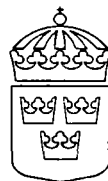


Konstitutionsutskottets yttrande

1991/92:KU1y

Vissa konstitutionella frågor vid bolagisering av affärsverk



1991/92
KU1y

Till trafikutskottet

Trafikutskottet har berett konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över Riksdagens revisorers förslag 1991/92:17 angående granskningen av de statliga affärsverkskoncernerna jämte motioner. Granskningen anges utgöra en samlad bedömning av frågor som bl.a. rör riksdagens styrning och kontroll av affärsverken.

Revisorerna hemställer att riksdagen hos regeringen begär att en kommitté tillkallas för en översyn av de konstitutionella frågorna vid eventuellt ändrade associationsformer för affärsverken i enlighet med vad revisorerna anfört (mom. 1).

När det gäller affärsverkens sociala och regionala åtaganden m.m., investeringsplaneringen, konkurrensförutsättningar samt styrning och kontroll hemställer revisorerna att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna anfört (mom. 2).

Med anledning av förslaget har tre motioner väckts, nämligen T14 av Stina Eliasson (c), T15 av Leo Persson (c) och T16 av Bengt Hurtig (v). I motionerna T14 och T16 berörs konstitutionella frågor.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till frågan om att tillkalla en kommitté med den uppgift som revisorerna har angett.

Revisorernas förslag

Riksdagens revisorer har tidigare granskat postverket, statens järnvägar och televerket och redovisat resultatet av granskningarna i förslag till riksdagen. I det nu aktuella förslaget lämnar revisorerna en samlad bedömning av centrala frågor rörande det pågående översynsarbetet om eventuellt ändrade associationsformer för affärsverken. Efter en redogörelse av pågående översynsarbete inom regeringskansliet och utvecklingen av statens affärsverksrörelse kommer revisorerna in på frågor som de anser vara angelägna att ta upp i diskussionerna om ändrade associationsformer för affärsverken. Revisorerna pekar därvid på offentlighetsprincipen och förfogandet över den statliga förmögenheten.

När det först gäller den i 2 kap. tryckfrihetsförordningen reglerade offentlighetsprincipen erinrar revisorerna att principen har sin grund i allmänhetens behov av och anspråk på insyn i myndigheternas verk-

samheter. Myndigheternas verksamheter skall så långt som möjligt ske i öppna former och under insyn av allmänhet och massmedia. Revisorerna konstaterar att privaträttsliga organ däremot inte omfattas av offentlighetsprincipen. De hänvisar till att riksarkivet i en skrivelse till regeringen har hemställt att regeringen tar initiativ till en översyn av offentlighetslagstiftningen. Enligt riksarkivet bör lagstiftningen anpassas bättre till nya och inte förutsedda förhållanden i samband med bolagisering av statliga myndigheter.

I frågan om förfogandet över den statliga förmögenheten anför revisorerna att de statliga affärsverken förvaltar betydande delar av den statliga egendomen eller drygt 80 % av de bokförda materiella tillgångarna år 1990. Revisorerna erinrar om bestämmelserna i 9 kap. 2 och 9 §§ regeringsformen. Av dem följer att riksdagen beslutar om förvaltningen av och förfogandet över den statliga egendomen. Mot bakgrund av affärsverkens betydande ansvar för förvaltningen av och förfogandet över landets infrastruktur tillgångar samt frågan om det allmännas insyn i och kontroll av affärsverkens verksamheter anser revisorerna att det behövs ett klarläggande av de konstitutionella konsekvenserna vid ändrade associationsformer för affärsverken. Revisorerna anser att dessa frågor inte har blivit tillräckligt belysta i det pågående översynsarbetet av den statliga affärsverksrörelsen. De erinrar i detta sammanhang också om vissa uttalanden i den proposition som ligger till grund för verksledningsbeslutet år 1987. Där sägs att det slutliga ansvaret i vårt demokratiska system skall utkrävas hos de centrala politiska organen och att ett grundläggande krav på förvaltningen då följaktligen blir att den fungerar som ett effektivt redskap för förverkligandet av riksdagens och regeringens intentioner.

Revisorerna berör slutligen frågan om vilket beslutsunderlag som bör finnas i fråga om ändrade associationsformer för affärsverken. Inför beslut om överföring av betydande uppgifter från myndigheter till statliga bolag är det enligt revisorernas mening viktigt att överväga vilka de samlade effekterna kan bli på det demokratiska systemets funktionsduglighet. Revisorerna anför att besluten om eventuellt ändrade associationsformer för affärsverken hittills har grundats på underlagsrapporter som har sammanställts inom regeringskansliet eller på uppdrag av regeringen. Revisorerna anser att beslutsunderlaget även måste grundas på parlamentariska överväganden i de konstitutionella frågor som revisorerna har pekat på. De föreslår att riksdagen hos regeringen begär att en kommitté tillkallas för uppgiften.

Motionerna

Vad revisorerna anfört om offentlighetsprincipen tas upp i motion T14. Motionären förklarar att hon delar riksarkivets uppfattning om nödvändigheten av en översyn av offentlighetslagstiftningen.

I motion T16 är motionären allmänt kritisk mot en bolagisering av affärsverken. Han anser att nackdelarna med att överge affärsverksformen överväger de fördelar en bolagisering kan ge. Även på konstitutionella grunder kan bolagiseringen enligt motionären ifrågasättas.

Kommunikationsdepartementet har den 6 april 1992 tillställt konstitutionsutskottet en skrivelse angående revisorernas förslag. I skrivelsen anförts att arbetet med en översyn av affärsverken inom departementets ansvarsområde har som riktmärken att posten och televerket bör kunna få ändrad associationsform den 1 januari 1993. För SJ:s del anges att en eventuell bolagisering kan ske tidigast per den 1 juli 1993.

Enligt skrivelsen kommer en särskild expertgrupp, bestående av rättscheferna i statsrådsberedningen, justitiedepartementet, kommunikationsdepartementet och finansdepartementet inom kort att tillkallas. Gruppen skall enligt skrivelsen få i uppdrag att närmare utreda konstitutionella aspekter på en ändrad associationsform av affärsverken. Uppdraget anges omfatta redovisning av konsekvenserna avseende bl.a. tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet samt regeringsformens regler om förvaltningen av och förfogandet över statlig egendom. Enligt skrivelsen skall uppdraget redovisas senast den 15 augusti.

Konstitutionsutskottets bedömning

Konstitutionsutskottet delar revisorernas uppfattning att de konstitutionella aspekterna bör belysas inför ställningstaganden om ändrade associationsformer för affärsverken. Enligt vad som anges i kommunikationsdepartementets skrivelse kommer regeringen att tillsätta en expertgrupp för att fullgöra utredningsuppgiften. I fråga om vad revisorerna har hemställt under mom. 1 föreslår utskottet därför att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att de konstitutionella frågorna noga beaktas och redovisas vid eventuellt ändrade associationsformer för affärsverken.

Stockholm den 7 april 1992

På konstitutionsutskottets vägnar

Thage G Peterson

I beslutet har deltagit: Thage G Peterson (s), Bertil Fiskesjö (c), Birger Hagård (m), Catarina Rönnung (s), Sören Lekberg (s), Torgny Larsson (s), Harriet Colliander (nyd), Ulla Pettersson (s), Inger René (m), Lisbeth Staaf-Igelström (s), Henrik S Järrel (m), Elvy Söderström (s), Björn von der Esch (m), Ingela Mårtensson (fp) och Roland Lében (kds).

Från Vänsterpartiet, som inte företräds av någon ordinarie ledamot i utskottet, har suppleanten Johan Lönnroth (v) närvarit vid den slutliga behandlingen av ärendet.

Thage G Peterson, Catarina Rönnung, Sören Lekberg, Torgny Larsson, Ulla Pettersson, Lisbeth Staaf-Igelström och Elvy Söderström (alla s) anser att den del av utskottets yttrande som har tagits in under rubriken Konstitutionsutskottets bedömning bort ha följande lydelse:

Konstitutionsutskottet delar revisorernas uppfattning att de konstitutionella aspekterna noga bör belysas inför ställningstaganden om bolagisering av affärsverken. Som revisorerna har anfört bör i riksdagens beslutsunderlag finnas parlamentariska överväganden i de konstitutionella frågor som revisorerna har pekat på. En expertgrupp av det slag som anges i kommunikationsdepartementets skrivelse är inte skickad att göra sådana överväganden. Frågorna gäller bl.a. riksdagens styrning och kontroll av den statliga egendomen. Hänsynen till riksdagens integritet kräver enligt utskottets mening att frågorna utreds av en parlamentariskt sammansatt kommitté. Utredningsarbetet kan visserligen därigenom komma att något fördröja handläggningen av frågan om ändrade associationsformer för affärsverken. Utskottet anser emellertid att det är mer angeläget att beslutsunderlaget är fullgott än att den uppgjorda tidsplanen hålls. Detta gäller alldeles särskilt i viktiga konstitutionella frågor. På grund av det anförda tillstyrker utskottet vad revisorerna hemställt under mom. 1.

Meningsyttring av suppleant

Meningsyttring får avges av suppleant från Vänsterpartiet, eftersom partiet inte företräds av ordinarie ledamot i utskottet.

Johan Lönnroth (v) anför:

Som anføres i motion T16 kan bolagiseringar av de statliga affärsverken ifrågasättas på konstitutionella grunder. Jag instämmer i den avvikande meningen.