätt:

Sammanfattningsvis finner kollegiet att betydande nackdelar skulle uppstå vid en delning av Vaxholms kommun med hänsyn till såväl den kommunala ekonomin, planeringen och förvaltningen som det interkommunala och regionala samarbetet i fråga om t. ex. planering och sysselsättning. De fördelar som skulle nås vid en delning är huvudsakligen av kommunaldemokratisk art. Vid en avvägning mellan dessa finner kollegiet att de nackdelar som är förknippade med delningen väger avsevärt mycket tyngre än fördelarna.

Kollegiet ansåg inte heller att resultatet av den folkomröstning som kommunen anordnat i frågan gav stöd åt delningstanken.

- Kollegiet finner nu att skälen mot en delning av kommunen förstärkts genom den försämrade ekonomiska situation kommunen hamnat i och det besvärliga samhällsekonomiska läget i övrigt.
- Kollegiet anser därför att det inte finns tillräckliga skäl för en delning av Vaxholms kommun enligt det nu utredda förslaget. Med överlämnande av utredningen i ärendet föreslår kollegiet att den inte skall föranleda någon åtgärd från regeringens sida.

4 Ekonomisk reglering m. m.

- Kammarkollegiet har framlagt förslag till ekonomisk reglering och övriga villkor som behövs vid en delning av Vaxholms kommun.
- Vaxholms kommun framhåller i yttrande över förslaget till ekonomisk reglering att nybildade Vaxholms kommun bör förpliktigas utbetala vederlag till Åkersbergadelen för bl. a. en överdimensionerad förvaltning.

Vissa uppgifter om Vaxholms kommun

Folkmängd

	1979	1980	1981
Vaxholms kommun	30 051	30 208	30 482
Ljusterö församling	1 029	1 050	1 100
Roslags-Kulla församling	358	358	367
Vaxholms församling	4 878	4 866	4 851
Österåkers församling	22 954	23 089	23 324
Östra Ryds församling	832	845	840
	1976	1979	
Åkersbergadelen	21 779 (79%)	24 232 (80%)	
Vaxholmsdelen	5 759 (21%)	5 819 (20%)	

Utdebitering

	1979	1980	1981
Till kommunen	15,70	15,70	15,70
Totalt	30,22	30,22	30,21

Skatteunderlag (summa skattekronor)

	1979	1980	1981
Vaxholms kommun	6 896 192	7 970 634	9 183 541
Ljusterö församling	225 027	264 748	347 919
Roslags-Kulla församling	68 165	78 422	87 692
Vaxholms församling	1 364 016	1 535 024	1 756 371
Österåkers församling	5 014 987	5 844 396	6 695 252
Östra Ryds församling	223 997	248 044	296 307

Skattekraft (antal skattekronor per invånare)

	1979	1980	1981
Vaxholms kommun	234,58	265,24	304,01
Ljusterö församling	227,76	257,29	331,35
Roslags-Kulla församling	198,15	219,06	244,95
Vaxholms församling	283,23	314,68	360,95
Österåkers församling	223,50	254,61	289,98
Östra Ryds församling	275,86	298,13	350,66

Skattekraft i procent av medelskattekraften i riket

	1979	1980	1981
Vaxholms kommun	94	95	99
Ljusterö församling	91	92	108
Roslags-Kulla församling	79	79	80
Vaxholms församling	113	113	117
Österåkers församling	89	92	94
Östra Ryds församling	110	107	114

Skattutjämningsbidrag till Vaxholms kommun

	1979	1980	1981
Statligt ordinarie	3 138 000	15 405 000	15 554 382
Statligt extra	2 800 000	—	4 290 000
Inomregionalt	10 320 000	6 917 000	2 804 000

Politiska mandatfördelningen i kommunfullmäktige

Parti	1976–1979	1979–1982
C	8	6
Fp	5	5
M	10	12
S	17	16
Vpk	3	3
Planskilda korsningspartiet	6	7

Underbilaga 3
till bilaga 11

Angående delning av Vara kommun

1 Framställning

- Essunga, Kvänums, Larvs och Vara kommuner lades den 1 januari 1974 samman till en nybildad kommun, benämnd Vara.
- I en skrivelse den 28 juni 1978 ansökte vissa förtroendevalda i Vara kommun, bosatta i Essungadelen av kommunen, om att området för förutvarande Essunga kommun skulle brytas ut och åter bilda egen kommun. Som skäl för framställningen anfördes bl. a. följande:
 - Vara kommun har på grund av sin struktur – bl. a. med ett stort antal tätorter – kommit att bli mycket tungarbetad organisatoriskt och administrativt.
 - Allmänheten har till följd härav svårt att få kontakt med kommunens politiker och kanslier.
 - En delning skulle ha stor betydelse för att stärka den kommunala demokratin.
 - Dessutom har sammanläggningen, som skedde mot Essungabornas vilja, medfört sämre service för Essungadelen vad gäller viss kommunal verksamhet samt försäkringskassa och polis.

2 Utredning

Kammarkollegiet uppdrog åt länsstyrelsen i Skaraborgs län att utreda frågan om delning av Vara kommun. Utredningen har därefter på länsstyrelsens uppdrag gjorts av sekreterare Tore Ivarsson, Svenska kommunförbundet.

Utredaren drog sammanfattningsvis följande slutsatser:

- Den i indelningslagen angivna förutsättningen att en ändring i indelningen skall medföra bestående fördel för en kommun är inte uppfylld såvitt gäller en minskad Vara kommun.
- En delning skulle i stället innebära svårigheter att behålla viss service och medföra krav på höjning av den kommunala utdebiteringen – för Vara beräknad till 60–70 öre per skattekrona (siffrorna har justerats något av utredaren i ett senare yttrande, se nedan).
- Enligt utredaren föreligger inte några fördelar från allmän synpunkt med en delning. För en nybildad Essunga kommun skulle dock vissa bestående fördelar vinnas, framför allt genom att invånarna i Essungadelen får närmare till den kommunala administrationen, däremot inte generellt sett till den kommunala servicen, eftersom den i huvudsak lämnas genom institutioner och anläggningar på orten. Vidare skulle förmodligen försäkringskassan ersätta nuvarande filialexpedition med ett lokalkontor.

- Invånarna i Essunga skulle å andra sidan även drabbas av nackdelar av en kommunindelning i form av i flera avseenden försämrade service och högre kommunal utdebitering. Utredaren beräknar höjningen till 70–80 öre per skattekrona.
- Om Vara kommun motsätter sig en indelningsändring får den genomföras endast om det föreligger synnerliga skäl. Enligt utredaren synes sådana skäl inte föreligga i ärendet.

3 Folkomröstning, yttranden m. m.

Vara kommun anordnade den 23 mars 1980 med stöd av 2 kap. 18 § kommunallagen en folkomröstning i delningsfrågan. Resultatet av omröstningen framgår av följande tablå.

	Valdel- tagande	JA till delning	NEJ till delning
Varadelen	62 %	23 %	72 %
Essungadelen	79 %	63 %	34 %
Hela kommunen	67 %	36 %	60 %

4 Yttranden över utredningen

Yttranden över utredningen har avgetts av kommunen, Skaraborgs läns landstingskommun, länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, länsbostadsnämnden, länskolnämnden, statens vägverk genom vägförvaltningen i länet och Essunga intresseförening.

- *Kommunfullmäktige i Vara* har med röstsiffrorna 31–16 (13 c, 9 s, 8 m, 1 kds mot 3 c, 1 s, 2 m, 2 fp, 8 Opolitisk Kommunal Sparsamhet) avstyrkt en delning.
- *Skaraborgs läns landstingskommun* (förvaltningsutskottet) avstyrker enhälligt en delning.
- *Länsstyrelsen* avstyrker också enhälligt framställningen om delning.
- Samtliga övriga länsmyndigheter – *länsarbetsnämnden, länsbostadsnämnden, länskolnämnden och vägförvaltningen* – har utifrån sina verksamhetsområden avstyrkt delning.
- *Essunga intresseförening* hänvisar till sin egen utredning och därpå grundade slutsatser som i flera avseenden skiljer sig från Ivarssons framför allt vad gäller de ekonomiska konsekvenserna av en delning.

- *Tore Ivarsson, Svenska kommunförbundet*, har framfört synpunkter med anledning av intresseföreningens bedömningar av de kommunalekonomiska effekterna av en delning. Han utesluter därvid inte att kostnaderna kan beräknas något lägre än vad han kommit fram till tidigare. Utdebiteringen beräknas påverkas med 47–62 öre för Varadelen och 62–81 öre för Essungadelen.

5 Kammarkollegiets beslut

Kammarkollegiet har genom beslut den 25 maj 1981 avslagit framställningen om delning.

Sammanfattningsvis gör kammarkollegiet följande bedömning av förutsättningarna för en delning.

- Befolkningsunderlaget i Essungadelen är i underkant för att en ny kommun skall få bildas.
- Svårigheterna på grund av den splittrade tätortsstrukturen kan inte elimineras nämnvärt genom en delning.
- Det finns ett näringsgeografiskt samband mellan kommunens två delar.
- Tillgången till allmänna kommunikationer påverkas inte av en delning.
- Den kommunala servicen fungerar väl med undantag för vissa brister på det sociala området vad gäller lokalkontoret i Nossebro. Dessa problem kan dock lösas utan delning.
- Försäkringskassans service kan förbättras utan att den kommunala indelningen behöver ändras.
- Den kommunala ekonomin försämras vid en delning för såväl en nybildad Essunga som en minskad Vara kommun. Kostnadsfördyringar uppstår även för viss landstingskommunal och statlig service och förvaltning.
- En delning medför nackdelar för kommunal planering och förvaltning samt skapar problem vid uppbyggandet av nya organisationer och verksamheter.
- Vissa vinster kan uppstå för den kommunala demokratin i Essungadelen vid en delning. Positiva effekter kan dock uppnås även inom nuvarande kommun genom inrättandet av lokala organ.
- Folkomröstningsresultatet kan inte läggas till grund för genomförandet av en delning.
- En delning skulle få den icke önskvärda effekten att Tumblebergs samhälle delas på två kommuner. Frågan om Tumblebergs kommun- och församlingstillhörighet måste ytterligare utredas om en delning skall genomföras.

6 Besvär över kammarkollegiets beslut

Essunga intresseförening har överklagat kammarkollegiets beslut hos regeringen. Till stöd för besvären anför föreningen sammanfattningsvis följande.

- Befolkningsunderlaget är fullt tillräckligt för en väl fungerande kommunal enhet.
- Svårigheterna med den splittrade tätortsstrukturen reduceras kraftigt om Nossebro, Främmostad, Essunga, Jonslund och Tumleberg avskiljs från Vara kommun.
- Det näringsgeografiska sambandet har betydande inslag av skiljaktigheter som vi tidigare redovisat.
- Tillgången på kommunikationer påverkas självklart inte vid en eventuell kommunindelning. Kravet på allmänna kommunikationer med Vara tätort kommer dock att mycket kraftigt reduceras.
- Försäkringskassans service kommer med all sannolikhet inte att förbättras, om inte Nossebro blir tätort i en ny Essunga kommun. Snarare är risken motsatt.
- Den kommunala ekonomin kommer inte nämnvärt att påverkas vid en eventuell kommunindelning. Redan i dag finns betydande skillnader inom kommunen vad gäller utdebiteringsstorlek. Att någon fördyring på landstings- och statlig nivå skulle bli följden har inte visats. På längre sikt kan en förbättring av ekonomin påräknas.
- En delning skulle medföra en betydande vitalisering av den kommunala debatten i hela nuvarande Vara kommun.
- Den kommunala demokratin kommer att förbättras i alla avseenden. Alternativet med lokala organ har vi klart och bestämt avvisat. Kostnaderna för en sådan reform har ej heller redovisats.
- Folkomröstningsresultatet måste läggas till grund för en delning av kommunen. Kommunsammanläggningen skedde uppenbart mot Essungabornas uttalade vilja av den dåvarande regeringen. Samma folkvilja ligger till grund för arbetet att återupprätta den gamla kommunen.
- Tumlebergs samhälle skall inte delas vid en eventuell kommunindelning.

Vara kommun har med anledning av besvären överlämnat en skrivelse till kommundepartementet. Kommunen bemöter intresseföreningens påståenden i fråga om befolkningsunderlag, kommunstruktur och näringsgeografiska samband, kommunikationer, kommunal service, försäkringskassans service, kommunal ekonomi och demokrati samt tolkningen av folkomröstningsresultatet. Kommunen har inte kunnat finna att något tillkommit efter kommunens yttrande till länsstyrelsen som ger anledning till förändrat ställningstagande. Snarare torde det enligt kommunen vara så att det rådande samhällsekonomiska läget, vissa forskningsresultat m. m. har förstärkt riktigheten av att avvisa en delning.

Även *Skaraborgs läns landstingskommun* har kommit in med en skrivelse. Landstingskommunen anför bl. a. att en eventuell delning av Vara kommun i en Varadel och en Essungadel skulle innebära att den nu uppbyggda organisationen för primärvård måste förändras eller alternativt få gälla för båda kommunerna. I det ansträngda ekonomiska läge som landstinget befinner sig i under de närmaste åren kommer satsningen på ett vårdcentrum med primärvårdsnämnd troligen inte att kunna förverkligas på länge. Landstingskommunen avstyrker delning.

Tumlebergsortens intresseförening kräver i en skrivelse till kommundepartementet garantier för att Tumlebergs samhälle inte delas vid en eventuell delning av kommunen.

Essunga intresseförening har inkommit med ytterligare en skrivelse vari föreningen vidhåller sina tidigare redovisade ståndpunkter.

Kammarkollegiet hänvisar i sitt yttrande över besvären till kommunens och landstingskommunens skrivelser. Kollegiet anser således att det inte tillkommit något som bör föranleda ändring i avslagsbeslutet.

7 Ekonomisk reglering m. m.

- *Kammarkollegiet* har framlagt förslag till ekonomisk reglering och övriga villkor som behövs vid beslut om delning.
- *Vara kommun* (kommunfullmäktige) har i yttrande över den ekonomiska regleringen och förslagen till övriga villkor anfört att kostnaderna för indelningsdelegerades verksamhet inte i sin helhet bör delas i förhållande till skatteunderlaget. Sådan fördelning bör enligt kommunen ske endast av arvoden och ersättningar till delegerade och därmed direkt sammanhängande kostnader. Huvuddelen av övriga kostnader anses böra bäras av en nybildad Essunga kommun i vars intresse en eventuell delning kan betraktas ske.

I fråga om utredningskostnaderna för den ekonomiska regleringen anser kommunen att det i första hand måste vara statens skyldighet att stå för dessa kostnader.

Vissa uppgifter om Vara kommun

Folkmängd

	1979	1980	1981
Vara kommun	22 949	23 048	22 993
därav förutvarande Essunga kommun	5 988	6 065	6 061

Utdebitering

	1979	1980	1981
Till kommunen	15,00	15,00	15,00
Totalt	29,40	29,43	29,43

Skatteunderlag och skattekraft

	1979	1980	1981
Summa skattekröner	4 567 000	5 107 000	5 605 000
Skattekröner per invånare	201,06	222,54	243,20
Andel av medelskattekraften (%)	80	80	79

Skatteutjämningsbidrag

	1979	1980	1981
Kr. per invånare	545	873	1 072

Politiska mandatfördelningen i kommunfullmäktige

Parti	1976-1979	1979-1982
C	20	16
Fp	4	4
M	12	10
S	10	10
KDS	1	1
Opolitisk Kommunal Sparsamhet	2	8

KOMMUNDEPARTEMENTET

PM
1981-12-10*Underbilaga 4*

till bilaga 11

Angående delning av Norsjö kommun**1. Framställning**

- Norsjö kommun bildades den 1 januari 1974 genom sammanläggning av Malå och Norsjö kommuner
- Norsjö kommun hemställde den 25 augusti 1978 hos kammarkollegiet att utredning skulle göras om förutsättningarna för Malå och Norsjö att bilda egna kommuner igen. Som skäl anfördes:
 - att tvåkärnigheten var en av de stora nackdelarna med den nuvarande kommunen samt
 - att tvåkärnigheten innebar dystra framtidsutsikter för Malådelen i fråga om befolkningsutveckling, serviceunderlag, arbetstillfällen och när demokrati.

2 Utredning

Kammarkollegiet uppdrog den 23 november 1978 åt länsstyrelsen att verkställa utredningen. För detta uppdrag har länsstyrelsen anlitat f. d. universitetslektorn Holger Holmgren, Umeå.

Av utredningen framgår

- att Norsjödelen har 5 700 invånare och Malådelen 4 300 invånare
- att en delning av kommunen beräknas medföra en utdebiteringshöjning för Norsjödelen med 74 öre och Malådelen med 98 öre
- att antalet tjänster vid en delning beräknas öka från 68 till 82 samt
- att antalet förtroendevalda vid en delning beräknas öka från ca 140 till 210.

Utredaren anser att tillräckliga skäl inte finns för en delning av kommunen. Sammanfattningsvis anför utredaren:

- En delning skulle inte bli till varaktig fördel för någon av de två kommundelarna
- Den kommunala demokratin kan förbättras inom den nuvarande kommunen genom lokala organ, ökad information och liknande åtgärder
- Samhörighetskänslan kan öka om hela kommunen förs till samma sjukvårdsdistrikt och samma upptagningsområde för gymnasieskolan.

3 Folkomröstning

Länsstyrelsen genomförde med stöd av indelningslagen en omröstning bland kommunens röstberättigade. Resultatet blev följande:

	Valdel- tagande	JA till delning	NEJ till delning
Hela kommunen	68 %	56 %	42 %
Norsjödelen	60 %	28 %	69 %
Malådelen	80 %	84 %	15 %

4 Yttranden över utredningen

- *Kommunfullmäktige* förordar en delning av kommunen med röstsiffrorna 31-10 (Ja till delning: 13 s. 8 c. 7 fp. 2 m och 1 kds; Nej till delning: 6 s. 2 vpk, 1 m och 1 kds)
- *Landstingskommunen* (förvaltningsutskottet) anser att en delning inte nämnvärt påverkar den landstingskommunala verksamheten
- *Länsstyrelsen* tillstyrker en delning med röstsiffrorna 8-7 (7 s avstyrker delning)
- *Aktionsgruppen "Maläntusiasterna"* anser bl. a. att en delning inte behöver medföra kostnadsfördyringar.

5 Kammarkollegiets yttrande till regeringen

- Kollegiet anser att den breda folkviljan, kommunens egen inställning och den tvåkärniga strukturen talar för en delning
- Kollegiet kan ändå inte förorda en delning med hänsyn till de negativa konsekvenserna för den kommunala ekonomin
- Kollegiet kan inte finna att en delning med åtföljande kostnadsökningar är förenlig med statsmakternas strävan att dämpa bl. a. den kommunala utgiftsexpansionen
- Kollegiet anser att framställningen om delning av Norsjö kommun bör avslås.

6 Ekonomisk reglering m. m.

- Kammarkollegiet har framlagt förslag till ekonomisk reglering och övriga villkor som behövs vid ett beslut om delning
- I yttrande över förslaget till ekonomisk reglering har Norsjö kommun hemställt att staten påtar sig ansvaret för de kostnader som föranleds av själva indelningsändringen. Erforderlig compensation bör enligt kommunen kunna utgå i form av extra skatteutjämningsbidrag.

Vissa uppgifter om Norsjö kommun

Folkmängd

	1979	1980	1981
Norsjödelen	5 746	5 748	5 719
Malå	4 302	4 296	4 312

Utdebitering

	1979	1980	1981
Till kommunen	16,75	16,75	17,75
Totalt	29,50	29,50	31,00

Skatteunderlag och skattekraft

	1979	1980	1981
Summa skattekröner	2 104 000	2 292 000	2 673 000
Skattekröner per invånare	219,15	240,30	266,18
Andel av medelskattekraften (%) ..	88	86	87

Skatteutjämningsbidrag

	1979	1980	1981
Kr. per invånare	1 370,77	1 684,17	2 018

Politiska mandatfördelningen i kommunfullmäktige

Parti

C	8
Fp	7
M	3
S	19
Vpk	2
Övr. partier	2

Underbilaga 5
till bilaga 11

KOMMUNDEPARTEMENTET

PM

1981-12-10

Angående delning av Vännäs kommun

1 Framställning

- Vännäs kommun bildades den 1 januari 1974 genom sammanläggning av Bjurholms och Vännäs kommuner.
- Vännäs kommun hemställde den 24 maj 1977 att regeringen måtte föranstalta om en utredning rörande förutsättningarna för Bjurholm att åter bilda egen kommun.
- Till stöd för framställningen åberopade Vännäs kommun en av den s. k. Bjurholmskommittén anordnad namninsamling. 2 043 personer hade tecknat på namnlistorna. Antalet motsvarade 79 % av de röstberättigade inom Bjurholmsdelen.
- Ärendet överlämnades till kammarkollegiet som avslag begäran om utredning. Vännäs kommun anförde besvär till regeringen som den 7 september 1978 upphävde kollegiets beslut.

2 Utredning

Kammarkollegiet uppdrog åt länsstyrelsen att göra utredning i ärendet. För detta uppdrag har länsstyrelsen anlitat f. d. universitetslektorn Holger Holmgren, Umeå.

Av utredningen framgår

- att Vännäsdelen har ca 8 100 invånare och Bjurholmsdelen ca 3 400 invånare
- att en delning beräknas medföra en utdebiteringshöjning för Bjurholmsdelen med ca 1,90 kr. och för Vännäsdelen med ca 30 öre
- att antalet tjänster vid en delning beräknas öka från 78 till 101
- att antalet förtroendevalda vid en delning beräknas öka från 157 till 262.

Utredaren anser att tillräckliga skäl inte finns för en delning av kommunen. Sammanfattningsvis anför utredaren:

- En delning av den nuvarande kommunen skulle inte bli till varaktig fördel för någon av de två kommundelarna.
- De fördelar som kan vinnas genom bl. a. ökat antal förtroendevalda kan också nås genom de möjligheter som i dag finns för att stärka den kommunala demokratin.

3 Yttranden över utredningen

- *Kommunfullmäktige* i Vännäs har utan votering tillstyrkt en delning av kommunen. Vid kommunstyrelsens behandling av ärendet var röstsiffrorna 6 för delning och 5 emot.
- *Landstingskommunen* (förvaltningsutskottet) har uttalat att en delning inte nämnvärt kommer att påverka den landstingskommunala verksamheten.
- *Länsstyrelsen* har med röstsiffrorna 8-7 uttalat att man inte motsätter sig kommunens hemställan om delning. Länsstyrelsen tillstyrker bifall till framställningen under förutsättning att utvärderingen av genomförda kkommundelningar visar på positivt resultat.
- *Bjurholmskommittén* anser att utredningen är alltför ensidigt negativ till delning.
- *Vännäs arbetarekommun* och de socialdemokratiska föreningarna i Bjurholm har pekats på möjligheten att inrätta lokala organ.
- *LO-sektionen* i Vännäs avstyrker delning med hänsyn till negativa konsekvenser för näringsliv och utveckling.

4 Kammarkollegiets beslut

- Kollegiet finner det synnerligen tveksamt att nyskapa en så liten kommun som Bjurholm med hänsyn till samhällsekonomin och kommunernas utökade ansvarsområde.
- En delning av Vännäs nuvarande kommun kan inte enligt kollegiet antas främja utvecklingen av näringsliv och sysselsättning.
- Kollegiet anser det klarlagt att en kkommundelning får negativa ekonomiska konsekvenser för de bägge delarna och framför allt för Bjurholmsdelen.
- Kollegiet finner att nackdelarna inte kan uppvägas av kommunaldemokratiska fördelar. Kollegiet hänvisar till möjligheten att inrätta lokala organ.
- Av anförda skäl beslutade kammarkollegiet den 17 juli 1981 att avslå framställningen om delning av Vännäs kommun.

5 Besvär över kammarkollegiets beslut

- Vännäs kommun och Bjurholmskommittén har överklagat kammarkollegiets beslut hos regeringen.
- Bjurholmskommittén anför följande skäl:
 - En höjning av utdebiteringen med 1,90 kr. är "tagen ur luften"
 - Befolkningsminskningen visar tendens att vända

- Storkommunerna har inte gett den ekonomiska vinst som man väntat sig
 - Den kommunala demokratin anses inte nämnvärt förbättras genom lokala organ
- Kammarkollegiet vidhåller i yttrande över besvären den tidigare uppfattningen.

6 *Ekonomisk reglering m. m.*

- Kammarkollegiet har framlagt förslag till ekonomisk reglering och övriga villkor.
- Vännäs kommun framhåller i yttrande över förslaget till ekonomisk reglering att kostnaden för ev. överdimensionering av administrativ personal bör delas mellan de nybildade kommunerna i förhållande till skatteunderlaget.

Vissa uppgifter om Vännäs kommun

Folkmängd

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Vännäs kommun	11 621	11 488	11 356	11 308	11 317	11 397	11 414	11 447
Därav förutvarande Bjurholms kommun (=Bjurholms församling)	3 668	3 552	3 486	3 432	3 412	3 427	3 401	3 354

Utdebitering år 1981

Till kommunen	16,00 kr. per skattekrone (medelskattesatsen i riket 29,55)
Totalt	29,03 kr. per skattekrone

Eget skatteunderlag och skattekraft enligt 1980 års taxering

	Vännäs kommun	Bjurholms församling
Summa skattekronor (skatteunderlag)	2 866 049	768 029
Skattekrone per invånare (skattekraft)	251,10	225,82
Skattekraft i % av medelskattkraften	82	73

Skatteutjämningsbidrag år 1981

Kr. per invånare 2 015

Politiska mandatfördelningen i kommunfullmäktige

Parti	1977-1979	1979-1982
M	4	5
C	12	11
Fp	5	5
KDS	2	2
S	17	16
Vpk	1	2

FÖRSVARSDEPARTEMENTET	PM
Fastighets- och civilförsvarenheten	1982-02-15
	1982-03-08

Departementsrådet
I Ehrling

Förvaltningsbyggnaden Bastionen på Lidingövägen i Stockholm

Konstitutionsutskottet har begärt vissa sakupplysningar i rubr. fråga (utöver vad som kan utläsas ur debatten rörande fråga nr 1981/82:9).

Vissa sakförhållanden

1. Förvaltningsbyggnaden Bastionen färdigställdes år 1971. Kostnaden uppgick då till ca 60 milj. kr. och betalades av "försvarsanslag".

2. Fortifikationsförvaltningen, försvarets civilförvaltning och del av försvarets datacentral inrymdes i byggnaden.

3. Försvarets civilförvaltning flyttade 1978 – till sin huvuddel – till Karlstad och inrymdes som hyresgäst hos byggnadsstyrelsen i förvaltningsbyggnaden Karolinen.

4. Fortifikationsförvaltningen flyttade 1980 till en nyuppförd byggnad i Eskilstuna. Investeringskostnaden för nybyggnationen belastade inte något försvarsanslag.

5. Regeringen beslutade 1980-08-07 att förvaltningsbyggnaden Bastionen med tillhörande markområde skulle föras över till byggnadsstyrelsens förvaltning den 30 juni 1981.

6. I beslut 1981-04-23 föreskrev regeringen – med ändring av beslutet 1980-08-07 – att förvaltningsbyggnaden Bastionen med tillhörande markområde skulle förvaltas av chefen för Livgardets dragoner.

7. I prop. 1981/82:100 Bilaga 7 (s. 8 f) anmäldes att regeringen under våren 1981 beslutat att förvaltningen av Bastionen skall handhas av försvaret i stället för som tidigare planerats av byggnadsstyrelsen. För att detta inte skulle innebära att försvarets ekonomiska resurser ändras på ett icke avsett sätt har innehållits prisregleringsmedel för budgetåret 1980/81 med 118 500 000 kr.

Utgiftsramen för det militära försvaret anges i budgetpropositionen i ett visst prisläge. För att kompensera prisstegringar får regeringen ett bemyndigande av riksdagen att justera utgiftsramen med nettoprisindex. Härutöver görs också i samband härmed av hävd även en justering av ramen med hänsyn till tillkommande och avgående uppgifter som inte varit kända när riksdagen

tog ställning till försvarsbudgeten. Alla sådana åtgärder av olika slag som påverkar försvarsramen anmäls enligt praxis i budgetpropositionen ett halvt år efter det att budgetåret har avslutats.

I det följande lämnas exempel på korrigeringar som anmälts till riksdagen i budgetpropositionen.

- a) Prop. 1975:1 Bilaga 6 (s. 52).

Avgår

Investeringar för flygtrafikledn.skolan i Sturup (1,1 milj. kr.).

”Investeringarna för flygtrafikledarskolan i Sturup finansieras från anslag utanför den militära utgiftsramen. Eftersom ca 50 % av skolans kapacitet utnyttjas för flygvapnet, skall emellertid hälften av investeringskostnaderna belasta försvaret.”

- b) Prop. 1975/76:100 Bilaga 6 (s. 60).

Avgår

Investeringar för flygtrafikledarskolan i Sturup (5,5 milj. kr.).

”Investeringarna för flygtrafikledarskolan i Sturup finansieras från anslag som inte ingår i den militära utgiftsramen. Med hänsyn till att ca 50 % av skolans kapacitet utnyttjas av flygvapnet, skall emellertid hälften av investeringskostnaderna belasta försvaret.”

- c) Prop. 1978/79:100 Bilaga 7 (s. 23 f).

Tillkommer

Anskaffning av utrustning till Stockholms datamaskincentral (1 632 000 kr.).

”Anskaffning av datamaskinutrustning till Stockholms datamaskincentral har betalats från investeringsanslaget Anskaffning av datamaskiner under försvarets delfond av statens datamaskinfond. Viss del av anskaffningen motiveras av civila intressen. Ett belopp som motsvarar denna del har lagts till utgiftsramen genom att prisregleringsmedlen har ökats.”

- d) Prop. 1979/80 Bilaga 7 (s. 25 f).

Avgår

Tidigareläggning av industribeställningar (12 500 000 kr.).

”Genom beslut i februari 1977 bemyndigade regeringen arbetsmarknadsstyrelsen att under budgetåret 1976/77 och 1977/78 lägga ut industribeställningar i sysselsättningsfrämjande syfte bl. a. för försvarets räkning till ett belopp av högst 65 milj. kr. Den materiel som beställdes var planerad att anskaffas under senare budgetår. Kostnaderna förskötterades från elfte huvudtitelns anslag till sysselsättningsskapande åtgär-

der och skulle till övervägande del återbetalas under de budgetår när anskaffningen av de olika materielobjekten var planerad. Den del av kostnaderna som hänför sig till budgetåret 1978/79 har dragits av från utgiftsramen genom att prisregleringsmedlen har minskats.”

Underlag angående Bastionen

- Vilka kopplingar finns mellan prisregleringssystemet och försvarets utgiftsram? Hur används prisregleringsmedlen?
- Hur har praxis utvecklats beträffande anmälan till riksdagen då utgifter/verksamheter förändras i förhållande till vad som var känt av riksdagen i samband med budgetbesluten?
- Varför kunde inte frågan om att få använda prisregleringsmedel för Bastionen underställas riksdagen under våren 1981?

I fortsättningen hänvisar jag till senaste kompletta budgetprop., dvs. prop. 1980/81:100, Bilaga 7.

1. Utgiftsram/prisregleringsmedel

a) Vad som händer före ett budgetår

Utgiftsramen bestäms årligen. Den s. k. ramberäkningen (s. 51–53) innebär i princip att föregående års basbelopp (punkt 1 i bifogad bilaga A) räknas upp med nettoprisindex (punkt 2). Men härtill kommer vissa förändringar som skall göras i ”grundramen” (i detta fall punkt 3). Vi får därmed fram ett basbelopp (punkt 4). Detta basbelopp används sedan i nästa års beräkningar.

Innan vi kommer till utgiftsramen (punkt 5), görs ett antal justeringar som får återverka på utgiftsramen endast ett år. Alla åtgärder under punkten 6 är kända vid detta tillfälle och underställs därmed riksdagens prövning.

Hemställan (s. 53) innebär

1. fastställande av utgiftsramen
2. bemyndigande för regeringen att justera utgiftsramen 1981/82 för
 - prisutvecklingen enligt nettoprisindex
 - över- eller underutnyttjande av utgiftsramen för budgetåret 1980/81
 - överskridande av konjunktur- eller beredskapsskäl

b) Vad som sker under budgetåret

Vid två tillfällen under budgetåret får regeringen ett samlat underlag för att bedöma behovet av prisregleringsmedel. Fördelningen av dessa medel till myndigheterna sker i mars (huvuddelen) resp. i början av juni. I samband med att myndigheterna anmäler behov av prisregleringsmedel lämnas som regel även förslag till förändringar av uppgifter. Sådana förändringar kan

vara av olika slag och skall enligt gällande regler beslutas av regeringen. Något förenklat beskrivet medför dessa förslag en "budgetprocess i miniatyr" som avslutas med ett antal regeringsbeslut. Processen kan även innebära att regeringen går till riksdagen med tilläggsproposition. Så måste t. ex. ske när regeringen önskar genomföra en byggnadsverksamhet som inte har anmälts tidigare (se prop. 1981/82:25 s. 12-13). Där framgår två intressanta principer. Dels föreslår regeringen att få använda 9 milj. kr. för vissa konkreta byggnadsåtgärder, dels anmäler regeringen att den redan har beslutat att flytta byggåtgärder för 4,28 milj. kr. från en tidigare för riksdagen angiven verksamhet till en annan verksamhet som har stark koppling till regeringens förslag beträffande de 9 milj. kr. En samlad anmälan om ändringar i verksamheten (jämfört med vad riksdagen har beslutat) görs i budgetpropositionen (se under resp. anslag, rubriken Budgetåret 1980/81 t. ex. s. 72, 139, 171, 187).

c) Vad som sker efter budgetåret

I samband med budgetarbetet får regeringen ett samlat underlag beträffande verksamheten under det nyss genomförda budgetåret. Detta underlag redovisas i budgetpropositionen (s. 13-16 samt mer i detalj under resp. anslag).

Vilken verksamhet som har genomförts framgår av s. 13-14 samt under rubriken Budgetåret 1979/80 under resp. anslag. Under p. b) ovan gav jag exempel på hur regeringen så snart som möjligt bereder riksdagen tillfälle att ta del av förändringar som inträffar under löpande budgetår. I budgetprop. summeras allt det som har genomförts varvid även förändringar påvisas i förhållande till vad som ursprungligen redovisades för riksdagen i en budgetproposition (se t. ex. s. 72).

När det gäller det ekonomiska utfallet redovisas detta på s. 14-16.

Hänvisning sker nu till olika punkter i bilaga B.

Utgiftsramen (punkt 7) är utgångspunkten enligt riksdagens beslut två år tidigare. Uppräkning sker med nettoprisindex (punkt 8). Man kommer därmed fram till "ramen" (punkt 9). Denna skall sedan "korrigeras" (punkt 10).

Denna korrigerings bör analyseras närmare eftersom det är till detta område som regeringen ett år längre fram hänför frågan om Bastionen. Jag använder med avsikt den i detta sammanhang "neutrala" budgetpropositionen för 1980/81 för analysen men kan givetvis ta vilket år som helst. Med analysen som grund avser jag att därefter behandla Bastionen m. m.

Korrigeringsarna under punkt 11 är allå till för att slutligt bestämma sådana uppgifter/kostnader som inte var klara när budgeten gjordes upp (dvs. det som beskrevs i bilaga A). Följande gruppering kan göras:

- Uppgifter som riksdagen tagit ställning till i princip men där kostnaderna inte är kända förrän efter budgetåret. Betecknas med a) i bilaga B.

- Både uppgifter och kostnader är okända för riksdagen i betydelsen att riksdagen inte (formellt) har tagit ställning i frågan tidigare. Betecknas med b) i bilaga B.
- Konsekvenser av förvaltningsbeslut av regeringen. Betecknas med c) i bilaga B.

På s. 15–16 ger regeringen en kort förklaring till varje punkt. På s. 16 bereds riksdagen tillfälle "att ta del av" vad som har anförts.

Principiellt är det betydelsefullt att ha klart för sig varför regeringen ö. h. t. tar upp punkt 11 i bilaga B. Det har att göra med vad vi kan kalla för "ramneutralitet". Försvarsbesluten har ända sedan slutet av 1950-talet inneburit ett politiskt ställningstagande till en ekonomisk ram för ett antal år i ett "fast penningvärde". Inflationen har korrigerats med ett bestämt index. Vilka uppgifter som skall lösas inom den ekonomiska ramen, fixeras när ramen bestäms. Förändringar som innebär att försvaret får lösa uppgifter som inte var förutsedda när ramen bestämdes, skall medföra ramtillskott. Motsatsen gäller givetvis också. Till samma kategori måste även hänföras vad jag här vill kalla "förvaltningsbeslut" av regeringen av typen att kostnader som har betalats av försvaret flyttas över till en annan sektor. I ett sådant fall måste givetvis försvarsramen korrigeras för att försvaret inte oavsiktligt skall tjäna på regeringens åtgärd.

Frågan om "ramneutralitet" är mycket betydelsefull, eftersom den i hög grad påverkar stabiliteten i myndigheternas planering och därmed även t. ex. industrin. Varje år sker mycket noggranna överväganden mellan främst överbefälhavaren och regeringen samt inom regeringen i dessa frågor. Resultatet av övervägandena underställs därefter riksdagens prövning genom de tidigare beskrivna handlingarna i bilaga A och B. Det förtjänar att ånyo påpekas att det som framgår av dessa handlingar enbart är "toppen av isberget". Som jag har beskrivit tidigare sker även en hel del förändringar inom försvarsramen, som på olika sätt bringas till riksdagens kännedom. Dessa förändringar, som är mångdubbelt fler än som framgår av punkt 11 i bilaga B, redovisas endast i översiktliga termer.

Av redovisningen under punkt 11 i bilaga B framgår sålunda bl. a. att i samma sammanhang som prisregleringsmedlen behandlas, kommer även av hävd in frågorna om "ramneutralitet". Dessa problem har behandlats på detta sätt under lång tid.

2. Bastionen

I prop. 1981/82:100, bilaga 7 s. 8 anmäls bl. a. en förvaltningsåtgärd som regeringen har vidtagit, nämligen överflyttning av förvaltningsansvaret för Bastionen från en statlig myndighet till en annan. Denna fråga skulle givetvis inte i normala fall ha underställts riksdagen. Enda anledningen till att så sker är att själva överförandet får en icke önskvärd effekt på "ramneutraliteten".

Hyror beräknas på olika sätt inom resp. utom försvaret. Ett överförande av Bastionen utan att några ekonomiskt korrigerade åtgärder vidtogs skulle medföra en ren "vinst" för försvaret. Detta har aldrig varit avsikten. "Ramneutraliteten" måste vidmakthållas.

Vilka åtgärder står till buds för regeringen? Det finns två principiellt användbara metoder. "Vinsten" för försvaret kan neutraliseras

- antingen genom ett engångsbelopp
- eller genom "årliga avbetalningar".

I det första fallet görs en "korrigerings" som i prop. 1981/82:100, bilaga 7, s. 8, när det slutliga utfallet bestäms för budgetåret 1980/81. Det är alltså fråga om en indragning av "köpkraft". Den icke ävsedda vinsten neutraliseras direkt.

Det andra alternativet med "årliga avbetalningar" skulle innebära en åtgärd av samma slag som punkt 3 i bilaga A. Där görs ett stadigvarande avdrag för en annan förvaltningsåtgärd från regeringens sida, nämligen en ytterligare förändring av kapitalkostnaderna för datorer och anläggningar med 26 milj. kr. som inleddes redan budgetåret tidigare med drygt 231 milj. kr. Om regeringen hade valt denna modell hade neddragningen av basbeloppet för 1982/83 påverkats, dvs. det basbelopp som redovisas i regeringens proposition först den 10 mars 1982.

Skillnaden mellan de två alternativen kan belysas med några överslagsvärden. "Engångsavdraget" uppgår till 118,5 milj. kr. enligt prop. 1981/82:100, bilaga 7, s. 8. "Avbetalningsmodellen" med en förändring av basbeloppet torde ha hamnat i intervallet 10-20 milj. kr. (ej framräknat, gissning från min sida).

3. Varför har inte förvaltningsbeslutet om Bastionen underställts riksdagen under våren 1981?

Till att börja med vill jag slå fast att beslutet om vilken statlig myndighet som är mest lämpad att förvalta Bastionen enligt grundlagen skall fattas av regeringen. Enda anledningen till att frågan anmäls för riksdagen är att allt som rör "ramneutraliteten" av hävd underställs riksdagens prövning. Någon som helst investering är det inte fråga om i detta sammanhang. Vissa byggåtgärder av inredningskaraktär görs visserligen i Bastionen men dessa har i sedvanlig ordning underställts riksdagen (se under punkt 1 b) ovan).

Mitt fortsatta resonemang utgår från att KU accepterar att överförandet av Bastionen mellan två statliga myndigheter är en "förvaltningsåtgärd" som det åligger regeringen att besluta om.

Det återstår därmed för mig att visa om sådana förvaltningsåtgärder har beslutats tidigare och anmälts för riksdagen i efterskott. Eftersom jag har visat tidigare i denna PM att förvaltningsbeslut av denna typ kan behandlas antingen under posten "korrigerings" (som i punkt 11 i bilaga B, littera c))

eller som förändring av basbeloppet (som i punkt 3 i bilaga A) bör några tidigare sådana åtgärder redovisas för att visa att regeringen i denna fråga enbart har följt tidigare praxis.

I bilaga B punkt 11, littera c) har jag redan visat på några exempel på "engångskorrigeringar". De är inte särskilt omfattande (endast någon miljon). Det som är mer intressant under punkt 11 är givetvis littera b) där regeringens beslut om relativt omfattande nya uppgifter och kostnader redovisas (närmare 40 milj. kr.) med anmälan om behov av "korrigering" motsvarande dessa belopp. Andra exempel på "engångskorrigeringar" är hämtade från prop. 1975/76:100 Bilaga 6, s. 60. Där finns bl. a. en mindre korrigeringspost gällande avskrivning av viss mark inom Älvdalens skjutfält som har förts över till domänverket. Vidare ingår kompensation för höjd hyra vid försvarets forskningsanstalt genom att normerna genom regeringsbeslut har ändrats för hyressättningen (fr. o. m. budgetåret 1975/76 ändras i stället ramen för att stadigvarande kompensera detta beslut, se prop. 1975:1, s. 62).

Exempel på förändringar av basbelopp (=långsiktig förändring) är de tidigare beskrivna mycket stora kapitalkostnadsförändringarna i basbeloppet för budgetåren 1980/81 (231,33 milj. kr.) och 1981/82 (26,425 milj. kr.). I prop. 1977/78:100 Bilaga 7 s. 75 ökas basbeloppet med 5,07 milj. kr. för överföring av frivilliga skytterörelsen från jordbruks- till försvarsdepartementet och minskas basbeloppet med 2,5 milj. kr. för att försvaret avlastas administrationskostnader för utbetalning av vissa värnpliktsförmåner. Prop. 1973:1 Bilaga 6, s. 41 anger en förändring av basbeloppet med 29,565 milj. kr. p. g. a. ändrade principer för hyressättning.

Alla dessa förändringar kan jämföras med den av mig tidigare i denna PM uppskattade förändringen av basbeloppet på 10–20 milj. kr. för Bastionen, om denna senare metod hade valts. Men nu valde inte regeringen denna metod, dvs. att ändra basbeloppet, utan valde i stället att göra en engångskorrigering.

Varför gjordes detta val och varför anmäldes inte åtgärden till riksdagen våren 1981?

1978 års försvarskommitté har klart uttalat att det hittills gällande systemet att använda nettoprisindex (NPI) för att kompensera försvaret för inflationen har varit mindre lämpligt i vissa avseenden. Under den gångna femårsperioden har sålunda NPI gett för låg kompensation i förhållande till den verkliga pris- och löneutvecklingen under början av perioden och för hög under senare delen. Detta har medfört problem, som har lett till att ändringar nu föreslås.

När åtgärder skall vidtas för att "ramneutralitet" skall uppstå kan regeringen gå fram på två vägar som jag har beskrivit tidigare. Antingen hålla inne ett "engångsbelopp" eller låta åtgärden slå igenom med ett betydligt mindre belopp årligen i all framtid (ändra basbeloppet). Om det finns tekniska och praktiska möjligheter när regeringen väljer metod spelar

givetvis även den allmänna konjunktursituationen in. Under 1981 var det lämpligt att hålla igen på försvarets köpkraft. Därför valdes metoden med att hålla inne ett engångsbelopp i rådande konjunkturläge. Det hade givetvis även varit möjligt att utnyttja även de 118,5 milj. kr. för annan verksamhet men i så fall skulle regeringen ha föreslagit en minskning av basbeloppet i den prop. som läggs den 10 mars 1982 med 10–20 milj. kr. Mig veterligt har ingen ifrågasatt att regeringen i rådande konjunkturläge borde ha handlat enligt den snarare metoden men jag har velat påvisa den för fullständighetens skull. Det finns nämligen bara de två beskrivna metoderna att ta till, givet att mitt tidigare påstående accepteras om att det rör sig om ett av regeringen fattat förvaltningsbeslut.

Varför kunde inte regeringen ha anmält sin avsikt i denna fråga redan våren 1981?

Svaret är redan givet: praxis har alltid varit att handla på det sätt som nu har gjorts, dvs. bereda riksdagen "tillfälle att ta del" av de åtgärder som hänger samman med "ramneutralitet" i budgetpropositionen.

I samband med beslutet om förvaltningsansvaret för Bastionen undersöktes givetvis om det kunde finnas några speciella problem förknippade med beslutet. Det är härvid att märka att de frågor som rör "ramneutralitet" ofta är komplicerade och har passerat en omfattande förhandlingsprocess innan de slutligt presenteras för riksdagen. De ärenden som är svårast för regeringen att avgöra själv rör givetvis littera b) i punkt 11 i bilaga B, dvs. både uppgifter och kostnader är i princip okända för riksdagen. Eftersom Bastionen inte hör till denna kategori fanns det ingen anledning att överväga om frågan skulle underställas riksdagen under löpande budgetår. Praxis följdes.

Sedan fråga har ställts i riksdagen har jag undersökt problemet vidare. En erfarenhet är att omfattningen av "korrigeringar" i samband med utfallsredovisningar är flera de senare åren än för 10 år sedan. Däremot har vad jag kallar förvaltningsbeslut varit relativt oförändrade till sin omfattning. Om riksdagen vill ändra praxis är detta givetvis möjligt men det måste då innebära att löpande förvaltningsbeslut skall underställas riksdagens prövning. Konsekvenserna av detta har jag ingen möjlighet att nu belysa.

I efterskott kan jag hålla med om att det givetvis hade varit möjligt – mot praxis – att våren 1981 orientera riksdagen om förvaltningsbeslutet. Däremot hade det inte varit möjligt att då konkret ta upp frågan om "korrigeringar" (punkt 10 i bilaga B). Det går att göra först då budgetutfall m. m. disponeras.

Vilka möjligheter har riksdagen att korrigera de åtgärder som syftar till "ramneutralitet"?

Enligt min uppfattning har riksdagen möjlighet att på varje enskild punkt "korrigera tillbaka" regeringens förslag. Dt gäller såväl förändringarna av basbelopp och utgiftsram inför kommande budgetår som "korrigeringarna" i det ekonomiska utfallet.

När det gäller Bastionen kan riksdagen givetvis uttala att den inte godtar korrigeringsposten om inlösen av förvaltningsbyggnaderna. Det kan kombineras med ett uttalande om att det innehållna beloppet bör utnyttjas för t. ex. materielanskaffning. Regeringen har i ett sådant hypotetiskt fall åtminstone två möjligheter enligt mitt förmenande. Den ena är att återföra Bastionen till Byggnadsstyrelsens förvaltning och låta försvarsmyndigheterna betala hyra. Den andra är att regeringen återför Bastionen till Byggnadsstyrelsen enbart för 1982/83 och sedan återkommer till riksdagen inför 1983/84 med förslag om en (stadigvarande) minskning av basbeloppet för militära försvaret.

4. Sammanfattning

En mycket viktig planeringsmässig förutsättning för försvaret är frågan om "ramneutralitet". Jag har visat att åtgärder för "ramneutraliteten" redovisas för riksdagen samtidigt som prisregleringsfrågorna behandlas. "Ramneutraliteten" kan lösas på två sätt. I förväg kända förändringar kan beaktas i beräkningarna inför kommande budgetår medan nya uppgifter och/eller kostnader tas med som korrigeringsposter vid redovisning av utfall.

Ibland är det som i frågan om Bastionen möjligt att välja vilken metod som skall tillämpas. Regeringen valde att neutralisera den ekonomiska förmån som försvaret skulle ha fått vid överförandet av Bastionen genom att hålla inne ett engångsbelopp. Detta betingades delvis av konjunkturskäl – det fanns anledning att söka dämpa de statliga utgifterna.

Regeringen har helt enligt praxis anmält att förvaltningsåtgärden har konsekvenser för ramneutraliteten i budgetpropositionen. Riksdagen har ännu inte behandlat regeringens förslag i budgetpropositionen.

Regeringsbeslut beträffande tjänsten som generaldirektör för skolöverstyrelsen

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET PRESSMEDDELANDE
Informationsavdelningen 1981-03-20

Generaldirektör Birgitta Ulvhammar och jag har – på mitt initiativ - träffat en överenskommelse om att hon skall åta sig ett uppdrag som särskilt sakkunnig vad gäller kontakt- och utredningsuppgifter om invandrarbarns utbildning, säger skolminister BRITT MOGÅRD.

Denna överenskommelse har såväl generaldirektör Ulvhammar som jag offentligt bekräftat, liksom att vårt samarbete har varit gott. Jag har vidare understrukt att generaldirektör Ulvhammar ambitiöst och lojalt fullgjort sina uppgifter som chef för skolöverstyrelsen. Efter vår överenskommelse har i pressen återgivits vissa uttalanden av statssekreterare Arfwedson. Hans uttalanden har haft en innebörd som inte överensstämmer med regeringens uppfattning. Dessa uttalanden har dessutom föranlett vissa tidningar att i tillspetsade former ifrågasätta generaldirektör Ulvhammars kompetens. Jag beklagar att så skett.

De arbetsuppgifter som generaldirektör Ulvhammar och jag träffat överenskommelse om att hon skall åtaga sig är utomordentligt angelägna och krävande och de innebär också en rad internationella kontakter. Som generaldirektör Ulvhammar redan till massmedia meddelat, avser hon att begära tjänstledighet från skolöverstyrelsen för sitt nya arbete från mitten av april.

*Bilaga 14***PM angående regeringens handläggning av ärende rörande Kockum Construction AB**

I skrivelse till regeringen den 25 april 1979 anhöll Kockum Construction AB (i det följande kallat bolaget) om lån och statliga kreditgarantier för täckande av utvecklingskostnader för ett projekt benämnt Kockums Agrar.

I beslut den 7 juni 1979 beviljade regeringen bolaget lån med 7 300 000 kr. till bolagets utvecklingskostnader för år 1979 för projektet, (underbilaga 1).

De medel som sålunda tilldelades bolaget togs från anslaget Bidrag till sysselsättningsåtgärder inom varvsregionerna. Detta anslag tillkom budgetåret 1979/1980 (prop. 1978/79:49) och motiverades i propositionen enligt följande:

Det är viktigt att de insatser som sätts in i varvsregionerna inte förorsakar sysselsättningsproblem i andra delar av landet och där motverkar de åtgärder som i övrigt vidtas t. ex. på det regionalpolitiska området. Insatserna i varvsregionerna när det gäller särskilt regionalpolitiskt stöd samt stöd från den del av medelsramen för varvsregionerna som disponeras av regeringen bör avbrytas när arbetsmarknaden i en region åter fungerar normalt. Tecken på detta kan vara att vidtagna eller beslutade åtgärder bedöms leda till att sysselsättningsnivån anpassar sig till den för landsdelen normala.

Huvudsyftet med det stöd som jag här har redogjort för är att trygga sysselsättningen i berörda regioner. Oberoende av stödform bör stöd därför i varje enskilt fall inte lämnas med större belopp än vad som är nödvändigt för att uppnå avsedd sysselsättningseffekt. Till beslut om stöd till enskilda företag bör kunna knytas villkor om att viss sysselsättningsnivå skall upprätthållas liksom även andra villkor. I de fall då den åtgärd som stöds ligger tidigt i den process som leder till att nya produkter kan sättas i produktion, bör som villkor kunna ställas att företaget genomför de åtgärder som erfordras för att avsedd sysselsättning senare skall kunna nås. Om föreskrivna villkor inte uppfylls skall återbetalning av stöd kunna krävas.

De allmänna grunder jag har angett innebär att det stöd jag har redogjort för inte bör användas för att förlänga driften vid nedläggningshotade företag.

Verksamheten i länen måste på skilda sätt stödjas från central nivå. För att samordna det arbete som redan har inletts i regeringens kansli och påskynda beslutsprocessen där i ärenden som rör bl. a. varvsregionerna har en samordningsgrupp tillsatts med anknytning till delegationen för etableringsfrågor inom industridepartementet. Delegationen bedriver dessutom som service åt tidigare nämnda arbetsgrupper i länen produktökning i utlandet. Denna verksamhet bör nu utvidgas till att gälla även nu berörda län. För delegationens arbete med dessa frågor och för de redan verksamma arbetsgrupperna i länen har tidigare 13 milj. kr. anvisats. För den utökning av verksamheten som nu blir aktuell förordar jag att 5,5 milj. kr. anvisas på tilläggsbudget I för budgetåret 1978/79.

Både investmentbolagen – de som redan finns och de nu föreslagna – och

problemortsgrupperna har till uppgift att aktivt söka produkter som kan placeras i befintliga företag eller utgöra bas för nya företag. Därtill bedrivs produktöskande verksamhet av vissa regionala utvecklingsfonder, statens industriverk och styrelsen för teknisk utveckling. Det är nödvändigt att alla dessa aktiviteter samordnas så att tillgängliga resurser används på ett effektivt sätt. Detta syfte tillgodoses genom delegationen för etableringsfrågor inom industridepartementet som redan har en samordnande uppgift när det gäller vissa åtgärder som vidtas till förmån för regioner som drabbas av sysselsättningsproblem till följd av strukturförändringar inom specialståls-, textil- och konfektionsbranscherna.

I beslut den 31 januari 1980 beviljade regeringen bolaget ytterligare lån med 15 500 000 kr. till bolagets utvecklingskostnader för år 1980 för samma projekt.

Däremot avslogs bolagets begäran att erhålla garantier för krediter på 8 000 000 kr. för projektets fyra första anläggningar. (underbilaga 2).

Utöver av regeringen beviljade medel har lån lämnats av styrelsen för teknisk utveckling och nämnden för energiproduktionsforskning med 1 770 000 kr. samt av utvecklingsfonden beviljats lån med 3 000 000 kr. Vidare har investeringsbanken lämnat lån med ca 21 000 000 kr.

I augusti 1980 uppdrog industridepartementet åt Öhrlings revisionsbyrå AB att utföra en ekonomisk utvärdering av Rendex-Bjurenvallkoncernen, vari bolaget ingår som dotterbolag. Sammanfattningen av revisionen bifogas (underbilaga 3).

I oktober och november 1980 ansökte bolaget om ytterligare lån för utvecklingskostnader. Av en promemoria, upprättad inom industridepartementet den 5 april 1982 med anledning av konstitutionsutskottets granskning, underbilaga 4, framgår att bolagets ägare informerades om att ytterligare lån inte kunde beviljas mot bakgrund av den ekonomiska utvärdering som gjorts av nyssnämnda revisionsfirma.

Den 13 maj 1981 försattes bolaget i konkurs.

Den 21 maj 1981 överlämnade Öhrlings revisionsbyrå en ny revisionsberättelse till industridepartementet. En sammanfattning av revisionsberättelsen bifogas, (underbilaga 5).

Den 10 september 1981 meddelade regeringen två beslut angående bolaget; nämligen dels ett avslagsbeslut rörande framställningarna i oktober och november 1980, dels ett beslut som rörde en rekonstruktion av bolaget. Besluten bifogas denna PM (underbilaga 6 och 7).

Av industridepartementets akt i ärendet framgår bl. a. följande:

I september 1978 fick en särskild utredningsman, Olof Ögren, regeringens uppdrag att "initiera och samordna projekt som syftar till en ökning av industriproduktionen i varvsregionerna som kompensation för det reducerade fartygsbyggandet". I februari 1979 lade utredningsmannen fram förslag till åtgärder för stöd till projektet Kockums Agrar. Utredningsmannens sammanfattning bifogas, (underbilaga 8).

På anmodan av industridepartementet överlämnades bolagets årsredovis-

ning för åren 1976–1978 jämte en kortfattad redogörelse för bolagets utvecklingskostnad 1979 samt för bl. a. lönekostnader för åren 1978 och 1979. Från missivskrivelsen, dagtecknad den 10 maj 1979, återges följande:

Utvecklingskostnad 1979

Bilaga 1 visar kostnader för utvecklingen av agrarsystemet för 1979 och 1980. För att kunna utnyttja årets skördesäsong har vi fortsatt med utvecklingen under de två första kvartalen med åtföljande kostnad. Vi har även beställt en ny skördemaskin enligt erfarenheter vunna förra skördesäsongen. Viss ombyggnad av Högestadanläggningen har startats för att hinna bli färdig till skördesäsongen. Vårens projektarbete har emellertid ej varit så effektivt som önskats eftersom den fortsatta utvecklingen varit osäker beroende på medelstillelningen. Detta kommer troligtvis innebära en högre total utvecklingskostnad för projektet.

I den kostnad som redovisats för driften i Högestad har hänsyn tagits till att producerade råvaror kan säljas till marknadspris. Dock kommer en stor del av dessa produkter att användas för vidare prov och tester. Man kan ej begära att Högestaddriften skall vara självbärande så länge vi använder den som experimentanläggning och under provverksamheten har den kraftigt överbemannad.

Följande totalbehov av medel erfordras för agriutvecklingen under 1979.

Utvecklingskostnad	7 835 tkr
Ledning, administration, lokaler	1 380 tkr
Korrigeringsarbeten Köpingebroanläggningen	1 000 tkr
Summa	10 215 tkr

Av dessa kostnader beräknas 1 855 tkr representera kostnader för arbete som utläggs på Kockums Varv. Att Kockums Varvs andel är så liten jämförd med totala utvecklingskostnaden beror på att KVA hittills ej aktivt deltagit i utvecklingen utan inriktat sig på produktion av anläggningar. 1980 beräknas KVA kunna avsätta mer resurser för projektet så att deras andel i utvecklingen ökar.

Vid beredningen av ärendet inför regeringsbeslutet den 7 juni 1979 hade den handläggande tjänstemannen i industridepartementet vidare tillgång till investeringsbankens konsultutredningar – såväl ekonomiska som tekniska – angående projektet.

Vidare hade regeringen tillgång till skrivelse, dagtecknad den 5 juni 1979, från Peter Broberg och Hans-Erik Larsson, (underbilaga 9).

Enligt vad som närmare uppgivits i underbilaga 3 hade regeringen därutöver anlitat en rad experter.

Vidare hade regeringen infortrat handlingar från styrelsen för teknisk utveckling, bl. a. ingick sannolikt en utvärdering av agrarprojektet, gjord av chefen för jordbrukstekniska institutet Sven-Uno Skarp. I denna utredning, som i sin helhet varit tillgänglig för utskottets kansli, anläggs vissa kritiska synpunkter från bl. a. kostnadssynpunkt på projektet.

Beträffande regeringens insynsmöjligheter i bolaget erinras om punkt 7 i regeringsbesluten den 7 juni 1979 och den 31 januari 1980, enligt vilken bolaget är skyldigt att, intill dess återbetalningsskyldigheten upphör, bereda regeringen tillfälle att genom auktoriserad revisor eller på annat sätt som regeringen finner lämpligt ta del av bolagets bokföring och övriga handlingar i den utsträckning som erfordras för att pröva frågan om ytterligare lån eller om återbetalningsskyldighet.

2. Lånet skall löpa med 10,5 % fast årlig ränta från dagen för utbetalningen. De första fem åren får upplupen ränta läggas till det för lånet gällande kapitalbeloppet. Ränta efter nämnda procentsats räknas därefter på det sålunda efter varje år uppkomna sammanlagda beloppet av kapital och ränta (ränta på ränta), med iakttagande av vad nedan sägs under punkten 3.
3. Bolaget får när som helst under femårsperioden erlægga upplupen ränta, helt eller delvis, och göra avbetalningar på lånet.
4. Efter femårsperiodens utgång skall lånet jämte upplupen ränta, som lagts till kapitalbeloppet, avbetalas med lika stora poster per år under 15 år.
5. Om den i avtalet mellan bolaget och varvet angivna detaljkonstruktionen, tillverkningen, leveransen etc. inte kommer till stånd hos varvet och detta beror på omständigheter som bolaget eller någon i intressegemenskap med bolaget skäligen kunnat råda över, kan regeringen besluta att lånet jämte upplupen obetald ränta, helt eller delvis, ömedelbart skall betalas åter.
6. Om projektet inte leder till eller kan förväntas leda till ekonomiskt utbyte för bolaget, kan regeringen besluta att lånet jämte upplupen obetald ränta skall skrivas av helt eller delvis.
7. Bolaget är skyldigt att, intill dess återbetalningsskyldigheten upphör, bereda regeringen tillfälle att genom auktoriserad revisor eller på annat sätt som regeringen finner lämpligt ta del av bolagets bokföring och övriga handlingar i den utsträckning som erfordras för att pröva fråga om ytterligare lån eller om återbetalningsskyldighet.
8. Regeringen uppdrar åt kammarkollegiet att från nämnda anslag utbetala lånet till bolaget.

På regeringens vägnar

Erik Huss

Hertha Bengtsson

*Underbilaga 2
till bilaga 14*

INDUSTRIDEPARTEMENTET BESLUT 399/79 (delvis)
1980-01-31

Kammarkollegiet
Fack
103 10 STOCKHOLM

Ansökan av Kockums Construction AB om lån till visst projekt

Genom regleringsbrev den 11 januari 1979 ställde regeringen det på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1978/79 under fjortonde huvudtiteln anvisade reservationsanslaget Bidrag till sysselsättningsåtgärder inom varvsregionerna av 265 000 000 kr. till kammarkollegiets förfogande för utbetalning efter beslut av regeringen.

I skrivelse den 25 april 1979 har Kockums Construction AB (nedan kallat bolaget) anhållit om lån och statliga kreditgarantier för täckande av utvecklingskostnader för ett projekt benämnt "Kockums Agrar". I avtal den 18 maj 1979 mellan bolaget och Kockums Varv AB, numera Kockums AB, (nedan kallat varvet) har överenskommits bl. a. att bolaget skall svara för utveckling, marknadsföring och projektering inkl. förkonstruktion av anläggningar och komponenter m. m. avseende angivna projekt, medan varvet skall svara för detaljkonstruktion, tillverkning, leverans, montage och idriftsättning av sådana anläggningar och komponenter. Avtalets ikraftträdande är beroende av vissa villkor, som närmare angivits i avtalet.

Bolagets ansökan avser lån på 23 500 000 kr. för perioden 1979-1981 och garantier för krediter på 8 000 000 kr. för projektets fyra första anläggningar.

Utredningen för alternativ produktion vid varven har i avgivet yttrande tillstyrkt framställningen.

Genom beslut den 7 juni 1979 har regeringen beviljat bolaget lån med 7 300 000 kr. till bolagets utvecklingskostnader för år 1979 för angivna projekt.

Regeringen beviljar bolaget ytterligare lån med 15 500 000 kr. till bolagets utvecklingskostnader för år 1980 för angivna projekt.

För lånet skall gälla följande villkor.

1. Lånet skall återbetalas inom 20 år och vara amorteringsfritt de första fem åren.
2. På lånet utgår ränta från dagen för utbetalningen till låntagaren efter en räntesats som med 3,75 procentenheter överstiger det av riksbanken fastställda, vid varje tidpunkt gällande diskontot. De första fem åren får upplupen ränta läggas till det för lånet gällande kapitalbeloppet. Ränta räknas därefter på det sålunda efter varje år uppkomna sammanlagda beloppet av kapital och ränta (ränta på ränta), med iakttagande av vad nedan sägs under punkten 3.
3. Bolaget får när som helst under femårsperioden erlagga upplupen ränta, helt eller delvis, och göra avbetalningar på lånet.
4. Efter femårsperiodens utgång skall lånet jämte upplupen ränta, som lagts till kapitalbeloppet, avbetalas med lika stora poster per år under 15 år.
5. Om den i avtalet mellan bolaget och varvet angivna detaljkonstruktionen, tillverkningen, leveransen etc. inte kommer till stånd hos varvet och detta beror på omständigheter som bolaget eller någon i intressegemenskap med bolaget skäligen kunnat råda över, kan regeringen besluta att lånet jämte upplupen obetald ränta, helt eller delvis, omedelbart skall betalas åter.
6. Om projektet inte leder till eller kan förväntas leda till ekonomiskt utbyte för bolaget, kan regeringen besluta att lånet jämte upplupen obetald ränta skall skrivas av helt eller delvis.
7. Bolaget är skyldigt att, intill dess återbetalningsskyldigheten upphör, bereda regeringen tillfälle att genom auktoriserad revisor eller på annat sätt som regeringen finner lämpligt ta del av bolagets bokföring och övriga handlingar i den utsträckning som erfordras för att pröva fråga om ytterligare lån eller om återbetalningsskyldighet.

Regeringen uppdrar åt kammarkollegiet att från nämnda anslag utbetala lånet till bolaget nedan angivna dagar.

4 200 000 kr. utbetalas den 11 februari 1980.

7 200 000 kr. utbetalas den 1 april 1980.

4 100 000 kr. utbetalas den 1 september 1980.

Regeringen lämnar ansökningen utan bifall i vad den avser garantier för krediter för projektets fyra första anläggningar.

På regeringens vägnar

Nils G. Åsling

Hertha Bengtsson

Bestyrkes i tjänsten

B. Ågren

Avskrift till

budgetdepartementet/BA

utredningen för alternativ produktion vid varven

Kockums Construction AB

Kockums AB

ÖHRLINGS REVISIONSBYRÅ AB
Auktoriserade revisorer**1. Sammanfattning**

Vi har utfört en kartläggning av Rendex Bjurenvallkoncernen med avseende på de i koncernen ingående bolagens verksamhetsinriktning, resultat och ställning, finansiering och kapitalbehov samt personalförhållanden. Vi har också kartlagt koncernens organisatoriska uppbyggnad samt dir. Ingemar Bjurenvalls privata ägarintressen utöver aktieinnehavet i Rendex Bjurenvall AB.

Materialet till vår rapport har vi i huvudsak erhållit genom intervjuer med dir. Ingemar Bjurenvall och ekonomichef Hans Poopuu samt genom att taga del av preliminära resultat- och balansräkningar per 1980-06-30. Vi har också haft tillgång till likviditetsbudgets och protokoll samt promemorior från de bolagsstämmovalda revisorerna. Någon granskning av underlagen till resultat- och balansräkningarna eller likviditetsbudgets har ej utförts av oss.

Verksamhet

Av de i koncernen ingående nio bolagen är fyra rörelsedrivande och fem vilande. De rörelsedrivande bolagens verksamhet är inriktad på aktie- och fastighetsförvaltning (Rendex Bjurenvall AB), utveckling av agri- och cerealieprojekten (Kockums Construction AB och KB Kockums Construction Tork AB & Co) samt utveckling och försäljning av injiceringsanläggningar till stålindustrin (Scandinavian Lancers AB). I de för tillfället vilande bolagen är avsikten att placera verksamhet, så snart något av utvecklingsprojekten bedöms kommersiellt färdigt.

Resultat och ställning

En bedömning av de olika bolagens resultat försväras av att kostnader hänförliga till ett visst bolag inte sällan belastar verksamheten i något annat bolag. Exempel härpå är avskrivningar på vissa tillgångsslag, finansiella kostnader och administrationskostnader. På samma sätt förhåller det sig med vissa tillgångar, som så att säga ligger i "fel" bolag.

Genom att verksamheten på agri- och cerealiesidan hittills befunnit sig i ett utvecklingsskede har i princip samtliga utvecklingskostnader aktiverats. Totalt uppgick dessa 1980-06-30 till ca 50 mkr varav Kockums Construction

AB (KCAB) svarar för ca 36,5 mkr inklusive patent och marknadsföringsrättigheter. KB Kockums Construction Tork AB & Co svarar för ca 11 mkr och Scandinavian Lancers AB för ca 2,5 mkr. Under perioden juli–september har ytterligare några miljoner aktiverats, bl. a. kostnader för foderfabriken i Högestad.

Trots omfattningen och betydelsen av de aktiverade utvecklingskostnaderna finns ej något register eller någon specifikation över dessa kostnader. Ej heller finns något register över anläggningstillgångar eller över bolagens samtliga patent. Interna avtal mellan bolagen avseende hyror, kostnadsdebitering, etc. saknas också.

Finansiering och kapitalbehov

Koncernens verksamhet finansieras i huvudsak genom krediter från Investeringsbanken, 21 mkr, och genom lån med villkorlig återbetalningskyldighet från Kammarkollegiet, 23,5 mkr (4,1 mkr utbetalda i september 1980) och från SUFO, 4,6 mkr. Övriga långivare är SHB ca 9 mkr, PK-Banken ca 2,5 mkr, SE-Banken ca 1,3 mkr, Skandia 5 mkr samt dir. Ingemar Bjurenvall, 2,8 mkr.

Lånen från Investeringsbanken är upptagna i Rendex Bjurenvall AB och vidareutlånade till i huvudsak KCAB och KB KCAB Tork & Co. Lånen från Kammarkollegiet och SUFO har upptagits i KCAB och är till stor del utlånade till kommanditbolaget.

Interna räntedebiteringar mellan bolagen göres ej så när som på att Rendex Bjurenvall AB debiterar KCAB för räntan på lånet från Investeringsbanken.

Likviditetsbudgets har upprättats för perioden september–december 1980 men ej för 1981. Totalt för koncernen uppgår kapitalbehovet för denna period till 16–20 mkr. Av krediten från Investeringsbanken på 21 mkr kommer 10 mkr att utbetalas i oktober. Dessa 10 mkr är ej tillräckliga för en fortsatt verksamhet och de ytterligare kapitalkällor som står till buds är ytterligare lån från Ingemar Bjurenvall vid en försäljning av hans intressen i Tecator AB. Vidare kan bolagen få ett likviditetstillskott vid en fastighetsförsäljning eller vid en försäljning av aktierna i Scandinavian Lancers AB.

En annan kapitalkälla som Ingemar Bjurenvall hoppas på är att de pågående förhandlingarna om att få någon utomstående intressant med i agri- eller cerealieprojekten skall gå i lås och då innebära att samarbetspartnern tillskjuter kapital.

De belåningsbara tillgångar som ej utnyttjats är främst patent och aktier. Aktierna i Scandinavian Lancers AB har lämnats som säkerhet till Investeringsbanken.

Personal

Koncernen sysselsätter ca 45 personer varav en stor del är högutbildad. Någon kollektivanställd personal finns ej.

Bolagens administrativa resurser har förstärkts i samband med att en ny verkställande direktör och en ny ekonomichef anställts i KCAB. Det finns en uttalad avsikt hos dessa att göra en klarare organisatorisk uppdelning av koncernen så att t. ex. varje bolag belastas med sina kostnader och att tillgångarna placeras i de bolag de används.

Kommentar

Det går inte att ta miste på den optimism och entusiasm som råder inom koncernen med avseende på utvecklingsprojektens framtid. Affärsgenombrottet för agri- och cerealieprojekten uppges ligga nära i tiden med ett flertal order inom en sexmånadersperiod. För Scandinavian Lancers AB synes affärsgenombrottet redan ha kommit.

En styrkefaktor för koncernen som Ingemar Bjurenvall gärna framhåller är den bredd koncernen fått på olika utvecklingsprojekt samt kombinationen av kommersiell och teknisk kompetens hos personalen.

Risken för koncernens framtid är först och främst sammankopplad med att finansieringsfrågorna ej löses i tid. Denna risk är potentiella samarbetspartners medvetna om och det är därför förhandlingar samtidigt pågår med flera olika intressenter.

En annan risk som inte går att bortse ifrån, och det gäller generellt vid allt utvecklingsarbete, är att kvarstående tekniska problem tar längre tid att lösa än beräknat.

ÖHRLINGS REVISIONSBYRÅ AB

Malmö 1980-10-08

Göran Tidström

Bertil Lindahl

*Underbilaga 4
till bilaga 14*

INDUSTRIDEPARTEMENTET PM
Enhet 5 1982-04-05
Hertha Bengtsson

Lån till Kockums Construction AB

Utredningen för alternativ produktion vid varven lämnade i en rapport 1979:1 till industridepartementet förslag om lån och bidrag till det av Kockums Construction bedrivna projektet "Kockums Agrar" med sammanlagt 31,5 milj. kr.

Utredningsarbetet hade bedrivits med hjälp av tre för detta projekt särskilt kallade experter

- professor Arne Hagberg, Sveriges utsädesförening
- forskningsingenjör Olle Norén, Jordbrukstekniska institutet
- försöksledare Valter Johansson, Sveriges Lantbruksuniversitet

Dessutom hade följande personer konsulterats, nämligen professor Olof Claesson, Sveriges Lantbruksuniversitet, civilekonom Jan Edström, Svenska Lantmännens Riksförbund, direktör Juhani Paloluoma, Vasa Ångkvarn AB, pol. mag. Sven Fajersson, Sockerbolaget, docent Rolf Bergkvist, Sockerbolaget, greve Carl Piper, förvaltare S. O. Bergström och ekonomichef Birger Jönsson, samtliga Högestad, samt ingenjör Lars Hansson, NE.

Utvecklingsarbetet hade t. o. m. år 1978 kostat ca 16 milj. kr. Projektet hade dittills finansierats av Kockums själva. Lån hade därjämte lämnats av STU och NE med 1 770 000 kr. samt av utvecklingsfonden i Malmöhus län med 3 000 000 kr. Vidare hade Investeringsbanken lämnat lån med ca 21 milj. kr.

STU och utvecklingsfonden uppgav till industridepartementet att projektet bedömdes som positivt och att mycket talade för lönsamhet i framtiden.

Investeringsbanken hade vidare låtit utföra omfattande konsultutredningar avseende agrarprojektet och ett annat av Kockums bedrivet projekt, cerealieprojektet.

Vid bedömningen har, som framgår av bifogade beslut, särskild hänsyn tagits bl. a. till ett produktionsavtal mellan Kockums Construction och Kockums Varv.

Sysselsättningseffekten vid varvet till följd av avtalet beräknades till

1979	4 manår
1980	71 manår
1981	86 manår
1982	231 manår
1983	366 manår
1984	615-775 manår

Vidare har industridepartementet varit i kontakt med personer som konsulterats av utredningen. Dessutom har departementet tagit del av Investeringsbankens utredningar.

Med förut nämnda information som underlag beslutade regeringen den 7 juni 1979 och den 31 januari 1980 att lämna lån till Kockums Construction AB om sammanlagt 22,8 milj. kr. på de villkor som framgår av bifogade regeringsbeslut. Regeringen avslog bolagets ansökan om garantier för krediter om 8 milj. kr.

I augusti 1980 uppdrog industridepartementet (enligt p. 7 i regeringsbeslutet) åt Öhrlings Revisionsbyrå AB att utföra en ekonomisk utvärdering av Rendex-Bjurenvallkoncernen vari Kockums Construction AB ingår som dotterbolag.

Kockums Construction ansökte den 24 oktober och den 25 november 1980 om ytterligare lån för utvecklingskostnader.

Mot bakgrund av den ekonomiska utvärderingen som inkommit till departementet informerades bolagets ägare, direktör Ingemar Bjurenvall, att ytterligare lån inte kunde beviljas.

Under år 1980 förde bolaget förhandlingar med ett flertal större svenska och utländska företag om helt eller delvis ägarskap inom Rendex-Bjurenvallkoncernen.

Kockums Construction AB försattes i konkurs den 13 maj 1981. Konkursförvaltarens pressmeddelande avseende rekonstruktionen av koncernen bifogas.

ÖHRLINGS REVISIONSBYRÅ AB

Auktoriserade revisorer

Rendex Bjurenvall-koncernen

På uppdrag av Industridepartementet har vi utfört en genomgång av vissa förhållanden inom Rendex Bjurenvall-koncernen. Vår genomgång utfördes under sista veckan i april och en muntlig redogörelse av våra iakttagelser lämnades 1981-05-04 på Sveriges Investeringsbanks kontor i Stockholm till Hertha Bengtsson och Lars Rekke från Industridepartementet och Torbjörn Blockström från Investeringsbanken.

Materialet till föreliggande rapport har vi i huvudsak erhållit genom intervjuer med ekonomichef Hans Poopuu samt genom att taga del av protokoll, avtal och andra räkenskapshandlingar. Någon årsredovisning med förvaltningsberättelse avseende det räkenskapsår som slutade 1980-06-30 förelåg ej och ej heller något periodbokslut för innevarande räkenskapsår. Av denna anledning har t. ex. lånen till anställda och bolagens låneskulder ej kunnat stämmas av mot något bokslut.

De preliminära resultat- och balansräkningarna per 1980-06-30 utvisar för Kockums Construction AB en förlust på 4.960 tkr och för Scandinavian Lancers AB en förlust på 1.191 tkr. Det bundna egna kapitalet i dessa bolag uppgår till 2.042 tkr resp. 60 tkr. Balanserad vinst finns ej. Vid en bedömning av bolagens ställning bör även beaktas att ett omfattande nät av korsvisa borgensåtaganden föreligger inom koncernen.

Sedan vår kartläggning av Rendex Bjurenvall-koncernen i oktober 1980 har åtgärder vidtagits för att i respektive bolag redovisa de tillgångar och skulder som är hänförliga till det enskilda bolaget samt för att respektive bolag skall belastas med sin andel av kostnaderna. Dessa förändringar har genomförts i resultat- och balansräkningarna per 1980-06-30. Jämfört med den preliminära resultaträkning för Scandinavian Lancers som var framtagen i oktober har den då redovisade vinsten på 2,3 mkr förbyttts i en förlust på 1,2 mkr. Resultatförsämringen är delvis en följd av de ovan beskrivna åtgärderna. Budgeten för 1980/81 för Scandinavian Lancers utvisade en försäljning på 33 mkr och ett resultat före dispositioner och skatt på 10 mkr. I en aktuell prognos beräknas omsättningen till ca 15 mkr och resultatet till -2,5 mkr. Även efter vidtagna justeringar kvarstår dock ett flertal poster i de olika bolagens balansräkningar vars värde är svårbestämt.

Med hänsyn till de olika bolagens både balansmässiga och likviditetsmässiga ställning framstår en del av de i denna rapport återgivna transaktionerna som något märkliga. Exempel härpå är utlåning till personal och till ett bolag i vilket Ingemar Bjurenvall ingår i styrelsen samt förvärv av en större

villafastighet i Viken. Summan av dessa nämnda transaktioner uppgår till ca 5 mkr. Därtill kommer t. ex. transaktioner som berör Scanlance Inc. i USA, försäljning av vissa anläggningstillgångar samt förhyrning av flygplan vilka tillsammans negativt påverkat bolagens resultat och ställning. Eftersom protokollförda styrelsesammanträden ej tidigare har hållits kan beslut om utlåning, disposition av anläggningstillgångar. etc. ej relateras till styrelsebeslut. På samma sätt förhåller det sig med oskrivna avtal och utfästelser med bl. a. personal. Att formella styrelsesammanträden ej hållits eller protokollförts fritar naturligtvis ej styrelsen från ansvar.

Den 13 maj 1981 begärde sig Kockums Construction AB i konkurs vid Helsingborgs Tingsrätt. Enligt uppgift från Hans Poopuu kommer ett beslut i Investeringsbankens styrelse om nya krediter att bli avgörande för om även Rendex Bjurenvall AB och Scandinavian Lancers AB måste begära sig i konkurs.

ÖHRLINGS REVISIONSBYRÅ AB

1981-05-21

Göran Tidström

Bertil Lindahl

Underbilaga 6
till bilaga 14

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Avskrift 2398/80
REGERINGSBESLUT
1981-09-10

Kockums Construction AB
Box 14
263 01 HÖGANÄS

Ansökan av Kockums Construction AB om lån till utvecklingsprojekt

I skrivelser den 24 oktober 1980 och den 25 november 1980 har Kockums Construction AB ansökt om lån med 5 518 000 kr. för vissa utvecklingsprojekt.

Kockums Construction AB försattes i konkurs den 13 maj 1981.

Regeringen avslår ansökningsen.

På regeringens vägnar

Nils G Åsling

Hertha Bengtsson

Bestyrkes i tjänsten

B. Ågren

Avskrift till
budgetdepartementet/BA

Underbilaga 7
till bilaga 14

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Avskrift
REGERINGSBESLUT
1981-09-10

7399/79 (slutligt)
1810/81
Dossier 551

Kammarkollegiet
Box 2218
103 15 STOCKHOLM

Kockums Construction AB i konkurs om godkännande av rekonstruktionsförslag

Genom beslut den 7 juni 1979 och den 31 januari 1980 beviljade regeringen Kockums Construction AB lån på sammanlagt 22 800 000 kr. På lånet utestår kapitalbeloppet på 22 800 000 kr. oguldet.

Kockums Construction AB försattes i konkurs den 13 maj 1981.

Konkursboet har i skrivelse den 27 augusti 1981 anhållit om regeringens godkännande av ett förslag till rekonstruktion av Rendex Bjurenvall-koncernen, i vilken Kockums Construction AB ingår.

I ärendet är upplyst att statens fordran på grund av nämnda lån är en oprioriterad fordran i konkursboet och att någon utdelning i konkursen inte kan påräknas.

Såvitt framgår av handlingarna i ärendet påverkas inte statens ställning i konkursen av rekonstruktion som genomförs enligt förslaget.

Regeringen lämnar rekonstruktionsförslaget utan erinran.

På regeringens vägnar

Nils G Åsling

Hertha Bengtsson

Bestyrkes i tjänsten
B. Ågren

Avskrift till
budgetdepartementet/BA
Advokatfirman Brenner, Wikström och Nermark
Rendex Bjurenvall AB

*Underbilaga 8
till bilaga 14*

Till
Statsrådet och chefen för
industridepartementet

I september 1978 erhöll jag regeringens uppdrag att "initiera och samordna projekt som syftar till en ökning av industriproduktionen i varvsregionerna som kompensation för det reducerade fartygsbyggandet". Under de senaste månaderna har ett antal projekt varit föremål för utredning och utvärdering. I föreliggande rapport framläggs förslag till åtgärder för stöd till projektet Kockums Agrar.

Utredningsarbetet har bedrivits med hjälp av tre för detta projekt särskilt kallade experter

professor Arne Hagberg, Sveriges utsädesförening, Svalöv
forskningsingenjör Olle Norén, Jordbrukstekniska institutet, Uppsala
försöksledare Valter Johansson, Sveriges lantbruksuniversitet, Uppsala.

Under utredningens gång har dessutom följande personer konsulterats, nämligen professor Olof Claesson, Sveriges lantbruksuniversitet, Uppsala, civilekonom Jan Edström, Svenska lantmännens riksförbund, Stockholm, direktör Juhani Paloluoma, Vasa Ångkvarn AB, Helsingfors, pol. mag. Sven Fajersson, Sockerbolaget, Malmö, docent Rolf Bergkvist, Sockerbolaget, Malmö, greve Carl Piper, förvaltare S. O. Bergström och economichef Birger Jönsson, samtliga Högestad, samt ingenjör Lars Hansson, NE, Stockholm.

Utredningens samordnare har varit direktör Karl Johan Strömberg, som tillika medverkat som expert i avsnitten Marknadsföring och Ekonomi.

Kockums Construction AB har under utveckling ett projekt som erbjuder intressanta möjligheter till alternativ sysselsättning i varvsregionerna. Projektet är, bl. a. genom existensen av två referensanläggningar, tillräckligt långt framskridet för att man på basis av tillgängliga försöksresultat har skäl att bedöma det som realistiskt. Kockums helskördesystem kan fylla ett viktigt behov på jordbrukets område och kan bidra till ett bättre utnyttjande av jordbrukets resurser, till försörjningen av växtfiber och energi samt öppnar möjligheter till utnyttjande av nya växtsorter. Systemet erbjuder slutligen stora möjligheter till avsättning på den internationella marknaden.

Projektets marknadspotential bedöms vara mycket god, möjliggörande 500–1000 årsarbeten inom en 10-årsperiod, huvuddelen av dessa i varvsre-

gionerna. För vidareutveckling av projektet erfordras för perioden 1979–81 sammanlagt 23,5 mkr. För att säkra det risktagande som garantier i samband med försäljning av ytterligare testanläggningar till nya exportländer medför, begär Kockums Construction AB statliga garantier på totalt 8 mkr.

Kommittén för alternativ varvsproduktion föreslår, att regeringen till Kockums Construction AB lämnar såsom lån med återbetalningsskyldighet

3.4 mkr	för budgetåret 1978/79
12.4 mkr	för budgetåret 1979/80, samt för budgetåret 1980/81 ytterligare
7.7 mkr	under förutsättning att utvecklingsarbetet och försäljningsarbetet nått målsatta resultat fram till 1980-06-30.

Vidare föreslås att företaget beviljas garantier om 8 mkr att utnyttjas vid exportförsäljning.

Som ett villkor för att företaget beviljas föreslaget stöd skall avtal om produktionssamarbete mellan Kockums Construction AB och Kockums Varv föreligga, vilket garanterar åsyftad sysselsättning.

Stockholm den 21 februari 1979

Olof Ögren

Underbilaga 9
till bilaga 14

STIFTELSEN FÖR INDUSTRIELLT OCH EKOLOGISKT BYGGERI
LANDSKRONAGRUPPEN

79 06 05 PB/yw

Industridepartementet
Att: Hertha Bengtsson
Fack
103 10 STOCKHOLM

Angående "Kockums Agrar System"

Som en följd av skrivelse sänd till departementet angående "Kockums Agrar System" – samt kopia av detta till Olof Ögren – genomfördes fredagen 79 05 25 ett orienteringsmöte mellan undertecknade och departementets handläggare Hertha Bengtsson samt lördagen 79 05 26 ett diskussionsmöte i Höganäs hos Kockums.

Vid mötet 79 05 25 presenterades departementets handläggare för ett utarbetat system för odling, omfattande metoder och produkter från sådd och jordbehandling till halvfabrikat i samma form som "Kockums Agrar System" når fram till. Skillnaden mellan detta system och Kockums är att det senare är storskaligt medan det av oss utvecklade är småskaligt och kan baseras dels på enskilda gårdar, dels på mindre samverkansmönster mellan några få gårdar. Detta innebär att den småskaliga systemuppläggnen passar in i familj jordbrukstraditionen och för Sveriges del i lagen om sambruk vars avsikt är att främja kooperativa framgångssätt just bland familj jordbruken.

Det för departementets handläggare presenterade odlingssystemet innehåller en rad produkter av intresse för sysselsättningen i landet.

Mötet i Höganäs hade arrangerats av Olof Ögren och närvarande var förutom undertecknade även Nina Holmström, Hertha Bengtsson och dir I Bjurenvall, Kockums Construction AB. Syftet med mötet var att diskutera de olikartade synsätten på Kockums Agrar System.

Undertecknade har efter mötet genomgått detta och vill uttrycka följande uppfattning om situationen.

1. Argumentationen från Kockums sida för systemet utgjorde till allra största delen synpunkter som talar för att hela skörden måste tillvaratas på ett mera resursmedvetet sätt. Detta är en helt generell insikt varom ingen oenighet råder. För denna generella inställning kan man finna stöd hos en lång rad vetenskapliga instanser.

2. Varför just det av Kockums komponerade systemet skulle vara speciellt

lämpat för att tillvarata skörden på ett resursmedvetet sätt framkom inte vid mötet. I Bjurenvall hänvisar här till sekretessbelagda data. Argumentationen för Kockums Agrar Systems lämplighet kan då endast avgöras för den som har tillgång till dessa data och det får då förutsättas att dessa klart anger systemets tekniska, organisatoriska och ekonomiska överlägsenhet gentemot andra systemlösningar som ger ett jämförbart resultat. Om så är fallet talar detta för Kockums produkt.

3. För att de systemdata som knyter sig till Kockums System skall vara bedömbara, krävs att de jämföres med andra – konkurrerande – system. Principiellt kan man här uppställa dels

a) ett storskaligt system med samma koncept som Kockums Agrar men uppbyggt av komponenter som kan inhandlas på marknaden idag.

b) ett småskaligt system som knyter sig till varje gård eller få gårdar i sambruk.

En sådan systemjämförelse torde vara nödvändig att göra från departementets sida för att få en hållbar värdering av Kockums system. Kockums hävdade vid mötet att en sådan är gjord av företaget, men det förekommer orimligt att värdera en produkt enbart utifrån producentens data.

4. Från N Holmströms sida framfördes att den stora sysselsättningseffekten av Kockums System talade starkt för systemet. En sådan argumentation förekommer inte att vara logisk. Syftet med alternativa produkter måste helt grundläggande vara att få fram nyttiga, användbara och kommersiellt gångbara produkter. De produkter och system som passerar detta avgörande filter kan utsättas för ytterligare samhällsmässiga värderingar. Det synes oss mycket väsentligt att man på ansvarigt håll finner fram till värderingsmetoder där partiella värderingar läggs på förslagen i rätt ordning och utifrån en kvalificerad systemfilosofisk syn.

Som avslutning vill vi framhålla att vår uppfattning från skrivelse 79 04 23 kvarstår efter mötet med Kockums. Så långa klara data inte framlägges för systemets tekniska och ekonomiska fördelar finns inget som talar för dess kommersiella gångbarhet. Vidare, så länge ett jämförelsemönster med andra system inte presenteras, har man all rätt att tro att någon sådan inte är upprättad.

För departementets del förekommer det oss viktigt att man mycket noga står i djupet med alla data och argument som presenteras för en produkt, som söker stöd med så stora belopp som här är fallet, och analyserar dessa. En sådan analys måste då relateras till ovan angivna potentiella konkurrenssystem.

Vi upplever den snabba kontakt vi fått med departementet efter vår skrivelse som ytterst positiv och hoppas att vi kan bidra med synpunkter som gör det lättare att skapa en värderingsmetodik för den typ av komplexa system som är aktuell i detta fall.

Med vänlig hälsning

Peter Broberg

Hans-Erik Larson

PM angående avvecklingen av länsläkarorganisationen

Inledning

Länsläkarorganisationen bildades 1962 genom att man till en organisation sammanförde förutvarande förste provinsialläkaren och länets hälsovårds-konsulent. Den utgjordes i varje län av en länsläkare, biträdande länsläkare samt av länshälsovårds-konsulenter. Organisationens huvudsakliga uppgifter bestod i att verka för förbättringar inom den allmänna hälsovården, följa planeringen av den allmänna sjukvården, ha tillsyn över vissa inrättningar, den öppna sjukvården och privat utövad sjukvård samt ge länsstyrelsen och kommunala organ m. fl. råd och upplysningar i frågor rörande bl. a. den allmänna hälsovården. Organisationen var underställd socialstyrelsen. Lokaler och kansliesurser tillhandahölls av länsstyrelserna.

Efter utredning inom socialstyrelsen rörande bl. a. inriktningen av arbetet vid länsläkarorganisationen gjordes en viss prioritering av arbets-uppgifterna. Inom sjukvårdsområdet ansågs därvid tillsynen över den privat utövade sjukvården som en mycket angelägen uppgift. Inom den allmänna hälsovården fick det miljömedicinska området hög prioritet.

Regeringens avvecklingsförslag

Mot bakgrund av pågående eller föreslagna förändringar av hälso- och sjukvården lade regeringen i proposition 1979/80:6 om socialstyrelsens uppgifter och organisation, m. m. fram förslag om avveckling av länsläkar-organisationen. Inom länsläkarväsendet fanns då totalt 66 handläggartjänster, varav 25 länsläkartjänster (en i varje län samt två i Stockholm). Vidare fanns 15 tjänster som biträdande länsläkare, varav 2 i Stockholms län. Det fanns 26 länshälsovårds-konsulenter. I Stockholm och Norrbotten fanns även länssjuksköterskor anställda. För dessa hade dock inte inrättats särskilda tjänster. Anslaget för budgetåret 1978/79 uppgick till 14,4 mkr. Den kanslipersonal som organisationen tagit i anspråk uppgick till 64, varav 28 deltidsanställda.

Departementschefen redovisade i proposition 1979/80:6 det utrednings-arbete som enligt hans mening lett fram till att förutsättningarna för länsläkarorganisationens arbete under senare år förändrats på ett grundläggande sätt. Ett flertal utredningar, som berörde länsläkarorganisationen, pågick eller hade nyligen avslutats. En utredning, Översyn av socialstyrelsen (ÖSoS), hade föreslagit att socialkonsulent- och länsläkarorganisationerna skulle samordnas i en social- och miljömedicinsk enhet på länsstyrelsen. Inom hälso- och sjukvårdsutredningen övervägdes att ålägga landstingen ett totalt planeringsansvar för hälso- och sjukvården inom resp. län. Detta

medförde ett ansvar för landstingen att bl. a. kartlägga behoven av hälso- och sjukvård för befolkningen inom sina resp. områden, att vidta eller initiera hälsofrämjande åtgärder samt att samordna olika vårdgivares insatser som riktar sig till enskilda. I utredningen Primärvård – innehåll och utveckling hade vidare socialstyrelsen, Spri* och de båda kommunförbunden redovisat sin syn på den framtida primärvårdens arbetsuppgifter. Dessa skulle bl. a. omfatta miljöinriktade förebyggande insatser, individinriktade förebyggande insatser och forsknings- och utvecklingsarbete, t. ex. epidemiologi. Utredningen hade pekat på behovet av insatser i den inre boendemiljön (bostadshygien), den yttre boendemiljön, miljön i offentliga lokaler, den lokala trafikmiljön, arbetsmiljön och den psykosociala miljön. I primärvården skulle finnas ett sammanhållet ansvar för befolkningens hälsa, där miljömedicin och socialmedicin skulle kunna utgöra väsentliga inslag. Vissa delar av länsläkarorganisationens verksamhet skulle i framtiden komma att ligga på primärvården och dess personal. I primärvårdens idé låg enligt utredningen att den skall verka nära den befolkning som skall betjänas och ha goda möjligheter till samverkan med socialvården. Vidare måste primärvårdsorganisationen kunna medverka i samhällsplaneringen och därvid tillhandahålla de samlade erfarenheterna från det hälso- och sjukvårdande arbetet. Liknande tankegångar hade förts fram i en rapport (Hälsopolitik i praktiken – förutsättningar och krav) utgiven av landstingsförbundet till förbundskongressen år 1979. I rapporten hade framhållits primärvårdens centrala ställning i det framtida hälsovårdsarbetet. För att tillgodose kraven på ett samordnat hälsoarbete på regional nivå föreslogs vidare att en miljömedicinsk enhet skulle inrättas inom varje landsting som ett komplement till sjukvårdens nuvarande resurser.

En beredningsgrupp inom regeringskansliet (den s. k. SoS-gruppen) som bedrivit sitt arbete i kontakt med en referensgrupp med representanter för bl. a. landstingsförbundet och socialstyrelsen hade i april 1979 lämnat en rapport Socialstyrelsen – roll, uppgifter, organisation. Beredningsgruppen hade haft till uppgift att utarbeta beslutsunderlag för regeringens ställningstaganden till socialstyrelsens framtida uppgifter och organisation. Mot bakgrund av SoS-gruppens överväganden anförde departementschefen att utvecklingen i stort när det gällde den kommunala verksamheten gått mot större självständighet och ansvar för huvudmännen. Denna utveckling medförde att det inte längre fanns samma behov av en regional statlig organisation inom detta område. Mot bl. a. denna bakgrund konstaterade departementschefen att väsentliga delar av länsläkarorganisationens uppgifter i framtiden skulle komma att tillhöra landstingens arbetsfält. Många av länsläkarnas uppgifter var redan stadda i kraftig utveckling inom landstingen. Departementschefen ansåg därför att länsläkarorganisationen borde avvecklas och att vissa av dess arbetsuppgifter borde föras över till

* Sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut.

landstingen. Av remissinstanserna på ÖSoS slutrapport hade denna uppfattning delats av exempelvis de flesta sjukvårdshuvudmännen. Avvecklingen borde så vitt möjligt ske på ett sådant sätt att de samlade kunskaperna och erfarenheterna inom länsläkarorganisationen togs till vara. Med hänsyn till skiftande förutsättningar och behov inom olika delar av landet måste de organisatoriska lösningarna anpassas till regionala och lokala förhållanden.

Departementschefen tog vidare upp den svaghet i länsläkarorganisationen som bestod i svårigheter för organisationens 2-3 handläggande tjänstemän i varje län att vidmakthålla och utveckla den både breda och djupa kompetens som krävdes för att fullgöra den mångfald arbetsuppgifter som åvilade länsläkarna. Av dessa arbetsuppgifter skulle de som rör miljömedicin och omgivningshygien komma att få central betydelse i framtiden. Såväl inom dessa områden som inom medicinen i övrigt gick utvecklingen mot snabbt ökad kunskapsfördjupning. Även om länsläkarorganisationen befriades från samtliga arbetsuppgifter utom de som rör miljömedicin och omgivningshygien skulle den enligt departementschefens bedömning ha begränsade möjligheter att upprätthålla sakkunskap och tillhandahålla beslutsunderlag av tillfredsställande vetenskaplig kvalitet, som en ordentlig satsning på den förebyggande verksamheten krävde. Här borde sjukvårdshuvudmännen ha de största förutsättningarna.

Enligt departementschefens uppfattning skulle kompetensuppbyggnad inom miljömedicin med omgivningshygien, epidemiologi och smittskydd vara de av länsläkarorganisationens arbetsuppgifter som naturligen borde åvila landstingen i framtiden. Departementschefen underströk starkt den ökade uppmärksamhet som måste ägnas frågor om miljöns betydelse för olika sjukdomars uppkomst. En regional hälsovårdsorganisation inom landstingen borde ersätta länsläkarorganisationens expertuppgifter inom områdena miljömedicin, omgivningshygien, epidemiologi och smittskydd. Hur en sådan regional hälsovårdsorganisation skulle organiseras i detalj borde avgöras av resp. landsting utifrån lokala förutsättningar och behov. Bl. a. torde eventuellt befintliga resurser hos landstingen inom arbetsmedicinens område påverka hälsovårdsorganisationens utformning.

Departementschefen anslöt sig till de tankegångar angående inrättande av miljömedicinska enheter som landstingsförbundet varit inne på. Vidare uttalade departementschefen att de nuvarande länsläkarnas erfarenheter och kunskaper borde tas till vara i största möjliga utsträckning. Departementschefen framhöll härvid att grunden för landstingens insatser på hälsovårdsområdet borde utgöras av en utbyggd primärvårdsorganisation samt förklarade sig utgå ifrån att hälso- och sjukvårdsutredningen i kommande betänkande ytterligare skulle behandla hithörande frågor.

Länshälsovårdskonsulenterna borde enligt departementschefen övergå till länsstyrelserna. Organisatorisk inplacering skulle övervägas närmare av

organisationskommittén i samarbete med länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON).

På smittskyddsområdet borde enligt departementschefen landstingen ha goda förutsättningar att kunna ta över vissa av länsläkarorganisationens uppgifter. Den myndighetsfunktion som organisationen hade vid sidan av länsstyrelserna borde kunna helt utövas av länsstyrelserna. Vidare förklarade sig departementschefen utgå ifrån att organ motsvarande det s. k. epidemiutskottet för planering av epidemiberedskap m. m. inom länet som var en uppgift för länsläkarorganisationen att organisera skulle kunna fungera även sedan länsläkarorganisationen upphört.

Länsläkarorganisationens olika tillsynsuppgifter borde enligt förslaget fördelas mellan socialstyrelsen, länsstyrelserna och deras sociala enheter samt landstingskommunerna. Länsstyrelsernas och länsrätternas behov av medicinsk expertis för myndighetsutövning inom den allmänna hälsovården m. m. förutsattes kunna tillgodoses på olika sätt.

Beträffande frågan om enskilda länsläkares placering uttalade departementschefen att denna borde lösas på ett sätt som motsvarade deras kompetens och intresseinriktning. På socialstyrelsen, eller ute i landet, skulle det komma att finnas tjänster för tillsynsuppgifter. Vidare skulle den särskilda enhet inom landstingen som i framtiden skulle svara för uppgifter som gällde epidemiologi, miljömedicin, smittskydd m. m. ha behov av läkarutbildad personal. Hos länsstyrelserna skulle det komma att finnas behov av konsultläkare.

Departementschefen uttalade slutligen att vid den fortsatta avvecklingen av länsläkarorganisationen hänsyn måste tas både till den enskildes situation och till skiftande regionala behov och förhållanden. Med hänsyn till övergångsproblemen förordade han att förändringarna skulle genomföras under 3-årsperioden 1981–1983.

Uttalanden av Hälso- och sjukvårdsutredningen

I oktober 1979, före det proposition 1979/80:6 behandlats av riksdagen, slutförde Hälso- och sjukvårdsutredningen (HSU) sitt uppdrag att utreda frågan om ny lagstiftning för hälso- och sjukvården. I sitt betänkande, (SOU 1979:78) Mål och medel för hälso- och sjukvården, konstaterade utredningen (s. 361) att det i propositionen föreslagna utökade tillsyns- och planeringsansvaret för landstingen låg i linje med utredningens förslag om utökat ansvar för landstingen. Bland nya av utredningen föreslagna planeringsuppgifter ingick bl. a. medverkan i samhällsplaneringen för att komma till rätta med olika hälsoproblem. En sådan medverkan inrymde enligt utredningen omfattande miljömedicinska funktioner av det slag som tidigare åvilat länsläkarorganisationen.

Utredningen ville erinra om att landstingsförbundet i en debattskrift till 1979 års förbundskongress (Hälsopolitiken i praktiken – förutsättningar och

krav) talat för en förstärkning av insatserna från landstingens sida på hälsoområdet. För att tillgodose de samlade kraven hade föreslagits – som komplement till sjukvårdens resurser och en förväntad utbyggnad av hälsovårdsinsatserna på primärvårdsnivå – att en miljömedicinsk enhet skulle bli inrättad på central nivå inom varje landsting. En sådan enhet med epidemiologisk verksamhet och kännedom om den lokala sjukdomsbilden borde enligt debattskriften kunna ge landstingen ökade förutsättningar att leva upp till en åsyftad förstärkt roll inom hälsopolitiken med möjligheter att observera, dokumentera, informera, initiera och påverka hälsoutvecklingen.

Utredningen förklarade sig utgå ifrån att – om föreliggande förslag beträffande länsläkarorganisationen godkändes av riksdagen – organisationens tillsynsuppgifter skulle kunna fördelas mellan socialstyrelsen och regionala organ på det sätt som angivits i propositionen. Utredningen fann vidare – från de utgångspunkter som utredningen hade att bevaka – att den fortsatta statliga tillsynen över viss enskild sjukvårdsverksamhet m. m. i första hand borde ske av regionalt placerade läkare.

Riksdagsbehandlingen av proposition 1979/80:6

Under riksdagsbehandlingen begärdes i motion 1979/80:1218 av Anna-Greta Skantz m. fl. (s) att riksdagen skulle avslå förslaget om avveckling av länsläkarorganisationen i avvaktan på att riksdagen tar ställning till förslagen från HSU. Motionärerna menade bl. a. att primärvårdens arbetsområde geografiskt och befolkningsmässigt var alltför begränsat för att ge ett tillförlitligt underlag för miljömedicinsk verksamhet. Vidare framhöll motionärerna att det var osäkert om distriktsläkarna inom primärvården inom överskådlig tid skulle kunna få den utbildning som krävdes. Ytterligare framhölls att landstingskommunernas ansvar bara gällde den individinriktade hälso- och sjukvården och inte den allmänna befolkningsinriktade hälso- och sjukvården, hälsoskyddet, för vilket kommunerna och länsstyrelserna har ansvaret. Motionärerna framhöll vidare kostnadsaspekten och pekade på att landstingsalternativet måste kräva minst en fördubbling av det antal tjänster som skulle handlägga miljömedicinska frågor. Därutöver framhöll motionärerna bl. a. den särskilda kompetens som länsläkarna hade när det gällde att biträda länsstyrelse och länsrätt med medikolegala bedömningar (t. ex. i körkortsärenden).

Socialutskottet hänvisade i sitt av riksdagen godkända betänkande (SoU 1979/80:45) bl. a. till landstingsförbundets förslag om inrättande av miljömedicinska enheter och uttalade att propositionens förslag låg i linje med detta. Skäl att bibehålla länsläkarorganisationen för de tillsynsuppgifter m. m. som skulle återstå fanns inte enligt utskottets mening.

Utskottet biträdde således propositionsförslaget och avstyrkte motionen men framhöll betydelsen av att länsstyrelserna och länsrätterna även i

fortsättningen tillförsäkrades medverkan av medicinsk expertis. Reservation anmäldes ej mot utskottets hemställan i denna fråga. Motionären avgav dock särskilt yttrande.

Åtgärder efter riksdagsbeslutet om avveckling

I budgetpropositionen 1981 (prop. 1980/81:100, bilaga 8, s. 96) anmäldes att länsläkarorganisationen skulle upphöra den 1 juli 1981. Det uttalades vidare att en stor del av länsläkarorganisationens uppgifter förutsattes komma att utföras inom ramen för sjukvårdshuvudmännens miljömedicinska verksamhet. Statens förhandlingsnämnd hade fått i uppdrag att förhandla med företrädare för sjukvårdshuvudmännen om samverkan inom det miljömedicinska området m. m.

För budgetåret 1981/82 beräknades inte några medel för länsläkarorganisationen. Emellertid har regeringen i ett regleringsbrev den 25 juni 1981 bemyndigat socialstyrelsen att i mån av behov överskrida sitt anslag för att bestrida lönekostnader för kvarvarande länsläkare, biträdande länsläkare och länssjuksköterskor.

Fråga om vissa författningsändringar med anledning av länsläkarorganisationens avveckling togs upp i proposition 1980/81:177. I enlighet med vad som anförts i proposition 1979/80:6 föreslogs att de myndighetsutövande uppgifter på smittskyddets område som åvilade länsläkarorganisationen skulle överföras till länsstyrelserna. Övriga uppgifter vad gäller smittskydd föreslogs överförda till landstingen. I proposition 1980/81:177 föreslogs vidare att vissa länsläkares funktioner enligt hälsovårdsstadgan (1958:663) och stadgan (1970:88) om enskilda vårdhem m. m. helt skulle övertas av länsstyrelsen.

I sitt av riksdagen godkända betänkande den 21 maj 1981 (SoU 1980/81:45) fann socialutskottet inte anledning till erinran mot de framlagda lagförslagen i proposition 1980/81:177.

I proposition 1980/81:187, beslutad den 26 mars 1981, redovisades resultatet av förhandlingar mellan statens förhandlingsnämnd och landstingsförbundet. Enligt en överenskommelse den 23 mars 1981 skulle landstingsförbundet rekommendera sjukvårdshuvudmännen att fr. o. m. den 1 juli 1981 genom miljömedicinska enheter eller på annat sätt dels tillgodose länsstyrelsernas behov av medicinsk expertis, dels samverka med statliga organ om hälso- och miljömässiga och andra därmed sammanhängande medicinska frågor. Staten skulle betala ersättning till sjukvårdshuvudmännen för medicinsk expertis som staten utnyttjar. Landstingsförbundet skulle vidare rekommendera sjukvårdshuvudmännen att erbjuda länsläkare, biträdande länsläkare och länssjuksköterskor anställning fr. o. m. den 1 juli 1981 hos sjukvårdshuvudmännen.

Överenskommelsen hade träffats under förbehåll att den godkändes av regeringen och av landstingsförbundets styrelse.

Genom propositionen bereddes riksdagen tillfälle att ta del av vad som i propositionen anförts om länsläkarorganisationens avveckling.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (SoU 1980/81:43) erinrade socialutskottet om att vid landstingsförbundets kongress år 1979 presenterades en inom landstingsförbundet utarbetad skrift, Hälsopolitik i praktiken – förutsättningar och krav, vari bl. a. föreslogs att som komplement till sjukvårdens resurser ett regionalt hälsovårdsorgan, en miljömedicinsk enhet, skulle inrättas på central nivå inom landstingen. Utskottet – som ville understryka värdet av att sådana enheter inrättas inom landstingen – ansåg att propositionen i här aktuell del inte borde föranleda någon riksdagens åtgärd.

Proposition 1980/81:187 innehöll också en redovisning bl. a. av de överenskommelser som träffats med sjukvårdshuvudmännen om vissa ersättningar från sjukförsäkringen under åren 1982–83. Överenskommelsen innebar bl. a. att det inför genomförandet av en ny hälso- och sjukvårdslagstiftning infördes en särskild ekonomisk ersättning till de offentliga sjukvårdshuvudmännen för förebyggande hälsovårdande insatser samt primärvård, inräknat långtidssjukvård. Denna ersättning med 200 milj. kr. per år fördelades schablonmässigt mellan sjukvårdshuvudmännen med 24 kr. per år och invånare. Samtidigt skulle det bidrag till långtidssjukvården som utgått under åren 1980 och 1981 med 170 milj. kr. per år upphöra att utgå. Vid överenskommelsen hade förutsatts bl. a. att länsläkarorganisationen skulle avvecklas samt att i anslutning därtill vissa nya arbetsuppgifter skulle åläggas sjukvårdshuvudmännen fr. o. m. den 1 juli 1981.

Genom propositionen bereddes riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts om ersättningarna från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen. Propositionen i denna del föranledde inte något uttalande av riksdagen.

Den 31 mars 1981 presenterade landstingsförbundet i skrivelse till landstingens kanslier samt kommunkanslierna i Göteborgs, Malmö och Gotlands kommuner, en ny rapport om landstingens hälsopolitiska arbete, Landstingen och hälsopolitiken. Rapporten hade arbetats fram av en arbetsgrupp med företrädare för landstingsförbundet, socialstyrelsen och Spri. En referensgrupp med representanter för landstingen, länsläkarorganisationen, länsstyrelserna och svenska kommunförbundet hade varit knuten till arbetet. Arbetsgruppen hade tillkommit på landstingsförbundets initiativ för ett fortsatt arbete med de hälsopolitiska frågorna i syfte att ge ett underlag för planering av praktiskt inriktad verksamhet hos sjukvårdshuvudmännen. I rapporten har arbetsgruppen valt begreppet samhällsmedicin som det mest lämpliga uttrycket för den föreslagna verksamheten. Det tidigare använda begreppet miljömedicin hade enligt arbetsgruppen i vissa sammanhang uppfattats vara begränsat till att omfatta kunskaper om fysikaliska, kemiska och biologiska miljörisker, alltså tillhöra det strikt naturvetenskapliga området. För att undvika ett sådant missförstånd och för att mer klart ange

att det även handlar om samband med förhållanden i samhällets organisation och struktur har arbetsgruppen i stället valt begreppet samhällsmedicin.

I stället för en särskild enhet för verksamheten talar arbetsgruppen i sin rapport huvudsakligen om en samhällsmedicinsk funktion. Detta val av begrepp innebär enligt arbetsgruppen att ett större antal organisatoriska lösningar hålls öppna för det fortsatta arbetet ute i landstingen.

Enligt arbetsgruppen kommer flera landsting att tillföras läkare med erfarenhet från länsläkarverksamheten. Denna personalgrupp representerar en kompetens som hittills i ringa utsträckning funnits tillgänglig hos landstingen. För de landsting som inte tillförs länsläkarpersonal måste enligt arbetsgruppen denna typ av kompetens säkras genom fortbildning av egen personal eller på annat sätt kompletteras.

Vissa av de specialistgrupper som kommer att vara av central betydelse i det hälsopolitiska arbetet är enligt arbetsgruppen f. n. bara i begränsad omfattning representerade bland landstingens personal. Detta gäller exempelvis statistiker, epidemiologer och sociologer. Här blir det alltså fråga om att nyrekrytera personal. I det sammanhanget konstaterar arbetsgruppen att utbudet av personal med erfarenhet av och inriktning mot samhällsmedicinskt arbete under en övergångsperiod kommer att vara begränsat. Vidare tar det lång tid att göra förändringar i utbildningsorganisationen. För exempelvis läkare kan det ta mycket lång tid innan resultat föreligger av nya utbildningsinsatser.

Isvar den 2 februari 1982 på fråga 1981/82:203 om länsläkarorganisationen upplyste statsrådet Karin Ahrland bl. a. att i enlighet med en överenskommelse den 23 mars 1981 mellan statens förhandlingsnämnd och landstingsförbundet hade landstingsförbundet rekommenderat sjukvårdshuvudmännen att erbjuda länsläkare och biträdande länsläkare anställning fr. o. m. 1 juli 1981 hos sjukvårdshuvudmannen. Enligt landstingsförbundet hade samtliga länsläkare och biträdande länsläkare erbjudits anställning av sjukvårdshuvudmännen. I överenskommelsen om vissa ersättningar från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen under åren 1982–1983 hade vidare förutsatts att sjukvårdshuvudmännen åläggs nya uppgifter i anslutning till att länsläkarorganisationen avvecklas.

Representanter för socialdepartementet hade vid ett sammanträffande med företrädare för landstingsförbundet och Sveriges Läkarförbund i november 1981 framhållit angelägenheten av att anställningsfrågan löses för samtliga länsläkare.

De i statlig tjänst kvarvarande länsläkarna har övergångsvis tilldelats arbetsuppgifter och ger medicinsk service åt länsstyrelserna, bl. a. i körkortsförfrågor, fungerar som smittskyddsläkare och utför tillsynsuppgifter för socialstyrelsen. De är vidare engagerade i utredningsuppgifter som rör smittskyddet. Vissa länsläkare har uppgifter som är anknutna till HS 90-arbetet (Hälso- och sjukvård inför 90-talet), vilket utförs inom socialdepartementets sjukvårdsdelegation.

I proposition 1981/82:97 om hälso- och sjukvårdslag m. m., beslutad den 8 januari 1982, behandlas (s. 35 f) landstingskommunernas ansvar när det gäller miljöinriktade insatser. Om den miljömedicinska verksamheten säger föredragande statsrådet bl. a. att det inte finns anledning att föreskriva hur landstingskommunerna skall gå till väga för att lösa sina uppgifter inom miljömedicinen. I proposition 1979/80:6 om socialstyrelsens uppgifter och organisation, m. m., som antagits av riksdagen, har uttalats att landstingskommunernas medicinska ansvar bör förankras i primärvårdsorganisationen, såväl när det gäller att ta fram miljömedicinska kunskaper som när det gäller att sprida dessa till olika intressenter. Detta är enligt propositionen även innebörden i de nämnda ställningstagandena vid landstingsförbundets två senaste kongresser.

Den miljömedicinska verksamheten kräver vidare enligt propositionen delvis specialiserad kompetens, bl. a. på det epidemiologiska området, som inte rimligen kan tillföras varje primärvårdsenhet, i vart fall inte i ett kortare perspektiv. För den kortsiktiga utvecklingen men även i det längre perspektivet är det därför angeläget att landstingskommunerna inrättar särskilda enheter för dessa uppgifter vilket också förutsatts i proposition 1979/80:6 om bl. a. avveckling av länsläkarorganisationen.

Enligt proposition 1981/82:97 bör vidare den miljömedicinska verksamheten kunna komma till stånd i huvudsak genom omdisponering av redan befintlig personal och genom landstingskommunernas övertagande av viss personal inom länsläkarväsendet enligt det avtal mellan staten och landstingsförbundet som anmälts för riksdagen i proposition 1980/81:187 om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudmännen, m. m.

I sammanhanget erinras i propositionen om att målsättningen för landstingskommunernas yrkesmedicinska verksamhet i huvudsak är av förebyggande karaktär och att arbetsmetodikerna inom yrkesmedicinen till stora delar är densamma som inom miljömedicinen i övrigt. Det ligger därför nära till hands med en samverkan mellan yrkesmedicin och övrig miljömedicin i syfte att nå vissa rationaliserings- och samordningsvinster.

PM angående regler om jäv för statsråd m. m.*Jävsbestämmelser*

Lagbestämmelser om jäv för statsråd finns främst i 6 kap. 9 § andra stycket regeringsformen (RF), vari stadgas att statsråd inte får utöva allmän eller enskild tjänst. Statsråd får inte heller inncha uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet för honom.

Allmänna jävsbestämmelser för statsförvaltningen finns i 4-5 §§ förvaltningslagen (FL).

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 deltaga i prövningen av jävsfrågan endast om myndigheten ej är beslutför 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.

Förvaltningslagen gäller visserligen inte formellt för regeringskansliet men tillämpas ändå i väsentliga delar i regeringsärenden. Statsrådsberedningen

har utarbetat särskilda anvisningar om förvaltningslagens tillämpning i regeringskansliet. I den nu gällande andra upplagan av anvisningarna anförs i jävsfrågan bl. a. följande:

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. --- Som ett exempel på tvåinstansjäv kan nämnas det fallet att en departementschefs beslut i ett tjänstetillsättningsärende 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 besvaren. I sådana fall kan det bli nödvändigt att låta besvaren beredas av en särskilt förordnad tjänsteman. ---

Det bör undvikas att en tjänsteman som är jävig i ett ärende kontrasignerar expeditionen i ärendet.

Även 5 § förvaltningslagen bör tillämpas hos regeringen. Det torde dock sällan bli aktuellt att fatta särskilda beslut i frågor om jäv vid handläggningen av regeringsärenden. Vidare är naturligtvis bestämmelsen om besvär över beslut i jävsfrågor inte tillämplig på beslut som har fattats av regeringen.

Statsrådet Petris handläggning av vissa ärenden rörande rätten att använda myndighets dataterminal

Konstitutionsutskottet har tidigare granskat frågan om jäv för statsråd. Detta skedde i utskottets granskningsbetänkande KU 1978/79:30 (s. 36–37) och i en till betänkandet fogad bilaga (s. 313–317). En redogörelse för gällande bestämmelser om jäv för statsråd finns också i nämnda betänkande.

För utskottets granskning har anmälts en fråga om visst statsråd – statsrådet Carl Axel Petri – gjort sig skyldig till s. k. tvåinstansjäv. I egenskap av kammarrättspresident handlade Petri 1979 ett ärende i kammarrätten i Jönköping. En person begärde hos kammarrätten att få tillgång till den databas som innehöll kammarrättens diarium. Personen i fråga ville söka i databasen genom att själv manövrera den tekniska utrustningen. Kammarrätten (Petri) erbjöd sökanden att med hjälp av en tjänsteman få ta fram uppgifter ur databasen men avlog begäran i övrigt.

Petri har senare, under år 1980, i egenskap av statsråd deltagit i regeringens beslut i ett besvärärende rörande ett *liknande* fall. En *annan* person begärde under år 1979 hos *justitiedepartementet* att få ta del av visst material i departementets databaser. Mannen ville själv manövrera den

tekniska utrustningen. Justitiedepartementet (departementschefen, statsrådet Sven Romanus) lämnade den 5 oktober 1979 framställningen utan bifall. Ärendet överklagades till regeringen. I beslut den 10 april 1980 biföll regeringen besvären på så sätt att vederbörande medgavs rätt att själv manövrera den särskilda terminal som efter justitiedepartementets avgörande hade införskaffats till departementet och som kan användas för enbart sökning i departementets databaser. Föredragande statsråd vid regeringens beslut var dåvarande departementschefen Håkan Winberg. I beslutet deltog bl. a. statsrådet Petri. Statsrådet Romanus hade vid den tidpunkten lämnat regeringen.

Bilaga 17 A

HANDELSDEPARTEMENTET 1982-02-02
Krigsmaterielinspektionen
C. Algernon/KR

Robert Söderblom
Konstitutionsutskottet
RIKSDAGEN

Kontroll av utbildningen av Libyska medborgare vid Telub

Jämlikt regeringsbeslut 1981-02-12 uppdrogs åt KMI att följa den utbildning av Libyska medborgare som ägt rum vid Telubs tekniskskola i Växjö. Beslut grundades på en begäran från Telubs styrelse.

Inspektioner har genomförts vid tre tillfällen, april, juni och november 1981. Vid varje inspektion har följande avsnitt genomgåts:

1. Förutsättningar för utbildningen
2. Uppläggning av utbildningen
3. Genomförande av utbildningen

Mellan inspektionerna har uppföljning av utbildningen skett genom rapportering av schema, tester och resultat från teknikskolan vid Telub.

Iakttagelserna från KMI har redovisats i tre rapporter som tillställts följande befattningshavare:

Utrikesminister Ola Ullsten, Kabinettssekreterare Leif Leifland, Statsrådet Nils G. Åsling, Statssekreterare Robert Nilsson, Statsrådet Björn Molin, Statssekreterare Margareta Hegart, Departementsrådet Jörgen Holgersson, Departementsrådet Kurt Wiik, Statssekreterare Göran Johansson.

I varje rapport har sammanfattningsvis kunnat konstateras att utbildningen icke haft militär karaktär.

Utbildningsår 2 planerades avslutas med slutprov mellan 1982-01-07 och 1982-01-21. 1982-01-05 avbröts utbildningen på kundens begäran och eleverna sändes hem med flyg 1982-01-06.

Carl Algernon

Krigsmaterielinspektör

Bilaga 17 B

INDUSTRIDEPARTEMENTET 1982-02-11

Enhet 5

Per Tegnér/BÅ

Föredraganden Robert Söder-
blom

Riksdagens konstitutionsutskott

PM angående Telub

Efter förhandlingar mellan företrädare för industridepartementet och Telub AB har upprättats ett förslag till avtal mellan staten och Telub. Regeringen har i beslut den 10 december 1981 bemyndigat chefen för industridepartementet att underteckna avtalet. Statssekreterare Robert Nilsson har sedermera undertecknat avtalet. Avtalet innehåller bl. a. åtaganden från staten gentemot Telub i händelse av att utbildningen av 96 libyska ungdomar vid Telub i Växjö upphör i förtid. Avtalet gäller under förutsättning av riksdagens godkännande.

Eleverna har av den libyske kunden beordrats att resa hem, vilket skedde den 6 januari 1982.

Regeringen avser att i proposition 1981/82:125 (tilläggsbudget III) underställa riksdagen avtalet för godkännande och begära ett reservationsanslag av 57 milj. kr.

Den libyske kunden har ännu inte framställt några skadeståndsanspråk.

Bilaga 17 C

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Protokoll vid regeringssammanträde
1982-01-28Betänkandet (SOU 1981:48) Telubaffären

Telubutredningen har i betänkandet (SOU 1981:48) Telubaffären redovisat resultatet av sin granskning av den s. k. Telubaffären. I betänkandet har utredningen på anförda skäl uttalat att det kan finnas anledning att se över kommunikationssystemet inom regeringskansliet.

Med beaktande av synpunkter från Telubutredningen har direktiv om delgivningsförfarandet i utrikesdepartementet meddelats i november 1981 och en mera ingående genomgång av de problem som förfarandet aktualiserar är avsedd att göras under år 1982.

Statsrådsberedningen har i en skrivelse den 15 december 1981 till chefstjänstemännen i regeringskansliet erinrat om utredningens uttalanden och uppmanat varje departement att göra en kontroll av rutinerna för utsändning och behandling av olika slags handlingar.

Regeringen beslutar att Telubutredningens betänkande skall läggas till handlingarna.

Bilaga 17 D

STATSRÅDSBEREDNINGEN

1981-12-15

Rättschefen

Chefstjänstemännen

Delgivnings- och kommunikationssystemet i regeringskansliet

TELUB-utredningen uttalar sig i sitt betänkande (SOU 1981:48) kritiskt om delar av delgivnings- och kommunikationssystemet i regeringskansliet.

När det gäller handläggningen av ett i TELUB-ärendet betydelsefullt brev uttalar utredningen (sid 55-56) att delgivnings- och kommunikationssystemet där uppenbarligen inte har fungerat på det sätt som har varit avsett. Meningen med kommunikationsförfarandet kan uppenbarligen inte ha varit att de utsända exemplaren av brevet endast skulle läggas till handlingarna.

I anslutning härtill uttalar utredningen:

Utredningen har vid sina samtal med de olika befattningshavarna inte kunnat undgå att uppmärksamma den delgivningspraxis som tillämpas. Flera av de hörda har angett att de har varit belamrade med ett stort antal mer eller mindre betydelsefulla handlingar som har sänts för kännedom. En prioritering måste då ske vid genomgången av handlingarna. Det förefaller utredningen som om man ofta för säkerhets skull tar till kretsen av personer, till vilka handlingarna utsändes, alltför vid; de sprids till högre departements-tjänstemän, enhetschefer och tjänstemän på olika andra nivåer samtidigt. Följden tycks bli att nyckelbefattningshavarna får så många handlingar att risk uppstår för att de missar viktig information. Samtidigt tycks ett visst divisionsansvar ha utvecklats. Man litar ibland alltför mycket på att någon annan befattningshavare skall vidta erforderliga mått och steg. Enligt utredningens uppfattning kan det finnas skäl för att se över kommunikationssystemet inom regeringskansliet i syfte att söka minska olägenheter av nu antytt slag.

Statsrådsberedningen (SB) har inte funnit anledning att ta initiativ till några för hela regeringskansliet gällande anvisningar om delgivnings- och kommunikationssystemet.

Däremot vill SB på detta sätt fästa departementsledningarnas uppmärksamhet på utredarens uttalanden. Det är angeläget att man inom varje departement får sig gör en kontroll av rutinerna för utsändning och behandling av olika slags handlingar, brev, arbetsmaterial, telex och telegram, trycksaker, pressklipp m. m.

Ett effektivt och säkert delgivningssystem fordrar att alla medverkar till att få det att fungera bra. Det är därför angeläget att inte bara chefer utan också andra befattningshavare i departementen görs uppmärksamma på saken.

Claes Eklundh

UTRIKESDEPARTEMENTET MEDDELANDE

Administrativa avdelningen

Expeditionschefen

1981-11-24

Nr 54

Delgivningsförfarandet i UD

(1 bil.)

I den s. k. Telub-utredningen upptas bl. a. frågan om delgivnings- och kommunikationssystemet i regeringskansliet. Det konstateras i detta sammanhang att det kan finnas skäl att se över systemet. Kopia av relevant textavsnitt (sid. 56) bifogas.

I anslutning till UD-utredningen har också delgivningsförfarandet berörts. Inom administrativa avdelningen avser vi därför att under 1982 göra en mera ingående genomgång av de problem som delgivningsförfarandet aktualiserar. I avvaktan härpå är det emellertid motiverat att redan nu lämna vissa direktiv om fastare regler vid delgivning.

1. Vid delgivning skall allmän restriktivitet iakttas. Självfallet måste delgivning ske i nödvändig utsträckning inom departementet och till intressenter utanför, men det kan finnas skäl att inom enheterna överväga de principer som f. n. styr antalet adressater.
2. Vid delgivning med formulär (s. k. matsedel) skall formuläret endast avse delgivning för kännedom. I de fall handlingen dessutom översänds till någon adressat för åtgärd eller för samråd skall detta särskilt anges på originalhandlingen innan denna reproduceras.
3. Ovan avses delgivning genom kopior av originalhandling. Vid cirkulation av originalhandling bör på samma sätt anges vad som skall ske med denna i slutet av delgivningskedjan. T. ex. "för kännedom till zz yy xx därefter ad acta" eller "därefter åter till NN".

Huvudsyftet med dessa direktiv är att säkerställa att inga handlingar som kräver åtgärd eller samråd drunknar i flödet av delgivningar. Samtidigt räknar vi också med att uppnå en allmän begränsning av volymen, vilket kan lämna bidrag till besparingssträvandena inom förvaltningen.

Bo Kjellén

PM angående regeringens tillämpning i vissa hänseenden av lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor m. m.

Granskningsuppgiften avser två skilda frågor, nämligen dels skyldigheten enligt förordningen (1975:346) om miljöfarligt avfall att lämna vissa uppgifter om avfallshantering, dels frågan om inrättande av ett produktregister.

Enligt nyss nämnda förordning är den som yrkesmässigt utövar verksamhet där miljöfarligt avfall uppkommer skyldig att årligen lämna uppgift om avfallsets art, sammansättning, mängd och hantering. Från denna regel har regeringen meddelat vissa undantag. En redovisning härför lämnas i det följande.

Bakgrunden till ifrågasvarande bestämmelse var ett förslag från regeringen till 1975 års riksdag (prop. 1975:32). Föredragande statsrådet anförde därvid följande i frågan:

Jag biträder arbetsgruppens uppfattning att företagen skall vara skyldiga att till myndighet lämna uppgifter om det miljöfarliga avfall som uppkommer i verksamheten. Enligt min mening bör dock, som bl. a. Kommunförbundet har föreslagit, införas en obligatorisk deklarationsplikt för företagen i detta hänseende. Uppgifter om företagets miljöfarliga avfall är betydelsefulla inte bara som underlag för beslut om insamlingsorganisation utan också för tillsynsverksamheten enligt både miljöskyddslagen och lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Då såväl mängd som sammansättning av miljöfarligt avfall hos ett och samma företag snabbt kan förändras, behövs enligt min mening en fortlöpande rapportering från företagen. I likhet med Svenska naturskyddsföreningen anser jag därför att deklarationsplikten bör fullgöras med jämna mellanrum, lämpligen en gång om året. Rapporteringskyldigheten bör i första hand avse avfallsets art, sammansättning, mängd och hantering. Som förordats av statskontoret bör den information som företagets deklarerationer innehåller tas om hand och behandlas inom ramen för miljövårdens informationssystem (MI). Pågående projekt inom detta system berör bl. a. information från tillsynsverksamhet enligt miljöskyddslagen samt information om hälso- och miljöfarliga varor och läkemedel. MI bör enligt min mening i framtiden kunna användas för att sammanställa uppgifter om avfallshantering på ett sätt som hälsovårdsnämnderna, länsstyrelserna, naturvårdsverket och arbetarskyddsmyndigheterna har nytta av i sin verksamhet. Det är därför naturligt att uppgifterna från företagens årliga avfallsdeklarerationer ingår i MI. Under den fortsatta utvecklingen av MI bör särskilt utredas hur dessa uppgifter bör sammanställas för att tillgodose intressenternas behov. Jag föreslår att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer genom ett tillägg i 9 § lagen om hälso- och miljöfarliga varor ges bemyndigande att föreskriva att den som yrkesmässigt hanterar eller importerar hälso- och miljöfarliga varor årligen skall lämna uppgift om varans art, sammansättning, mängd och hantering. I de fall uppkommande miljöfarligt avfall sänds iväg till annan plats bör självfallet sådan uppgift

inbegripa upplysning om plats och sätt för omhändertagandet. Upplysningsvis vill jag meddela att jag ämnar föreslå att deklARATIONER om miljöfarligt avfall skall avges på formulär, som fastställs under medverkan av bl. a. miljödatanämnden. Jag hyser samma uppfattning som LO om betydelsen av kommunala register över arbetsplatser med miljöfarligt avfall. LO:s förslag om upprättande av sådana register bör enligt min mening tas upp i samband med att ställning tas till utnyttjandet av den information som erhålls genom företagens deklARATIONER av miljöfarligt avfall.

I sitt i denna del enhälliga betänkande tillstyrkte jordbruksutskottet att en deklARATIONSPLIKT infördes (JoU 1975:10 s. 28). Utskottet fann dessutom att deklARATIONSPLIKTEN borde omfattas av straffbestämmelsen i lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor, i vilket också blev riksdagens beslut. Enligt nyssnämnda lag är det således förenat med straffansvar (böter) om någon bryter mot av regeringen utfärdad föreskrift att årligen lämna uppgift om en hälso- och miljöfarlig varas art, sammansättning, mängd och hantering.

Regeringen har genom särskilda beslut i förordning meddelat undantag från den årliga deklARATIONSPLIKTEN för åren 1977, 1979, 1981 och 1982. (Regeringsbesluten bifogas denna PM som underbilaga 1-3).

DeklARATIONSPLIKTEN berördes i en interpellation till jordbruksministern av Kurt Ove Johansson (s) vid 1980/81 års riksmöte. Jordbruksministern uppgav därvid att deklARATIONER inhämtats för avfall som uppkommit åren 1976, 1978 och 1980 men att naturvårdsverket föreslagit att uppgiftsskyldigheten inte skulle gälla för åren 1981 och 1982. Jordbruksministern fortsatte:

Verket anser att resultatet och erfarenheterna av deklARATIONEN 1980, som är mycket omfattande, bör tas till vara innan en ny deklARATIONOMGÅNG genomförs. Jag vill för egen del säga att det är angeläget att en ordentlig kontroll av det miljöfarliga avfallet finns. DeklARATIONERNA spelar här en betydelsefull roll. Jag menar dock, liksom naturvårdsverket, att för att deklARATIONERNA skall fylla den avsedda funktionen och motivera det stora arbete som läggs ner hos myndigheter och kommuner och på de enskilda arbetsställena måste noggrann utvärdering ske av 1980 års deklARATIONOMGÅNG innan en ny deklARATIONOMGÅNG genomförs.

Interpellanten kritiserade jordbruksministern på denna punkt och anförde i sitt inledningsanförande följande i frågan:

Jordbruksministern har i sitt svar tvingats medge att någon deklARATIONSGENOMGÅNG inte genomförts vare sig 1977 eller 1979. Vidare har han bekräftat uppgiften att man inte avser att genomföra någon deklARATION för 1981 och 1982.

Svaret som jordbruksministern har givit är graverande i två avseenden: dels ur miljösynpunkt, naturligtvis, dels utifrån konstitutionella utgångspunkter. Jordbruksministern säger rent ut att han struntar i riksdagens beslut. Det är inte desto mindre anmärkningsvärt att han gör det medvetet. Som ledamot i riksdagens konstitutionsutskott måste jag säga att en sådan nonchalans mot riksdagen är häpnadsväckande.

Jordbruksministern säger också att deklARATIONERNA spelar en betydande roll för en ordentlig kontroll av var det miljöfarliga avfallet finns. Och det håller jag med honom om. Men då blir det också svårare att förstå varför han

underlåter att följa riksdagens beslut. Jag väntar, herr talman, faktiskt med stort intresse på att få höra vad jordbruksministern har att anföra på denna punkt.

Frågan om inrättande av ett produktregister berördes första gången i 1976 års budgetproposition (prop. 1975/76:100 bil. 11). Initiativet kom från naturvårdsverket. Riksdagen hade ingen erinran mot anslagsframställningen i denna del (JoU 1975/76:33 s. 64).

Från jordbruksutskottets betänkande 1981/82:10 s. 5 återges följande angående produktregistret:

Den första etappen av produktregistrets uppbyggnad genomfördes under 1979. Därvid anmäldes drygt 100 000 kemiska produkter till registret av ca 500 företag. I en andra etapp skall registret byggas ut med uppgifter om anmälda produkters sammansättning och om andra förhållanden i fråga om produkterna som är av betydelse från hälso- och miljösynpunkt. På produktkontrollnämndens förslag fastställde regeringen i mars 1979 (se *underbilaga 4*) vissa föreskrifter om den närmare utformningen av ett första steg av den andra etappen. Föreskrifterna innebar, att deklareringsplikt i det första steget infördes för ett begränsat antal produkter, främst s. k. baskemikalier.

I samband med att föreskrifterna fastställdes uppdrog regeringen åt produktkontrollnämnden att mot bakgrund av de erfarenheter som görs under det första steget redovisa ett närmare program för kommande steg i registrets uppbyggnad. I produktkontrollnämndens uppdrag ingår vidare att närmare utreda på vilket sätt andra myndigheter skall få tillgång till behövlig information från registret. Ambitionen är att produktkontrollnämnden i slutet av innevarande år skall redovisa det begärda programmet för registrets fortsatta uppbyggnad.

Det bör i sammanhanget nämnas, att produktkontrollnämnden, som bl. a. övertagit den tidigare giftnämndens arbetsuppgifter, i administrativt hänseende är knuten till naturvårdsverket men är i förhållande till verket helt självständig när det gäller att tillämpa lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Nämnden skall företräda såväl myndighetsintressen som andra intressen. Som självskrivna ledamöter i nämnden ingår cheferna för naturvårdsverket, arbetarskyddsstyrelsen, socialstyrelsen, livsmedelsverket och konsumentverket. Vidare ingår representanter för arbetstagarna och näringslivet i nämnden. För beredning av frågor som produktkontrollnämnden handlägger finns vid naturvårdsverket en särskild produktkontrollbyrå.

Riksdagen har vid flera tillfällen behandlat motioner angående produktregistret. Under årets riksmöte togs frågan upp på grund av partimotioner från socialdemokraterna och vänsterpartiet kommunisterna. I båda motionerna efterlystes tidsplaner för produktregistrets färdigställande.

Jordbruksutskottet (JoU 1981/82:10) lämnade den i det föregående återgivna redovisningen samt anförde för egen del följande:

Beträffande *produktregistret* har utskottet tidigare framhållit att nyssnämnda register kommer att få en avgörande betydelse för uppnåendet av målen för produktkontrollen. Det är främst produktkontrollnämnden som har att ta ställning till registrets närmare utformning och uppbyggnad. Utskottet har dock i flera sammanhang understrukit vikten av att det fortsatta arbetet med produktregistret bedrivs så att det snarast kommer till praktisk användning. Samtidigt har utskottet med skärpa framhållit nödvändigheten av att registret kan utnyttjas så att skyddsombuden på effektivaste möjliga sätt bereds tillgång till för deras verksamhet relevanta uppgifter ur registret.

Dessa uttalanden äger naturligtvis allttjämt full giltighet.

Utskottet lämnade också följande redovisning för vad kommittén (Jo 1978:06) för översyn av produktkontrollens organisation anfört i frågan:

Kommittén framhåller för sin del att ett väl fungerande produktregister är ett viktigt hjälpmedel i produktkontrollverksamheten. Kommittén förutsätter att den av regeringen begärda redovisningen av ett program för registrets fortsatta uppbyggnad sker skyndsamt och att uppbyggnadsarbetet därefter, i enlighet med riksdagens uttalade önskemål, bedrivs på sådant sätt att ett fullständigt produktregister färdigställs så snabbt som det över huvud taget är möjligt. Uppbyggnadsarbetet bör ske så att registret kan utnyttjas successivt i vad avser den information som efter hand omfattas av registreringer. Härvid bör enligt kommitténs mening vissa av riksrevisionsverket (RRV) i ämnet framförda synpunkter beaktas. I fråga om produktregistret framhåller RRV bl. a. att den stora mängden data gör det nödvändigt att prioritera mycket hårt, när man skall avgöra vilka produkter och vilka data om varje produkt som skall registreras. Produktkontrollnämnden bör enligt RRV överväga möjligheterna att utveckla ett mindre omfattande produktregister av generell karaktär och komplettera detta med olika specialundersökningar. Kommittén utgår vidare från att blivande tillämpningsbestämmelser till den av riksdagen nyligen antagna lagstiftningen om handlingssekretess och tystnadsplikt får en utformning som underlättar både uppbyggnaden och användningen av produktregistret.

Mot bakgrund av det anförda fann utskottsmajoriteten inte att det var påkallat med någon ytterligare åtgärd från riksdagens sida.

De socialdemokratiska ledamöterna i jordbruksutskottet anförde i en reservation till betänkandet såvitt nu är i fråga följande:

Utskottet vill för sin del understryka vikten av att samhället äger en god överblick över de kemiska ämnen och produkter som förekommer i arbetslivet och på marknaden. Forskningsinsatserna måste intensifieras och kontrollfunktionerna byggas ut. Det finns i förevarande sammanhang skäl att ånyo med skärpa understryka riksdagens tidigare flera gånger uttryckta önskemål om snabbast möjliga uppbyggnad av ett fullständigt produktregister. Alla åtgärder som kan underlätta framtagandet av registret bör vidtas. I motion 1980/81:1379 föreslås att riksdagen hos regeringen begär en tidsplan över arbetet med produktregistret. Utskottet ansluter sig till motionärernas förslag härvidlag. En sådan framställning från riksdagens sida bör också vara ägnad att tillgodose syftet med i motion 1980/81:1094 framförda önskemål om påskyndande av arbetet med uppbyggnaden av produktregistret.

Vad utskottet här med anledning av motion 1980/81:1094 yrkande 5 i

förevarande del och med bifall till motion 1980/81:1379 yrkande 2 anført bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Beträffande frågan om allmänhetens tillgång till produktregistret gäller f. n. följande.

Produktregistret är hittills inte författningsreglerat. Enligt sekretesslagen (1980:100) gäller i den utsträckning regeringen föreskriver sekretess bl. a. i statliga myndigheters verksamhet som består i tillsyn med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt för uppgifter om enskilda affärs- eller driftsförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs. Enligt sekretessförordningen (1980:657 bil. p. 52) är denna bestämmelse tillämplig på utredning, tillståndsprövning och tillsyn enligt lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor. Bestämmelsen får anses omfatta också produktregistret.

Vid riksdagsbehandlingen av sekretesslagspropositionen (1979/80:2) uttalade konstitutionsutskottets majoritet följande om tillgången till produktregistret:

Produktkontrollnämndens handlingar är enligt gällande rätt sekretesskyddade jämlikt 21 § 1937 års sekretesslag och 2 § 31. i civilförvaltningens sekretesskungörelse. Någon ändring av gällande rätt på området torde inte vara avsedd. Samma sekretess kommer således att gälla med stöd av en enligt 8 kap. 6 § utfärdad regeringsförordning. Sekretessen skall emellertid inte hindra insyn för arbetstagarorganisation eller skyddsombud i frågor på den egna arbetsplatsen som har anknytning till arbetsmiljölagstiftningen. Detta följer av 14 kap. 7 § jämfört med 8 kap. 2 §. Härmed kan det bli möjligt för skyddsombud och facklig representant vid ett företag att få tillgång till information angående sammansättningen av i arbetsmiljön förekommande material. Däremot torde motsvarande insynsmöjlighet inte föreligga i vidsträcktare mening och således inte för andra produkter än de som ingår i arbetsmiljön i det konkreta fallet.

Det bör nämnas, att LO och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) den 12 november 1979 inkom med en framställning till regeringen att få del av sekretesskyddade uppgifter på arbetsmiljö- och produktkontrollområdet. Dessförinnan hade regeringen dels den 29 mars 1979 givit produktkontrollnämnden i uppdrag att i samband med det fortsatta arbetet med produktregistret närmare utreda vissa frågor av betydelse för den fortsatta uppbyggnaden av registret, dels den 31 maj 1979 tillkallat en särskild utredare för att lägga fram förslag om hur en väl fungerande och kvalificerad bevakning samt en god informationsspridning rörande arbetsmiljörisker skulle genomföras. I förstnämnda uppdrag ingår bl. a. att redovisa de erfarenheter i fråga om sekretess som görs i det aktuella skedet av uppbyggnaden av registret och att överväga den framtida utformningen av sekretessen för uppgifter som lämnas till registret. Det förutsattes att produktkontrollnämnden under utredningsarbetet skulle samråda med berörda myndigheter och arbetsmarknadsorganisationer. Genom beslut den 13 december 1979 överlämnade regeringen LO:s och TCO:s framställning till nu berörda utredningar för beaktande i det fortsatta utredningsarbetet.

Frågan om insynen i produktkontrollnämndens register för hälso- och miljöfarliga ämnen är som framgått av LO:s framställning till utskottet av stor betydelse för arbetstagarorganisationerna med hänsyn till dessas behov av en god information om riskerna i arbetsmiljön. Även näringslivsorganisationerna har i sin skrivelse till utskottet fäst stort avseende vid frågan med hänsyn till den speciellt känsliga naturen som materialet i registret har.

Mot bakgrund av det anförda är det enligt utskottets mening värdefullt att berörda frågor blir mera allsidigt belysta genom de utredningar till vilka regeringen hänvisat LO:s och TCO:s skrivelse. I avvaktan på utredningsresultaten godtar utskottet propositionens förslag, som ju innebär att insyn i registret kan möjliggöras för skyddsombud och arbetstagarrepresentanter i det enskilda arbetsmiljöärendet.

Utskottets socialdemokratiska ledamöter reserverade sig med följande motivering:

Som framgår av det föregående möjliggör lagförslaget insyn för representanter för arbetstagarorganisationer och skyddsombud i produktkontrollnämndens register för hälso- och miljöfarliga varor när det gäller ett särskilt ärende med anknytning till arbetsmiljölagstiftningen. Detta är enligt utskottets mening värdefullt. Det finns emellertid ett mera vidsträckt insynsintresse när det gäller frågor som berör arbetsmiljön. Ett viktigt syfte med produktregistret är att det skall ge skyddsombud, arbetstagarorganisationer och forskare bättre underlag i deras verksamhet med att kartlägga och undanröja de risker som arbetsmiljön kan innebära för dem som vistas där. Detta angelägna arbete kräver enligt utskottets mening att nämnda kategorier ges möjlighet till en bredare insyn i registret.

Det är tillfredsställande att frågan har blivit föremål för utredning. I avvaktan härpå anser utskottet emellertid att sekretessen bör mildras i förhållande till propositionens förslag. Detta kan ske genom att skaderekvisitet utformas annorlunda än i propositionen. Utskottet föreslår således att för sekretess i ärenden angående arbetsmiljön i 8 kap. 2 § skall krävas, att det är *uppenbart* att den enskilde lider *avsevärd* skada om uppgiften röjs. Vidare bör sekretessen för uppgifter i produktregistret regleras direkt i sekretesslagen och inte sammanföras med andra uppgifter för vilka enligt 8 kap. 6 § bemyndigande lämnas till regeringen att föreskriva om sekretess. Om sekretessen för uppgifter i produktregistret i stället tas upp i samma bestämmelse som sekretessen för kartellregister, dvs. i 8 kap. 4 §, uppnår man, att sekretessen endast kommer att gälla under förutsättning att den som uppgiften rör lider *avsevärd* skada om uppgiften röjs.

Reservanterna föreslog i konsekvens med det anförda ändringar i förhållande till propositionens förslag i 8 kap. 2 och 4 §§ sekretesslagen.

Riksdagen följde utskottsmajoriteten.

*Underbilaga 1
till bilaga 18*

KU 1981/82:35

Gemensamt jordbruks- och budgetärendet	BESLUT	26
	1977-10-13	1208, 1551/77

Statens naturvårdsverk
Fack
171 20 SOLNA

Angående deklaration av miljöfarligt avfall

I 8 § (1975:346) om miljöfarligt avfall föreskrivs att den som yrkesmässigt utövar verksamhet där miljöfarligt avfall uppkommer är skyldig att årligen lämna uppgift om avfallets art, sammansättning, mängd och hantering. Sådan uppgift (deklaration) skall lämnas till hälsovårdsnämnden på blankett som fastställs av statens naturvårdsverk efter samråd med miljödatanämnden. Kopia av deklaration sänds till naturvårdsverket för statistisk bearbetning.

Deklarationer av miljöfarligt avfall lämnades första gången år 1976.

Sedan erfarenheterna från den första deklarationsomgången utvärderats av en särskild arbetsgrupp har naturvårdsverket i skrivelse den 23 maj 1977 förordat att nästa deklaration av miljöfarligt avfall inte utförs förrän under år 1979. Som skäl för framställningen anförs att det krävs avsevärd förberedelsestid för att arbeta om information, arbetsrutiner och blanketter m. m. enligt påpekanden som har gjorts av den nämnda arbetsgruppen.

Efter remiss har yttranden över naturvårdsverkets framställning avgetts av statistiska centralbyrån, statskontoret, miljödatanämnden, arbetarskyddsstyrelsen, statens industriverk, länsstyrelsen i Jönköpings län, länsstyrelsen i Östergötlands län, länsstyrelsen i Malmöhus län, Svenska kommunförbundet, Svenska naturskyddsföreningen, Sveriges industriförbund, Svensk Avfallskonvertering AB (SAKAB).

Regeringen har denna dag beslutat om ändring i förordningen om miljöfarligt avfall. Ändringen innebär bl. a. att skyldigheten att deklarerat miljöfarligt avfall bortfaller för år 1977.

Regeringen uppdrar åt statens naturvårdsverk att genomföra viss deklaration av miljöfarligt avfall som uppkommer år 1978. Deklarationen för år 1978 skall särskilt inriktas på avfall som är mest riskfyllt från hälso- och miljösynpunkt. Regeringen uppdrar vidare åt naturvårdsverket att vidta de

förberedande åtgärder som behövs för att en fullständig deklARATION skall kunna genomföras av miljöfarligt avfall som uppkommer år 1979. Samråd skall ske med miljödatanämnden och andra berörda myndigheter och organisationer.

Regeringen medger att de i staten för naturvårdsverket för budgetåret 1977/78 upptagna anslagsposterna Lönekostnader, Reseersättningar och Expenser får överskridas med sammanlagt högst 200 000 kr. för de åtgärder som behövs för att genomföra i detta beslut angiven deklARATION av miljöfarligt avfall.

På regeringens vägnar

Anders Dahlgren

Arne Kardell

Avskrift till

budgetdepartementet
miljödatanämnden
statistiska centralbyrån
statskontoret
arbetarskyddsstyrelsen
statens industriverk
länsstyrelsen i Jönköpings län
länsstyrelsen i Östergötlands län
länsstyrelsen i Malmöhus län
Svenska kommunförbundet
Svenska naturskyddsföreningen
Sveriges industriförbund
Svensk Avfallskonvertering AB (SAKAB)

III

F. Damgren u. h.

P. Olding u. h.

A Kardell u. h.

Underbilaga 2
till bilaga 18

Gemensamt jordbruks- och
budgetärende

BESLUT

43

1979-04-05

1274, 2326/78
(slutligt)

Statens naturvårdsverk
Fack
171 20 SOLNA

Deklaration av miljöfarligt avfall

Genom beslut den 13 oktober 1977 uppdrog regeringen åt statens naturvårdsverk att genomföra viss deklARATION av miljöfarligt avfall som uppkommer under år 1978. Vidare uppdrogs åt naturvårdsverket att vidta förberedande åtgärder för att en fullständig deklARATION skulle kunna genomföras av miljöfarligt avfall som uppkommer under år 1979.

I skrivelse den 10 november 1978 anför naturvårdsverket att även om enighet råder om behovet av att få fram en fullständig avfallsdeklARATION, kan förberedelsearbetet för en sådan deklARATION avseende år 1979 nu inte bedrivas på ett ändamålsenligt sätt. Naturvårdsverket hemställer med anledning härav att erforderligt förberedelsearbete får bedrivas i sådan takt att en deklARATION avseende år 1980 kan genomföras. Sålunda bör den uppgiftsskyldighet som föreligger enligt 8 § förordningen om miljöfarligt avfall inte avse år 1979.

Riksdagen har i skrivelse den 7 december 1978 (JoU 1978/79:12, rskr 1978/79:72) beträffande deklARATION av miljöfarligt avfall som sin mening gett regeringen till känna vad jordbruksutskottet anfört med anledning av motionen 1977/78:791, yrkandet 7.

Regeringen har denna dag utfärdat förordning om ändring i förordningen (1975:346) om miljöfarligt avfall. Ändringen innebär att uppgiftsskyldigheten att deklARERA miljöfarligt avfall ej skall gälla år 1979.

Regeringen uppdrar åt naturvårdsverket att före den 1 maj 1979 redovisa arbetsplan för en fullständig deklARATION av miljöfarligt avfall för år 1980. Naturvårdsverket bör i samband därmed redovisa utvärderingen av 1978 års deklARATION. Vid planeringen av det fortsatta arbetet skall beaktas vad riksdagen gett tillkänna beträffande deklARATION av miljöfarligt avfall.

Regeringen föreskriver att statens naturvårdsverk för budgetåret 1978/79 får överskrida anslagsposten Lönekostnader med sammanlagt högst 306 000

kr. för att bestrida kostnaderna för dels slutförande och utvärdering av den deklARATION av miljöfarligt avfall som genomförts under år 1978, dels förberedelser för en fullständig deklARATION avseende år 1980. Överskridandet får göras under förutsättning att motsvarande belopp innehålls under anslagsposten Expenser.

På regeringens vägnar

Eric Enlund

Björn Fougelberg

Avskrift till

budgetdepartementet
miljödatanämnden
statens naturvårdsverk (4)
statistiska centralbyrån
statskontoret
arbetarskyddsstyrelsen
statens industriverk
Svenska kommunförbundet
Svergies Industriförbund
Svensk Avfallskonvertering AB (SAKAB)

PB (3)

III

B. Fougelberg u. h.

Underbilaga 3
till bilaga 18

Förordning om ändring i förordningen (1975: 346) om miljöfarligt avfall;

utfärdad den 23 april 1981.

Regeringen föreskriver att övergångsbestämmelserna till förordningen (1975: 346) om miljöfarligt avfall¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Denna förordning² träder i kraft den 1 juli 1975. Föreskrifterna i 9 och 14 §§ träder dock i kraft först den 1 januari 1976.

Uppgiftsskyldighet enligt 8 § första stycket gäller ej åren 1981 och 1982.

Denna förordning³ träder i kraft två veckor efter den dag, då förordningen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

På regeringens vägnar

ANDERS DAHLGREN

Olof Köhl
(Jordbruksdepartementet)

¹ Senaste lydelse av övergångsbestämmelserna 1979: 161.

² 1975: 346.

³ 1981: 312.

*Underbilaga 4
till bilaga 18*

BESLUT 39
1979-03-29 1308/78

Produktkontrollnämnden
Statens naturvårdsverk
Fack
171 20 SOLNA

Föreskrifter om deklaration av vissa produkter, m. m.

Efter beslut av regeringen den 22 december 1977 har produktkontrollnämnden genomfört en första etapp av uppbyggnaden av produktregistret. Denna etapp har inneburit skyldighet för dem som yrkesmässigt tillverkat eller importerat vissa produkter att anmäla dessa till produktkontrollnämnden. Anmälningsplikt har gällt för sådana slag av kemiska ämnen eller beredningar som har upptagits i närmare angivna delar av 22, 25, 27-29, 31-40, 68, 70 och 78 kap. av lagen (1977:975) med tulltaxa. Under anmälningsstapen har anmälningar kommit in från ca 2 500 företag avseende drygt 100 000 produkter.

I en andra etapp skall registret byggas ut med uppgifter om anmälda produkters sammansättning och om andra förhållanden i fråga om produkterna som är av betydelse från hälso- och miljösynpunkt. Berörda uppgifter avses skola lämnas i en produktdeklaration av den som har anmält produkten.

I skrivelse den 9 juni 1978 underställde produktkontrollnämnden med hänvisning till 65 § kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor regeringen två av nämnden beslutade kungörelser med de föreskrifter om produkthanmälan och produktdeklaration som behövdes för att påbörja andra etappen av produktregistrets uppbyggnad. I fråga om deklara-tionspliktens omfattning skulle de underställda föreskrifterna i princip gälla samtliga produkter som hade anmälts till registret. Deklara-tionsplikten skulle dock enligt nämnden införas stegvis. I skrivelsen uppgavs att nämnden inte tagit slutlig ställning till vilka produkter det första steget skulle omfatta.

Sedan frågan om produktregistrets uppbyggnad i vissa hänseenden ytterligare utretts av produktkontrollnämnden har nämnden i skrivelse den 23 februari 1979 anmält att nämnden den 9 februari 1979 beslutat att två vid skrivelsen fogade kungörelser om produkthanmälan resp. deklaration av vissa

produkter skall utfärdas i stället för tidigare underställda författningar. Med återkallande av sistnämnda författningar har nämnden hemställt om fastställande av de två nya kungörelserna. Nämndens beslut innebär bl. a. att deklaraationsplikten i det första steget i den fortsatta uppbyggnaden av registret har begränsats till produkter av sådant slag som anges i vissa närmare angivna delar av 22, 28 och 29 kap. lagen (1977:975) med tulltaxa.

Regeringen fastställer de av produktkontrollnämnden den 9 februari 1979 beslutade kungörelserna.

Regeringen uppdrar åt produktkontrollnämnden att i samband med det fortsatta arbetet med produktregistret närmare utreda vissa frågor av betydelse för bedömningen av kommande steg i uppbyggnaden av registret. Det närmare innehållet i uppdraget framgår av en inom jordbruksdepartementet upprättad promemoria. Promemorian fogas vid detta beslut som bilaga.

Uppdraget skall redovisas till regeringen senast i samband med att produktkontrollnämnden gör framställning om att få påbörja nästa steg i produktregistrets uppbyggnad.

På regeringens vägnar

Eric Enlund

Arne Kardell

Avskrift till

budgetdepartementet
handelsdepartementet
arbetsmarknadsdepartementet
industridepartementet
statens naturvårdsverk (4)
III

1979-03- Bilaga till reg.
29 beslut 1979-03-29
nr 39

PM

med uppdrag åt produktkontrollnämnden att redovisa program för den fortsatta uppbyggnaden av produktregistret och att utreda vissa därmed sammanhängande frågor.

Efter beslut av regeringen den 22 december 1977 har anmälningsetappen av produktregistrets uppbyggnad genomförts. Därvid har drygt 100 000 produkter anmälts till registret. Genom beslut av regeringen innevarande dag kommer som ett första steg i den fortsatta uppbyggnaden av produktregistret deklarationsplikt att införas för en begränsad del av de anmälda produkterna, nämligen produkter av sådan slag som beskrivs i närmare angivna delar av 22, 28 och 29 kap. tulltaxan.

Som underlag för beslut av regeringen om kommande steg i registrets uppbyggnad bör produktkontrollnämnden mot bakgrund av de erfarenheter som görs under första steget redovisa ett närmare program för registrets fortsatta uppbyggnad. Utgångspunkt för överväganden om ett sådant programs utformning bör självfallet vara de krav på registret som finns hos olika användare och de praktiska förutsättningar som gäller för uppbyggnaden. I programmet bör redovisas i vilka steg den fortsatta uppbyggnaden bör indelas och en tidsplan för arbetets bedrivande. Om det bedöms lämpligt med hänsyn till de konsekvenser som skilda tidsplaner kan medföra, bör nämnden kunna redovisa alternativa tidsplaner. Därvid bör resursfrågorna särskilt uppmärksammas.

I programförslaget bör ingå en redovisning av användningen och tillgängligheten av de uppgifter som finns i registret under de olika stegen i uppbyggnaden. Det bör vidare ankomma på produktkontrollnämnden att söka belysa programmets effekter från uppgiftslämnarnas synpunkt. Självfallet måste onödigt krångel undvikas.

F. n. finns frågeterminaler till den dator som används för produktregistret installerade enbart på naturvårdsverkets produktkontrollbyrå. I samband med ställningstaganden till programmet för registrets fortsatta uppbyggnad bör produktkontrollnämnden närmare utreda på vilket sätt andra myndigheter skall få tillgång till behövlig information från registret. Tänkbara former för informationsuttag ur registret är datorframställda listor, mikrofilm, magnetband eller bildskärmsterminal. Nämnden bör ingående belysa det behov av information från registret som skilda myndigheter kan ha samt de skillnader i informationsbehov som kan föreligga i fråga om myndighets-

utövning på central, regional respektive lokal nivå. Förslag till alternativa lösningar bör läggas fram. Kostnaderna för alternativen bör självfallet redovisas. Såsom anförs i följande bör sekretess- och datorsäkerhetsfrågorna särskilt beaktas i detta sammanhang.

I avvaktan på regeringens ställningstagande till kommande förslag om hur uttag av information från registret bör ordnas bör någon ytterligare terminalanläggning inte inrättas.

Frågor om sekretess och datasäkerhet i anslutning till produktregistrets handhavande har uppmärksammats från flera håll. Produktkontrollnämnden har behandlat dessa frågor i en den 9 juni 1978 daterad skrivelse till regeringen. Nämnden har däri uttalat att uppkommande sekretessfrågor bör kunna lösas med tillämpning av gällande lagstiftning. Vidare har nämnden redovisat de åtgärder som har vidtagits från datasäkerhetssynpunkt.

Av gällande sekretessbestämmelser följer att sådana uppgifter om bl. a. affärs- eller driftförhållanden som har lämnats i produktanmälan eller i produktdeklaration eller som finns lagrade i produktregistret skall hållas hemliga i 20 år, om ett offentliggörande av uppgifterna skulle kunna åsamka berört företag skada. Uppgifterna får dock lämnas ut om företaget samtycker till det eller vederbörande myndighet finner det böra ske med hänsyn till det allmännas intresse.

Med hänsyn till art och omfattning av de produkter för vilka deklara-tionsplikt nu införs och till de åtgärder som har vidtagits för att skydda dator och frågeterminaler mot obehörigt utnyttjande kan inte anses föreligga grund för framförda farhågor om att det sekretesskydd som gällande lagstiftning ger uppgifterna i produktregistret inte skulle kunna upprätthållas under första deklara-tionssteget.

Frågor om sekretess och datasäkerhet är betydelsefulla i det fortsatta arbetet med produktregistrets uppbyggnad och handhavande. Inte minst viktigt är att de som skall lämna produktdeklara-tioner hyser förtroende för hur dessa frågor behandlas. Trots det nyss gjorda konstaterandet om att tillfredsställande skydd föreligger, finns därför anledning att noggrant följa utvecklingen på området för att åtgärder skall kunna vidtas snabbt om detta skulle behövas. Produktkontrollnämnden bör redovisa de erfarenheter i fråga om sekretess och datasäkerhet som görs under det första deklara-tionssteget. På grundval av dessa erfarenheter bör nämnden överväga hur sekretess- och datasäkerhetsfrågorna bör lösas i kommande deklara-tionssteg och i det framtida terminalsystemet.

Under utredningsarbetet bör samråd ske med berörda myndigheter, främst naturvårdsverket, arbetarskyddsstyrelsen och delegationen för företagens uppgiftlämnande (DEFU), samt med berörda arbetstagar- och näringslivsorganisationer.

HANDELSDEPARTEMENTET PROMEMORIA

Enhet VI

1981-11-10

N. B. Leuf

Tullen för margarin enligt lagen (1977:975) med tulltaxa

1. I proposition 1977/78:21 framlades förslag till ny tulltaxa, som var avsedd att träda i kraft den 1 januari 1978. Förslaget innebar ändringar av i huvudsak teknisk art bl. a. föranledda av nomenklaturändringar som hade rekommenderats av tullsamarbetsrådet (CCC) i Bryssel.

Generaltullstyrelsen redovisade i skrivelse den 29 december 1976 en kartläggning av nomenklaturändringarna och deras återverkan på tulltaxan. Till skrivelsen hade fogats uppgift om de korrekturändringar till gällande tulltaxa som erfordrades för genomförande av nomenklaturändringarna.

Sedan tullstyrelsens förslag remissbehandlats, lades förslaget till grund för utarbetandet av propositionen.

Propositionen godkändes vid regeringssammanträde den 29 september 1977. Skatteutskottet hemställde i betänkande 1977/78:11 att riksdagen skulle antaga propositionens förslag. Riksdagen beslöt den 23 november 1977 att bifalla utskottets hemställan.

Den nya lagen med tulltaxa utfärdades därefter enligt regeringens beslut den 8 december 1977 (SFS 1977:975) och trädde i kraft den 1 januari 1978.

2. Någon gång i februari 1978 påpekades från generaltullstyrelsens sida att tulltaxetexten blivit felaktig när det gällde införsel av margarin (tulltaxenr 15.13). I kolumnen för tullsatsen hade angivits "fri" i stället för den tull av 25 % som faststälts av riksdagen genom beslut 1973.

Tullverket hade i sin arbetstaxa (Tullverksförfattningsbok TFH 1:1) upptagit en oförändrad tullsats av 25 %.

3. Det kunde konstateras att avsikten inte varit att ändra tullsatsen. Någon ändring hade inte redovisats för riksdagen. Det av tullstyrelsen presenterade textförslaget hade utarbetats på grundval av den före 1973 gällande tulltaxetexten och därigenom hade man kommit att förbise de ändringar som gjorts beträffande margarin. Felet upptäcktes varken under remissbehandlingen eller vid delningen av propositionsförslaget (vissa felaktigheter betr. tulltaxenr 15.07 upptäcktes dock och rättades till).

4. Handelsdepartementet (rättssekretariatet och enhet VI) fann i samråd med statsrådsberedningen och skatteutskottets kansli det lämpligt att göra ändring i form av rättelseblad.

Rättelseblad till SFS 1977:975 beställdes den 22 februari 1978 och utkom den 18 april 1978 tillsammans med SFS-häfte. I bundna SFS-upplagor har rättelsebladet iakttagits.

Rättelseblad till prop. 1977/78:21 översändes den 22 februari till riksdagens tryckeriexpedition. Rättelseblad trycktes men har ej iakttagits i det bundna riksdagstrycket (utom i den s. k. finpappersupplagan).

5. Beträffande de praktiska konsekvenserna av felaktigheterna i fråga om tullsatsen för margarin kan noteras att importen av margarin nästan uteslutande kommer från Norge. För sådan import gäller en tullfri kvot för en kvantitet av 7 200 ton årligen. I praktiken har därför – oavsett tullsatsen i tulltaxan – importen blivit tullfri (i stället har särskild fettvaruavgift uttagits).

PM med vissa handlingar rörande den internationella konferensen i Cancun 1981*Annex I*

List of countries whose Heads of State or of Government are being invited to the International Meeting on Cooperation and Development.

Algeria	Japan
Austria	Mexico
Bangladesh	Nigeria
Brazil	Philippines
Canada	Saudi Arabia
China	Sweden
France	United Kingdom
Federal Republic of Germany	United Republic of Tanzania
Guayana	United States of America
India	Venezuela
Ivory Coast	Yugoslavia

In accordance with the decision of the Second Vienna Consultations of Foreign Ministers on the question of convening an International Meeting on Cooperation and Development, the wish for the participation of the Head of State or of Government of the Soviet Union was conveyed to the Soviet Union.

His Excellency
Mr. Thorbjörn Fälldin
Prime Minister of Sweden

April 30, 1981

Excellency,

We have the honour of addressing Your Excellency, on behalf of the Heads of State or of Government of Algeria, Canada, France, the Federal Republic of Germany, India, Nigeria, Sweden, United Republic of Tanzania and Yugoslavia, and on our own behalf, in order to invite you to participate personally in the International Meeting on Cooperation and Development, which will be held at the level of Heads of State or Government, in *Cancún, México, on 22nd and 23rd of October, 1981.*

This joint initiative on the part of eleven developing and developed countries emerges from the common concern over the present state and prospective difficulties of the world economy, in particular the stagnation of multilateral economic negotiations and the limited progress achieved in international cooperation for development.

They share the view that problems of cooperation and development need to be given urgent attention at the highest political level.

The Meeting will be political in character and provide the participating leaders an opportunity to have an *exchange of views on major issues of international cooperation for development* in an open and informal atmosphere; there is *no intention of engaging in negotiations*. The exchange of views at the Meeting should inter alia lead to a greater understanding and a deeper appreciation of interdependence amongst nations, its relevance, importance, and implications. While having no formal link with the Global Round of Negotiations, a main objective of the Meeting should be to facilitate agreement with regard to the said Global Round of Negotiations by means of achieving a real meeting of minds and positive political impetus by Heads of State or of Government for these and other efforts of international economic cooperation in other fora, without in any way preempting or substituting for them.

Instead of a formal agenda, the Meeting will work within a discussion framework which would reflect the complexity of the current problems of the world economy as well as the inter-relationship among them. It is expected that useful suggestions for facilitating the work of international cooperation for development will emerge from the deliberations of the Meeting; these may be summarized by the Chairman if necessary.

A list of those countries whose Heads of State or of Government are being invited to the Meeting is attached to this letter as well as preliminary information on the organizational aspects of the meeting.

We hope that Your Excellency will find it possible to accept this personal invitation.

A preparatory meeting at the level of Foreign Ministers will be held in Cancún, México, early in August to evaluate further developments, define the main topics, and finalize the preparations of the Meeting. All those countries on the list whose Heads of State or of Government agree to attend the International Meeting on Cooperation and Development will be invited to this preparatory meeting.

On behalf of the Heads of State or of Government of the aforementioned countries, and on our own behalf, we beg Your Excellency to accept the expression of our highest esteem, and our best wishes for the continued prosperity of your country and the personal good fortune of Your Excellency.

José López Portillo
President of México

Bruno Kreisky
Federal Chancellor of Austria

His Excellency
Mr José López Portillo
President of Mexico
Mexico City

Likalydande till förbundskansler Kreisky

Excellency,

I have received your kind invitation to participate in the International Meeting on Cooperation and Development in Cancún on 22nd and 23rd October 1981 and wish to inform you that I shall be pleased to attend the Meeting.

I am convinced that this Meeting will be a valuable contribution to our efforts in finding solutions to world economic problems and particularly those of the developing countries.

I much welcome this opportunity to meet you personally and to stimulate further cooperation in the future. I avail myself of this opportunity to renew to your Excellency the assurance of my highest consideration

Thorbjörn Fälldin

Deltagande i statsministerns delegation vid det internationella mötet för samarbete och utveckling i Cancun, Mexico

Ort Cancun		Tid 22-23 oktober 1981
Beslutsfattare		
Chefen för utrikesdepartementet		förordnar med stöd av
regeringens beslut den 27 november 1975		
Namn	Titel och tjänsteställe	Funktion i uppdraget (ombud, sakkunnig, sekreterare, etc.)
FÄLLDIN, Thorbjörn	statsminister, statsrådsberedningen	ordförande
ULLSTEN, Ola	utrikesminister	ombud
BLIX, Hans	statssekreterare, utrikesdepartementet	"
JOHANSSON, Göran	statssekreterare, statsrådsberedningen	"
NILSSON, Olof	statssekreterare, jordbruksdepartementet	"
DINKELSPIEL, Ulf	bitr. kabinettssekreterare utrikesdepartementet	"
WOLLTER, Karl-Anders	ambassadör, Mexico	"
JÖDAHL, Per	departementsråd, utrikesdepartementet	"
ÖRJES, Rolf	pressekreterare, statsrådsberedningen	"
GULLERS, Mats	pressekreterare utrikesdepartementet	"

Ersättning skall utgå enligt de grunder som Kungl. Maj:t fastställt den 26 april 1967 för ersättning vid förhandlingar med annan stat eller inom internationell organisation.

Deltagande i

Ort	Tid	
Beslutsfattare		förordnar med stöd av
regeringens beslut den 27 november 1975		
Namn	Titel och tjänsteställe	Funktion i uppdraget (ombud, sakkunnig, sekreterare, etc.)
VAHLQUIST, Fredrik	departementssekreterare statsrådsberedningen	ombud
SIBOL, Agneta	assistent, ambassaden i Mexico	"
OHLIN, Göran	professor	sakkunnig
CAVANNA, Serge	Exportrådet	tolk
DAVIES, Carol	Exportrådet	"
SELIN, Ola	Rikspolisstyrelsen	skyddsvakt
MATISSON, Bo	Rikspolisstyrelsen	"

Delegationens sammansättning har beslutats av statsrådsberedningen.

Ersättning skall utgå enligt de grunder som Kungl. Maj:t fastställt den 26 april 1967 för ersättning vid förhandlingar med annan stat eller inom internationell organisation.

Toppmötet i Cancun

Vid toppmötet i Cancun i Mexico 22 och 23 oktober 1981 skall inga förhandlingar äga rum och inga överenskommelser träffas. Toppmötet är ett tillfälle för informell diskussion mellan de deltagande stats- och regeringscheferna kring några centrala ämnen i Nord/Sydsammanhang. Av de två ordförandenas sammanfattning bör dock framgå vilka frågor som ägnats särskilt intresse och i vilken riktning tankarna gått. För att möjliggöra detta krävs att mötet ges en viss "ostrukturerad struktur".

Som förberedelse inför toppmötet har Sverige informella konsultationer med ett antal andra deltagarländer i avsikt att finna gemensamma eller likartade idéer att föra fram vid toppmötet. Avsikten är att få igång en dialog. Idéer och förslag skall spridas, diskuteras, anammas, förkastas eller sammanjämkas, så att man till mötet har klart ett grundläggande nät av tankar.

Ett av Sverige utarbetat arbetspapper, "What could be the result of Cancún" har använts i konsultationerna. Arbetspappret, som alltså inte är att betrakta som ett svenskt positionspapper, bifogas för information.

Statsministern och utrikesministern deltar i toppmötet om nord/syd-frågor i Cancún

Statsminister Thorbjörn Fälldin deltar tillsammans med bl. a. utrikesminister Ola Ullsten och statssekreterare Hans Blix i det internationella möte om samarbete och utveckling som äger rum i Mexico den 22–23 oktober 1981. I delegationen ingår även professor Göran Ohlin, huvudsekreterare i Brandtkommissionen.

Toppmötet hålls på inbjudan av de två initiativtagarna och ordföranden, Mexicos president Lopez Portillo och Österrikes förbundskansler Bruno Kreisky. Vid toppmötet skall stats- och regeringschefer från 22 i- och u-länder, utvalda för att representera olika intresse- och utvecklingsinriktningar samt geografisk fördelning, under informella former diskutera relationerna mellan jordens rika och fattiga länder.

En grundtanke i Brandt-rapporten, som födde idén om ett toppmöte av detta slag, är det ömsesidiga beroende som idag existerar mellan jordens alla länder. Därav följer ett behov av gemensamma lösningar. Målsättningen är att få fart på världsekonomin till gagn för alla.

Sverige vill särskilt trycka på behovet av kraftigt ökade insatser för att bistå u-länderna jämsides med insatser för att underlätta en fri världshandel. Sverige avsätter 1 procent av bruttonationalinkomsten till bistånd. En god start är att andra länder också uppfyller de biståndsmål som FN uppsatt. Särskilt viktigt är det också att finna lösningar på de globala försörjningsproblemen. Det kan inte längre accepteras att miljoner människor dör av svält medan andra lever i överflöd. Sverige kommer att framhålla den betydelsefulla verksamhet som bedrivs av FN och andra internationella organisationer. Dessa organ är verktyg som regeringarna själva har skapat för att använda i det internationella samarbetet. Förhoppningsvis kommer toppmötet i Mexico att resultera i de erforderliga politiska impulser som krävs för att få igång den globala förhandlingsrundan i FN.

PM**angående regeringens handläggning av vissa anslagsfrågor rörande Akademiska sjukhuset i Uppsala***Problemställning*

I brev till regeringen (socialdepartementet) den 16 oktober 1981 har regionsjukvårdsnämnden i Uppsalaregionen tagit upp den ekonomiska situationen för Akademiska sjukhuset. Brevet bifogas i sin helhet denna PM (underbilaga 1).

I brevet anförs bl. a. att nämnden samma dag erhållit redogörelse för de av regeringen för budgetåret 1981/82 föreslagna budgetramarna för Akademiska sjukhuset avseende läkarlöner och övriga driftkostnader samt konsekvenserna härav för regionsjukvården.

I brevet uttalas bl. a.

Regionsjukvårdsnämnden finner det konstitutionellt tveksamt att regeringen utan att överlägga med nämnden inkräktar på de enskilda landstingens rätt och skyldighet att enligt gällande sjukvårdslag själva avgöra dimensionering och kostnader för sin högspecialiserade sjukvård.

Regionsjukvården i regionen regleras genom avtal mellan staten, Uppsala läns landsting och regionlandstingen. Nämnden anser det vara högst märkligt att staten som en avtalspart ensidigt beslutar om begränsningar av regionsjukvården i den av sju sjukvårdsregioner där staten är huvudman för regionsjukhuset.

Sjukvårdslagen

Enligt 3 § sjukvårdslagen (1962:242) åligger det bl. a. landstingskommun att för dem, som är bosatta inom sjukvårdsområdet, ombesörja såväl öppen som sluten vård för sjukdom, skada, kroppsfel och barns börd, i den mån icke annan drager försorg härom. Landstingskommun är också skyldig att ombesörja vård för dem, som vistas inom sjukvårdsområdet utan att vara bosatta där, om behov av omedelbar vård föreligger. I sådant fall gäller dock skyldigheten att bereda sluten vård endast så länge den vårdbehövande ej utan men kan flyttas till sjukhus, där den landstingskommun, i vilken han är bosatt, förfogar över vårdplatser.

I proposition till innevarande riksmöte (prop. 1981/82:97) har regeringen föreslagit att sjukvårdslagen ersätts av en hälso- och sjukvårdslag. Propositionen har ännu ej slutbehandlats av riksdagen.

Akademiska sjukhusets ställning

Akademiska sjukhuset i Uppsala har uppförts av staten i samarbete med Uppsala läns landstingskommun för läkarutbildningen och forskningen vid

universitetet i Uppsala och för länssjukvården. Sjukhuset ägs av staten men drivs enligt avtal mellan staten och landstingskommunen i nära samarbete med landstingskommunen, som lämnar driftbidrag m. m. Akademiska sjukhuset är enligt avtal från 1963 även regionsjukhus för Uppsalaregionen, som omfattar Uppsala län, Västmanlands län utom Köpingsområdet, Kopparbergs och Gävleborgs län, kommunerna Sundsvall, Timrå och Ånge (Medelpad) i Västernorrlands län samt Jämtlands län. Vid sjukhuset meddelas även vård för s. k. utomlänspatienter enligt utomlänsavtal med sjukvårdshuvudmännen.

Enligt riktlinjer för den framtida regionsjukvården som riksdagen godkände hösten 1980 (prop. 1980/81:9, SoU 6, rskr 123) skall Uppsalaregionen utom Medelpad och – under vissa förutsättningar – Jämtlands län tillsammans med Örebroregionen bilda en Uppsala-Örebroregion med Akademiska sjukhuset i Uppsala och regionsjukhuset i Örebro som regionsjukhus.

I en nyligen avlämnad proposition (prop. 1981/82:145) föreslås att riksdagen skall bemyndiga regeringen att godkänna en uppgörelse som innebär att Uppsala läns landstingskommun den 1 januari 1983 tar över huvudmannaskapet för Akademiska sjukhuset i Uppsala från staten. För sjukhuset skall fr. o. m. år 1983 gälla samma regler som för övriga kommunala undervisningssjukhus.

Propositionen har ännu ej behandlats av riksdagen.

Regionsjukvårdsavtalet

Efter bemyndigande av riksdagen (prop. 1963:1, bilaga 7, punkt 127, SU 5) ingicks år 1963 ett avtal mellan staten och Uppsala läns landsting å ena sidan, samt Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands och Jämtlands läns landsting å andra sidan, om samarbete beträffande regionsjukvård vid Akademiska sjukhuset i Uppsala.

Enligt avtalet (2–3 §§) skall ca 400 vårdplatser stå till regionlandstingens förfogande. Regionsjukvården skall omfatta nedan angivna specialiteter och antal vårdavdelningar:

neurokirurgi	2
neurologi	2
thoraxkirurgi	2
plastikkirurgi	3
kirurgisk urologi	2
barnkirurgi	1
radioterapi	4
dermatologi	2
reumatologi	1
specialkardiologi	1

medicinsk urologi	1
cerebral pares	internatavdelning på Folke Bernadottehemmet

Vårdplatserna förutsätts fördelade mellan landstingen enligt följande (4 §):

Västmanland	80
Kopparberg	110
Gävleborg	110
Västernorrland	50
Jämtland	50

Fördelningen av det vid varje tidpunkt tillgängliga antalet vårdplatser fastställs i särskild överenskommelse.

Regionlandstingen bidrar med bl. a. 30 % av de totala byggnads- och utrustningskostnaderna för vissa kliniker, operations- och röntgenavdelningar, laboratorier och övriga serviceorgan m. m. (7 §). Vidare skall regionlandsting erlægga s. k. driftdagersättning (11 §).

Anslagen till Akademiska sjukhuset budgetåren 1980/81 och 1981/82

Via statsbudgeten anslås medel till Akademiska sjukhuset i fyra olika hänseenden:

1. Löner till läkare vid sjukhuset. Staten svarar för hela kostnaden.

För budgetåret 1980/81 begärde direktionen för Akademiska sjukhuset 132 milj. kr. Riksdagen beslöt anvisa 120 milj. kr. För budgetåret 1981/82 har anvisats 134 milj. kr. mot begärda 142.

2. Övriga driftkostnader m. m. Enligt avtalen erlägger landstingen ersättning till staten motsvarande en på visst sätt beräknad kostnad. För s. k. löpande utrustningsanskaffning utgör Uppsala läns landstings kostnadsandel drygt 38 %.

I denna punkt ingår bl. a. löner för annan personal än läkare samt övriga omkostnader. För dessa utgifter fastställs en ram.

För budgetåret 1980/81 föreslog Akademiska sjukhusets direktion en ram på 527 milj. kr. Riksdagen fastställde på regeringens förslag ramen till 467 milj. kr. Genom beslut om tilläggsbudget III utökades ramen till 539 milj. kr. De verkliga utgifterna under budgetåret uppgick till 556 milj. kr.

Direktionens förslag till utgiftsram för budgetåret 1981/82 var 550 milj. kr. I regeringens av riksdagen godkända förslag fastställdes ramen till 516 milj. kr. I tilläggsbudget I hösten 1981 utökades ramen till 531 milj. kr.

I socialutskottets betänkande (SoU 1981/82:26) om tilläggsbudget I finns en sammanställning över vårdens omfattning vid sjukhuset, uttryckt i antal vård dagar i slutenvård och antal besök i öppen vård, inom den totalram som

förordades i förslaget till tilläggsbudget för budgetåret 1981/82 jämfört med budgetåret 1980/81. Sammanställningen återges här:

	Bå 1980/81	Inom förordade ramar för bå 1981/82	Förändring
<i>Vårdagar i slutenvård</i>			
För Uppsala läns landsting	278 913	263 750	-15 163
För regionlandstingen	122 894	121 200	- 1 694
För övriga landsting	18 143	17 100	- 1 043
	419 950	402 050	-17 900
<i>Besök i öppen vård</i>			
På regionsjukvårdskliniker	66 274	61 950	- 4 324
På länssjukvårdskliniker och övriga besök	292 929	261 750	-31 179
	359 203	323 700	-35 503

Bidragen från landstingen jämte övriga inkomster av driften skulle enligt regleringsbrev under budgetåret 1980/81 uppgå till 525 milj. kr. I förhållande till den budgeterade utgiftsramen skulle alltså under 1980/81 uppkomma ett överskott för staten på 58 milj. kr. I själva verket blev det, under förutsättning att inkomstberäkningen är riktig, ett överskott för staten på 31 milj. kr.

Motsvarande bidrag och inkomster beräknas enligt regleringsbrev för 1981/82 uppgå till 555 milj. kr.

Överskottet i förhållande till den först budgeterade utgiftsramen skulle alltså bli 39 milj. kr., jämfört med utgiftsramen i tilläggsbudget I 24 milj. kr.

Under denna punkt redovisas också vissa utgifter för löpande anskaffning av utrustning och hyreskostnader. Statsanslagen för dessa utgifter uppgick under budgetåret 1980/81 till 35 milj. kr. (äskande: 49 milj. kr.) och under budgetåret 1981/82 till 37 milj. kr. (äskande: 46 milj. kr.).

3. Utrustning i samband med byggnadsåtgärder. Enligt avtalen svarar staten i regel för 40 % av kostnaderna för utbyggandet av sjukhuset, inkl. utrustningskostnader i samband med byggnadsåtgärder.

För budgetåret 1980/81 anslogs 1 milj. kr. (=äskande). Motsvarande siffra för budgetåret 1981/82 är 3 milj. kr.

4. Byggnadsinvesteringar. Enligt avtal med landstingskommunerna svarar staten för i regel 40 % av kostnaderna för viss utbyggnad av Akademiska sjukhuset i Uppsala. Övriga behövliga medel tillskjuts av landstingskommunerna.

Anslagen har varit för budgetåret 1980/81 13 milj. kr. (äskande: 16 milj. kr.), för budgetåret 1981/82 15 milj. kr. (äskande: 22 milj. kr.).

Underbilaga 1

till bilaga 21

1981-10-16

Regionsjukvårdsnämnden
i Uppsalaregionen

Till regeringen
socialdepartementet

Akademiska sjukhusets ekonomiska situation

Regionsjukvårdsnämnden i Uppsala-regionen har vid sammanträde 1981-10-16 erhållit redogörelse för de av regeringen för budgetåret 1981/82 föreslagna budgetramarna för Akademiska sjukhuset avseende läkarlöner och övriga driftkostnader samt konsekvenserna härav för regionsjukvården.

Regionsjukvårdsnämnden finner det konstitutionellt tveksamt att regeringen utan att överlägga med nämnden inkräktar på de enskilda landstingens rätt och skyldighet att enligt gällande sjukvårdslag själva avgöra dimensionering och kostnader för sin högspecialiserade sjukvård.

Regionsjukvården i regionen regleras genom avtal mellan staten, Uppsala läns landsting och regionlandstingen. Nämnden anser det vara högst märkligt att staten som en avtalspart ensidigt beslutar om begränsningar av regionsjukvården i den av sju sjukvårdsregioner där staten är huvudman för regionsjukhuset.

Av de verksamhetsbegränsningar inom sjukvård och med. service som direktionen för Akademiska sjukhuset tvingats vidtaga för att under innevarande budgetår hålla kostnaderna inom angivna budgetramar ser regionsjukvårdsnämnden särskilt allvarligt på vårdplatsminskningen för den allmänkirurgiska verksamheten. Länssjukvården är i mycket stort behov av att till UAS kunna sända patienter med pancreascancer, med inflammatoriska tarmsjukdomar och med kärlsjukdomar.

Likaså innebär reduceringen av vårdplatser för tumörsjukvård och plastikkiurgi (spec. handkirurgi) att väntetiderna förlängs. Därmed kan onödigt lidande åstadkommas för de patienter som behöver regionsjukhusets resurser.

Reduceringen av vårdplatser vid Folke Bernadottehemmet ser regionsjukvårdsnämnden som en mycket allvarlig åtgärd. För barnrehabiliteringen i regionen får detta svåra konsekvenser då landstingen ännu inte hunnit bygga ut denna så att det möjliggör en minskning av vårdplatsantalet vid Folke Bernadottehemmet. Där bedrivs dessutom en omfattande och för landstingen betydelsefull utbildning av personal.

Den yrkesmedicinska verksamheten, som är under uppbyggnad vid Akademiska sjukhuset för att betjäna landstingen i Uppsala, Gävleborgs och Kopparbergs län, kommer inte att kunna fortsätta om inte direktionens för

UAS begäran om att få lägga detta utanför budgetramarna beviljas av regeringen. De nämnda landstingen har beslutat att solidariskt betala nettokostnaderna för denna verksamhet inkl läkarlöner sedan 10 % avräknats å nettokostnaden utgörande statens andel (1981/82 ca 170 000 kr) för utbildning och forskning inom detta område.

Av de konsekvenser som redovisats av de statliga åtgärderna är det enligt nämnden för framtiden särskilt allvarligt att dessa ansträngningar att förebygga sjukdomar och skada inte kan inledas.

Regionsjukvårdsnämnden, som utgår ifrån att regeringen inte ändrat sitt synsätt att resurser skall åstadkommas för den förebyggande hälsovården, hemställer att regeringen bifaller direktionens för Akademiska sjukhuset begäran om att kostnaderna för yrkesmedicinen läggs utanför budgetramarna och att statens förhandlingsnämnd erhåller uppdrag att snarast sluta avtal med berörda landsting inom Uppsala-regionen.

Sundsvall som ovan

För regionsjukvårdsnämnden i Uppsala-regionen

Ragnar Litzner

Ordförande

/Lennart Larsén

Innehållsförteckning

Granskningsarbetets omfattning och inriktning	1
Översiktlig redovisning av regeringsprotokollens innehåll m. m.	2
Utskottets granskning	3
1. Regeringsskiftet 1981	3
2. Remisser till lagrådet	6
3. Propositionsavlämnandet	6
4. Utgivningen av Svensk författningssamling	8
5. Nåd i brottmål	8
6. Regeringens behandling av riksdagens skrivelser	10
7. Ubåtsaffären	12
8. Datasaab-Tercasaffären	21
9. Kotmaleprojektet	25
10. Regeringens beslut om kommunindelningar	32
11. Förvaltningsbyggnaden Bastionen	35
12. Regeringsbeslut beträffande tjänsten som generaldirektör för skolöverstyrelsen	36
13. Regeringens handläggning av ärende rörande Kockum Construction AB	37
14. Övriga frågor	38
a) Handläggningen av länsläkarorganisationens avveckling	38
b) Statsråds jäv i visst fall	38
c) TELUB-ärendet	39
d) Tillämpning av lagen om hälso- och miljöfarliga varor m. m.	39
e) Rättelse av viss felaktighet i lagen (1977:975) med tulltaxa	40
f) Internationell konferens i Cancun	40
g) Handläggningen av vissa anslagsfrågor rörande Akademiska sjukhuset	41
h) Regeringens handläggning av visst förpassningsärende	41
i) Vissa tjänstetillsättningsärenden	42
Reservationer	43
Särskilda yttranden	50

Bilagedel

1.	Regeringsärenden 1980 och 1981	54
2A.	PM Regeringskiftet i maj 1981, upprättad av riksdagsdirektören Sune K. Johansson	56
2B.	Förordnanden enligt 7 kap. 5 § RF fr. o. m. den 22 maj 1981 .	71
2C.	Antal politiskt sakkunniga, informationssekreterare och riksdagsledamöter som biträder som politiskt sakkunniga i regeringskansliet	72
3.	PM om remisser till lagrådet	73
4.	PM angående propositionsavlämnandet till riksdagen	84
5.	PM angående utgivningen av Svensk författningssamling	87
6.	PM angående nåd i brottmål	93
7A.	Sammanställning av riksdagens beslut i tekoftågor 1978-1981 och regeringens åtgärder med anledning härav	109
7B.	PM angående planeringsfrågor på tekoområdet	125
8A.	Utfrågnng av statsminister Thorbjörn Fälldin	129
8B.	Utfrågnng av försvarsminister Torsten Gustafsson och statssekreterare Sven Hirdman	138
8C.	Utfrågnng av folkråttssakkunnige, ambassadören Bo Johnson Theutenberg, UD, och departementsrådet Johan Munck, justitiedepartementet	143
8D.	JK:s beslut angående riksåklagarens handlande i den s. k. ubåtsaffären	164
8E.	JO Anders Wigelius beslut med anledning av klagomål mot riksåklagaren	170
8F.	Sammandrag av händelseförloppet i ubåtsaffären såvitt avser regeringens åtgärder	176
9A.	Datasaab-Tercasaffären. PM upprättad inom industridepartementets råttssekreteriat	186
9B.	Utfrågnng av industriminister Nils G. Åsling	205
9C.	Utfrågnng av statssekreterare Robert Nilsson, industridepartementet och direktör Lennart Lübeck, tidigare styrelseledamot i Datasaab	216
9D.	Utfrågnng av direktör Hans Werthén, tidigare styrelseordförande i Datasaab	225
10A.	Riksdagens revisorerers informationspromemoria angående Kotmaleprojektet i Sri Lanka	229
10B.	Utfrågnng av utrikesminister Ola Ullsten och departementssekreterare Gunilla Olofsson	286
10C.	Utfrågnng av generaldirektör Axel Wallén och direktör Sven-Axel Ericson, exportkreditnämnden	299
10D.	Utfrågnng av direktör Lars Ove Håkansson och överingenjör Axel Samuelsson, Skånska Cementgjuteriet	309

11. PM angående regeringens beslut om kommunindelningar	318
12. PM: Förvaltningsbyggnaden Bastionen på Lidingövägen i Stockholm	351
13. Pressmeddelande: Regeringsbeslut beträffande tjänsten som generaldirektör för skolöverstyrelsen	360
14. PM angående regeringens handläggning av ärende rörande Kockum Construction AB.	361
15. PM angående avvecklingen av länsläkarorganisationen	384
16. PM angående regler om jäv för statsråd m. m.	393
17A. PM från handelsdepartementet: Kontroll av utbildningen av Libyska medborgare vid Telub	396
17B. PM från industridepartementet	397
17C. Regeringsbeslut 1982-01-28, justitiedepartementet, betänkandet (SOU 1981:48) Telubaffären	398
17D. PM från statsrådsberedningen, rättschefen: Delgivnings- och kommunikationssystemet i regeringskansliet	399
17E. Meddelande från utrikesdepartementet: Delgivningsförfarandet i UD	400
18. PM angående regeringens tillämpning i vissa hänseenden av lagstiftningen inom hälso- och miljöfarliga varor	401
19. PM från handelsdepartementet: Tullen för margarin enligt lagen (1977:975) med tulltaxa	416
20. PM med vissa handlingar rörande den internationella konferensen i Cancun 1981	418
21. PM angående regeringens handläggning av vissa anslagsfrågor rörande Akademiska sjukhuset	426